

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

2004

Volume 1
**Le racisme
et l'antisémitisme
sur internet**

En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur.

Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

© La Documentation française – Paris, 2005

ISBN : 2-11-005890-0

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

PRÉSENTÉ À MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE

LOI N° 90-615 DU 13 JUILLET 1990
TENDANT À RÉPRIMER TOUT ACTE
RACISTE, ANTISÉMITES OU XÉNOPHOBES

ARTICLE 2 : « LE 21 MARS DE CHAQUE
ANNÉE, DATE RETENUE PAR L'ORGANI-
SATION DES NATIONS UNIES POUR LA
JOURNÉE INTERNATIONALE POUR
L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES
FORMES DE DISCRIMINATION
RACIALE, LA COMMISSION NATIONALE
CONSULTATIVE DES DROITS DE
L'HOMME REMET AU GOUVERNEMENT
UN RAPPORT SUR LA LUTTE CONTRE
LE RACISME. CE RAPPORT EST IMMÉ-
DIATEMENT RENDU PUBLIC ».

Sommaire

Synthèse du rapport	7
Première partie	
LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE	
Chapitre 1	
Bilan des actes racistes, antisémites en 2004	19
<i>Note de présentation des statistiques par le ministère de l'Intérieur</i>	21
<i>Statistiques globales : racisme et antisémitisme</i>	24
<i>Les victimes – Les auteurs</i>	26
– <i>Les profanations de cimetières</i>	28
– <i>En milieu scolaire</i>	30
<i>Racisme et xénophobie :</i>	
- <i>Statistiques de la police nationale : Violences - Menaces</i>	32
<i>Antisémitisme :</i>	
- <i>Statistiques de la police nationale : Violences - Menaces</i>	48
<i>Localisations régionales</i>	59
<i>Perspectives</i>	59
Chapitre 2	
Les discriminations	63
<i>Bilan (GELD)</i>	65
<i>Projet de Haute autorité de lutte contre les discriminations</i>	69
Chapitre 3	
Bilan de l'action judiciaire	101
Chapitre 4	
État de l'opinion publique : Sondage 2004	111

<i>Présentation du sondage par l'Institut BVA</i>	114
<i>Analyse d'experts : Mme Nonna Mayer - M. Guy Michelat</i>	128
Chapitre 5	
Les mesures de lutte prises en 2004	143
<i>Actions gouvernementales</i>	145
<i>Actions publiques</i>	176
<i>Actions des ONG et syndicats</i>	182

Deuxième partie

ÉTUDE : LA PROPAGANDE RACISTE, XÉNOPHOBE ET ANTISÉMITES SUR INTERNET

Chapitre 6	
L'Internet raciste en langue française : les sites et les forums	239
Chapitre 7	
Les groupes de discussion francophones	265
Chapitre 8	
Points de vue	293

ANNEXES

1 - Données chiffrées (ministère de l'Intérieur) comparatives des manifestations de :	
- racisme et xénophobie	313
- antisémitisme	323
2 - Les statistiques des condamnations judiciaires (ministère de la Justice)	343
3 - Tableaux du sondage 2004 (Institut BVA)	347
4 - Auditions d'experts et débats	411
5 - Analyses du CRIF	459

Synthèse du rapport

Les statistiques du racisme et de l'antisémitisme

L'année 2004 a été globalement marquée par un considérable accroissement tant des faits antisémites que des autres faits racistes et xénophobes parmi lesquelles le racisme anti-immigrés. Les statistiques établies par le ministère de l'Intérieur indiquent des niveaux jamais atteints depuis 1990, date du premier rapport de la CNCDH.

À la lumière du sondage d'opinion présenté plus bas, il apparaît incontestablement que les Français ne sont pas racistes ou antisémites, alors que les manifestations de ces phénomènes se multiplient dangereusement en France. La CNCDH s'interroge sur ce paradoxe.

Des sommets exceptionnels et inquiétants

Le nombre total des faits racistes et antisémites, violences et menaces confondues, est, en 2004 (1 565), en progression de 132,5 % par rapport à 2003 (833), dépassant de 19,2 % le pic le plus haut atteint en 2002 (1 313).

La tendance qui était globalement à la baisse durant les années quatre-vingt-dix, s'est inversée en un accroissement spectaculaire depuis 1999, avec deux pics en 2002 et 2004.

Il faut noter une tendance à la déflation au cours du dernier trimestre 2004, qui pourrait se poursuivre début 2005.

Huit caractéristiques ont marqué l'année 2004 :

1 - **La violence** (actions) contre les personnes et les biens s'est considérablement aggravée avec un total de 369 en 2004, contre 189 l'année précédente (près du double) et 314 en 2002. Cette violence a fait 56 victimes en 2004, chiffre jamais atteint jusque-là (maximum de 41 en 2002, dont un mort).

2 - L'apparition de nombreuses **profanations** de lieux de cultes et de cimetières juifs et musulmans, avec un total de 65 en 2004, soit 46 édifices religieux et 485 monuments funéraires, alors qu'en 2003, on enregistrait 44 faits. L'Alsace a été particulièrement touchée par ces profanations. Ces actes ont été fréquemment accompagnés d'inscriptions néonazies. Il est à noter que des cimetières chrétiens ont été également profanés.

3 - Une forte recrudescence des violences et menaces en **milieu scolaire**, soit un total de 189 exactions sur un total de 1 565, c'est-à-dire 12 % des faits, en progression de 20,4 % par rapport à 203 (157), selon le ministère de l'Intérieur. Le phénomène était peu connu dans les années quatre-vingt-dix.

Un signalement systématique a été mis en place par le ministère de l'Éducation nationale depuis la rentrée 2001-2002. Il révèle en 2004 qu'environ 10 % des établissements sont touchés, portant sur 1 275 actes racistes et antisémites dans le second degré, dont trois quarts dans des collèges. Plus de 75 % de ces incidents ont fait l'objet de poursuites disciplinaires.

4 - Une plus grande implication de **l'extrême droite**, parmi les auteurs de ces faits racistes et antisémites qui, bien que minoritaire depuis 2000, alors que sa part était de 90 % dans les années 1994-1999, est passée de 14 % en 2002, à 18 % en 2003 et à 30 % en 2004.

Les milieux d'extrême droite seraient à l'origine de :

- 292 actes racistes et xénophobes (particulièrement contre des représentations arabo-musulmanes), soit 23 % des violences et 59 % des menaces, en augmentation par rapport à 2003 (15 % et 55 %) ;

- 163 actes antisémites, soit 7 % pour les violences graves et 19 % pour les menaces.

Il apparaît que l'extrême droite vise moins la communauté juive que les populations arabo-musulmanes.

6 - **L'antisémitisme**, qui était inférieur aux autres formes de racisme, dont anti-maghrébin, dans la décennie 90, est passé au-dessus des 50 % depuis 2000. Cette tendance s'est accentuée en 2004 avec 970 faits antisémites pour 595 autres. Il y a eu en 2004, 36 blessés, victimes de l'antisémitisme, sur un total de 56, en net accroissement par rapport à 2003 (22) et à 2002 (18).

7 - **Le racisme et la xénophobie**, principalement anti-maghrébins, ont très fortement augmenté en 2004, soit une multiplication par 2,5 par rapport à l'année précédente. Il est passé d'un total de 232 en 2003 à 595 en 2004, alors qu'il était de 117 en 1998. Sa gravité reste élevée avec 20 blessés en 2004 (11 en 2003 ; 21 en 2002 et un mort ; 33 en 1994 et 3 morts).

8 - Un plus grand nombre **d'interpellations** d'auteurs de faits racistes et antisémites. La police et la gendarmerie ont arrêté 334 auteurs présumés dont 209 pour des faits antisémites et 125 pour des faits racistes et xénophobes autres.

64 interpellations pour actes racistes et xénophobes et 13 pour antisémitisme ont été effectuées dans les milieux d'extrême droite.

156 auteurs ou suspects de violences ont été **présentés à la justice** (81 en 2003), dont 85 pour des faits antisémites et 71 pour des actions racistes ou xénophobes.

207 auteurs de menaces et intimidations ont été présentés à la justice (79 en 2003), dont 130 pour des faits antisémites et 77 pour des actions racistes ou xénophobes.

Remarques :

Il faut souligner que ces statistiques générales ne sont pas à même de rendre compte avec exactitude de la réalité des actes racistes et de l'antisémitisme.

- *En premier lieu elles ne prennent pas en compte les discriminations, à l'emploi, au logement, dans les services notamment. Les services compétents n'ont pas été en mesure de nous donner des chiffres pour 2004. Les outils statistiques sont incomplets, en attendant les évaluations qu'effectuera la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) qui sera mise en place en 2005.*

- *En second lieu, comme la CNCDH le fait remarquer depuis de nombreuses années, les statistiques qui lui parviennent de différentes sources officielles ne peuvent être considérées comme exhaustives. En effet les faits survenus ne parviennent pas nécessairement et systématiquement à la police, à la gendarmerie ou aux organismes de veille, pour une part parce que des victimes ne les signalent pas ou qu'ils n'ont pas fait l'objet de l'attention de la presse, particulièrement en matière d'incivilités. On peut donc supposer l'existence de « chiffres noirs » inconnus.*

*Néanmoins, le recueil des statistiques sur les mêmes critères, pendant plus de dix ans, peut **indiquer utilement des évolutions et des tendances**, dont nous donnons le détail ci-dessous. Il faut souligner que les statistiques du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Justice ne sauraient être rapprochées, n'ayant pas été établies sur les mêmes bases.*

Des manifestations tant d'antisémitisme que de racisme et de xénophobie d'un niveau jamais égalé

- ***Les actes d'antisémitisme** ont augmenté de 61,4 % en 2004 par rapport à l'année précédente, atteignant un niveau supérieur au pic de 2002. Ils constituent en 2004, 62 % de l'ensemble des manifestations, alors que la population d'origine juive est évaluée à 1 % de la population nationale. Il est à noter qu'en 2003, ces actes d'antisémitisme atteignaient 72 % de l'ensemble.*

*La gravité de la **violence** antisémite s'accroît avec 117 agressions physiques dont 53 prenant pour cibles des mineurs.*

*Les **menaces** antisémites et révisionnistes ont de même augmenté, passant de 474 en 2003 à 750 en 2004, soit le niveau le plus haut de la décennie passée.*

En milieu scolaire, 133 exactions antisémites ont été enregistrées en 2004 par le ministère de l'Intérieur, soit 14 % de l'ensemble, avec un niveau de gravité accru, dont 43 violences. Il y en avait 47 en 2003, soit un triplement. Les services de police estiment à 26,8 % (260), la part prise par les milieux d'origine arabo-musulmane dans cette violence antisémite.

De manière globale, si l'on avait constaté au cours des années précédentes une corrélation entre les flambées antisémites et des événements de l'actualité internationale, l'année 2004 ne semble pas reproduire le même schéma. L'évolution mensuelle de l'antisémitisme ne marque pas de pics pouvant correspondre à des événements forts au Proche-Orient, comme ce fut le cas dans les années précédentes. Ce constat semble indiquer seulement que les auteurs d'exactions antisémites semblent moins réactifs à l'actualité. Mais l'inquiétude n'est pas moins grande puisqu'on en déduirait que l'antisémitisme s'installe, à haut niveau, de manière continue et durable.

Devant cette menace qui s'enracine, certains craignent un repli sur soi, une forme de « communautarisme » de la population juive. D'autres décèlent une semblable tendance dans la population arabo-musulmane.

• Les actes de racisme et de xénophobie, autres que l'antisémitisme, se sont élevés en 2004 (595) à un niveau jamais atteint jusque-là. Ils se sont multipliés par plus de 2,5 par rapport à 2003 (232). Le niveau le plus élevé avait été enregistré en 1995 (526).

On note un durcissement de ce racisme, qui touche principalement des Maghrébins, avec 169 faits graves en 2004 soit un accroissement de 83 % par rapport à 2003 (92), faisant 20 blessés. Sur ceux-ci, 123 prennent pour cible l'islam (+ 251 % par rapport à 2003), soit 21 % de la violence raciste globale.

C'est l'Ile-de-France qui vient en tête des violences globales (41 %), suivie des régions Rhône-Alpes, Corse, PACA et Alsace, par ordre décroissant.

Pour la première fois, les actes de violence en Corse (81 en 2004) sont inférieurs à ceux relevés dans l'Hexagone (88). Il n'en demeure pas moins que proportionnellement à la population, la situation corse demeure très préoccupante.

*Dans l'Hexagone, le niveau de **violence** en 2004 est le plus élevé des dix dernières années. Il est en augmentation de 144 % par rapport à 2003 (36), faisant 18 blessés contre 5 l'année précédente.*

Il faut noter que 81 % de cette violence raciste touche la population d'origine maghrébine ou musulmane, sommet qui n'avait jamais été constaté jusque-là. On relève une confusion entre immigrés, maghrébins, musulmans, islamistes, entre culture et religion.

Sur ces 88 violences racistes et xénophobes, les services de police en attribuent 39 à l'extrême droite (44 % de la violence hexagonale, contre 36 % en 2003).

*Les **menaces** et actes d'intimidation racistes et xénophobes ont de même explosé en 2004, avec un total de 426, dont 302 contre des Maghrébins dans*

l'Hexagone. La progression globale est de 204 % par rapport à 2003. La majorité de ces menaces ont pour origine l'extrême droite (59 %). Ces chiffres sont les plus élevés depuis 1995.

Il faut souligner que la nature des violences et menaces ne peuvent être mises sur le même pied qu'il s'agisse de l'antisémitisme ou des autres formes de racisme.

Les auteurs d'actes racistes et antisémites

Les interpellations effectuées par la police et la gendarmerie permettent d'ébaucher un « profil » des auteurs d'actes racistes et antisémites et, dans une certaine mesure leurs « motivations ».

- *Concernant les milieux d'extrême droite, au total 77 interpellations ont eu lieu sur 334. Parmi ceux-ci on note des skinheads, dont plusieurs auteurs de profanations en Alsace et en Lorraine. Les thèses de la suprématie blanche et occidentale, du « nationalisme révolutionnaire » semblent avoir été relancées par les débats de politique intérieure sur l'immigration, la nationalité, la laïcité, et à l'étranger sur l'Europe, l'adhésion de la Turquie, les attentats islamistes. Le prosélytisme révisionniste a touché les milieux scolaires et universitaires.*

- *Concernant l'antisémitisme, sur 209 interpellations, 104 personnes provenaient de « milieux arabo-musulmans » indique le ministère de l'Intérieur, et 92 ne sont pas qualifiés.*

Les profils de ces auteurs associent la délinquance au contexte international. Il est, en 2004, difficile de faire le partage entre antisémitisme classique, antisémitisme, jalousie ou règlement de compte, délinquance ambiante, ou effet de « contagion » médiatique, etc., et dans ces conditions il est difficile de se prononcer sur un effet direct et immédiat des événements du Proche-Orient (conflit israélo-palestinien, guerre en Irak...), et du terrorisme.

Les poursuites judiciaires

- *En matière d'antisémitisme, s'il est vrai que 95 % des affaires poursuivables ont donné lieu à une réponse pénale en 2004, comme l'indique le ministère de la Justice, l'effectivité de la répression est néanmoins faible.*

La Chancellerie a recensé 387 affaires d'antisémitisme en 2004, chiffre différent de celui du ministère de l'Intérieur, du fait que les critères d'établissement des statistiques ne sont pas les mêmes. Les affaires signalées par la justice ont atteint des pointes en février (plus de 50) et en mai. Elles ont régulièrement décliné de mai à décembre, à l'exception du mois d'octobre. C'est devant le TGI de Créteil que fut enregistré le plus grand nombre d'affaires (73), viennent

ensuite les TGI de Paris (40), de Bobigny (36) et de Nanterre (36). C'est la cour d'appel de Paris qui a eu à traiter du plus grand nombre d'affaires (165), viennent ensuite les cours d'appel de Versailles (48), d'Aix-en-Provence (43) et de Lyon (28).

Sur les 387 affaires recensées il y a eu 92 interpellations, dont 71 mineurs, susceptibles de poursuites pénales. Sur celles-ci il y a eu 68 affaires poursuivies, dont 12 ont donné lieu à une condamnation. Il en ressort que 319 affaires n'ont pas fait l'objet de poursuites pénales, soit que l'auteur n'a pu être identifié (295), soit qu'elles aient été classées (5 % des affaires poursuivables).

Parmi les 387 affaires recensées par la Chancellerie, 189 ont retenu la circonstance aggravante d'antisémitisme, dès le stade de l'enquête de police ou de gendarmerie, soit 51 %.

Ainsi, en dépit d'une législation française complète, d'une sensibilisation des parquets et particulièrement des magistrats référents, de la constitution de groupes de travail et de l'amélioration de l'information du public, le « rendement » de la répression a été faible en 2004. La CNCDH entend se pencher sur les causes de cette déperdition, au cours de travaux qu'elle mènera en 2005.

- Il est à signaler que la CNCDH n'a pas reçu d'éléments concernant les poursuites judiciaires à l'encontre d'autres formes de racisme, particulièrement antimaghrébin et s'interroge sur cette lacune de l'information, voire sur l'absence de poursuites.

Sondage

- À la fin de l'année 2004, l'opinion publique en France montrait **une plus grande prise de conscience** des phénomènes racistes, antisémites et xénophobes, et une sensibilité accrue dans un contexte de dramatisation, marqué par la multiplication des agressions antisémites et racistes, la profanation des cimetières dans l'Est, les attaques contre des Maghrébins en Corse, les fausses affaires médiatisées, le débat sur les signes religieux à l'école, l'actualité internationale au Proche-Orient et en Irak, et les prises de position très fermes des pouvoirs publics.

L'inquiétude face aux risques que fait peser le racisme sur la société française se manifeste par le fait que, parmi une liste de craintes, le racisme vient au quatrième rang sur 15, en 2004, alors qu'il était en neuvième position une année plus tôt. Il est à noter que l'antisémitisme vient en dernière position, avec néanmoins un accroissement de dix points. Le chômage, la pauvreté et l'insécurité demeurent en tête des craintes pour la société.

Corrélativement, **la réalité de ces phénomènes n'est pas mise en doute**, puisque neuf personnes interrogées sur dix estiment que le racisme est une chose répandue en France. Globalement cette opinion est constante depuis 1990, avec en 2004 une correction qui indique que l'opinion « plutôt

répandu » est en hausse, au détriment de ceux qui y voient un phénomène « très répandu ».

Ces indicateurs ne traduisent pas, néanmoins, un phénomène de banalisation.

- Pour ce qui est des attitudes personnelles, on constate en 2004 **un net reflux des préjugés** qui sont censés alimenter le racisme.

D'une manière générale, une nette majorité des sondés se dit **indifférente à la présence en France de personnes d'une autre nationalité, ou d'origine étrangère, ou d'une autre religion**. De plus ceux qui trouvent cette présence « enrichissante » sont nettement majoritaires par rapport à ceux qui l'estiment « gênante ». D'autres réponses vont dans le même sens : par exemple 80 % (+ 4 par rapport à 2003) estiment qu'« on juge une démocratie à sa capacité d'intégration des étrangers », 74 % (+ 3) considèrent que « la présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel ».

On constate **une acceptation plus grande de la présence des immigrés**. Cela se manifeste, par exemple, par une progression de 6 points en trois ans de l'idée qu'il faudrait accorder le droit de vote aux étrangers non européens dans les élections municipales.

- **La condamnation du racisme est plus affirmée**. Ainsi on note une progression de 10 points dans l'opinion selon laquelle « rien ne peut justifier des réactions racistes » (39 % en 2004), au détriment d'une majorité de 58 % qui pense que « certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes ».

Par ailleurs, la proportion de ceux qui jugent « trop important » le nombre d'étrangers (42 %), ou d'immigrés (44 %) a reculé respectivement de 4 et 7 points par rapport à 2003.

Les comportements discriminatoires sont de même rejetés plus fortement en 2004. On constate néanmoins des différences d'appréciation en fonction des victimes. Ainsi, 68 % des personnes interrogées estiment « très grave » le refus d'embauche à un Noir (+ 2 par rapport à 2003), et 61 % dans le cas d'un Maghrébin (+ 6). Pour ce qui est du logement, la discrimination envers un Noir est jugée « très grave » par 60 % (+ 4), mais seulement par 48 % lorsqu'il s'agit d'un Maghrébin. D'une manière générale, et en dépit de ces hiérarchies, la question est centrale, le diagnostic très sombre et la condamnation des discriminations tend à augmenter.

- Autre tendance positive dans l'opinion publique, **un fort soutien aux mesures de lutte** contre toutes les formes de racisme. 67 % des personnes interrogées estiment qu'« une lutte vigoureuse contre le racisme est nécessaire en France », contre 59 % en 2002.

Alors que l'opinion publique estime, à 54 % que les tribunaux français ne condamnent pas assez sévèrement les actes qu'ils ont à juger, de manière générale, elle attend de **plus fermes condamnations** lorsqu'il s'agit de racisme et d'antisémitisme. Ainsi les personnes interrogées estiment que les tribunaux ne sont pas assez sévères en ce qui concerne les profanations de cimetières

(72 %). Cette plus grande dureté de la justice est demandée aussi bien pour les dégradations de synagogues (64 %) que pour celles de mosquées (62 %). Une forte majorité (81 %) demande une ferme condamnation pour l'insulte « sale juif » (+ 22 par rapport à 2002). Mais la majorité est moins forte (67 %) lorsqu'il s'agit de l'insulte « sale arabe », néanmoins en progression de 20 points. D'une manière générale, 42 % (+ 9) souhaitent un renforcement des lois punissant la propagande et les actes racistes. L'opinion publique n'exprime de même aucune indulgence pour les publications racistes et antisémites (85 %) et particulièrement lorsque ces textes sont véhiculés par internet (89 %).

En matière préventive, les personnes sondées estiment que le moyen le plus efficace de lutte réside dans **une meilleure éducation des jeunes générations à la tolérance**. 65 % la jugent très efficace, en progression de 6 points par rapport à 2002. L'enseignement est privilégié, en particulier avec le souhait pour 55 % (+ 3) d'améliorer la connaissance du français chez les immigrés.

L'engagement personnel dans la lutte contre le racisme est meilleur en 2004, sous toutes les formes de mobilisation, qu'il s'agisse, par ordre décroissant, de signer une pétition, de boycotter un commerce ou une entreprise racistes, de dénoncer à la police un comportement raciste, de participer à une manifestation ou d'aider et adhérer à une association.

• Ces tendances positives ne masquent pas, néanmoins, un certain nombre de craintes ou de préoccupations.

- Les plus importantes portent sur **la tendance au « communautarisme »** qui est décelée dans la société française, s'accompagnant d'un pessimisme croissant sur le devenir du « vivre ensemble ». 89 % pensent qu'il y aura à l'avenir « dans la société française, des gens qui vivront à part ». 28 % craignent que dans le futur, les personnes d'origines différentes vivent « séparées et avec des tensions », et 32 % lorsqu'il s'agira de personnes de religions différentes. Une majorité de 57 % estime que la plupart des immigrés ont du mal à s'intégrer dans la société française.

Le concept de minorité, l'ethnocentrisme, sont globalement rejetés. La perception de l'existence d'un particularisme est plus grande en 2004. Cela s'exprime en particulier pour ce qui concerne les juifs. Pour 34 % des sondés (+ 9 par rapport à l'année précédente) les juifs français se considéreraient comme juifs avant tout.

- **La perception de la religion musulmane, l'islam, s'est détériorée en 2004.** Cette tendance apparaît dans plusieurs indicateurs : 47 % (+ 2) estiment que les musulmans français se considèrent avant tout comme musulmans. Par ailleurs, les musulmans sont vus (par 57 %) comme le groupe qui se tient le plus à part dans la société française. La religion musulmane n'est perçue comme positive que par 22 % (- 8 par rapport à 2003), et vient en dernière position parmi les autres religions.

Il n'en demeure pas moins que les personnes sondées souhaitent fortement que l'exercice du culte musulman soit favorisé (77 %) et qu'il faut former des imams (49 %).

• Deux questions d'actualité trouvent des échos dans ce sondage et influent sur l'opinion.

- La première a trait **aux événements du Proche-Orient** et aux tensions israélo-palestiniennes, que l'on dit avoir une certaine influence sur la recrudescence des actes racistes et antisémites en France. Les personnes interrogées sont un peu moins convaincues de ce lien. On constate un recul de 4 points par rapport à 2003 pour ce qui concerne l'antisémitisme, et un recul de 2 points pour le racisme antimusulman.

Ces événements sont par ailleurs considérés, par une majorité, comme ayant renforcé le sentiment des musulmans (56 %) et des juifs (53 %) d'appartenir à une communauté fermée. Se dégage aussi le sentiment que ces conflits ont renforcé le racisme à leur égard (50 % et 51 %).

- La seconde porte sur la forte **couverture médiatique** de l'actualité raciste et antisémite en 2004. Le sentiment d'une forte minorité est qu'on en parle trop (38 %). Cette exposition ne change pas grand-chose aux faits estime une majorité de 57 %, alors qu'un tiers craint que cette médiatisation incite plutôt à commettre des actes racistes et antisémites. Le sentiment de l'opinion publique est qu'il existe un lien entre la surexposition médiatique et la multiplication des actes qui suivent, particulièrement en ce qui concerne les profanations de cimetières.

Mais une part significative des personnes interrogées pense que les médias ne parlent pas assez des actes racistes commis envers les Noirs (30 %) et les Maghrébins (26 %). Par ailleurs une majorité de 68 % estime inutile que les médias précisent l'origine ethnique des auteurs.

Mobilisations

L'année 2004 s'est caractérisée par une **très forte mobilisation** dans la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Des pouvoirs publics, en premier lieu, avec des impulsions politiques fermes et claires données par le Président de la République, par le Premier ministre et par les membres du Gouvernement. Le Comité interministériel, présidé par le Premier ministre a été réuni régulièrement afin de définir les orientations politiques et d'ouvrir des chantiers portant sur la sécurité, la justice, l'éducation, la cohésion sociale, la communication, les affaires étrangères. Des mesures concrètes ont été développées et mises en œuvre par les ministères.

Parallèlement la société civile, particulièrement les associations spécialisées et les syndicats ont fait preuve d'une grande activité, même si, au moment de la mobilisation citoyenne les manifestations organisées, souvent en ordre dispersé, ont laissé un sentiment de déception quant à leur ampleur.

Il faut constater qu'en 2004, ce n'est pas dans la rue que la prise de conscience de ces phénomènes et leur rejet se sont le plus manifestés, mais dans la presse qui leur a réservé une couverture importante et dans les engagements personnels.

Le bilan de ces actions et de ces mobilisations est positif, elles donneront progressivement leurs fruits.

Internet

*Depuis plusieurs années, la CNCDH attire l'attention sur les nouvelles formes de propagation du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie sur internet. Ce phénomène dangereux est aujourd'hui largement pris en compte, particulièrement en Europe avec plusieurs conférences organisées par l'OSCE. Encore fallait-il en prendre l'exacte mesure. C'est ce que ce rapport tente de faire dans deux études sur les sites et les forums de discussion francophones. **Le constat est inquiétant** tant par le nombre de ces sites racistes que par leurs contenus haineux. Resteront à trouver des parades en France et sur le réseau mondial.*

Première partie

**LE RACISME,
L'ANTISÉMITISME
ET LA XÉNOPHOBIE**

Chapitre 1

Bilan des actes racistes, antisémites et xénophobes en 2004

Bilan des actes racistes, antisémites en 2004 (source : ministère de l'Intérieur)

Introduction

Dominique de Villepin, ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales, a fait de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme une de ses priorités. La mobilisation qu'il a demandée à ses services a commencé à donner des résultats en 2004. Ainsi le nombre de violences antisémites a été divisé par trois dans le deuxième semestre de l'année écoulée.

Le ministre reste déterminé pour faire reculer la haine et l'intolérance et a mobilisé l'ensemble de ses services pour venir à bout de ces faits inacceptables dans notre République.

Avec 1 565 faits (369 actions violentes et 1 196 exactions mineures) recensés, l'année 2004 voit une forte croissance des exactions à connotation raciale ou religieuse qui touchent diversement les communautés juives (970 faits) et immigrées (595). Ce volume atteint son niveau le plus élevé depuis 2000, début d'une inflation significative, particulièrement des actes antisémites.

Si on analyse de plus près ces chiffres, on constate :

- une forte augmentation pendant les neuf premiers mois de l'année ;
- un renversement de tendance au dernier trimestre amorcé en octobre et confirmé en décembre.

Deux phénomènes sont à souligner :

- le nombre important de profanations de sépultures et de dégradations de lieux de culte israélites (32) ou musulmans (33) fréquemment accompagnés d'inscriptions néonazies ;
- la hausse préoccupante des actes racistes et xénophobes, en particulier en Corse.

Cet accroissement du volume des faits recensés en 2004 doit être mis en rapport avec :

- l'enregistrement systématique de tous les faits par les services ;
- le dépôt de plainte plus régulier des victimes ;
- la forte médiatisation des événements qui suscite un effet de contagion qui alimente le phénomène.

• Les actes de racisme et de xénophobie

Les 595 faits racistes ont abouti à 125 interpellations :

- 64 interpellations portent la marque de l'extrême droite ;
- 61 interpellations concernant des personnes inconnues des services.

• Les actes d'antisémitisme

Les 970 actes visant la communauté juive ont abouti à 209 interpellations :
– 260 faits (27 %) provenant des milieux arabo-musulmans ont été suivis de l'interpellation de 104 personnes ;

- 163 autres (17 %) ont mis en cause les milieux d'extrême droite et ont donné lieu à l'interpellation de 13 personnes ;
- les 547 exactions restantes (56 %) ont été suivies de 92 interpellations concernant des individus inconnus à tous égards.

Il est à noter que si 150 faits violents d'antisémitisme ont été enregistrés au 1^{er} semestre 2004, ils ont été diminués par trois au 2^e semestre (50 faits violents).

Les 334 interpellations opérées en 2004 marquent l'engagement des forces de sécurité du ministère de l'Intérieur.

Pour 2005, le ministre de l'Intérieur a fixé trois priorités à ses services.

Première priorité : la mobilisation de l'ensemble des acteurs :

- d'abord, les préfets qui doivent mettre en place sans tarder un plan de sécurité des établissements sensibles, dans leur département ;
- ensuite, les maires qui doivent utiliser leurs pouvoirs de police administrative pour assurer la surveillance et la protection des cimetières et lieux de sépultures ;
- enfin, les services de police et de gendarmerie qui prendront les mesures appropriées pour conforter ces dispositifs de surveillance.

Deuxième priorité : repenser en profondeur les méthodes d'action pour les rendre plus efficaces en s'appuyant sur les propositions de J.-C. Rufin :

- il faut améliorer notamment le suivi statistique en : exploitant mieux le système de traitement des infractions constatées ; désignant la direction générale de la Police nationale (DGPN) comme chef de file pour les directions actives de la Police nationale et pour la direction générale de la Gendarmerie nationale ;
- il faut veiller à mieux organiser la coopération entre les services en faisant davantage appel aux services de renseignements généraux pour leur connaissance des milieux radicaux et extrémistes ;
- il faut être vigilant sur les nouvelles technologies de communication : cela concerne en particulier internet avec la mise en place d'une plate forme unique police/gendarmerie pour recevoir et traiter tout signalement d'un message à caractère illicite.

Troisième priorité : mettre tout en œuvre pour éliminer tous les groupes qui incitent à la haine et à la violence :

- en s'attaquant sans délais aux groupes néonazis afin de parvenir à leur dissolution ;

– en interdisant avec les préfets et les maires, les réunions publiques de ces groupes en mobilisant les loueurs de salle pour empêcher les réservations faites sous de faux prétextes.

[Voir dans le chapitre 5 le bilan et les perspectives de l'action du ministère de l'Intérieur]

Statistiques

Avertissement

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

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

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

En outre, même si la distinction peut sembler arbitraire, il apparaît que la violence raciste et xénophobe dans l'Hexagone et celle constatée en Corse ne procèdent pas toujours de comportements comparables : l'idéologie soutenue par certains indépendantistes a, depuis longtemps, contribué au développement d'un sentiment de rejet marqué à l'égard de tout ce qui n'est pas corse, et ce malgré l'évocation récurrente, chez les nationalistes, d'une « communauté de destin ». Le recours « traditionnel » aux explosifs confère souvent aux actions contre les biens un caractère de gravité plus important qu'à la majorité des délits racistes recensés sur le continent.

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

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

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

Total du racisme : une violence paroxysmique à l'image de l'année 2002

Une situation préoccupante

Avec 1 565 faits (369 actions violentes et 1 196 exactions mineures) recensés, l'année 2004 voit une forte croissance des exactions à connotation raciale ou religieuse qui touchent diversément les communautés juives (970 faits) et immigrées (595). Ce volume atteint son niveau le plus élevé depuis 2000, début d'une inflation spectaculaire où l'on enregistrerait une moyenne annuelle d'un millier de faits environ.

Cette aggravation est essentiellement due à une croissance constante de la violence raciste depuis 2000 (3,7 fois plus de faits en 2004). La violence antisémite augmente également mais en moindre proportion, avec des pics notables en 2000 (743) et 2002 (932).

Si la violence antisémite représente un volume globalement plus important que la violence raciste, cette dernière présente un caractère de gravité supérieur avec un nombre d'actions violentes proportionnellement plus élevé.

Cette progression est en partie consécutive aux événements politiques du Proche et Moyen-Orient (intensification du conflit israélo-palestinien en 2000 et 2002, guerre en Irak en 2003) et aux effets des attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis et de ceux du 11 mars 2004 à Madrid.

Phénomène caractéristique de cette année 2004, l'explosion des violences racistes en Corse (116)¹ par rapport à l'année précédente (67), dépassant le volume déjà élevé de 2002 (82), constitue un élément perceptible de l'inflation raciste.

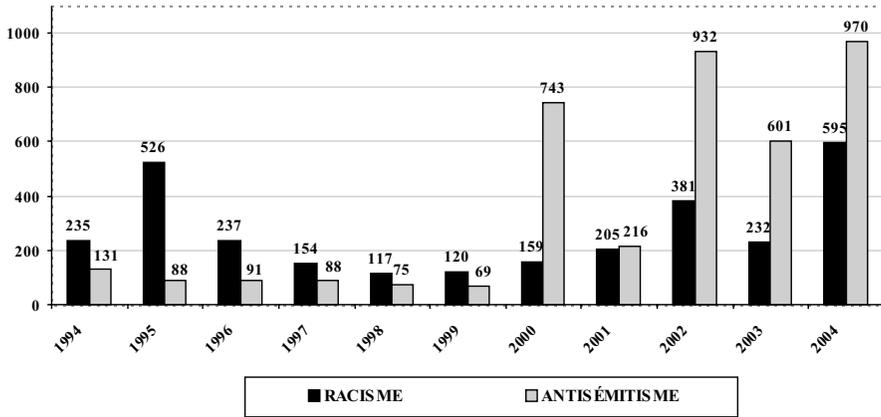
De plus, la multiplication des actes de profanation de sépultures et lieux de culte israélites ou musulmans, dont le retentissement médiatique a sans doute fortement contribué à amplifier le nombre, représente le deuxième élément marquant de cette année.

Alors que la proportion de la violence antisémite par rapport à l'ensemble de la violence globale était en moyenne inférieure au tiers de 1994 à 1999², l'an 2000 l'a vu durablement et spectaculairement franchir la barre des 50 % (82,37 %). Pour 2004, cette valeur demeure encore à 62 % alors qu'elle atteignait 71 % et plus de 72 % en 2002 et 2003.

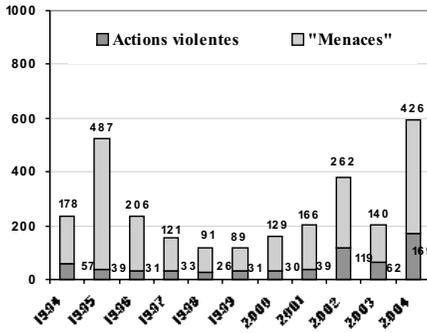
1 Actions et menaces confondues.

2 Avec un « plancher » de 14,33 % en 1995.

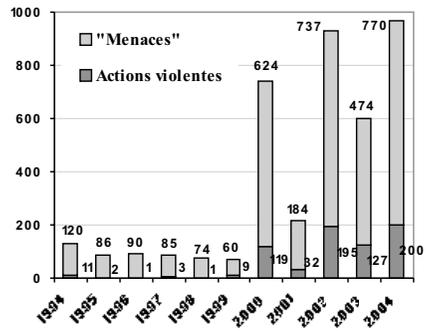
RACISME ET ANTISÉMITISME DEPUIS 1994
(Actions et « menaces » confondues)



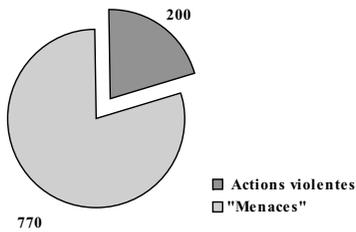
RACISME DEPUIS 1994



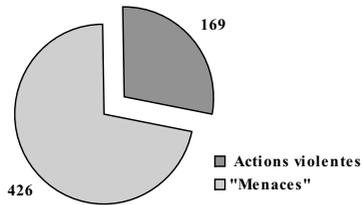
ANTISÉMITISME DEPUIS 1994



ANTISÉMITISME EN 2004



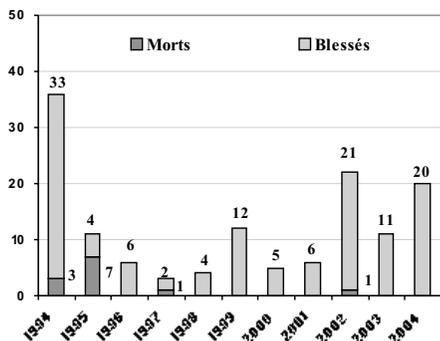
RACISME EN 2004



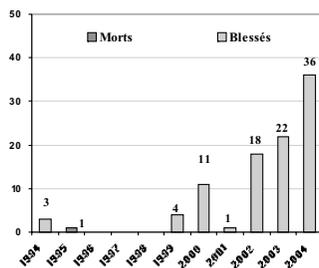
Les victimes

Cette même année 2000 avait vu le nombre de victimes de la communauté juive dépasser celui de la communauté « immigrée », phénomène qui perdure en 2003 et 2004 – avec le double de victimes juives -, cette dernière année enregistrant le nombre le plus important de victimes (56) depuis 1994.

VICTIMES DU RACISME DEPUIS 1994



VICTIMES DE L'ANTISÉMITISME DEPUIS 1994



Les auteurs

En 2004, les actions violentes ont entraîné l'interpellation et la présentation à la justice de 156 auteurs ou suspects (81 en 2003), 85 pour des faits visant la communauté juive, 71 pour des actions à connotation raciste ou xénophobe.

Les actes d'intimidation ou « menaces » relevés en 2004 ont été suivis de 207 présentations à la justice (79 en 2003), 130 suite à des faits antisémites ou anti-juifs, 77 pour des exactions racistes ou xénophobes. Viennent également s'ajouter les mineurs, auteurs de violences en milieu scolaire, objets de sanctions administratives (exclusions définitives, ou partielles, rappel au règlement, rédaction de lettres d'excuses...) ¹.

Si l'extrême droite, vecteur idéologique de thèses antisémites, racistes et xénophobes, a longtemps été à l'origine de la très grande majorité des exactions en ces domaines, avec plus de 90 % de la violence, actions et « menaces » confondues, dans les années 1994-1999, elle ne paraît impliquée actuellement que dans moins de 30 % de ces faits ².

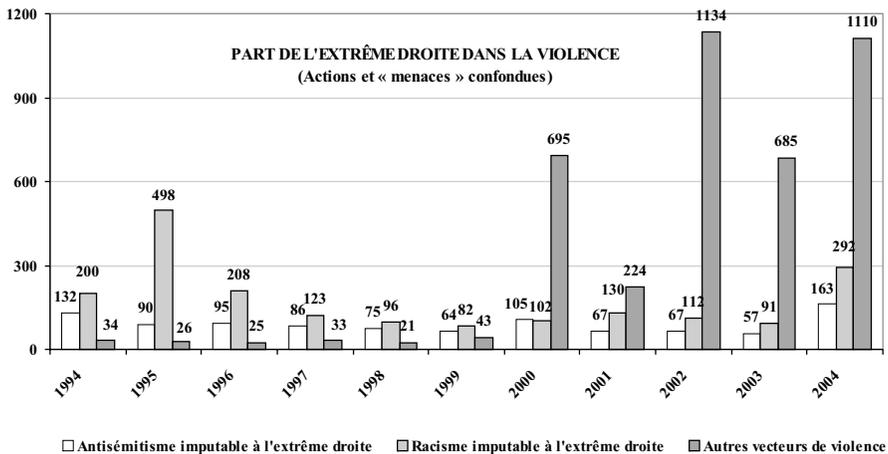
Sa part dans le regain de violence constaté en 2004 contre la communauté israélite apparaît marginale, notamment en ce qui concerne les actions graves

¹ Leur nombre est difficilement chiffrable dans cette étude, les suites administratives n'étant que partiellement connues des services de police.

² Et dans moins de 10 % des faits les plus graves en 2002 et 2003, 14 % pour 2004.

(14 actions sur un total global de 200, soit 7 % - 149 « menaces » sur un total de 770, soit 19 %).

L'essentiel des exactions émanant de ces milieux revêt un caractère raciste, visant plus particulièrement des représentations arabo-musulmanes. Ils sont en effet à l'origine de 39 actions de ce type sur 168, soit près de 23 %, et 253 « menaces » sur 426, soit près de 59 %. L'année 2003 n'enregistrait pour ces mêmes critères respectivement que 15 et 55 %.



Répartition géographique

La localisation géographique de la violence globale en 2004 ¹ met en exergue l'Ile-de-France largement touchée par les violences (41 % avec 645 faits recensés) dont une majorité – 559 - visant la communauté juive.

Beaucoup moins affectées, viennent ensuite les régions Rhône-Alpes, Corse, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Alsace rassemblant respectivement 143, 116, 112 et 94 faits. L'île de Beauté et l'Alsace se sont singularisées par un nombre important de violences visant les communautés étrangères, d'origine maghrébine en particulier (115 et 63), alors qu'en région Rhône-Alpes et PACA les actes à caractère antisémite sont les plus nombreux (92 et 75). Le reliquat se répartit indistinctement sur l'ensemble du territoire.

¹ Cf. Localisation des violences racistes et antisémites dans les chapitres les concernant.

Profanations

Nombreuses profanations antisémites et islamophobes

L'année en cours s'est signalée par un nombre particulièrement important de profanations de lieux de culte et cimetières israélites et musulmans : 65 concernant 46 édifices religieux et 485 monuments funéraires¹. Ces profanations se répartissent ainsi : 32 actions antisémites dont 22 contre des synagogues et 10 dans des cimetières ; 33 actions islamophobes dont 24 contre des mosquées et 9 dans des cimetières.

Ce volume traduit une augmentation notable par rapport à l'année précédente qui avait connu 44 faits recensés : 31 contre la communauté israélite visant 29 synagogues et 2 cimetières ; 13 contre la communauté musulmane visant 10 mosquées et 3 cimetières.

Au regard des inscriptions néonazies accompagnant les profanations et sous réserve de l'interpellation des auteurs, 7 dégradations antisémites ont été imputées à la mouvance d'extrême droite alors que 18 des actions islamophobes sont attribuées à ces milieux. De fait, l'enquête concernant les inscriptions néonazies tracées en mai sur le monument à la mémoire des combattants juifs de Douaumont (55) s'est conclue par l'interpellation de 2 skinheads lorrains. Un autre crâne rasé alsacien a également été impliqué dans les déprédations commises en janvier sur la synagogue de Villé (67).

Les dégradations portées sur 127 tombes juives d'Herrlisheim-près-Colmar (68) en avril sont à mettre à l'actif d'un militant du Front national. De même, la profanation du cimetière israélite de Lyon (69) a été perpétrée en août par un individu qui s'est dit inspiré par le mouvement suprémaciste américain Phinéas².

Une seule action contre une synagogue peut-être imputée aux milieux d'origine arabo-musulmane en raison de témoignages désignant des jeunes d'origine maghrébine.

En outre, les enquêteurs sont parvenus à identifier quatre individus inconnus politiquement : un mineur qui a lancé un cocktail Molotov contre la synagogue de Colmar (68) en janvier, les jeunes auteurs de dégradations commises également en janvier sur deux stèles juives du cimetière militaire de Villers-au-Bois (62) ainsi que l'individu responsable des déprédations effectuées en avril sur trois mosquées à Alençon (61).

L'Alsace a été particulièrement touchée par ce type de violence avec 16 profanations recensées (soit 25 %) dont certaines très importantes : 127 tombes

1 80 autres exactions (graffitis et dégradations mineurs) ont également été perpétrées contre ces mêmes cibles.

2 Deux militants ultranationalistes ont également été impliqués dans des dégradations commises dans le cimetière catholique de Brion (89) alors que des graffitis néonazis ont été découverts dans le cimetière municipal de Migennes (89), de Wolfisheim (67) et à deux reprises dans le cimetière protestant de Niederhaslach (68) - deux mineurs interpellés -.

juives à Herrlisheim (68) le 30 avril, 52 tombes musulmanes à Strasbourg (67) le 14 juin, 49 stèles funéraires de soldats français de confession musulmane à Haguenau (67) le 24 juin suivant.

Cette recrudescence de profanations est observée dans une région qui accueille des communautés juive et musulmane importantes et dans laquelle le dynamisme des groupes activistes d'extrême droite plus ou moins structurés demeure, notamment pour des raisons historiques et de proximité géographique avec l'Allemagne, un des plus importants de l'Hexagone.

Elle intervient également dans un contexte conjoncturel marqué par les préparations et les commémorations des 60^{es} anniversaires du débarquement allié en Normandie - épisode décisif dans la défaite du nazisme - et du massacre d'Oradour-sur-Glane (87) auquel participèrent, le 10 juin 1944, des Alsaciens enrôlés dans la deuxième division SS Panzer « Das Reich ».

Comme de coutume, la médiatisation des premières exactions et les nombreuses réactions qui les ont suivies n'ont pas manqué d'avoir un effet de contagion qui aboutit à l'auto-alimentation du phénomène. Ainsi, lors de leurs auditions, les auteurs - mineurs - des graffitis découverts le 1^{er} juin au collège Nonnenbruch de Lutterbach (68) affirmèrent avoir agi « parce qu'il y avait trop d'Arabes » dans leur établissement, mais aussi parce que les exactions précédentes les avaient « inspirés ». Il en est de même pour les auteurs de la profanation antisémite de Douaumont (8 mai) « aiguillés » par l'exemple d'Herrlisheim, 8 jours auparavant.

Que les trois cultes - chrétien, juif, musulman - se trouvent presque indistinctement ciblés ne doit en rien surprendre tant l'exécration de toute religion, « force des faibles », accompagne fondamentalement le racisme et l'antisémitisme de la doctrine païenne nazie.

En outre, le fait que, dans diverses affaires élucidées, plusieurs mineurs soient directement impliqués - Riedisheim (68) le 20 janvier, Leimbach (68) le 30 mai, Lutterbach (68) le 1^{er} juin, ou aient été aperçus sur les lieux - Strasbourg (67) le 18 janvier-, tout comme celui que les établissements scolaires et universitaires ne soient pas épargnés, ne peut qu'attirer plus encore l'attention sur les effets de prosélytisme de cette « vague », tant en matière de pénétration des thèses nazies dans la jeunesse qu'en termes de recrutement d'activistes.

À côté des opérations « préparées » conduites par des individus formés idéologiquement et vraisemblablement réunis en groupuscules plus ou moins structurés, paraissent ainsi se développer des « initiatives » de jeunes qui entendent déjà, plus ou moins consciemment, avancer sur les brisées des militants aguerris.

En milieu scolaire

Un milieu scolaire vulnérable

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

Sous réserve que soit établie la même détermination des deux communautés à dénoncer publiquement les agressions physiques ou verbales relevées dans les enceintes éducatives ou à proximité immédiate, la communauté juive est en 2004, comme les années précédentes, plus concernée par la violence en milieu scolaire : 133 exactions ¹ sur 970 en matière d'antisémitisme, soit 14 % ; 56 exactions sur 595 en matière de racisme et de xénophobie, soit 9 %.

Ainsi, depuis l'an 2000, un regain de la violence antisémitique la plus grave a été constaté, tant à destination d'élèves d'écoles israélites que d'élèves d'établissements publics connus pour leur appartenance à la communauté.

Ont ainsi été enregistrées 7 agressions en 2000, 1 en 2001, 9 en 2002, 18 en 2003 et 37 en 2004. 19 blessés ont été comptabilisés pour ces années. Plusieurs dégradations ont également été comptabilisées (incendie et tentative, saccage, jet de cocktail Molotov, de pierres et de projectiles divers...) : 6 en 2000, 4 en 2001, 24 en 2002, 5 en 2003 et 6 en 2004. Au cours de ces cinq dernières années, 51 auteurs ont pu être identifiés parmi lesquels 41 mineurs, le plus souvent d'origine maghrébine ou africaine.

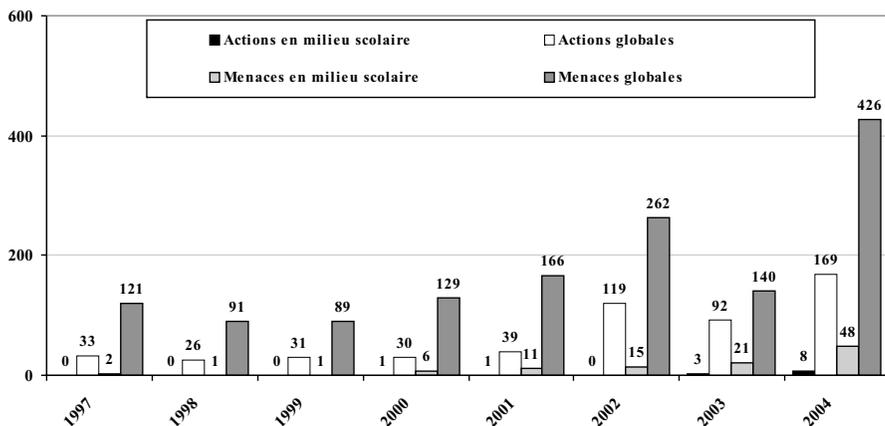
Si la violence envers les élèves d'origine étrangère, principalement maghrébine, semble moindre, on enregistre toutefois 12 actions graves depuis 2000 - 8 agressions faisant 2 blessés et 4 dégradations -, suivies de 4 interpellations de suspects, 8 d'entre elles étant relevées en 2004 - 5 agressions et 3 dégradations ou incendies -.

Le chiffre des « menaces » témoigne plus particulièrement de la persistance des tensions, notamment au travers du langage de certains adolescents ou enfants chez lesquels l'insulte paraît se « banaliser ». De 4 pour 165 en 1998, il a atteint 62 pour 999 en 2002, puis 94 pour 614 en 2003 et encore 138 pour 1.196 en 2004, passant ainsi de 2,5 % à 15 % pour « redescendre » cette année à 14 %.

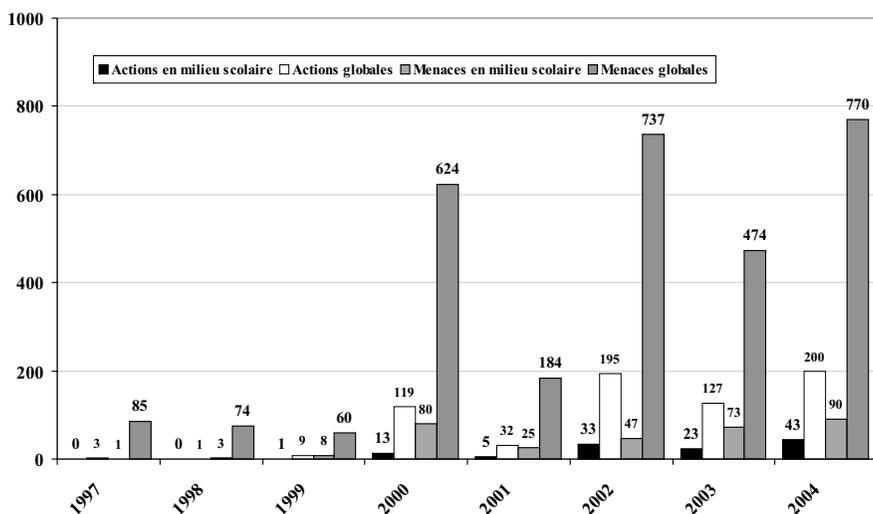
Les « menaces » antisémites persistent notamment autour des établissements confessionnels : une dizaine en 2000 et 2001, le double en 2002, 13 en 2003 et 13 en 2004. Cette « banalisation » des actes d'incivilité, souvent provocateurs, et les comportements agressifs de certains enfants, notamment dans les quartiers dits « sensibles », accentuent l'incompréhension et le rejet.

¹ Actions et menaces confondues.

**ÉVOLUTION DU RACISME/XÉNOPHOBIE
EN MILIEU SCOLAIRE DEPUIS 1997**



**ÉVOLUTION DE L'ANTISÉMITISME ET ACTES ANTIJUIFS
EN MILIEU SCOLAIRE DEPUIS 1997**



L'application de la loi sur la laïcité à l'école, notamment ses conséquences sur l'interdiction du port du voile islamique dans l'enceinte scolaire et les exclusions qui, parfois, en résultent, sont également à prendre en compte.

Si au cours des années précédentes, le prosélytisme révisionniste avait largement ciblé la sphère scolaire et universitaire par la diffusion de ses thèses au travers d'écrits négationnistes, d'ouvrages pseudo historiques et de tracts niant l'existence des chambres à gaz, aucun de ces faits n'a été signalé aux services de police au cours de cette année.

Racisme et xénophobie (hors antisémitisme)

Des fondements divers

Depuis de nombreuses années, la violence raciste et xénophobe se nourrit d'idéologies véhiculées par l'extrême droite, parmi lesquelles la prééminence de la civilisation occidentale pour les ultranationalistes, le refus de l'héritage judéo-chrétien pour les paganistes, « l'ethnodifférencialisme » pour les nationalistes-révolutionnaires, la suprématie de la « race blanche » pour les skinheads et les néonazis.

Ce rejet de la différence est régulièrement alimenté par les débats de politique intérieure relatifs à l'immigration, à la nationalité française, au vote des immigrés, ou par l'actualité étrangère, notamment en ce qui concerne la montée de l'intégrisme islamiste dans le monde et sa traduction la plus perceptible, les attentats terroristes. Ainsi, l'équation « immigration = invasion » est-elle devenue le leitmotiv des mouvements les plus en vue actuellement à l'extrême droite, le Bloc Identitaire et sa filiale les Jeunesses Identitaires ¹.

L'actualité influe également sur la nature des cibles choisies : si les Maghrébins étaient jusqu'à présent plus particulièrement visés, ces violences se sont progressivement élargies aux communautés arabo-musulmanes en général, et ciblent également « l'immigration colonisation », la régularisation des immigrés clandestins, l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne et la détérioration des valeurs de la société française induite, selon ses détracteurs, par la montée d'une délinquance attribuée à ces milieux.

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

¹ Dont les responsables sont issus des rangs d'Unité Radicale, dissous par décret pris en Conseil des ministres le 6 août 2002, après la tentative d'attentat qui a visé le Président de la République le 14 juillet précédent, pour provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Les attentats attribués aux terroristes islamistes, tels ceux du 11 septembre 2001 aux États-Unis ou du 11 mars 2004 en Espagne, ont permis aux tenants de cette « démonstration » d'argumenter en se référant aux violences urbaines annonciatrices, à leurs yeux, de la « guerre ethnique » à venir.

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

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

Cette année encore, la violence raciste a pu puiser l'une de ses motivations dans l'actualité, tant nationale (débat sur la laïcité, sur l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, crise des otages français en Irak...) qu'internationale (attentats à Madrid, élections présidentielles américaines sur fond d'enlèvement de la guerre en Irak et de menace terroriste islamiste...).

Par ailleurs, à l'instar des années précédentes, un nombre important d'actions violentes perpétrées à l'encontre des communautés étrangères ¹, notamment maghrébines, continue d'être constaté en Corse. Les motivations de cette hostilité, qui touche la communauté musulmane de manière générale, restent parfois difficiles à cerner : règlements de comptes, rivalités associatives, lutte contre la drogue, vengeance privée, concurrence économique, racket, violence politique nationaliste...

Face à cette situation, la mouvance indépendantiste Indipendenza/Corsica Nazione a tenu à condamner ces attentats racistes rappelant notamment, le 17 août 2004 à Bastia (2B), qu'il était « inadmissible de s'en prendre à une communauté » et a fait de la lutte contre le racisme le thème central d'une réunion le 6 septembre 2004.

Néanmoins, le discours parfois ambigu de ces mêmes indépendantistes, qui n'arrivent pas à s'exprimer de façon unanime sur le sujet ² a, depuis longtemps, contribué au développement d'un sentiment de rejet marqué à l'égard de tout ce qui n'est pas « corse », et ce malgré l'évocation récurrente, chez les nationalistes, d'une « communauté de destin ».

1 Bien représentée dans l'île de Beauté, cette communauté est composée d'environ 28 000 Marocains, 6 000 Tunisiens et 2 000 Algériens.

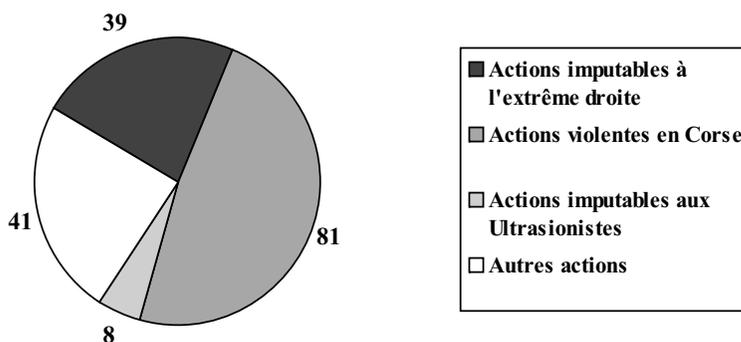
2 Lors de la séance du 24 septembre 2004, à l'Assemblée territoriale, les 51 élus ne sont pas parvenus à réaliser la synthèse des quatre motions relatives au racisme.

Aussi, des structures nationalistes clandestines persistent à afficher leur particularisme en la matière, se retranchant derrière des paravents de lutte contre « la colonisation de peuplement », « la substitution ethnique » et « le trafic de drogue et la délinquance ». Ainsi, Resistenza Corsa ¹, A Ghjuventu Corsa (la Jeunesse Corse), l'Organisation secrète corse (OSC), Armata Cristiana Corsa (Armée chrétienne corse – ACC -) sont autant d'appellations de circonstance ou de prête-noms qui, dans un passé récent, ont mené des actions contre l'immigration maghrébine.

En 2004, quatre groupes ont ainsi revendiqué ce type de violence, l'ex-FLNC du « 22 octobre » pour 15 attentats - 7 contre des étrangers, 8 contre des continentaux -, l'ex-FLNC - Union des combattants pour 2 attentats contre les résidences secondaires d'étrangers et d'un continental. Clandestini Corsi ² et le Mouvement clandestin anonyme (MCA) ont, quant à eux, reconnu la paternité de 6 attentats contre des Maghrébins, le premier inscrivant son action dans la « la lutte contre les communautés extérieures », notamment maghrébine qualifiée de « pourvoyeuse de délinquance », le second dont les motivations paraissent également à rechercher dans le droit commun (racket, rivalité de groupes de dealers...).

Violences

VECTEURS DES ACTIONS RACISTES VIOLENTES EN 2004



1 Constitué avec l'aval de nationalistes bastiais, Resistenza Corsa a revendiqué 22 actions violentes, assimilant communauté maghrébine et trafic de drogue. Plusieurs opérations de police diligentées entre novembre 2003 et juin 2004 ont permis l'incarcération de huit individus.

2 Les opérations de police menées en novembre 2004 dans les rangs de cette organisation qui, depuis le 22 mars 2004, avait revendiqué 5 actions violentes contre des intérêts maghrébins, ont permis son démantèlement grâce à l'interpellation de 22 individus, dont la majorité ont reconnu leur appartenance au groupe. À ce jour, 14 d'entre eux ont été mis en examen et 12 écroués.

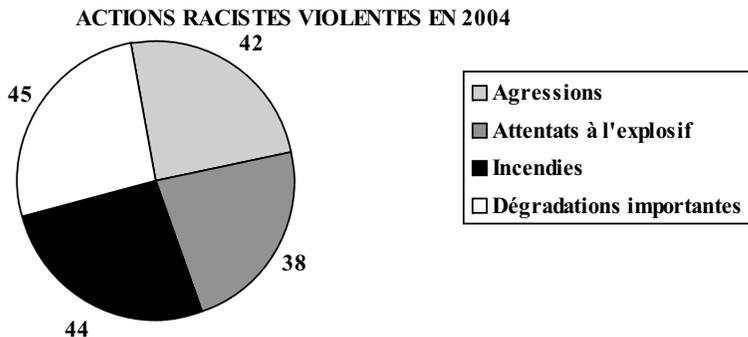
Inflation de la violence

Le chiffre global des exactions racistes et xénophobes en 2004, avec 595 faits recensés, témoigne d'une considérable augmentation (+ 156 %) par rapport à l'année passée (232), mais moindre en comparaison avec 2002 (381 soit + 56 %).

Dans la catégorie des actions les plus graves, 169 faits ¹ ont été recensés en 2004 contre 92 en 2003 (+ 83 %, mais « seulement » + 42 % comparé à 2002 qui avait connu 119 actions violentes). Elles sont constituées de 42 agressions faisant 20 blessés, 38 attentats à l'explosif, 44 incendies et 45 autres dégradations. Elles ont été suivies de l'interpellation et de la présentation à la justice de 71 auteurs ou suspects.

Les menées strictement « islamophobes » s'inscrivent en phase avec l'évolution globale, mais en plus forte recrudescence avec 123 faits recensés (actions et « menaces » confondues) en 2004 contre 35 en 2003 (+ 251 %) et 47 en 2002 (+ 161 %). Elles représentent 21 % de la violence raciste globale en 2004 contre 15 % en 2003 et 12 % en 2002.

Contrairement aux années précédentes ², les actions violentes relevées en Corse en 2004 (81 soit 48 % de l'ensemble des violences racistes) sont inférieures à celles recensées dans l'Hexagone (88) ³ où les régions les plus touchées sont l'Ile-de-France (18 actions) et l'Alsace (21).

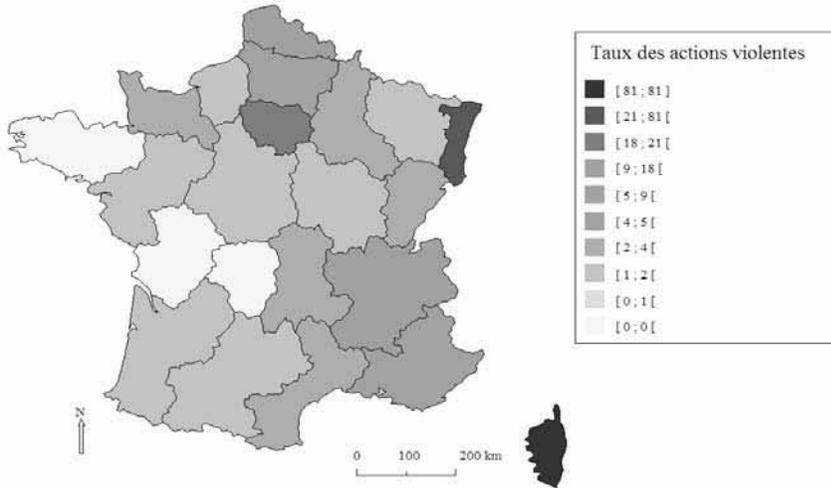


1 Cf. liste en annexe et graphique.

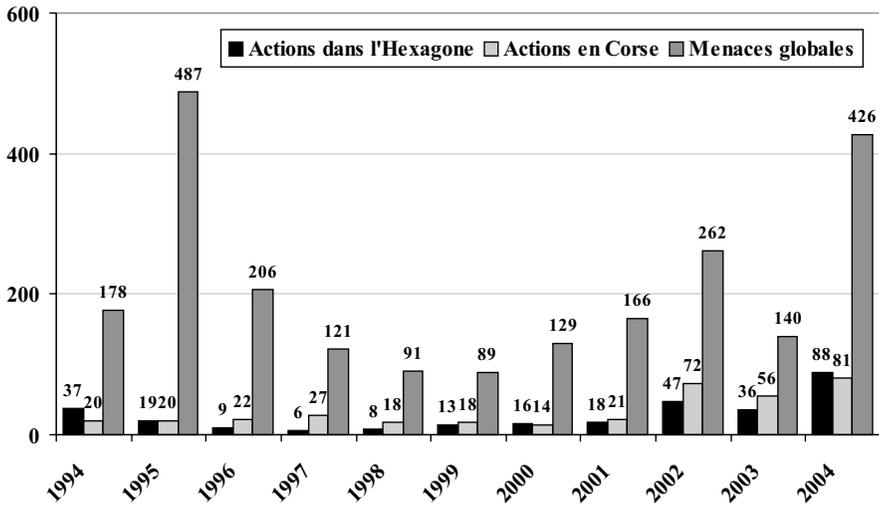
2 Cf. Localisation régionale du racisme et de la xénophobie depuis 2000 en annexe 1.

3 À l'exception des années 1994 et 2000.

Localisation régionale des actions violentes racistes et xénophobes en 2004



ÉVOLUTION DE LA VIOLENCE RACISTE DEPUIS 1994



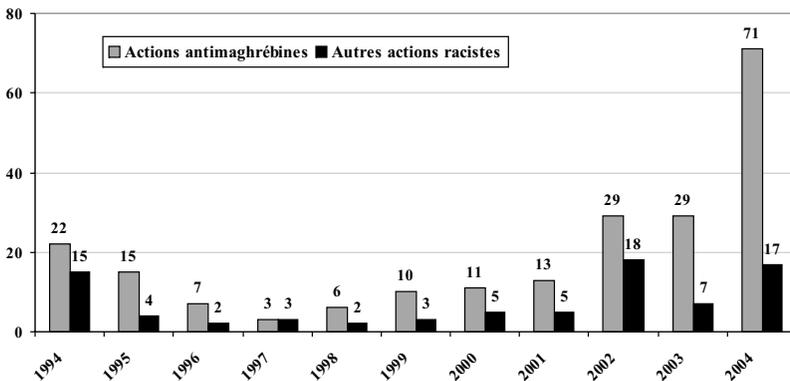
Alors que les mois de janvier et février témoignaient d'une relative stabilité avec respectivement 9 et 8 actions violentes recensées, mars a révélé une brusque augmentation avec 22 faits dont 17 recensés après les attentats du 11 mars à Madrid, amplifiée en avril (26). Mai amorce une légère décrue pour atteindre, les mois suivants, une moyenne mensuelle de 13 faits recensés ¹.

Les actions dans l'Hexagone : un niveau jamais atteint

Après la période « agitée » du début des années quatre-vingt-dix, les actions racistes graves ont globalement régressé (6 en 1997) pour amorcer ensuite une courbe ascendante et enregistrer en 2002 une forte recrudescence : 47 interventions graves faisant 1 mort et 14 blessés dans un contexte international propice à l'« islamophobie ». Après la légère diminution de 2003 (- 23 %), 2004 marque une inflation de ce type de violence (88) avec une augmentation de plus de 144 % et un caractère de gravité accru (18 blessés contre 5 l'année précédente) atteignant un niveau sans précédent depuis ces dix dernières années.

La violence contre les immigrés vise majoritairement la population d'origine maghrébine, ses biens ou ses représentations, et, plus largement, ceux des adeptes de la religion musulmane. 2004 enregistre un paroxysme de ce phénomène, avec une proportion de 81 % du total des actions racistes.

PART DE LA VIOLENCE RACISTE ANTIMAGHRÉBINE DANS L'HEXAGONE



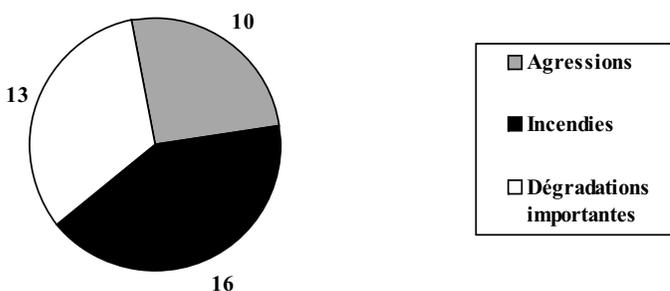
Sur les 88 actions à caractère raciste et xénophobe comptabilisées dans l'Hexagone en 2004 (33 agressions -18 blessés -, 32 dégradations et 23 incendies), 39 ont été attribuées à l'extrême droite (soit 23 % du racisme global et 44 % de la violence hexagonale, contre respectivement près de 14 % et 36 % pour la même période l'année précédente).

¹ Cf. annexes.

Dix agressions ont été mises à l'actif de ces milieux faisant 6 blessés, 5 d'origine maghrébine et 1 d'origine africaine, à la suite desquelles 14 individus ont été interpellés et parmi eux 10 skinheads et 2 militants ultranationalistes. Deux agressions à coups de hachette ont été revendiquées par le même individu qui avait entre-temps perpétré des dégradations à caractère antisémite dans un cimetière lyonnais en signant son action « Phinéas », du nom d'un mouvement suprémaciste américain.

Vingt-neuf autres actions violentes (16 incendies et 13 dégradations) ont également été imputées à la mouvance extrémiste de droite.

ACTIONS RACISTES VIOLENTES ATTRIBUÉES À L'EXTRÊME DROITE



Mode opératoire/Objectif	Incendies	Dégradations	Total
Mosquées	8	2	10
Lieux de sépultures musulmanes		8	8
Écoles		1	1
Commerces	6	1	7
Résidences privées	2	1	3
Total	16	13	29

L'implication de la mouvance néonazie du Bas-Rhin a retenu l'attention pour être à l'origine de 16 actions violentes, toujours accompagnées de nombreuses références au III^e Reich, ciblant mosquées ¹, commerces ² et cimetières musulmans ³, dans lesquels 120 sépultures ont été profanées.

Ce spasme activiste est intervenu dans une région traditionnellement marquée par la présence d'un vivier ultra très présent et, pour ses récentes traductions, dans une conjoncture de médiatisation jugée « provocatrice » de la défaite du

1 Celle de Haguenau, de Strasbourg et de Schiltigheim.

2 Des épiceries et restaurants orientaux à Strasbourg et Haguenau, Pompes funèbres musulmanes à Oberhausbergen.

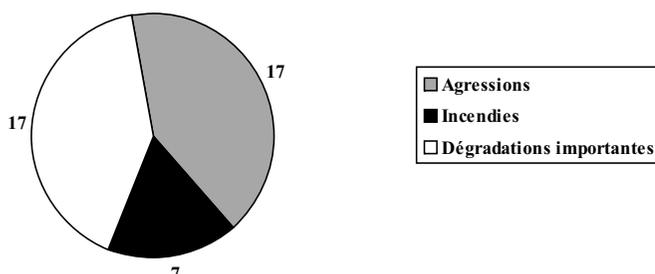
3 La nécropole militaire – visée à deux reprises - et le cimetière de la Meinau de Strasbourg, le cimetière de Haguenau (pierres tombales de soldats français de confession musulmane).

nazisme (anniversaire du débarquement allié en Normandie et du massacre d'Oradour-sur-Glane – 87 -). La large évocation de ces exactions dans la presse a, en outre, certainement favorisé leur répétition.

Huit actions ¹ sont, par ailleurs, à porter à l'actif de jeunes de la communauté juive : 6 agressions, faisant 6 blessés d'origine maghrébine, et 2 dégradations visant un commerce et un véhicule appartenant à des Maghrébins. 8 individus ont été interpellés. La multiplication des actes antisémites attribués aux jeunes de quartiers « sensibles » ajoutée à l'identification de chaque faction rivale au conflit israélo-palestinien engendre une animosité grandissante de la part d'une tendance jeune et radicale de la communauté juive à l'égard des immigrés arabo-musulmans, certains rejoignant les rangs des mouvements ultrasionistes pour prêter main forte lors d'opérations « musclées ».

Les 41 faits racistes et xénophobes restants, non attribués à une mouvance particulière, se répartissent en 17 agressions - 6 blessés -, 7 incendies et 17 dégradations

**ACTIONS RACISTES VIOLENTES NON ATTRIBUÉES
À UNE MOUVANCE PARTICULIÈRE**



Mode opératoire/Objectif	Agressions	Incendies	Dégradations	Total
Individus	17			17
Mosquées		2	11	13
Consulat du Maroc		1		1
Cimetière			1	1
Commerces orientaux		3	1	4
Locaux associatifs		1	1	2
Véhicules privés			3	3
Total	17	7	17	41

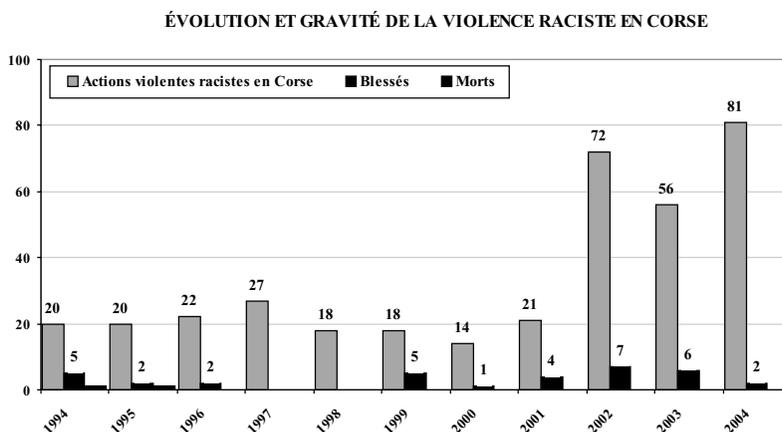
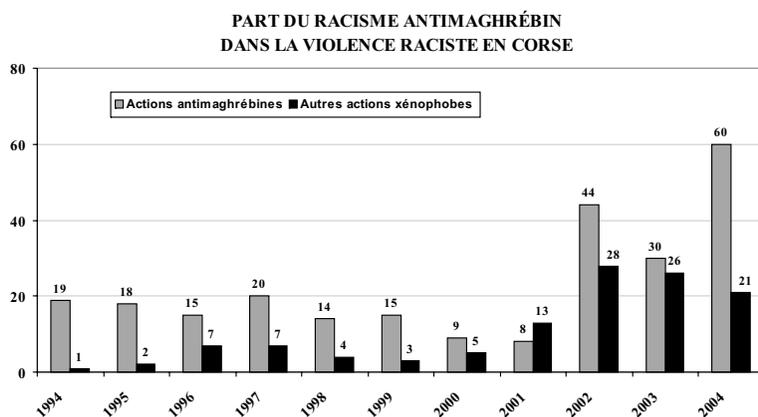
¹ Trois autres actions, purement politiques, donc non intégrées à cette étude, sont également attribuées à ces milieux : la perturbation du spectacle de l'humoriste Dieudonné à Lyon en février par un individu se réclamant du BETAR, l'agression de deux individus porteurs de keffieh à Paris (10^e), en juin, et le saccage d'une librairie à Paris (3^e), en septembre, dans laquelle l'écrivain Alain Soral dédicait son dernier ouvrage, action revendiquée par la Ligue de défense juive (LDJ).

Les enquêtes diligentées sur ces faits ont amené l'interpellation et la présentation à la justice de 14 individus sans caractéristique particulière, dont un mineur.

Les actions en Corse : un volume important et constant

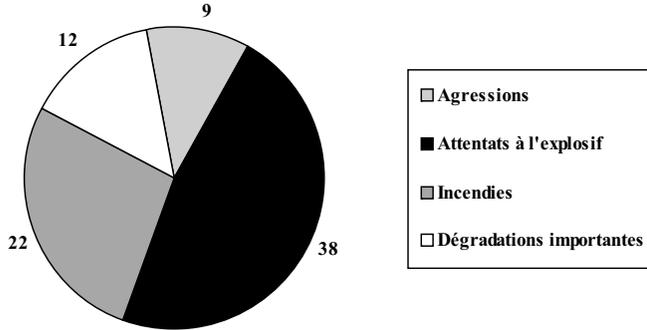
Si, au début des années quatre-vingt-dix, la plupart des violences racistes commises en Corse avaient pour cibles les individus originaires du Maghreb, l'ensemble des étrangers expatriés sont maintenant visés, situation témoignant d'une orientation plus xénophobe que raciste *stricto sensu*.

L'année 2004 enregistre le volume le plus élevé de ces dix dernières années (81) mais avec une gravité moindre (2 blessés en 2004 contre 6 en 2003).



Sur ces 81 actions racistes et xénophobes (38 attentats à l'explosif, 22 incendies, 12 dégradations et 9 agressions - 2 blessés -), 60 attentats ont visé les immigrés d'origine maghrébine (soit plus de 74 %) et 21 actions violentes xénophobes ont été dirigées contre des étrangers d'autres origines ¹.

ACTIONS VIOLENTES RACISTES EN CORSE



Mode opératoire/Objectif	Aggressions	Attentats à l'explosif	Incendies	Dégradations	Total
Individus	9				9
Mosquées				1	1
Consulat du Maroc			1		1
Écoles			1		1
Commerces		11	1	4	16
Résidences privées		18	3	2	23
Véhicules privés		9	16	5	30
Total	9	38	22	12	81

Parmi ces violences, 15 attentats à l'explosif ont été revendiqués par des mouvements nationalistes corses :

– 7 d'entre eux perpétrés en janvier, mars et avril contre les villas de ressortissants étrangers et un centre de vacances géré par un Italien, revendiqués par l'ex-FLNC du « 22 octobre » dans ses communiqués du 28 janvier et du 16 avril « au nom de la lutte contre la spéculation immobilière qui s'ajoute à l'étouffement démographique du peuple corse » ;

– 3 attentats visant des commerces gérés par des Maghrébins, en mars, juin et juillet, revendiqués par Clandestini Corsi dans un communiqué du 7 juillet « au nom de la lutte contre le trafic de drogue et les communautés extérieures vivant sur l'île qui essaieront de s'imposer plutôt que s'intégrer » ;

¹ Ont notamment été visés des ressortissants britanniques, allemands, italiens, suisses et portugais.

– 2 attentats visant les résidences de ressortissants européens, fin octobre et début novembre, par l'ex-FLNC - Union des combattants le 18 décembre ;
– 3 attentats visant les résidences ou les véhicules de Maghrébins en juillet et septembre, accompagnés des inscriptions « A droga Fora », au nom du Mouvement clandestin anonyme (MCA), le 20 octobre. Par ailleurs, au vu des graffitis laissés sur place, d'autres actions violentes ont été imputées à ce même mouvement nationaliste, notamment les dégradations de plusieurs véhicules de Maghrébins et de celui d'une association d'insertion des travailleurs étrangers, en février, et un attentat à l'explosif contre la villa d'un Algérien en juillet accompagné des inscriptions « Arabi fora ».

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

Dans ce cadre, 38 exactions ¹ de gravité variable ont été recensées en 2004 contre 87 en 2003 (- 56 %). Elles se répartissent en 28 attentats à l'explosif, 7 incendies et 3 coups de feu, parfois accompagnés des inscriptions « IFF » (I Francesi Fora – Les Français dehors). 9 d'entre elles ont été revendiquées par l'ex-FLNC du « 22 octobre ».

Dans ses communiqués du 28 janvier, 16 avril et 13 mai, sont tour à tour évoquées « une justice et une police coercitive, une colonisation de peuplement toujours renforcée, une agriculture bafouée et la langue corse ignorée ». L'ex-FLNC - Union des combattants a, quant à lui, reconnu la paternité d'un attentat contre une résidence construite par un entrepreneur continental, dans un communiqué du 8 décembre.

Menaces

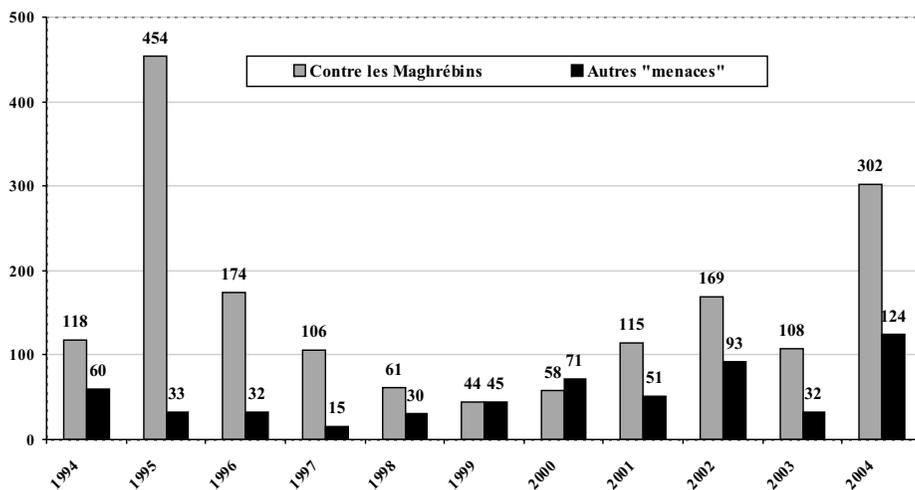
Explosion des menaces et actes d'intimidation

Après l'inflation massive de 1995 résultant de la diffusion de tracts racistes provocateurs liés aux événements induits par la crise algérienne, une régression du nombre des actes d'intimidation (menaces, injures, opérations de propagande, dégradations légères) avait été constatée, sur l'ensemble du territoire, jusqu'en 1999.

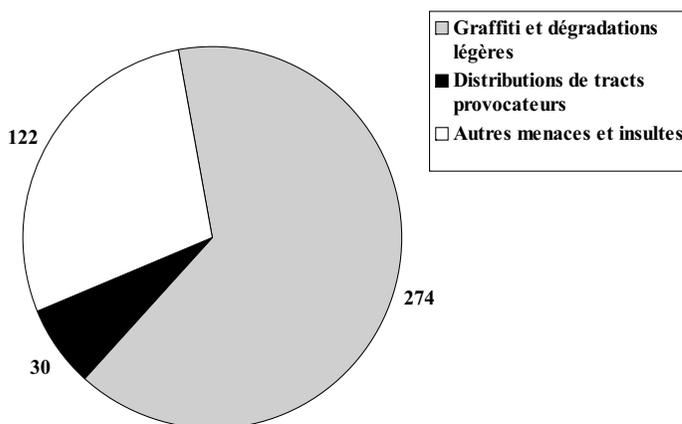
Sous l'influence manifeste du contexte international, les années qui suivirent affirmèrent une tendance globale à la hausse avec une prédilection pour les cibles représentant les communautés arabo-musulmanes et maghrébines. Ne faisant pas exception, 2004 rejoint par son volume l'inflation de 1995, sans toutefois l'atteindre.

¹ Cf. liste en annexe 1.

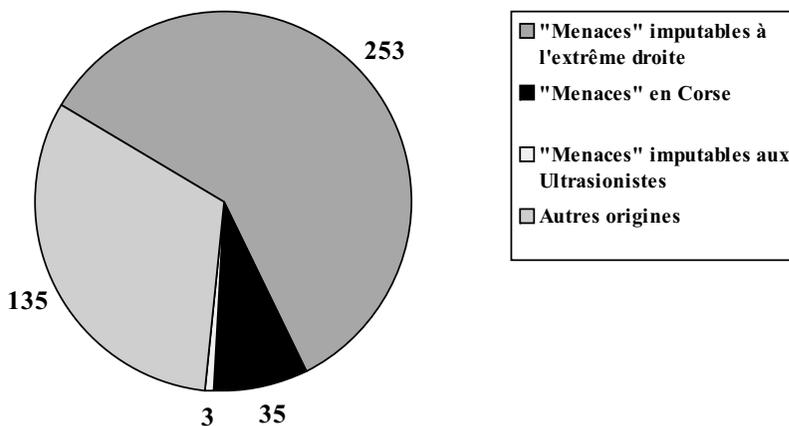
ÉVOLUTION DES « MENACES » RACISTES ET XÉNOPHOBES DEPUIS 1994



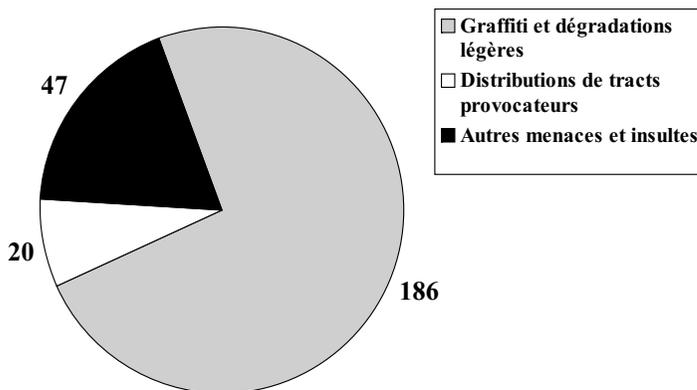
Ces 426 actes de malveillance recensés en 2004 (contre 140 en 2003 soit + 204 %, mais seulement + 63 % par rapport à 2002) se répartissent en :



Elles sont en grande majorité perpétrées par les milieux d'extrême droite (59 % contre 56 % en 2003).

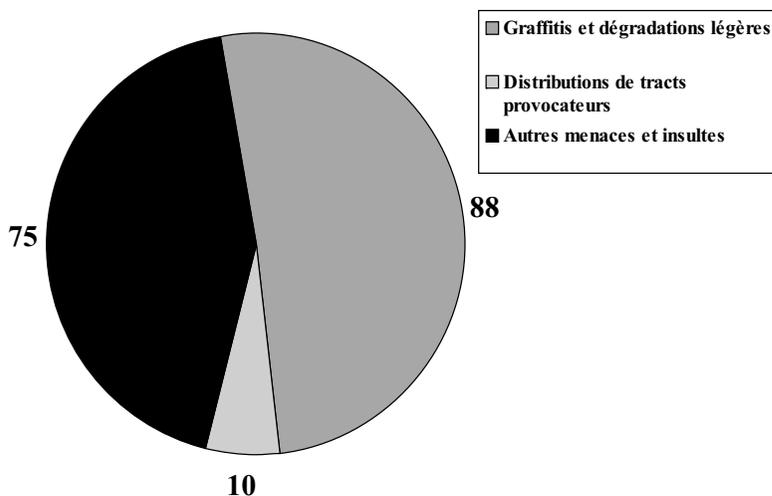


Les « menaces » attribuées aux milieux d'extrême droite (253) se répartissent en :

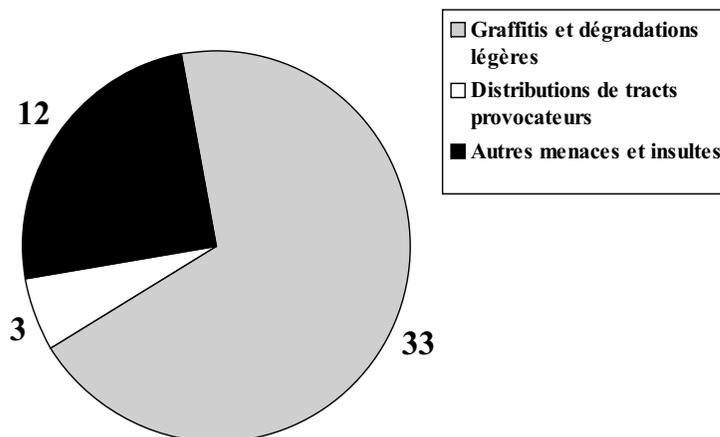


51 militants ont été interpellés : 9 skinheads, 10 membres des Jeunesses Identitaires, 1 hooligan parisien, 2 militants frontiste et mégrétiste et 29 adolescents ou jeunes majeurs, dont certains ont révélé des sympathies néonazies.

Les 173 actes d'intimidation restants ne peuvent, à défaut d'éléments probants, être attribués à des groupes particuliers et ont été suivis de l'interpellation de 25 individus n'ayant pas autrement retenu l'attention. Ils se répartissent en :



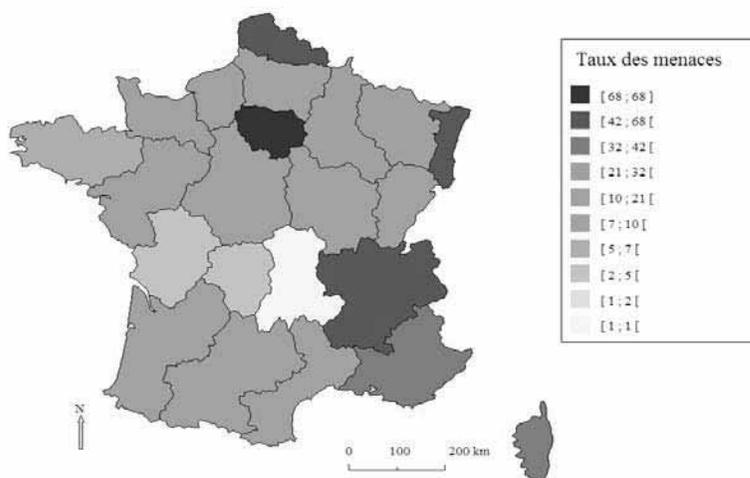
48 « menaces » ont été enregistrées en milieu scolaire - 21 en 2003 - et se répartissent en :



33 de ces « menaces » en milieu scolaire portent la signature de l'extrême droite - Front national, Jeunesses Identitaires, Groupe Union Défense et références politiques diverses -. Pour ces faits, outre 10 militants des Jeunesses Identitaires, mentionnés *supra*, 22 individus dont 16 mineurs ont été identifiés, une exclusion définitive a été prononcée ainsi que 8 rappels à la loi effectués.

La localisation géographique de l'ensemble des « menaces » à caractère raciste et xénophobe met en évidence une grande dissémination. Quatre régions réunissent 62,5 % du volume global - Ile-de-France (68), Nord (47), Alsace (42) et Rhône-Alpes (42) -. L'ensemble des autres régions est concerné dans une moindre mesure.

Localisation régionale des menaces racistes et xénophobes en 2004



Phénomène constaté les années précédentes, internet est toujours le vecteur privilégié du prosélytisme xénophobe par la diffusion de nombreux messages racistes au travers de multiples sites. Difficilement quantifiable et localisable, cette propagande est l'outil privilégié de milieux adeptes du « secret » qui parviennent ainsi à répandre largement, et à moindre coût, un discours qui, sinon, serait resté bien plus confidentiel.

Sur les traces de « SOS-Racaille » sabordé en mars 2003, et de ses héritiers objets de procédures judiciaires pour « diffamation » ou « incitation à la haine raciale », sont apparus de nouveaux sites, tel « Occidentalis », essentiellement

consacrés à la lutte contre l'islamisation de l'Occident, dénonçant la « racaille » et le danger terroriste.

Parallèlement, des sites plus ou moins éphémères, aux thèses proches, perpétuent sur le web le style outrancier de « SOS-Racaille » et constituent en permanence une possible source d'inspiration pour des activistes violents en mal de justifications idéologiques.

L'extrême droite structurée constitue également un vecteur important du prosélytisme antimusulman. Ainsi, depuis leur création en septembre 2002, l'un des mouvements les plus actifs de la mouvance, les Jeunesses Identitaires, a fait de la politique d'immigration son principal cheval de bataille et fait montre d'un dynamisme militant au travers de vastes campagnes de collages et de distributions de tracts effectués dans tout le pays, notamment en direction du monde scolaire et universitaire.

Très attentifs à la « défense de la civilisation européenne » et à la « protection de l'identité blanche », les Identitaires mettent à profit chaque fait divers pour stigmatiser les agresseurs d'origine maghrébine, ces « chances pour la France qui répandent la terreur », et fustiger l'absence d'une réelle politique d'immigration du gouvernement.

L'affichette « Face à la racaille, tu n'es plus seul(e) ! » est la plus prisée des militants identitaires, accompagnée parfois d'autres libelles : « Européenne, défends ton identité ! », « Force, fierté, jeunesse sont dans nos rangs ! » ou « Voile islamique, préfet musulman, école coranique à Lille, Turquie en Europe, ça suffit, Français défendons notre identité »... Tout récemment, 9 Lorrains ont été condamnés pour incitation à la haine raciale, après avoir effectué une large campagne de collage dans les Vosges.

Ces milieux, qui se sont illustrés durant l'été 2003 dans une campagne de harcèlement téléphonique auprès des municipalités accueillant un concert du groupe rap Sniper, qualifié de « haineux » et « anti-Français », ont mené d'autres actions de terrain au cours de cette année, notamment contre les réunions tenues par le théologien musulman controversé Tariq Ramadan, les projets de construction de mosquées et l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne.

Les militants parisiens se sont notamment illustrés au cours de l'hiver 2004 par la distribution de soupe au lard (destinée à écarter *de facto* les musulmans) et de vêtements aux démunis « blancs » ¹.

1 Organisée chaque vendredi au cours de l'hiver et du printemps 2004, la dernière édition de juin avait été annulée sur décision du préfet de police de Paris, suite notamment à la demande d'élus parisiens dénonçant le caractère « diffamatoire et xénophobe » de cette opération.

Antisémitisme et actions anti-juifs

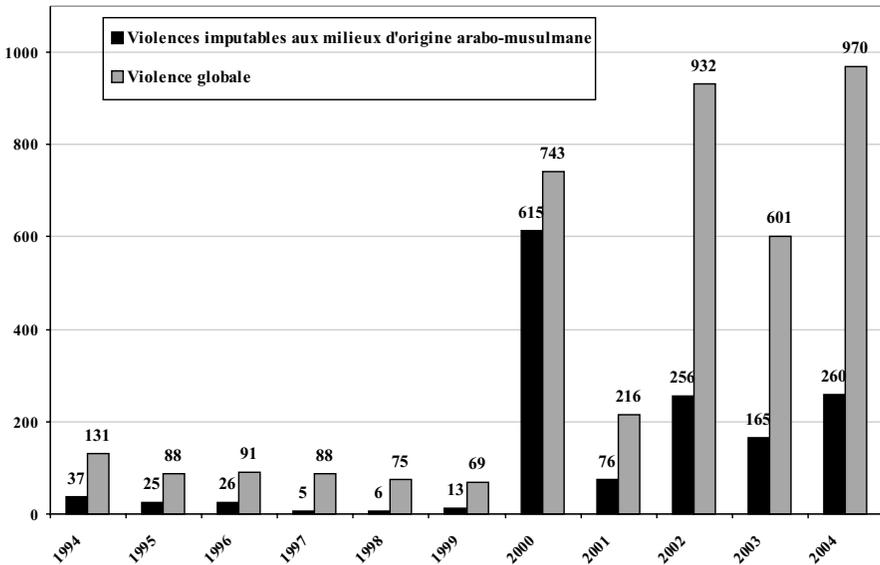
Délinquance et contexte international

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

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

Si 2003 enregistrait une baisse toute relative (601), 2004 marque un regain de violence (970) avec une augmentation de 61 % sur l'ensemble de l'année, portant le niveau de la violence antisémite/antijuifs à un seuil jamais atteint, dépassant même le volume de 2002 (932) ¹.

PART DES MILIEUX D'ORIGINE ARABO-MUSULMANE DANS LA VIOLENCE ANTISÉMITES (Actions et "menaces" confondues)



1 Cf. graphique.

Comme constaté après les attentats islamistes de 1995 mais surtout avec la flambée de l'année 2000, les auteurs connus des actes visant la communauté juive n'appartiennent plus, dans leur très grande majorité, à des groupes influencés de façon notable par l'idéologie extrémiste de droite, plus tournée actuellement vers la lutte contre l'immigration et le capitalisme, mais aux milieux d'origine arabo-musulmane. Ainsi, de 1994 à 1996, près de 30 % des actions pouvaient leur être attribués, avant de connaître une baisse importante au cours des années suivantes. 2000 marque une inflation jamais atteinte avec 83 % pour redescendre progressivement et revenir autour de 30 % ces trois dernières années.

Il n'en est que plus difficile d'apprécier les réelles motivations - antisémitisme *stricto sensu*, antisionisme, voire délinquance plus « traditionnelle », règlements de comptes, rivalités internes...-, les exactions concernant souvent indistinctement les lieux de culte et de souvenir, les établissements d'enseignement, les biens privés, les membres de la communauté...

Certains graffitis ou tags faisant référence au nazisme sont l'objet d'une « appropriation symbolique » à des fins exclusivement provocatrices par des individus, d'ailleurs parfois issus de l'immigration, qui les accolent aux insultes stigmatisant les membres de la communauté juive et à celles fustigeant les institutions publiques, les policiers, les gardiens d'immeubles, les pompiers, les médecins, les enseignants..., l'ensemble du message exprimant prioritairement l'exécration de tout ce qui peut représenter l'ordre établi.

Quant aux références à l'islam et, plus encore, au soutien aux « frères arabes palestiniens » ou au réseau « Al Quaïda » parfois formulées à ces occasions, elles paraissent également relever d'une rhétorique de solidarité « identitaire » provocatrice dont le quasi « automatisme » paraît atténuer la sincérité.

Si les années précédentes avaient été marquées par une flambée de violences consécutive à un ou des événements précis de l'actualité internationale (2^e Intifada en 2000, attentats du 11 septembre en 2001, offensive de Tsahal en Cisjordanie et recrudescence des attentats-suicides en Israël en 2002, déclenchement des hostilités en Irak en 2003), révélant en cela une identification de certains auteurs, souvent issus de quartiers « sensibles », aux combattants « arabes » censée symboliser l'exclusion dont eux-mêmes s'estiment victimes dans la société occidentale, l'année 2004 ne semble pas reproduire le même schéma.

En effet, malgré une situation des plus précaires au Proche-Orient (assassinats de plusieurs dirigeants du Hamas, opérations militaires israéliennes en Palestine, construction de la barrière de sécurité, débat sur le retrait des colonies juives...) et un niveau constant et important de la violence antisémite qui place 2004 parmi les plus marquées, l'année écoulée n'a connu aucun pic de violence particulier tendant ainsi à démontrer que les auteurs d'exactions antisémites/antijuives sont moins réactifs à l'actualité internationale et assimilent les

biens et les représentants de la communauté israélite à des objectifs devenus « traditionnels »¹.

Parallèlement, l'actualité nationale marquée notamment par la prolifération des profanations de cimetières, notamment israélites (32 actions et 65 « menaces » visant 75 synagogues et 20 cimetières - 339 monuments ou sépultures -), et précisément leur large médiatisation, apportait son traditionnel phénomène de « contagion » propre à alimenter durablement la violence.

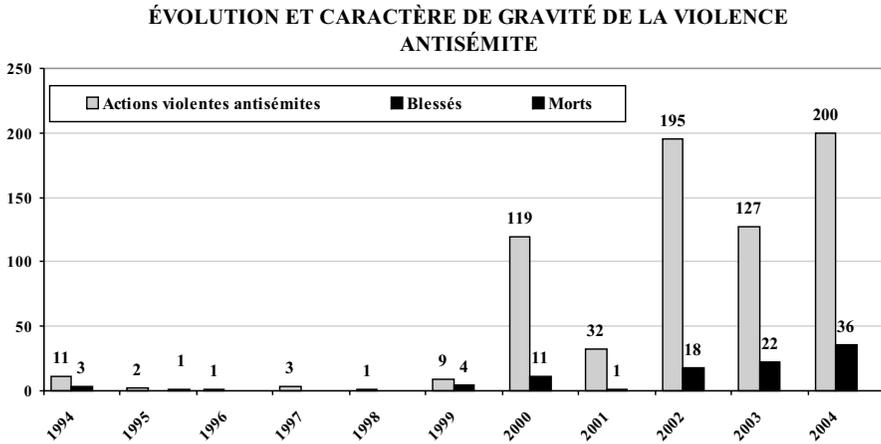
Par ailleurs, certaines affaires faussement antisémites², elles aussi grandement médiatisées, ont contribué à placer l'antisémitisme sur le devant de la scène durant de longues semaines, phénomène amplifié par les multiples déclarations et réactions de responsables français et étrangers sur la situation en France.

1 Cf. annexe.

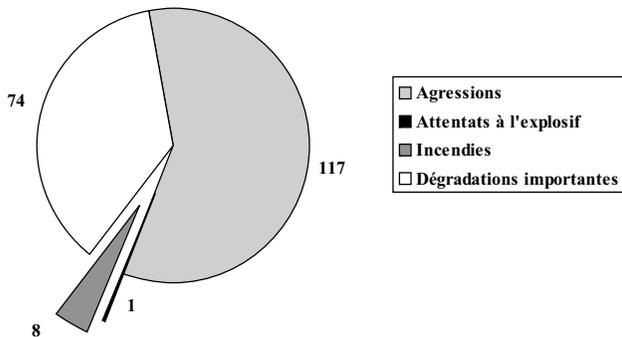
2 Fausse agression d'une jeune mythomane dans le RER D en juillet, interpellation de l'auteur de l'incendie d'un centre social juif à Paris en août qui se révélait être de confession juive et avoir agi par vengeance.

Violences

Actions violentes



La violence antisémite enregistrée au cours de l'année (200¹) est en augmentation notable par rapport à l'année dernière (127) avec un caractère de gravité accru (36 blessés), dépassant le niveau de 2002 (195). Elle est constituée de :



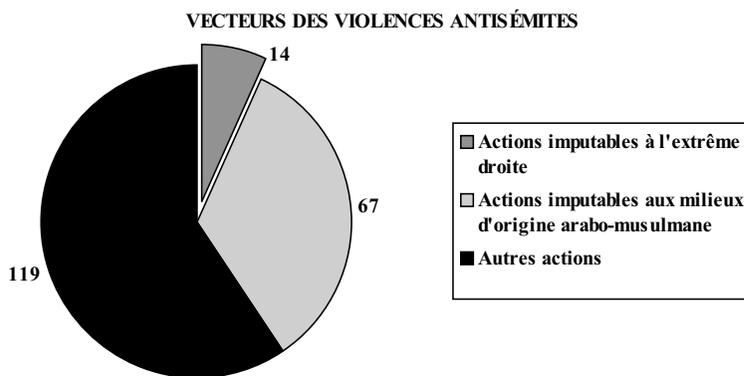
¹ Cf. liste en annexe.

En ce qui concerne les agressions (117) visant les membres de la communauté israélite ou supposés l'être, 53 ont pris pour cibles des mineurs, le plus souvent en milieu scolaire.

Les biens de la communauté ont été la cible de diverses exactions :

Mode opératoire/Objectif	Explosif	Incendies	Dégradations	Total
Synagogues		6	16	22
Écoles			6	6
Monuments			4	4
Sépultures			10	10
Véhicules		1	20	21
Domiciles	1	1	12	14
Commerces			3	3
Locaux associatifs			1	1
Salles de réunion			1	1
Mobilier urbain			1	1
Total	1	8	74	83

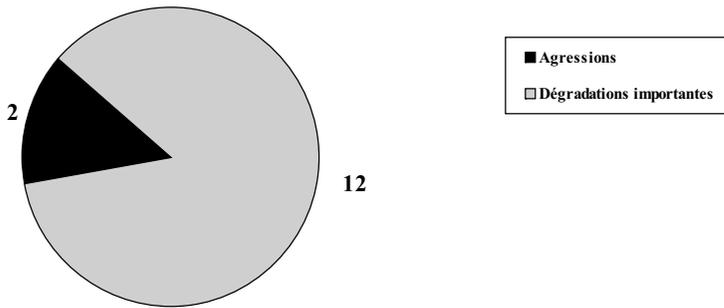
Après les six premiers mois de l'année qui se sont signalés par un volume abondant et régulier (25 faits en moyenne mensuelle), la violence antisémite/antijuifs a marqué le pas en juillet (9 faits), fléchissement confirmé au cours des mois suivants avec 8,5 faits enregistrés en moyenne pour ce dernier semestre, à l'exception d'octobre (19).



L'extrême droite ne semble impliquée que pour une part infime dans ces violences (14 faits soit 7 %) avec 2 agressions et 12 dégradations (contre 6 pour l'année dernière, soit moins de 5 % de la violence globale).

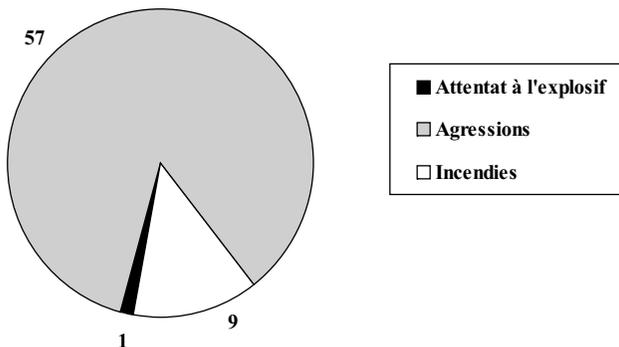
5 militants ont fait l'objet d'interpellations : 1 skinhead alsacien auteur de coups de feu dans les vitres de la synagogue de Villé (67), 2 autres « crânes rasés » lorrains pour les inscriptions sur le monument aux combattants juifs morts pour la France de Douaumont (55), l'individu auteur de dégradations dans le cimetière de la Mouche à Lyon (69) au nom de Phinéas et le militant du Front National mis en cause dans la dégradation de plus d'une centaine de tombes du cimetière israélite d'Herrlisheim (68).

VIOLENCES ANTISÉMITES IMPUTABLES À L'EXTRÊME DROITE

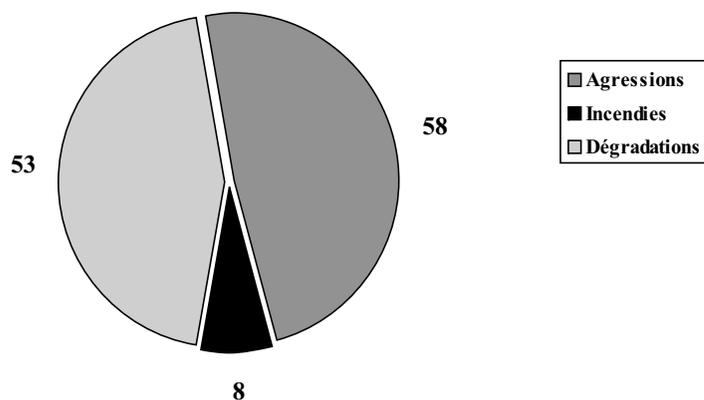


67 autres exactions (soit 34 % de la violence globale, similaire à l'année précédente), principalement des agressions (57 faisant 20 blessés), ont été portées à l'actif des milieux d'origine arabo-musulmane en raison de divers indices, lieux de découverte, inscriptions ou interpellations (57 individus d'origine maghrébine ou africaine dont 30 mineurs).

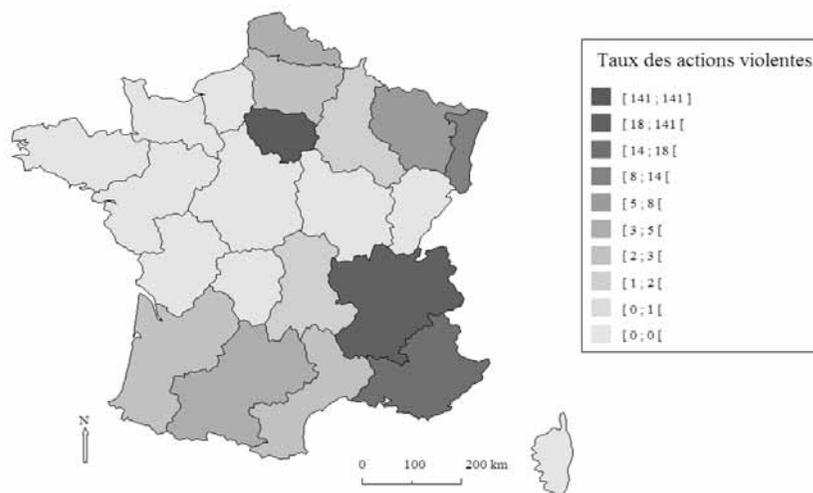
VIOLENCES ANTISÉMITES ATTRIBUÉES AUX MILIEUX D'ORIGINE ARABO-MUSULMANE



L'origine des 119 violences restantes, aux motivations mal définies, n'a pas été déterminée précisément. Constituées de 58 agressions - faisant 16 blessés - et 61 dégradations et incendies, elles ont été suivies de 23 interpellations d'individus ne présentant pas de caractéristique particulière :



Localisation régionale des actions violentes antisémites en 2004



Parmi les violences visant la communauté, 43 se sont déroulées en milieu scolaire, soit 21,5 % de la violence antisémite globale (contre 23 l'année dernière, soit + 87 %) : 37 agressions d'élèves ou de professeurs - 9 blessés - par jets de projectiles ou coups portés accompagnés d'insultes antisémites, et 6 dégradations d'écoles israéliennes ou de bus de ramassage par jets de pierres.

À l'instar des années précédentes ¹, les actions antisémites violentes sont essentiellement localisées en Ile-de-France (70,5 %, 141 actions) et, dans une bien plus faible mesure, dans la région Rhône-Alpes (18), Provence-Alpes-Côte-d'Azur (14) et Alsace (8). Ces quatre régions totalisent à elles seules plus de 90,5 % de la violence antisémite globale.

Menaces

Poussée des menaces et actes d'intimidation

Dans les années quatre-vingt-dix, le volume annuel des actes d'intimidation antisémites a plus ou moins régulièrement décliné pour atteindre le chiffre de 60 en 1999 ².

L'année 2000, et surtout son dernier trimestre qui a concentré plus de 85 % du chiffre annuel des « menaces », a enregistré une recrudescence spectaculaire avec 624 faits, soit plus de 10 fois plus que l'année précédente. 2001 révélait une baisse très sensible -184 faits ³ recensés -, mais reproduisait le schéma de l'automne 2000 avec ses quatre derniers mois inflationnistes. Sur cette lancée, 2002 atteignait un niveau exceptionnel (737 faits).

Les 474 exactions enregistrées en 2003 marquaient une déflation importante (- 36 %). Avec 770 « menaces », 2004 inverse à nouveau la tendance en comptabilisant le volume le plus important de cette décennie ⁴.

Forme insidieuse d'antisémitisme, le négationnisme avait enregistré un niveau remarquablement bas en 2002 et 2003 avec respectivement 6 et 2 « menaces » de ce type, en raison, vraisemblablement, des poursuites judiciaires subies par l'officine révisionniste belge Vrij Historisch Onderzoek (VHO), principal vecteur du négationnisme en France. Influencée vraisemblablement par l'aspect très « historique » de cette année sur fond de commémorations et célébrations de la seconde guerre mondiale, 2004 a connu une légère augmentation de ces faits (19).

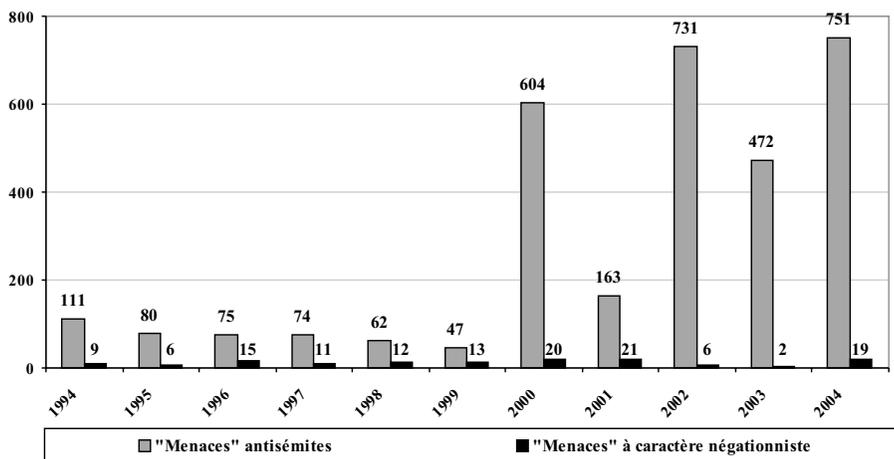
1 Cf. Localisation des violences antisémites depuis 2000 en annexe.

2 Cf. graphique.

3 Postérieurs, pour près de la moitié, aux attentats du 11 septembre 2001.

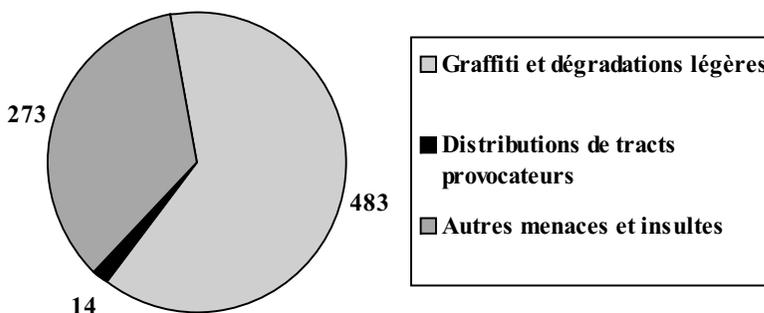
4 Cf. annexe.

"MENACES" ANTISÉMITES ET RÉVISIONNISTES



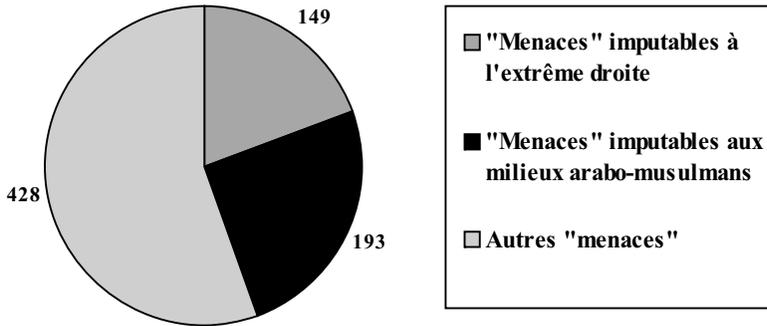
Les 770 « menaces » antisémites et anti-juifs ont pris la forme de 483 graffitis¹ et dégradations légères, 14 diffusions de tracts, 17 alertes à la bombe et 256 apostrophes verbales ou écrites.

"MENACES" ANTISÉMITES ET ANTI-JUIFS



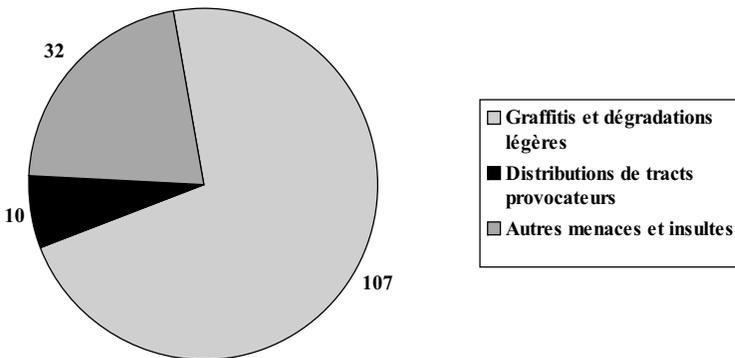
¹ De nombreuses appositions de croix gammées n'ont pas été recensées dans cette étude en tant qu'inscriptions antisémites, ce symbole à lui seul n'impliquant pas forcément une démarche antisémite en l'absence de cible clairement déterminée et/ou d'inscriptions plus explicites.

VECTEURS DES "MENACES" ANTISÉMITES



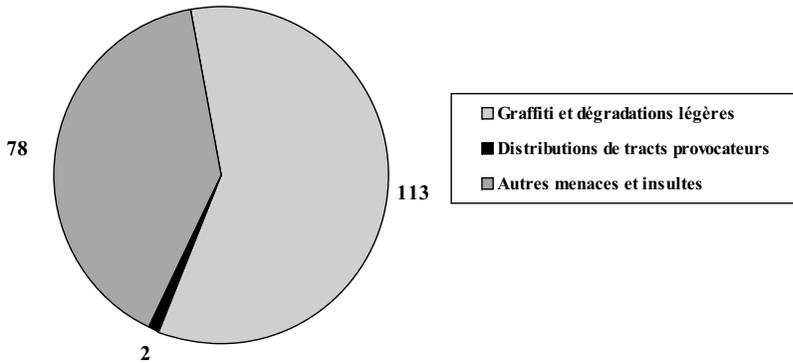
149 (19 %) de ces actes paraissent imputables aux milieux d'extrême droite dont 8 militants ont été interpellés (3 skinheads, 2 sympathisants frontistes et 3 individus inconnus auparavant qui ont avoué des idées extrémistes et racistes).

"MENACES" ANTISÉMITES ATTRIBUABLES À L'EXTÊME DROITE



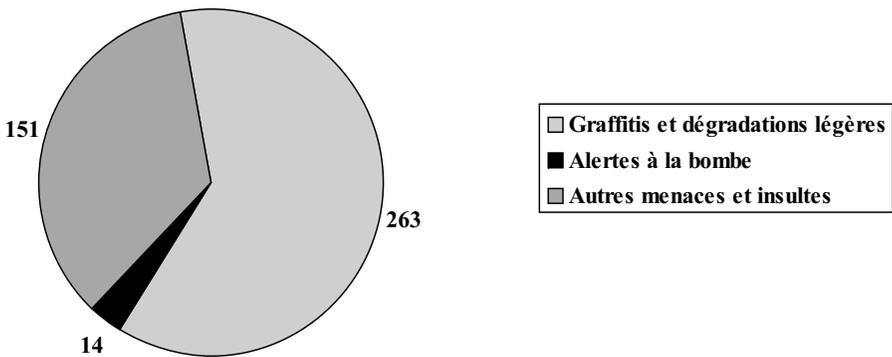
193 (25 %) autres actes d'intimidation antisémites peuvent être imputés, en raison de leur formalisme et des lieux de découverte, à des individus originaires de « quartiers sensibles ». Plusieurs de ces inscriptions affirment ouvertement un soutien aux Palestiniens et sont accompagnées, en certains cas, de références nazies, croix gammées notamment. 53 individus de ce type ont été interpellés et présentés à la justice, dont 25 mineurs.

**"MENACES" ANTISÉMITES IMPUTABLES
AUX MILIEUX ARABO-MUSULMANS**



Les 428 faits restants ne peuvent, à défaut d'éléments probants, être attribués à des groupes particuliers et ont été suivis de 69 interpellations d'individus sans caractéristique particulière.

"MENACES" ANTISÉMITES SANS ORIGINE DÉTERMINÉE

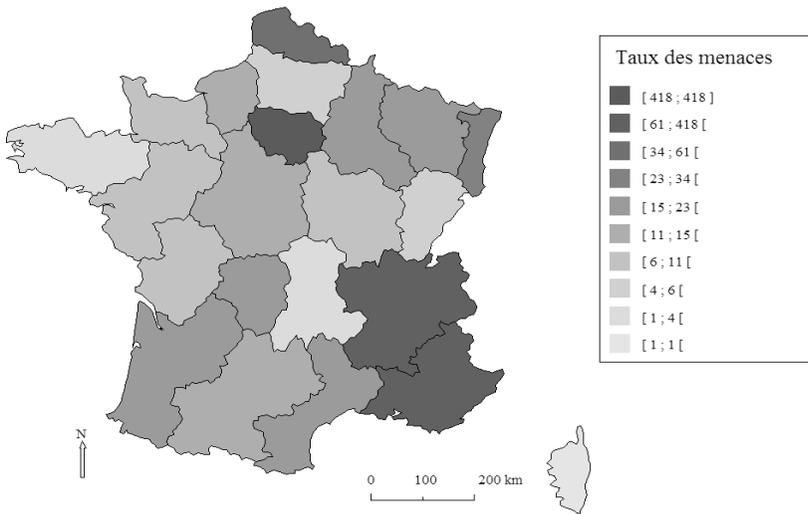


90 « menaces » (contre 73 l'année dernière, + 23 %) ont été recensées en milieu scolaire, réparties en 51 graffitis et 39 menaces diverses, verbales ou écrites. Ces affaires ont été suivies de 30 interpellations dont 22 mineurs. Des mesures éducatives ou exclusions temporaires ont été prononcées à leur rencontre, l'un d'eux a été déféré.

Répartition géographique

La majorité des « menaces » antisémites de 2004 est recensée en région Ile-de-France (418 - près de 54 % -). Viennent ensuite Rhône-Alpes (74), Provence-Alpes-Côte-d'Azur (61) et Nord (34). Ces quatre régions regroupent à elles seules 76 % des « menaces » antisémites et antijuifs, le reliquat se répartissant sur l'ensemble des autres régions.

Localisation régionale des menaces antisémites en 2004



Perspectives

À l'instar des années précédentes, la violence raciste/xénophobe et antisémite/anti-juifs se révèle toujours aussi réactive à l'actualité française et internationale, un phénomène de contagion médiatique contribuant à amplifier la gravité de ces actes et à en accroître le nombre.

La part de l'extrême droite, très réduite quant à son implication dans la violence antisémite, tend au contraire à s'accroître en ce qui concerne les exactions à caractère raciste et xénophobe, le discours des mouvances les plus actives (ultranationalistes et « identitaires ») se focalisant sur la stigmatisation de « l'immigration-invasion » et le refus de l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne.

Ces milieux tendent à se radicaliser vers la « défense de la civilisation européenne », dans une réaction communautaire des « Blancs » face à

« l'islamisation de la France ». Les débats politiques à venir, notamment sur la construction de mosquées en France, le vote sur la constitution européenne, les débats sur l'élargissement de l'Europe à la Turquie sont autant d'occasions propres à mobiliser une mouvance avide de publicité.

De leur côté, les milieux néonazis, de moins en moins structurés, génèrent toujours autant d'éléments potentiellement dangereux, susceptibles de se manifester par des dégradations en tout genre, à l'instar des nombreuses profanations de lieux de cultes et cimetières constatées cette année, accompagnées de traditionnelles références au III^e Reich, symboles runiques et autres inscriptions racistes.

Amplement médiatisées, elles constituent autant de tribunes « à bon compte » susceptibles d'inspirer des esprits faibles en veine de publicité et de reconnaissance. Ainsi, les symboles néonazis (croix gammées et autres références racistes propres à la mouvance) sont-ils de plus en plus fréquemment utilisés sur divers supports, sans connotation raciste ou antisémite particulière, parfois visiblement « recyclés » par les jeunes de quartiers « sensibles » à des fins purement provocatrices.

Les milieux d'origine arabo-musulmane, préoccupés par une actualité proche-orientale brûlante (Palestine/Irak), demeurent inquiets. Les représentants de la communauté musulmane font entendre leurs voix à chaque événement susceptible, en touchant le monde arabe, de faire réagir leurs coreligionnaires. Ils ont également fait part de leur vive réprobation à chaque profanation de cimetière israélite et se sont montrés particulièrement attentifs à l'occasion de l'enlèvement des journalistes français en Irak afin de ne pas prêter le flanc à l'amalgame islam/terrorisme.

Seule une minorité de marginaux, prompts à utiliser la violence, reste sourde à ces messages d'apaisement et est susceptible de s'investir dans des affrontements « communautaires ». Les développements concernant l'occupation de l'Irak et le conflit israélo-palestinien ne manqueront pas d'influencer les éléments les plus haineux.

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

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

Ministère de l'Éducation nationale

Statistiques des signalements par les établissements scolaires des actes racistes et antisémites durant les huit premiers mois de l'année 2004 :

Le logiciel SIGNA de recensement des actes de violence à l'école a été mis en place à la rentrée scolaire 2001-2002. Début janvier 2004, a été introduite une nouvelle variable permettant pour tout acte d'indiquer son éventuelle motivation raciste ou antisémite en liaison avec la nouvelle loi pénale n° 2003-88 du 3 février 2003 visant à aggraver les infractions à caractère raciste, antisémite et xénophobe. Les résultats évoqués ci-après portent sur la période janvier 2004-août 2004 inclus et couvrent les actes à caractère antisémite et raciste dans les collèges, lycées et circonscriptions du premier degré.

Les actes à motivation raciste ou antisémite représentent 3 % des signalements et concernent environ 10 % des établissements. 1 040 actes à motivation raciste et 235 à motivation antisémite ont été recensés depuis janvier 2004 dans le second degré.

840 établissements ont déclaré au moins un incident à caractère raciste ou antisémite, soit un peu plus d'un établissement sur dix. Près des trois quarts d'entre eux sont des collèges, les autres se répartissent à peu près de manière égale entre lycées et lycées professionnels. Ces actes sont relativement peu concentrés, puisque 70 % des établissements qui ont déclaré au moins un acte raciste ou antisémite en ont signalé exactement un et 18 % exactement deux.

Quatre types d'actes concentrent presque la totalité des actes racistes ou antisémites. Les insultes ou menaces graves sont de loin les plus répandues et représentent 65 % de ces actes, viennent ensuite les violences physiques sans arme de l'ordre de 16 %, puis les tags et les « autres faits graves » qui représentent chacun 8 %.

Cependant, ces proportions ne sont pas les mêmes parmi les actes racistes et parmi les actes antisémites. Les violences physiques sans arme à caractère antisémite sont marginales alors qu'elles représentent 20 % des actes racistes. À l'inverse, les tags et « autres faits graves » à motivation antisémite sont relativement deux fois plus fréquents que ceux à caractère raciste.

Les élèves, globalement auteurs à 80 % des incidents dans le second degré, le sont à 87 % lorsqu'il s'agit d'un acte raciste et à 83 % d'un acte antisémite. 5 % des actes racistes sont le fait de personnes non identifiées pour les actes racistes et 13 % pour les actes antisémites, il s'agit le plus souvent de tags.

Les élèves constituent les victimes les plus fréquentes. Ils représentent environ 65 % des victimes d'actes racistes et 45 % des victimes d'actes antisémites. Les enseignants sont victimes dans respectivement 12 % et 17 % des cas.

La part de victimes inconnues ou autres que des élèves et membres du personnel est bien plus élevée dans le cas des actes antisémites, elle est de 25 %, et de 8 % pour les actes racistes. Ce résultat s'explique, pour l'essentiel, par la part importante des tags, notamment, dans les actes antisémites.

S'agissant de la suite donnée à ces actes, les statistiques ne distinguent pas entre celle donnée aux actes à motivation raciste ou antisémite et celle donnée aux autres actes. Toutefois sur un plan général, il convient de noter que plus de trois quarts des incidents commis par les élèves font l'objet de poursuites disciplinaires. Cette proportion s'établit à 84 % s'agissant des insultes et menaces graves, 80 % concernant les violences physiques sans armes et 44 % les tags, ces trois types d'actes constituant, ainsi qu'il l'a été précédemment précisé, la majeure partie des actes à motivation raciste ou antisémite signalés, précise le ministère de l'Éducation nationale.

[Voir au chapitre 5, les mesures prises par le ministère de l'Éducation nationale]

Chapitre 2

Les discriminations

Si la CNCDH a clairement séparé dans ce rapport les actes violents et les menaces racistes et antisémites, des discriminations, c'est parce que l'année 2004 marque un véritable tournant en France en matière de lutte contre les discriminations.

Tout d'abord, du fait d'une plus grande prise de conscience que ces deux phénomènes ne peuvent être amalgamés : ils se manifestent différemment, ont des caractéristiques qui ne se recoupent pas toujours et n'appellent pas les mêmes traitements ou mesures de lutte.

De plus, l'année 2004 s'est caractérisée par un intensif travail d'élaboration et de concertation pour la création en 2005 d'une Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances (HALDE). La CNCDH y a participé activement.

Enfin, dans ce chapitre nous reproduisons les contributions en matière de discrimination des associations antiracistes et des syndicats qui se sont mobilisés fortement. Avec le démarrage de la HALDE en 2005, il sera possible de dresser un diagnostic de meilleure qualité sur l'état des discriminations en France.

Groupement d'étude et de lutte contre les discriminations (GELD) : après cinq années d'activités

Une part importante de l'activité du GELD au cours de l'année 2004 a été consacrée aux travaux préparant la création de l'Autorité indépendante de lutte contre les discriminations, en soutien aux missions confiées à Bernard Stasi ou en réponse aux sollicitations des autorités gouvernementales et administratives concernées. Cette contribution a permis d'approfondir les enseignements tirés du dispositif 114/CODAC et des difficultés rencontrées par l'ensemble des acteurs publics ou privés à traiter efficacement des discriminations. En parallèle, le groupement d'intérêt public a poursuivi ses activités courantes de gestion du 114, sa contribution au programme Raxen et ses coopérations avec les partenaires publics ou privés.

Les missions du GELD

Le 114 : très forte chute des signalements transmis aux CODAC

L'année 2004 a confirmé la très forte chute des signalements au dispositif 114/Codac. Du 1^{er} janvier 2004 au 15 novembre 2004, **680 508 appels au « 114 »** ont été traités par le serveur vocal interactif (SVI) en place depuis le 2 juin 2003 ¹. Au cours de cette même période, **4 079** personnes ont souhaité avoir un contact direct avec un « écoutant », et **92 fiches de signalement** ont été transmises aux secrétariats permanents des CODAC. En comparaison, 1 683 signalements ont été transmis en 2002 et 263 en 2003.

Cette chute importante et continue des signalements s'explique d'abord par les difficultés de fonctionnement du dispositif déjà signalées l'année précédente. Elle a probablement été accrue par les annonces, suite au rapport Stasi, de création prochaine de l'Autorité administrative indépendante de lutte contre les discriminations, de réforme substantielle du mode de gestion des réclamations des victimes et du changement de statut proposé à la fois pour le 114 et les CODAC.

Le nombre très faible de signalements reçus en 2004 n'autorise pas de tris croisés et donc d'analyse détaillée des données enregistrées. On observe toutefois que le profil des personnes effectuant un signalement ne s'est guère modifié. On retrouve toujours **une majorité d'hommes (65 %) et de nationaux**. Les adultes (26 -59 ans) demeurent les plus nombreux (63 %) ². Seule une personne sur trois effectuant un signalement a moins de 25 ans. Les départements les plus concernés ont été ceux du Nord, de Paris, du Rhône avec six signalements chacun, les autres signalements étaient répartis dans 42 départements. C'est que dans 55 départements, il n'a été opéré aucun signalement durant toute l'année 2004.

L'emploi la vie professionnelle et la formation demeurent au premier rang des discriminations évoquées. Ils ont justifié 57 % des signalements. Au deuxième rang, on retrouve l'accès aux biens et aux services, puis le logement. Au cours de cette dernière année, il n'a été enregistré aucun signalement dans les domaines de l'éducation et de la vie scolaire, des services publics administratifs, des rapports avec les forces de sécurité, des transports et des services de justice.

Parallèlement, et en dépit des relances opérées, la connaissance des suites données aux signalements ne s'est pas améliorée. Seuls **2 des 92** dossiers transmis aux CODAC en 2004 ont fait l'objet d'une fiche de suivi. Sur les **263** dossiers de 2003, seuls **4** ont donné lieu à un suivi en 2004. Cette même année,

¹ Comme par le passé, l'appelant peut, s'il le souhaite, communiquer avec un écoutant. Mais il peut aussi bénéficier des services nouveaux qui lui sont proposés, notamment la transmission à une adresse indiquée par lui d'informations utiles concernant les discriminations. Il peut aussi être orienté sur le site internet *le114.com*.

² 18 % étaient âgés de 40 à 59 ans et 45 % de 26 à 39 ans.

il n'a été enregistré qu'une fiche de suivi pour les 1 683 dossiers de 2002 et aucune pour les dossiers de 2000 et 2001.

Le site internet : *www.le114.com*

Au premier semestre 2004, le GELD a mis en ligne une nouvelle version de son site « *le114.com* » tout en préparant, au profit de la future Autorité indépendante, un élargissement du champ couvert à toutes les discriminations. L'ensemble des rubriques ouvertes est régulièrement actualisé. Ce site constitue un outil, complet et dynamique au service des victimes de discrimination et des acteurs de terrain. Il informe le grand public selon plusieurs angles : les droits, la culture et la pédagogie. Il recense la totalité des textes juridiques fondateurs et s'efforce à une large diffusion de la recherche sur le sujet. Au 25 novembre 2004, les documents disponibles par rubrique se répartissaient de la manière suivante :

- « Actualité » et « Agenda » : 293
- « Textes et documents juridiques » : 168
- « Films et documentaires » : 272
- « Bibliographie » : 838
- « Liens » : 346
- « Annuaire » : 2011

En parallèle, « *le114.com* » a publié, en 2004, 16 numéros de sa *Lettre d'information électronique*, dont quatre numéros spéciaux, consacrés, pour le premier, à la journée du 21 mars 2004, pour le second, au lancement de la nouvelle version du site, pour le troisième, au rapport Stasi sur la création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et, pour le quatrième, à l'examen du projet de loi au Parlement. Cette « Lettre d'information » compte aujourd'hui plus d'un millier d'abonnés.

Le recensement analytique des études et recherches sur les discriminations

Ce recensement a été, lui aussi, réorienté en prévision de la création de la HALDE, avec pour ambition de constituer à son profit une base documentaire de tous les travaux d'études et de recherches engagés depuis cinq ans sur les discriminations. Cet inventaire raisonné a donc été élargi à tous les **motifs** de discriminations, à l'ensemble des domaines (*emploi, logement, éducation, accès aux biens et aux services, police, etc.*) et partiellement élargi aux sources d'informations étrangères.

Aujourd'hui, le corpus disponible compte environ 400 documents de nature diverse ¹ répartis comme suit : discrimination liée à l'âge (65), syndicale (10), gens du voyage (16), handicap (111), hommes/femmes (92), orientation sexuelle (16), opinions politiques (3), origine (176) religion (29).

1 Études, ouvrages basés sur des enquêtes de terrain, rapports publics, actes de colloque, rapports associatifs, articles de revues.

Dans la perspective de la mission d'études et recherche de la HALDE, l'analyse de ce corpus devrait lui permettre d'avoir une bonne connaissance des problématiques abordées, d'identifier les thèmes non traités, de confronter les approches scientifiques et méthodologiques et les résultats obtenus. La HALDE pourra également valoriser cette connaissance auprès de l'ensemble de la communauté scientifique, des institutions publiques et du milieu associatif.

Les projets européens

Le GELD a maintenu, en 2004, l'ensemble de ses engagements européens. Cela s'est traduit par une participation active à plusieurs projets. Le GELD est ainsi engagé sur trois fronts dans le cadre de travaux initiés sous l'égide de l'Union européenne :

- le projet Idrem (Equal) sur les stratégies d'information contre les discriminations raciales dans l'emploi ;
- le programme d'action communautaire sur la formation des acteurs judiciaires ;
- le rapport Raxen sous l'égide de l'EUMC (Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes).

Par ailleurs, la Commission européenne a souhaité que le GELD soit associé au réseau européen des organismes spécialisés de lutte contre les discriminations de manière à préparer la participation de la future HALDE. En juin 2004, le GELD a donc participé, à Belfast, à une réunion du réseau visant à préparer le projet du programme d'action communautaire des années 2004-2006.

Le projet IDREM

Le GELD est membre du comité de pilotage et d'orientation de ce projet¹ qui vise à créer au profit des opérateurs économiques un site internet les informant des réalités de la discrimination dans l'emploi, de la législation en vigueur et les dispositifs nationaux et locaux en charge. Il s'appuie sur un réseau de centres ressources et organismes spécialisés. Il a été ainsi procédé à :

- un état des lieux des outils documentaires à destination des acteurs de l'emploi ;
- une comparaison des dispositifs nationaux et régionaux ;
- un recensement des actions, bonnes pratiques et formations existantes ;
- une enquête quant aux attentes des acteurs de l'emploi en matière d'information.

En avril 2004, un prototype du site « IDREM » de diffusion de nouveaux outils d'information et de supports de formation a été soumis à l'appréciation de divers publics cibles, dont la CODAC de Paris. Les centres de ressources contribuant au projet ont convenu d'en poursuivre l'amélioration dans le cadre

¹ Equal – Projet Idrem : stratégie d'information contre les discriminations raciales dans l'emploi. Autres partenaires : le FASILD, la Direction de la population et des migrations et l'ADRI. Sont également associés ISCRA Méditerranée, Forum formation, EPI, Économie et humanisme, D'un monde à l'autre, ORIV.

d'un nouveau programme européen, en vue d'une mise en ligne en lien avec le futur site de la Haute Autorité.

Le programme d'action communautaire sur la formation des acteurs judiciaires

Dirigé par l'Organisation internationale des migrations à Helsinki, ce projet de caractère transnational, financé par l'Union européenne, a pour objet la conception de modules de formation à la lutte contre les discriminations adaptés aux acteurs judiciaires et la préparation d'un support documentaire. Y sont associées des institutions en Finlande, en Autriche, en Suède en Grèce et en France. Les partenaires français étaient l'Agence pour le développement des relations interculturelles et le GELD.

Un manuel de formation a été réalisé comportant deux chapitres communs à l'ensemble des pays et deux chapitres spécifiques à chaque pays où le projet est mis en œuvre. Deux séminaires pilotes ont été conçus et réalisés pour la formation des acteurs judiciaires. En juin 2004, Le GELD a participé à l'animation et à la coordination d'une session de formation des conseillers prud'hommes de Paris de la CFDT en collaboration avec l'UD-CFDT de Paris.

Le succès de cette opération a conduit à la mise en œuvre d'un nouveau partenariat en vue d'assurer une session trimestrielle de sensibilisation de l'ensemble des conseillers prud'hommes et défenseurs syndicaux CFDT de Paris. Cette expérience a par ailleurs incité l'UD-CFDT de Paris à élaborer avec le MEDEF Paris un projet Equal visant à la création d'outils et à la formation de l'ensemble des intervenants auprès des prud'hommes de Paris.

Les missions de préfiguration et de pré-organisation de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

Tout au long de l'année 2004, le GELD a été étroitement associé aux travaux préparant la future autorité indépendante de lutte contre les discriminations, suite à la remise par M. Bernard Stasi de son rapport au Premier ministre le 16 février 2004. Ce rapport a été publié à la documentation française en juin 2004. Comme pour la préparation de ce rapport, le GELD a été invité par le Premier ministre à apporter son expertise à cette seconde mission dite de « préfiguration » de la Haute Autorité confiée à Bernard Stasi, le 2 avril 2004.

L'objectif est, cette fois, de préparer la mise en place effective de l'autorité et son organisation matérielle (préparation du budget, procédure de pré-embauche du futur personnel, identification des locaux et préparation matérielle de mise en place). Conformément au mandat confié par le CA, le GELD a également assuré, avec les services de l'État, la prise en charge financière de cette seconde mission « Stasi ».

En lien avec cette « Mission Stasi 2 », le GELD a été associé, avec les services de l'État, à l'élaboration du projet de loi portant création de la future HALDE. Ce projet, examiné au Conseil d'État début juillet, a été présenté au Conseil des ministres du 15 juillet. Il a été voté en première lecture à l'Assemblée nationale le 6 octobre 2004 et au Sénat le 23 novembre 2004.

Dans ce cadre, la cellule d'appui technique du GELD a consacré une part importante de son activité à la préparation des éléments techniques utiles au bon fonctionnement de la future HALDE : travail documentaire, préparation d'un annuaire d'orientation, recensement des politiques publiques en matière de discriminations sur l'ensemble des critères définis par la loi, élargissement des rubriques du site internet, recensement analytique études sur d'autres champs que celui de la discrimination raciale. Par ailleurs, la cellule d'appui technique a continué son activité de soutien aux écoutants du 114. Elle a également poursuivi sa mission de recherche, de mutualisation et de diffusion de l'information. Elle a répondu à toute demande d'information et de documentation sur les textes en vigueur (lois, décrets et circulaires).

Conclusion

Au cours de ses cinq ans d'activités, le GELD a, tout à la fois, assuré la gestion opérationnelle du premier dispositif public de lutte contre les discriminations, maintenu sa fonction originelle d'observatoire et d'analyse, et contribué à la diffusion des connaissances sur le sujet. Au titre de sa mission d'observatoire, il a tiré sans complaisance les enseignements de ses propres activités, notamment ceux relatifs à l'expérience 114/CODAC. Il a ainsi pointé les difficultés de mise en œuvre du droit relatif à la lutte contre les discriminations, souligné la nécessité d'une implication plus déterminée de l'institution judiciaire, et montré l'ampleur des enjeux futurs en matière de sensibilisation, de recherche et de promotion de l'égalité. Cette expertise autant que la rigueur manifestée expliquent que le GIP-GELD a été associé à tous les travaux initiés par les pouvoirs publics, au cours de ces années, pour renouveler le dispositif public de lutte contre les discriminations.

Projet de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

Le droit communautaire s'est renforcé au cours des dernières années en matière de lutte contre les discriminations, qui est aujourd'hui de la compétence de la Communauté européenne.

Ainsi, l'article 13 du traité instituant la Communauté européenne permet au Conseil de « prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ».

Après deux directives prises en 2000, la directive 2002/73/CE du 23 septembre 2002 complète le dispositif et fait obligation aux États membres de désigner un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir, d'analyser, de surveiller et de soutenir l'égalité de traitement (article 8 bis).

En France, le corpus juridique applicable en matière de lutte contre les discriminations regroupe essentiellement des dispositions du Code pénal et du Code du travail, ainsi que des règles concernant l'accès au logement. Mais ce dispositif français souffrait de l'absence d'une autorité spécialisée.

En juin 2003, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin confiait une mission à M. Bernard Stasi, Médiateur de la République, visant à la création, par la loi, « d'une nouvelle autorité indépendante, compétente à l'égard de toutes formes de discriminations (qui) jouera un rôle complémentaire des actions de politique publique ».

Rappelons que le Président de la République, M. Jacques Chirac avait, à plusieurs reprises en 2002 et 2003, exprimé sa volonté de créer une telle autorité. Ainsi il déclarait le 14 octobre 2002 à Troyes que « le refus des communautarismes ne se conçoit pas sans la lutte contre les discriminations ». Il avait souhaité qu'« au-delà même de celles dont peuvent être victimes les personnes d'origine étrangère [...] une autorité indépendante soit créée pour lutter contre toutes les formes de discriminations, qu'elles proviennent du racisme, de l'intolérance religieuse, du sexisme ou de l'homophobie ».

Dès le début de la mission de préfiguration de M. Stasi, la CNCDH mettait ses réflexions à disposition de celui-ci et lui adressait trois notes d'orientation en juillet et novembre 2003 (voir dans le rapport 2003).

Lorsqu'en février 2004, la mission de préfiguration remettait son rapport au Premier ministre, M. Stasi venait présenter ses conclusions devant l'assemblée plénière de la CNCDH, avec laquelle il engageait un dialogue.

En mai 2004, le Premier ministre soumettait à la CNCDH, pour avis, un avant-projet de loi instituant la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. L'avis de la CNCDH devait être préalablement transmis au Conseil d'État, avant la délibération du Conseil des ministres du mois de juin 2004. La CNCDH remettait son avis au Premier ministre le 17 juin 2004 (voir dans le rapport d'activité).

L'Assemblée nationale a adopté définitivement le texte en novembre et le Sénat en décembre 2004.

SOS-Racisme

État des lieux des discriminations en France

Ces dernières années, la lutte contre les discriminations s'est « substituée » à la lutte contre l'extrême droite. Cette « substitution » révèle une victoire du mouvement antiraciste : le racisme idéologique est plus faible et le travail massif de conscientisation pour convaincre que tous les hommes sont *a priori* égaux n'est plus la nécessité première.

Grâce à ce nouvel état de conscience, la bataille des militants antiracistes a dû évoluer. Après la première campagne de sensibilisation contre les discriminations – « *La Discrimination tue les talents* » – lancée en 1999 par SOS-Racisme, d'autres sont apparues à l'initiative des associations antiracistes, des pouvoirs publics puis du secteur privé.

La méthode du testing développée au même moment pour prouver les discriminations dont sont victimes les nouveaux Français a une reconnaissance officielle. À travers les testings c'est toute une génération qui n'a plus à baisser la tête puisqu'elle dispose d'un outil efficace pour lutter contre ce racisme « banal ». Avec le testing il ne s'agit pas pour nous de savoir si les auteurs de discrimination sont idéologiquement racistes, mais de faire condamner ces actes car ils constituent une négation de ce principe fondateur de notre République qu'est l'égalité entre citoyens.

Dans la même période, nous avons enregistré une nette amélioration des dispositifs de lutte contre les discriminations grâce à la décision du 11 juin 2002 de la Cour de cassation qui reconnaît le testing comme mode de preuve ainsi que la loi Lellouche de 2003 sur les circonstances aggravantes à caractère raciste, xénophobe ou antisémite. Cependant, en 2004, environ 75 % des plaintes de SOS-Racisme sont encore classées sans suite malgré un arsenal juridique de plus en plus important et de nombreuses jurisprudences favorables.

La création en 1999 des CODAC et, en 2000, du numéro vert 114 pour les victimes et témoins de discrimination, ainsi que la réforme du GELD (Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations) marque un véritable tournant. S'il ne s'agissait pas là d'institutions aussi efficaces que les organisations antiracistes l'espéraient, il n'en demeure pas moins qu'elles représentent une reconnaissance officielle par l'État des discriminations raciales qui étaient jusque-là restées taboues. Cette institution a eu la vertu d'affirmer que ces comportements n'étaient pas acceptables, donnant ainsi la force aux victimes de dénoncer ce qui était du domaine de l'habitude, voire de la résignation.

Cette combativité nouvelle des victimes nous a permis de connaître un plus grand nombre de signalements et une meilleure connaissance des phénomènes discriminatoires pour mieux les combattre.

Évolution sensible de la reconnaissance et du combat contre les discriminations

Les discriminations : un système antirépublicain

Ce racisme plus matériel qu'idéologique constitue de nombreux blocages dans tous les secteurs de notre société (refus de vente d'un logement, blocage dans l'évolution de carrière, etc.) et touche quotidiennement bon nombre de nos amis, collègues ou voisins.

Les discriminations s'analysent aujourd'hui en un système dans lequel de nombreuses personnes participent à une chaîne d'actions aboutissant à une discrimination sans que ces personnes n'en aient pour autant conscience. Ainsi, un enseignant en lycée professionnel qui décide, en entérinant un état de fait, de ne pas envoyer ses élèves d'origine immigrée en stage dans une entreprise dont il suppose qu'elle pratique des discriminations, participe par là même à une chaîne « discriminante ». Bien que n'y adhérant pas idéologiquement, il participe à une chaîne de responsabilité qu'il aurait pu stopper à son niveau.

Une prise de conscience par les victimes et les différents secteurs de notre société

Aujourd'hui, il appartient à l'ensemble des acteurs de la lutte contre les discriminations d'inciter nos concitoyens à prendre leurs responsabilités en portant à la connaissance de la justice les comportements discriminatoires dont ils ont connaissance. C'est de la sorte que nous parviendrons à briser ce système d'exclusion. L'idée était de faire comprendre que les discriminations ne sont pas le problème des seules victimes potentielles mais celui de toute la communauté républicaine.

Preuve que les mentalités évoluent, les victimes savent mieux caractériser les actes qu'elles subissent et sont aujourd'hui plus nombreuses à se défendre seules. Force est de constater que nous sommes passés d'un « champ juridique vierge » à un « champ juridique en construction ».

Alors que les premiers testings étaient initiés par SOS-Racisme nous constatons quotidiennement la démocratisation de notre méthode de preuve : les victimes pratiquent elles-mêmes des testings, pour prouver ce qu'elles avancent devant le juge pénal. Et régulièrement des décisions de justice sanctionnant les pratiques discriminatoires sont rendues sans que pour autant aucune association n'ait été partie civile.

Bien sûr, il ne s'agit pas d'avoir seulement une volonté d'affrontement, car le travail de lutte contre les discriminations est aussi un travail de médiation pour changer les comportements. C'est pourquoi nous nous félicitons du travail effectué par Michael Page, ADIA, AXA..., et du débat existant actuellement dans le monde de l'entreprise visant à reconnaître la réalité des discriminations

et à apporter des solutions – même s’il faut être vigilant à ne pas basculer dans le système des quotas -.

Dans ce domaine également de nouveaux acteurs viennent renforcer le front de ce nouveau combat républicain notamment dans le domaine scolaire avec l’implication de l’Institut d’études politiques de Paris. Nous espérons aussi que les discussions en cours au sein de la Conférence des grandes écoles permettra une généralisation de l’expérience de l’Institut d’études politiques de Paris.

De meilleures lois pour de meilleures décisions de justice

Depuis 2001, le travail notamment de SOS-Racisme en France ainsi que les travaux de l’Union européenne pour harmoniser les législations des États membres, en matière de lutte contre les discriminations, ont permis d’améliorer notre arsenal législatif : allongement des critères de l’article 225-1 du Code pénal ; loi 2001 (aménageant la preuve en faveur des salariés) ; loi « Lellouche » (aggravant les peines pour les infractions motivées par le racisme) ; loi modernisation sociale 2002 (aménageant la preuve en faveur du locataire).

De plus, depuis l’arrêt de la Cour de cassation du 12 septembre 2000, qui reconnaît le testing comme mode de preuve, d’autres formes de testings ont été développées : le testing par confrontation physique, le testing par conversation téléphonique, le testing par double CV avec validation de la preuve par enregistrements vidéo ou audio.

Des méthodes de preuve efficaces existent et elles sont reprises par les particuliers. Cela constitue d’ores et déjà un socle juridique solide dans le cadre de la lutte contre les discriminations. Cependant, les auteurs de discrimination contournent de mieux en mieux l’interdit. C’est pourquoi l’ensemble des acteurs est dans l’obligation permanente d’améliorer ses méthodes.

Si l’évolution des lois représente de véritables avancées, il n’en demeure pas moins que la volonté de l’Union européenne est de sortir les discriminations du « champ pénal » au profit du « champ civil ». L’objectif de ces deux juridictions est en effet sensiblement différent : alors que le juge civil répare financièrement les victimes d’infraction à la loi, le juge pénal condamne d’abord l’atteinte aux valeurs fondamentales de notre société constituée par l’atteinte aux droits d’un individu. C’est pourquoi SOS-Racisme continuera de travailler sur le champ pénal car la discrimination raciale reste pour nous une mise en danger de notre modèle de société et ne saurait donner lieu à une simple réparation financière et individuelle.

Les politiques publiques de lutte contre les discriminations

La création en 1999 des CODAC et, en 2000, du numéro vert 114 pour les victimes et témoins de discrimination, ainsi que le GELD ont permis de débiter, au niveau de l’État, un travail de réflexion et d’action pour lutter contre ce phénomène qui entache la République et ses valeurs.

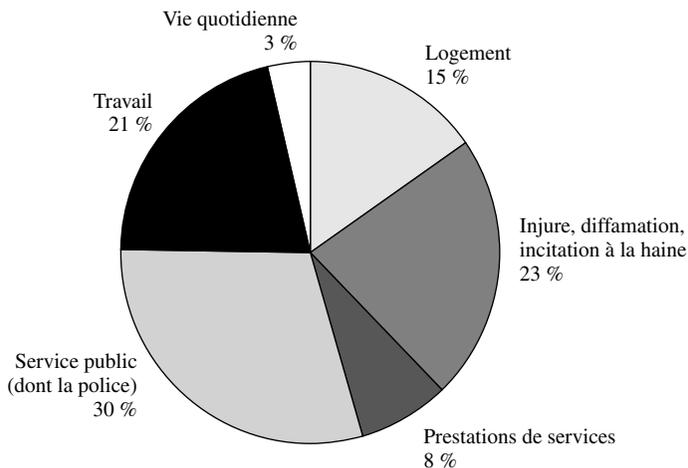
Le bilan de cette institution est aujourd'hui plus que mitigé : son recours trop régulier à la conciliation, le manque de transparence dans le traitement des dossiers concernant l'administration, et l'inefficacité de ces institutions auront eu raison du premier dispositif du gouvernement Jospin. Aujourd'hui, le gouvernement Raffarin vient de mettre en place une Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Lors de notre audition auprès de la Commission Stasi nous avons mis en garde le gouvernement afin qu'il ne se limite pas à faire une version « bleue » du dispositif antérieurement « rose ». Nous lui avons indiqué que nous ne saurions accepter un parcours judiciaire discriminatoire pour les victimes de ce qui est, il convient de le rappeler, une infraction pénale. Nous souhaitons faire comprendre que s'il est nécessaire aujourd'hui de travailler de façon particulière sur les discriminations pour améliorer le travail de la police, de la justice et des acteurs privés, il ne fallait pas pour autant que les victimes soient dans l'obligation d'emprunter un parcours spécifique (numéro d'appel spécial, plaintes conditionnées à l'échec d'une conciliation, etc.) pour faire reconnaître leurs droits : **l'égalité c'est aussi l'égalité face à la justice.**

En avril 2004, une brochure du ministère de la Justice à destination des magistrats, intitulée « Les dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations » se fonde en majeure partie sur les actions judiciaires de SOS-Racisme et recommande la prise en compte du testing. Le ministère, reprenant ainsi à son compte les victoires de notre association, devra sans doute se montrer plus à l'écoute de nos propositions en matière de politiques publiques...

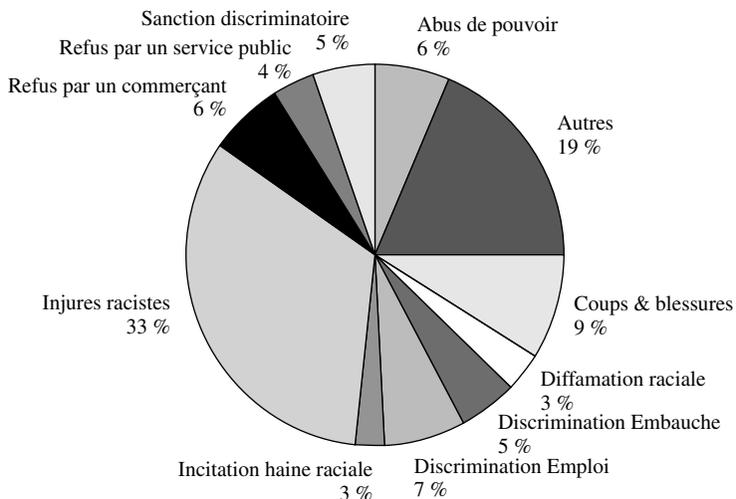
Les discriminations : un quotidien semé d'embûches

Discrimination par domaine



Statistiques réalisées sur la base de 698 cas signalés à SOS entre 2001 et 2003.

Type de discrimination



Statistiques réalisées sur la base de 698 cas signalés à SOS entre 2001 et 2003.

Les secteurs clefs de l'insertion sociale

Même si les discriminations touchent tous les domaines de notre vie, il est utile de rappeler que les discriminations les plus décisives sont celles qui touchent au domaine du logement et de l'école. Elles sont décisives car elles représentent les deux clefs d'insertion sociale.

Encore aujourd'hui, certains confondent l'**intégration** nationale et l'**insertion** sociale.

Cette intégration demandée à la génération d'immigrés des années cinquante, dès leurs arrivées en France, était acceptée par eux. Pour autant, quand aujourd'hui cette même intégration est exigée des nouveaux Français **c'est en fait notre République qui ne remplit pas sa part du contrat.**

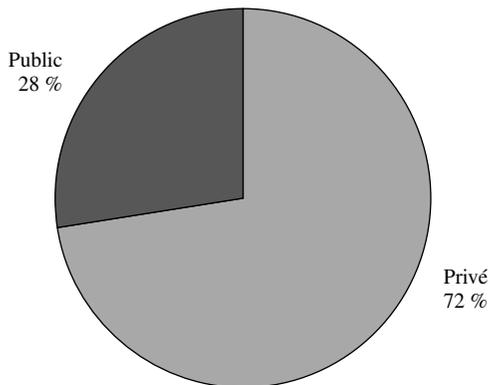
Il est indéniable que les discriminations au logement et dans le travail sont la base de ce que l'on peut appeler un « engrenage discriminatoire » car à la discrimination raciale s'ajoute une précarisation sociale.

En fait d'intégration sociale, ces populations vivent un véritable abandon de la République qui a renoncé à des pans entiers de son territoire ainsi qu'aux familles qui vivent aujourd'hui la réalité quotidienne du ghetto.

Le logement

Proportion public/privé signalée à SOS-Racisme

Discrimination au logement public/privé



Statistiques réalisées sur la base de 698 cas signalés à SOS entre 2001 et 2003.

• Public

Le fait que le nombre de signalements de discrimination raciale au logement public soit moins important que le nombre de signalements du privé ne signifie pas qu'ils soient moins nombreux. Les logiques du public et du privé sont

sensiblement différentes. Les discriminations au logement public sont moins constituées de refus que d'une logique d'ethnisation du parc de logement HLM.

Ainsi, pour un même parc HLM dans une commune, on trouvera d'une part des bâtiments majoritairement « blancs » en centre ville, et d'autre part des bâtiments majoritairement composés de personnes immigrées ou issues de l'immigration en périphérie de la ville.

Notre participation au groupe de travail du GELD sur l'accès au logement social nous avait permis de peser sur le rapport publié. C'est ainsi que nous avons été mandatés par le ministre Lienemann pour réaliser une étude intitulée *Bilan et perspectives des politiques publiques de lutte contre les discriminations dans l'accès au logement*. Ce rapport a permis la production d'une brochure pédagogique : *La location sans discriminations*, diffusée dans tous les départements par le ministre De Robien.

- Privé

72 % des signalements des discriminations raciales au logement auprès de notre commission concernent le logement privé. Ce type de discrimination suit la même logique que celle de la discrimination à l'embauche : il s'agit de la signature d'un contrat pour une longue période, soumis à des conditions objectives (conditions financières pour ce qui est du logement, de diplômes et de compétence pour ce qui est de l'embauche).

Comme pour l'embauche, les intermédiaires tels que les agences immobilières pratiquent la discrimination pour le compte du propriétaire mettant ainsi en place une chaîne de responsabilité aboutissant à un refus de vente ou de location.

Nous avons pu constater ces dernières années que, tout comme certaines agences d'intérim, nombre d'agences immobilières (avec ou sans la demande expresse des propriétaires) mettent en place des fichiers de nature ethnique, systématisant ainsi le tri de la clientèle par couleur de peau.

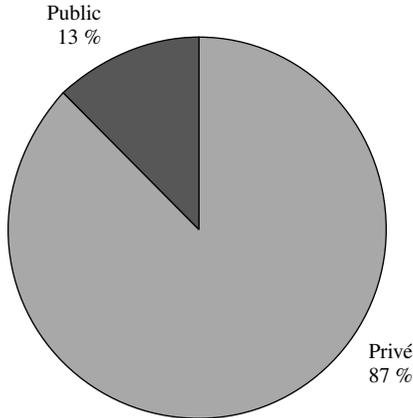
Les techniques sont nombreuses pour aboutir au même résultat, les ressources financières ne sont jamais suffisantes, la carte de séjour est toujours d'une période trop courte, la caution doit résider en France...

Plus récemment, nous avons pu constater que de plus en plus de personnes nous signalent des discriminations à l'achat de maison ou d'appartement. Les auteurs de discriminations s'additionnent alors : propriétaire, agence immobilière, banque pour le prêt... si bien que tous et personne n'est plus responsable.

Les refus se font sur les mêmes motifs subjectifs et illégaux. Ainsi, des personnes qui souhaitent acquérir un pavillon pour y vivre avec leurs enfants ou acheter une maison à la campagne pour leurs vieux jours se voient refuser le droit de profiter comme tout à chacun du fruit de leur travail.

Le travail

La proportion public/privé des signalements des victimes auprès de SOS-Racisme



Statistiques réalisées sur la base de 698 cas signalés à SOS entre 2001 et 2003.

• Public

Là encore, la proportion ne veut pas dire qu'il y a moins de discrimination raciale dans les emplois publics. Il faut noter que pour une partie d'entre elles, ces discriminations sont légales : c'est ce que l'on appelle les « emplois réservés » aux nationaux. Pour ce qui est de l'embauche, le fait que de nombreux emplois publics soient soumis au concours permet une proportion de discrimination à l'embauche moindre que dans le privé (le concours étant un examen anonyme). En fait, dans ces 13 % de signalements, la discrimination à l'embauche est marginale : ce qui est dénoncé ici c'est la discrimination dans le déroulement de la carrière.

Nous pouvons noter plusieurs tendances : tout d'abord lorsque l'avancement de carrière est soumis à l'arbitraire d'un chef de service, il y a plus de chance pour qu'un agent voie sa carrière évoluer moins vite que ses collègues blancs ; ensuite ce sont des logiques de harcèlement discriminatoire qui nous sont dénoncées. Les fonctionnaires étant protégés par leur statut, lorsqu'un conflit de nature raciste apparaît, c'est par le harcèlement que les collègues ou le chef de service vont tenter de se « débarrasser » de leur agent.

Les agents publics victimes de discrimination qui demandent le soutien de notre association sont souvent dans des situations de grande faiblesse : dépourvus du recours à l'inspection du travail, victimes d'une tradition d'étouffement des problèmes par la « machine administrative », affaiblis par des années de harcèlement... c'est en dernier recours qu'ils viennent frapper à notre porte.

• Privé

Dans le domaine de l'emploi, **deux moments sont à distinguer : l'embauche et le déroulement de la carrière.**

Pour ce qui est de l'embauche, nous savons que les embûches sont nombreuses et que malheureusement ce phénomène est réel pour les personnes non diplômées ainsi que pour celles qui sont titulaires de diplômes allant jusqu'à bac + 5. Ceci étant dit, les nouveaux Français, titulaires de diplômes, sont plus souvent à même de dénoncer à SOS-Racisme les discriminations qu'elles subissent à l'entrée de grandes entreprises. À l'inverse ceux qui ne pourront pas faire valoir de qualification sont plus exposés et sont moins enclins à faire valoir leurs droits.

La question de l'embauche demeure un problème important pour une association comme la nôtre, car les personnes occupées à une recherche d'emploi ont rarement le temps de porter plainte contre tous les employeurs qui les ont rejetées. De plus la preuve d'une discrimination à l'embauche est souvent l'une des plus difficile à apporter. C'est pourquoi, sans cesser notre travail de testing, nous avons décidé de lancer la campagne « Ça va être possible » autrement appelée « Opération emploi ». L'intérêt d'une telle campagne est de faire en sorte que les mentalités changent par des embauches volontaires de jeunes diplômés issus des quartiers prouvant leur valeur au sein des entreprises.

Dans le même esprit, et forts de notre expérience des affaires telle qu'avec Adecco, nous avons développé un véritable travail d'expertise pour aider les entreprises à changer leur politique de recrutement. Le principal cabinet de recrutement de cadres, Michael Page, a fait appel à SOS-Racisme pour réaliser un audit en son sein afin de mettre en place des mesures permettant de faire cesser les comportements discriminatoires de certains de leurs consultants. Cette expérience nous a également permis de mieux comprendre les mécanismes discriminatoires en matière d'embauche.

Pour ce qui est de la discrimination dans le déroulement de la carrière, nous constatons que bien souvent les discriminations raciales ne sont pas les seuls manquements aux droits des salariés au sein d'une entreprise.

Régulièrement, la faiblesse de l'organisation syndicale des salariés donne lieu à des discriminations de toutes natures. C'est pourquoi, il nous a toujours paru important de travailler avec les grandes confédérations syndicales tant dans la défense individuelle d'un salarié que dans l'élaboration de réponses plus générales à ces phénomènes en entreprise.

Nous avons pu ainsi dénoncer l'ethnisation des tâches dans des entreprises où les postes les moins valorisants, les moins bien payés, et les moins visibles du public sont le plus souvent réservés au personnel non blanc. Il s'agit le plus souvent d'entreprises de service comme la restauration, l'hôtellerie ou les entreprises commerciales.

Enfin, dans le domaine de l'emploi, notre association a franchi un seuil décisif avec les affaires « Moulin Rouge » et « Biophase » : non seulement les

exécutants des ordres discriminatoires sont condamnés, mais les donneurs d'ordre, dont la responsabilité pénale est enfin reconnue, n'échappent plus aux sanctions.

Les écoles et les formations

Si des populations entières d'immigrés ont accepté « *le marché de l'intégration* » c'était pour qu'en contrepartie, la République accomplisse son devoir d'**insertion** sociale à l'égard de leurs enfants comme pour tous les enfants de la République. Enfants d'immigrés, nés en France, ils attendent de leur pays qu'il les reconnaisse en tant que Français et de la République qu'elle leur reconnaisse toute leur place dans la société. Les enfants de la République attendent d'être reconnus comme ses enfants légitimes. Cette reconnaissance commence à l'école.

- Un cadre protégé ?

Nous avons souvent l'habitude de définir l'école républicaine comme le seul lieu d'émancipation individuel réellement efficace. Cette institution, du fait de sa nature laïque, a pour objectif de permettre à tous les enfants de la République de pouvoir s'émanciper de ses origines sociales, culturelles et culturelles, leur permettant ainsi une construction solide faisant échec à tous les déterminismes.

Aujourd'hui, le phénomène de ghettoïsation met en danger les objectifs premiers de l'école. Nous dénonçons depuis un moment déjà la tendance des écoles de la République à suivre ce mouvement de ghettoïsation et à reproduire les inégalités de la société. Notre bataille en la matière est de faire en sorte que les écoles du ghetto ne deviennent pas des « écoles ghetto ».

C'est pourquoi la carte scolaire, et toutes les stratégies de contournements qui l'accompagnent (ceux qui en ont les moyens tentent d'y échapper, des classes de plus en plus ethnicisées au sein des établissements), doivent être repensés au risque que les attaques de l'école et de la laïcité ne lui portent des coups irréversibles.

- L'apprentissage de la citoyenneté

Le rôle de l'école est régulièrement défini de façon extrêmement fonctionnalisée. Elle serait un outil de formation du salariat de demain. Une telle vision de l'école ne peut que transformer celle-ci en reproducteur des phénomènes de société : les jeunes issus de l'immigration iront vers les emplois techniques (filères professionnelles) et les blancs dans le tertiaire (filères générales). Mais l'école républicaine a encore « de beaux restes » et réussit malgré toutes les difficultés à jouer son rôle d'ascension sociale : à nous de l'y aider en continuant d'intervenir dans les écoles pour lutter contre le racisme et faire la promotion de la citoyenneté.

Les prestations de services et les loisirs

• Les banques et les établissements financiers

Refus d'ouverture de compte en banque, refus de découvert de prêts et de crédits sont pour SOS-Racisme une réalité amère. Les individus qui subissent ces discriminations vivent ces refus avec d'autant plus de violence que c'est du fruit de leur travail qu'on leur interdit de profiter comme les autres. Ce comportement obère les chances de familles entières de devenir propriétaires de leur maison ou tout simplement d'acheter un frigo en « quatre fois sans frais ». Comment s'étonner dès lors que l'économie parallèle dans les quartiers ait de beaux jours devant elle et séduise certains jeunes qui y voient là une façon plus sûre de s'enrichir que de chercher un emploi. Nous avons dénoncé avec force la méthode du scoring de certaines banques et établissements financiers de crédit qui font de l'origine ou de la nationalité un critère surdéterminant dans l'accord d'un prêt ou d'un crédit. La bataille risque d'être encore longue avec des juges qui refusent aujourd'hui encore de condamner ce qu'il convient d'appeler du fichage ethnique.

• Les commerçants

Le domaine du commerce est loin d'être exempté du phénomène des discriminations raciales. Ces dernières années ont donné lieu encore à de nombreuses dénonciations tant de la part de victimes directes que de témoins de moins en moins enclins à laisser faire... Que ce soit dans le domaine des boîtes de nuit, de la restauration, de l'hôtellerie ou des grands magasins, SOS-Racisme a enregistré là ses plus nombreuses victoires. Ce qui est révélateur de la réussite de notre travail dans ce domaine, c'est la révolte grandissante des salariés eux-mêmes de ces entreprises de service. Ils sont plus nombreux à nous envoyer les notes internes des magasins qui refusent les chèques des « personnes de couleur » refusant d'être complice des infractions pénales de leurs patrons. C'est grâce à eux que nous réussissons de mieux en mieux à endiguer ces phénomènes, et c'est pourquoi nous les avons mis en avant dans notre campagne « testeurs de République ».

La police et les procureurs

La police et la justice sont à la fois des auteurs de discrimination et les outils de la République pour la réparation des victimes de discrimination. Dans ce domaine SOS-Racisme s'est toujours méfié des discours angéliques. Ces corps de métier, s'ils ne sont pas homogènes, sont pourtant parmi les plus difficiles à faire évoluer.

• La police

Du fait que la fonction publique soit accessible par concours (système d'examen qui garantit contre les discriminations de toute nature), elle compte en son sein de plus en plus de « nouveaux Français ». En conséquence, des signalements de discrimination dans l'emploi à l'encontre de certains policiers

nous sont faits et les mentalités évoluent. Plus lentement, nous pouvons espérer une telle évolution pour les métiers de la justice.

Malgré ces évolutions réelles de la police, les agents sont encore trop nombreux à refuser d'enregistrer des plaintes pour discrimination, ce qui est pourtant leur obligation.

Les abus de pouvoir, quant à eux, restent encore trop nombreux. La Commission nationale de la déontologie de la sécurité (rapport 2004), présidé par M. Truche, permet enfin à SOS-Racisme de ne plus être isolée dans cette dénonciation. Enfin, les agents se rendant coupables d'abus de pouvoir raciste ne sont désormais plus dans une situation de totale impunité : en 2003, nous avons obtenu du ministre de l'Intérieur qu'il suspende deux agents de police avant même leur audition par le juge et, en 2004, la cour d'appel de Paris a condamné un policier qui avait violemment frappé trois jeunes femmes d'origine maghrébine une nuit de décembre 1998.

• Les procureurs

Le procureur de la République est le seul à faire le choix de l'ouverture d'une enquête pour laquelle il est saisi. Il est titulaire d'un pouvoir appelé « l'opportunité des poursuites ». Cela signifie qu'il peut décider seul de poursuivre des auteurs d'infraction pénale et décider seul de classer une plainte « sans suite ».

Dans un premier temps, nos plaintes ainsi que celles de nombreuses victimes ont été classées sans suites plus souvent qu'elles n'étaient prises en compte. Si c'est encore aujourd'hui une réalité, certains procureurs ont changé leur comportement et ne sous-estiment plus ces délits.

Lorsque le procureur décide de donner suite à une plainte, il demande à des officiers de police judiciaire de mener l'enquête et d'apporter des preuves du délit. Le sérieux de ces enquêtes n'est pas encore à la hauteur des enjeux, ce qui nous oblige bien souvent à nous substituer à la police dans la recherche de la preuve par la méthode du testing. Mais dans ce domaine également des avancées positives sont à souligner : ainsi, la procureur de Marseille a elle-même fait pratiquer une opération de testing à ses officiers de police judiciaire afin d'emporter la preuve des infractions dont elle avait été saisie. En continuant à travailler de façon étroite avec ces intervenants importants du monde judiciaire, nous pouvons espérer que cet exemple ne soit plus un cas isolé dans l'avenir.

Les discriminations analysées en un système participent à une division de la communauté républicaine. Cette division est d'autant plus visible et dangereuse qu'elle sépare les individus en zones géographiques. Ainsi, à la discrimination raciale s'ajoute une discrimination géographique rejetant des pans entiers de notre société dans des quartiers ghettos. C'est finalement un lourd tribut que paient toutes ces familles qui, en plus du rejet du système idéalisé de la République méritocratique, doivent vivre dans des zones où la République n'est même plus représentée par ses services publics.

Ainsi, si l'ascenseur social de la République n'est pas totalement en panne, il a tendance à monter beaucoup moins vite en fonction de la couleur de son utilisateur.

On a pu noter une amélioration de la prise en considération de ces infractions. Cependant, alors même que l'Union européenne a pu représenter une alliée dans sa volonté d'harmoniser les législations antidiscriminations, le risque de la sortie des discriminations du champ pénal est de plus en plus réel.

Avec la loi de 2001, les victimes de discrimination ont gagné une preuve plus facile à établir devant les prud'hommes. Une des conséquences de cette avancée législative est que cela incite les victimes à ne pas faire valoir leurs droits devant la juridiction répressive (pénale).

Pourtant, au-delà de la victime individuelle, c'est à la cohésion nationale et républicaine qu'il est porté atteinte par de tels actes. N'envisager qu'une réparation pécuniaire, c'est oublier que la République et ses valeurs de vivre ensemble, elles, ne sont pas réparées par la justice. Il s'agit là d'une obligation de pédagogie : la justice doit faire comprendre aux auteurs de discrimination que c'est également à la société qui proclame que « tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits » qu'ils ont porté atteinte. Lorsque l'on est auteur ou complice d'une discrimination c'est le Pacte républicain, le contrat que l'on passe avec la République que l'on a rompu et bafoué. Notre volonté de faire des discriminations raciales un reste marginal d'archaïsme n'est plus seulement un pari : c'est une obligation. Nombreux sont ceux à avoir jeté les armes de la bataille pour l'égalité, par calcul ou par lâcheté ces hommes et ces femmes font aujourd'hui le pari des discriminations positives.

C'est alors une autre société qui serait construite : une société « ethnicisée », une société dans laquelle nos droits et obligations ne sont plus attachés à notre qualité de citoyen mais à nos origines : une société communautaire. Notre combat contre les discriminations doit devenir celui de la République tout entière : c'est le combat de la République métissée.

MRAP

Une mobilisation particulière face à un problème profond

Rappel historique

Dans le contexte d'aujourd'hui, rappeler que notre mouvement fut à l'origine de la loi de 72, ne nous paraît pas inutile. Toutefois cette loi, aussi positive soit elle pour le combat antiraciste, reste insuffisante pour condamner les discriminations racistes. La discrimination est en fait le racisme en acte au quotidien.

Les victimes sont effectivement traitées inégalement en fonction du faciès et du patronyme. Par cette pratique, ce ne sont plus seulement les étrangers qui sont victimes de discriminations, mais également les Français d'origine étrangère.

Nous le savons par expérience, les discriminations se font le plus souvent de manière insidieuse, mettant leurs victimes devant l'impossibilité de prouver le caractère raciste de ces pratiques. Il est relativement facile de démontrer le « traitement inégalitaire » que subissent les victimes de discrimination, mais combien difficile est de prouver la motivation raciste de l'acte. Avec la présomption d'innocence, ce sont les victimes qui doivent apporter la preuve de leur accusation.

Dès les années soixante-dix, le MRAP initia les testings avec pour objectif de démontrer la réalité des discriminations racistes (pratiques généralement contestées à l'époque). Vingt ans d'action ont été nécessaires pour que les pouvoirs publics reconnaissent enfin ce phénomène. Une reconnaissance institutionnelle liée à trois facteurs :

- l'ampleur du phénomène (aucune sphère de la société n'est aujourd'hui épargnée) ;
- l'activité d'associations comme le MRAP ;
- la directive européenne contre les discriminations (97-98).

La mise en place d'un arsenal institutionnel – CODAC, GELD, 114 – hélas tombé en sommeil, avait fortement encouragé le MRAP à poursuivre son action sur plusieurs fronts : juridique, institutionnel, et accompagnement des victimes.

Les discriminations, une question de société

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

Si les dispositifs institutionnels mis en place dans les années quatre-vingt-dix ont permis de prendre conscience de l'ampleur du phénomène, ils ont aussi montré leurs limites. Une réforme est en cours. La législation s'est enrichie et permet aujourd'hui de nouveaux modes d'intervention : notamment avec l'aménagement de la charge de la preuve au civil, avec la possibilité donnée aux associations antiracistes d'intervenir aux prud'hommes aux côtés des victimes.

Mais la législation est mal et peu appliquée, avec très peu de condamnations et de très nombreux classements sans suite. L'absence de sanction a pour effet une banalisation des pratiques discriminatoires. Cette banalisation a des conséquences néfastes pour la société : elle se traduit par une désespérance des personnes qui en sont victimes, mais aussi par de la violence, et des replis communautaires et religieux.

Il faut rendre illégitimes toutes les discriminations.

Le MRAP et la lutte contre les discriminations

La période qui s'achève en 2004 a été une période charnière et de transition pour l'action de lutte contre les discriminations du MRAP. Le MRAP comporte aujourd'hui un réseau de 60 permanences d'accueil. Plus de 100 militants ont été formés à l'écoute des victimes et des témoins ainsi qu'au soutien juridique.

Les victimes sont écoutées, conseillées, et aidées sur le plan juridique. Dans un certain nombre de cas, le MRAP porte plainte ou se porte partie civile aux côtés des victimes.

La campagne du MRAP contre les discriminations a permis une dynamisation et un développement de la vie de certains comités, qui ont développé leurs réseaux de partenaires.

Les comités locaux et fédérations ont développé une multitude d'actions de sensibilisation et d'information. Ils se sont investis dans la production d'outils : CD-Rom, exposition, plaquette d'information, calendrier, logo, jeu, théâtre de rue, travail avec une conteuse, colloques, débats et tables rondes.

De nombreux comités locaux et fédérations sont intervenus dans les établissements scolaires, les hôpitaux, les associations de quartiers, et parfois dans les Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM). Le CL de Rouen assure ainsi de 60 à 80 interventions par an dont des formations auprès des animateurs de centres de loisirs, des éducateurs, etc.

Le MRAP est de plus en plus sollicité pour intervenir sur les questions de discriminations (Maison des associations, Point d'information jeunesse...).

Des outils d'information et de sensibilisation ont été constitués au niveau national :

- le film *Discriminations, ouvrons les yeux*. Cinq témoins y racontent leur histoire ;
- un guide du droit des victimes ;
- un guide pratique pour les acteurs de la lutte contre les discriminations en partenariat avec l'ADRI et le GELD. On peut regretter que ce dernier projet n'ait pu aboutir.

Plusieurs fédérations ont participé aux travaux des CODAC départementales. Cependant, il est à noter que l'activité de ces dernières s'est beaucoup affaiblie.

Certains comités et fédérations ont invité les institutions locales à signer des chartes de bonne conduite, et ils ont engagé des actions pour que les chartes signées soient suivies d'effet. Le bilan de ces chartes reste cependant aujourd'hui mitigé : de nombreuses chartes se sont limitées aux effets d'annonce.

L'action extérieure du MRAP

1 - Le MRAP est membre du conseil d'administration du GELD. Cet organisme cessera son activité fin 2004 avec la mise en place de l'autorité indépendante de lutte contre les discriminations.

2 - Le MRAP est membre permanent de la CNCDH. À ce titre, il a participé aux travaux de la sous-commission F : « racisme et xénophobie », dont le vice-président est Charles Palant, ancien président et fondateur du MRAP. Nous avons participé à la rédaction des notes concernant la création d'une autorité indépendante de lutte contre les discriminations.

3 - Comité de suivi du programme européen RITU. La responsable des discriminations au MRAP, a participé au comité de suivi pour le laboratoire URMIS du CNRS, pour la recherche européenne intitulée : « Racial and ethnic minorities, immigration and the role of trade unions in combating discrimination and xenophobia » (RITU).

4 - Campagne de communication de la Commission européenne. Le MRAP a participé au groupe de travail français de la campagne européenne de communication « Pour la diversité. Contre les discriminations ».

Un nouveau dispositif en préparation : l'autorité indépendante de lutte contre les discriminations

Cette autorité, dont nous souhaitons la création, verra le jour en 2005.

1 - Le MRAP a formulé des avis et propositions pour la création d'une telle instance

Un groupe de travail du MRAP avec la participation d'experts extérieurs a développé un travail de réflexion à propos de la création d'une autorité indépendante de lutte contre les discriminations : ces propositions, validées par le bureau national, ont été remises à Bernard Stasi lors de l'audition du MRAP.

Le MRAP a poursuivi sa participation active au collectif pour une autorité indépendante universelle de lutte contre les discriminations. Ce collectif rassemble une cinquantaine d'associations concernées par toutes les discriminations (racisme, sexisme, homophobie, santé, handicap...)

Le collectif a mené un travail approfondi de réflexion et de lobbying :

- travaux portant sur l'organisation, les pouvoirs, et le mode de saisine de l'autorité, et d'amendements au projet de loi ;
- rencontre avec les cabinets du Premier ministre, du ministère des Affaires sociales, et de la Présidence ;
- participation du MRAP aux délégations du collectif auditionné par M. Bernard Stasi ;
- participation du MRAP à plusieurs journées de réflexion et d'échange sur les discriminations.

2 - Le rôle de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)

Cette instance doit pouvoir être un recours pour les victimes, proposer des médiations, jouir de pouvoirs d'enquête préjuridictionnels, instruire des plaintes individuelles et collectives et en prendre l'initiative. Elle doit

bénéficier de moyens de communication et de recherche, favoriser et encourager les actions positives de lutte contre les discriminations. Elle doit aussi disposer de correspondants régionaux.

3 - Le MRAP souhaite que la HALDE soit dotée de moyens correspondant à sa mission et désire faire entendre sa voix auprès de la nouvelle autorité

Le MRAP se propose, pour l'avenir :

- de saisir l'autorité, de l'informer des dossiers dont il est saisi ;
- d'être exigeant quant au rôle du groupe d'experts, à ses résultats, pour stimuler son action ;
- de poursuivre son activité au sein du collectif interassociatif autour des discriminations qui sera porteur des attentes associatives auprès de la HALDE pour que le droit évolue, prenne mieux en compte toutes les discriminations, aussi bien indirectes que « légales ».

Des actions de formation et de réflexion internes seront indispensables pour nous adapter aux nouveaux dispositifs et aux nouvelles législations, à prévoir dès 2005.

4 - Quel avenir pour les permanences du MRAP, une fois la HALDE en place ?

Nous pouvons souhaiter que l'autorité rende nos permanences inutiles, l'aide aux victimes étant assurée par l'autorité. Ce serait un peu prématuré que de ressentir cet optimisme. Si donc la saisine devait n'être qu'écrite, le MRAP devra continuer à aider les victimes dans leur saisine de l'autorité et de la justice. Notre rôle restera surtout celui d'une vigilance politique pour que de vraies réponses soient données à des situations d'injustice.

Un nouveau développement de l'action contre les discriminations : la lutte contre les discriminations au travail

La création de comités professionnels

En 2002 et 2003, des salariés – rencontrant des problèmes de racisme au sein de leur entreprise et n'étant pas satisfaits des réponses apportées par les syndicats – ont décidé de créer des comités antiracistes au sein de leur entreprise. Ils ont choisi de s'affilier au MRAP.

Le MRAP, en partenariat avec la fédération de Paris, a aidé à la création des comités RATP, Justice. Nous aidons actuellement le comité Renault, en cours de création.

Ces comités ont pour vocation de lutter contre le racisme, quels qu'en soient les auteurs, et quelles qu'en soient les victimes : collègues, supérieurs

hiérarchiques, ou subordonnés, clients ou usagers. Un travail complémentaire au travail syndical, et mené en partenariat avec les syndicats.

L'action aux prud'hommes

La loi de 2001 a permis de nouvelles formes d'action, avec :

– la possibilité donnée aux associations d'intervenir aux prud'hommes, aux côtés des salariés victimes de discrimination ;

– l'élargissement des motifs retenus de discriminations : le Code du travail interdit toute forme de discrimination dans le domaine de l'emploi qu'elle soit directe ou indirecte : « *Qu'aucun salarié ne peut [...] faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat en raison de son origine, de son sexe, de ses mœurs, de son orientation sexuelle, de son âge, de sa situation de famille, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales ou mutualistes, de ses convictions religieuses, de son apparence physique, de son patronyme [...]* » (article L.122-45 du Code du travail) ;

– l'aménagement de la charge de la preuve : le salarié présente des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination. Il incombe alors à l'employé de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

Le partenariat avec les Éditions Vie et Cie

Le MRAP a participé à la rédaction du livre *La tête de l'emploi*, dont la responsable du secteur « Discriminations » a signé la préface. Ce livre présente le témoignage de personnes ayant été confrontées à la discrimination raciste dans le domaine de l'emploi sous ces différentes facettes : injures, carrière bloquée, refus d'accorder des responsabilités, licenciement, etc.

CFDT

Un enjeu essentiel aujourd'hui

L'enjeu essentiel, aujourd'hui, consiste à généraliser cette lutte contre les discriminations à toutes les structures locales et toutes les sections d'entreprise. Le rôle des sections syndicales d'entreprise est essentiel. Seule une action volontariste sur le lieu de travail peut transformer durablement les situations de discrimination.

C'est l'objectif poursuivi dans notre projet Equal « Lutte contre les discriminations : renforcement des pratiques syndicales ». Nous attendons beaucoup de ce

projet pour servir de base à l'identification et la généralisation des pratiques efficaces.

Repérer les inégalités sous toutes leurs formes et lever tous les obstacles qui s'opposent à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement.

Cela veut dire lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme bien sûr, mais aussi, au quotidien, contre toutes les discriminations que la société secrète et qui ont tendance à se banaliser.

Pour nous coexistent trois formes de discriminations non hiérarchisables et qui correspondent chacune à des interventions différentes :

- les plus simples à traiter sont celles qui se caractérisent par des actes illégaux où la victime et le coupable sont identifiables et pour lesquelles il existe un arsenal à la fois judiciaire, institutionnel, moral et médiatique ;
- celles qui reposent sur des actes non qualifiés d'illégaux mais qui produisent néanmoins des inégalités de traitement qu'il faut rendre visibles. Souvent qualifié de discriminations indirectes, leur traitement passe par les questionnements de leur matérialité et celui de leur légalité ;
- enfin, celles qui sont le plus répandues et où le traitement différencié est constaté et rarement discutable (trois fois moins de chance de trouver un emploi) mais où il y a rarement un seul coupable identifiable mais un système et une responsabilité multiple.

Sans exclusive, bien évidemment, c'est sur cette dernière forme de discriminations, les plus importantes, les plus complexes et les moins traitées que la CFDT a décidé d'amplifier ses efforts.

Pour être pertinente, l'action syndicale doit déconstruire les logiques en présence. En matière de discriminations raciales deux logiques sociales s'imbriquent. Celle des inégalités par infériorisation ou par différenciation et celle du rapport avec l'altérité qui repose sur la vocation de « l'autre » à occuper les espaces, les statuts qu'on a bien voulu lui céder pour en occuper soi-même d'autres supérieurs. « L'autre » c'est à la fois le jeune « sans expérience », « instable » et « pas assez âgé » donc un vrai jeune : C'est aussi celui à qui on va, tout de même, reconnaître et de l'expérience et de la stabilité en l'identifiant comme « habitant d'un quartier difficile... ». C'est également celui qui a des pratiques culturelles, voire religieuses ou politiques qui vont rompre soit « l'harmonieux équilibre du travail » ou « la naturelle attraction de la clientèle ». C'est surtout celui qu'on ne veut pas être et celui qui nous permet de n'être pas comme lui. C'est l'élément exogène produit de nos représentations, qui va permettre la construction d'une société mythique idéalisée au service d'une communauté d'intérêt dont le seul but tacite est d'assurer son évolution et sa reproduction sociale. Au cœur de ces processus toute forme d'altérité réelle, construite ou supposée constitue une véritable menace. Cette altérité collectivisée est une abstraction. Quoi de plus « autre » qu'une personne qui n'est pas soi ! On est « l'autre » non pas parce que l'on est différent, on est « l'autre » pour être différent. Il ne s'agit pas non plus de peur de « l'autre » mais de peur pour soi. À la source de ces phénomènes, et bien avant cette volonté de voir la différence et de la construire c'est la revendication d'être

plus égal et d'avoir plus de droit que l'autre qui alimente les traitements inégalitaires. Le reste n'est qu'un habillage dangereux de justifications qui, elles, alimentent d'autres processus plus considérables. Autant de raisons majeures et urgentes pour faire du combat pour l'égalité une lutte soutenue et permanente. Défendre l'égalité, les droits de l'homme ne relève pas que du judiciaire, c'est, d'abord, un état de veille constant, à l'égard des inégalités, qui se traduit par leur constatation et leur éradication. Ces inégalités ne sont que la traduction de rapports sociaux, une clé de lecture des rapports de force qui traversent la société. Construire le rapport de force pour plus d'égalité c'est avant tout en changer les termes. C'est le sens de l'action syndicale, celui de la transformation sociale que la CFDT a fait sien.

La mobilisation des entreprises

L'année 2004 a été marquée par une implication renforcée de notre organisation et elle a trouvé un écho, certes encore modeste, dans la mobilisation naissante d'entreprises et de groupes autour de la diversité et de la non-discrimination. Il s'agit pour nous de concrétiser cette volonté partagée par des négociations débouchant sur des accords et des modalités de suivi qui permettent d'ouvrir l'entreprise à la diversité de population et aux compétences des jeunes trop souvent discriminés. Pour nous ces démarches visent à l'égalité de traitement dans le monde du travail. Quels que soient les moyens ils ne doivent pas en être la finalité.

La gestion de la diversité implique quelques exigences pour ne pas répondre à des discriminations par de nouvelles discriminations. Faut-il favoriser l'embauche sur des critères autres que sociaux ou géographiques c'est-à-dire, soyons précis, ethniques, culturels ou religieux ?

Que nos entreprises soient beaucoup plus à l'image de la société qu'elles ne le sont aujourd'hui est une question centrale, c'est une question de démocratie, d'égalité, de justice. Mais ceci ne doit pas nous faire perdre de vue l'essence de nos actions contre les discriminations. C'est-à-dire de l'égalité de traitement. On ne combat pas les inégalités par d'autres inégalités.

L'instauration de la discrimination positive peut être nécessaire à chaque fois que des critères objectifs ou au moins déterminés permettent de cerner ou d'englober des groupes humains, ce qui est le cas pour des catégories identifiables comme les femmes, les jeunes, les handicapés, les personnes âgées. Alors que, sur l'ethnie, la culture, la religion nous sommes sur des notions au moins doublement subjectives : subjectives pour ceux qui s'en réclament, subjectives pour ceux qui les attribuent.

La discrimination positive est inopérante, voire dangereuse si elle repose sur des critères inobjectivables.

Qui est par exemple « juif, maghrébin, arabe et même noir... » à partir de lui-même ? Qui l'est dans le regard de l'autre ? Quand l'est-on à la fois à partir de soi-même et à partir du regard de l'autre ?

Ce que pointe le déficit de diversité dans l'entreprise n'est qu'une conséquence d'un communautarisme qui s'ignore et qui commence à s'interroger.

Où sont les jeunes ? par exemple, les classes modestes, quelle place réelle pour les femmes ? les personnes originaires des DOM-TOM et celles « issues de l'immigration » ?

Voilà ce qui doit nous interpeller. C'est principalement l'emploi qui est refusé injustement aujourd'hui à une grande partie de la population et c'est à cela qu'il faut remédier dans tous les champs associatifs syndical, politique, institutionnel et médiatique.

Tous les corps intermédiaires n'y échappent pas. Il n'y a pas que l'entreprise, cela concerne aussi les partis politiques, les administrations, les médias, les grandes associations, sans oublier les syndicats.

L'entreprise n'a pas tant besoin, de plus de... on ne sait pas quoi d'ailleurs, elle a besoin de femmes et d'hommes compétents aux origines diverses à l'aise dans la société moderne et dans une Europe en construction.

Il ne s'agit pas de favoriser Mohamed mais de faire en sorte que ni Mohamed ni Rémi ne soient écartés à raison de leur origine réelle ou supposée comme pour toute autre raison illégale.

Tous les racismes, le danger de la communautarisation de l'antiracisme, les boucs émissaires

L'année 2004 a aussi été l'année d'une forte recrudescence des actes visant les religions et les symboles religieux. Nous avons avec d'autres organisations syndicales et grandes associations été à l'initiative de la manifestation du 7 novembre 2004 « Vivre ensemble égaux et solidaires » « Non au racisme, à l'antisémitisme et toutes les discriminations ». Cette initiative, marquée par la volonté de rassembler autour des enjeux qui taraudent la société, va au-delà de son succès mis en évidence un monde associatif de plus en plus divisé. Il ne faut pas mésestimer les peurs et leurs portées qui pèsent sur la prise en charge de toutes les discriminations.

La CFDT est et reste engagée avec les autres organisations syndicales françaises de la Confédération européenne des syndicats à mener une action résolue contre toutes les discriminations qui prennent en compte ces peurs avec la volonté de rassembler toutes les forces sociales pour un « Vivre ensemble égaux et solidaires » comme antidote.

L'autorité indépendante pour l'égalité de traitement (la HALDE)

L'approche universelle des discriminations par la mise en place d'une autorité indépendante va contribuer, comme nous le souhaitons, à sortir la lutte contre les discriminations raciales du champ exclusivement judiciaire opposant victime et coupable idéal.

Les syndicats ont vocation à défendre l'ensemble des droits de l'homme au travail et à lutter contre toutes discriminations se manifestant dans les entreprises et le monde du travail en général. Leur expérience est déjà connue et ancienne sur les discriminations syndicales, racistes, pour l'égalité professionnelle entre hommes et femmes ; elle est plus récente, mais commence sur les discriminations reposant sur l'orientation ou l'identité sexuelles. Le savoir-faire des syndicats repose sur leur présence sur les lieux de travail et la mise en perspective de la lutte contre les discriminations dans un combat plus global pour l'égalité. Lutter contre les causes des comportements sociaux conduisant à des attitudes discriminatoires va bien au-delà de l'aide aux victimes. Pour nous, les situations individuelles sont transcendées par les idéologies et les pratiques collectives, beaucoup plus sournoises, mais aussi plus fondamentales que la lutte contre les attitudes discriminatoires prises au cas par cas. Pour la CFDT il est essentiel que la future autorité indépendante s'inscrive prioritairement dans cette démarche pour l'égalité.

CGT Propositions pour améliorer la lutte contre les discriminations

Des revendications déjà anciennes ont été exprimées à plusieurs reprises par la CGT, que nous rappelons sans pour autant les développer :

- il faut combattre toutes les formes de discriminations dans l'emploi, tant dans le secteur privé que public et dans la vie (logement, loisirs, santé, éducation...)
- cette lutte nécessite de la part du gouvernement une volonté politique plus résolue pour mettre l'ensemble des pouvoirs publics en capacité de conduire pleinement une mission (inspection du travail, police, justice...)
- des droits et des outils nouveaux « cahier des offres et des demandes d'embauche » doivent être mis en place dans l'entreprise pour associer syndicats et élus du personnel dans une démarche de prévention et de poursuite éventuelle ;
- il faut que l'inspection du travail ait les moyens de jouer son rôle.

Au-delà de l'action en substitution, prévue par l'article L 122-45-1 du Code du travail qui permet au syndicat d'agir contre les discriminations, avec l'accord de la victime, il faudrait que celui-ci ait le droit d'exercer l'action civile devant les tribunaux pénaux.

Charte de la diversité

Quarante grandes entreprises viennent de signer à grands renforts de publicité une charte de la diversité dont l'objectif affiché est de faire en sorte que ces entreprises reflètent les composantes de la société française.

S'agit-il d'un simple affichage d'intention ou d'une réelle volonté de modifier des pratiques ? La perspective d'être remis à l'index par la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, la multiplication du nombre d'affaires concernant les discriminations introduites devant les tribunaux, ont s'en doute motivé les auteurs de la charte.

La CGT s'interroge d'autant que celle-ci n'a fait l'objet d'aucune négociation avec les syndicats. Elle n'a pas le caractère contraignant que pourrait avoir un accord d'entreprise. Notre organisation considère que ce n'est pas par de l'affichage visant à protéger les directions générales, pour faire porter la responsabilité de pratiques discriminatoires sur les cadres intermédiaires, que ces entreprises en seront quittes. C'est pourquoi les syndicats CGT des entreprises concernées vont s'attacher à concrétiser cette charte, à la faire vivre et à en vérifier l'efficacité. Les succès obtenus dans les procédures de discrimination syndicale, en particulier, sont un élément de confiance pour agir dans tous les autres domaines, afin d'imposer l'égalité des droits.

Mise en place d'une Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

Si la CGT souscrit au principe de mise en place d'une nouvelle institution pour lutter contre toutes les discriminations quelqu'en soit le motif, celle-ci ne saurait pour autant dédouaner le gouvernement de sa responsabilité en la matière.

L'ensemble des institutions étatiques : inspections du travail, police, parquet, juges d'instruction, éducation nationale... doivent être mobilisées pour mener en synergie avec la Haute Autorité cette action et être dotées de moyens nécessaires pour remplir leurs missions.

Au moment où cette note est rédigée, le texte du projet de loi apparaît en retrait des ambitions affichées par le Président de la République et des propositions concrètes contenues dans le rapport Stasi.

Ainsi, la place accordée aux organisations syndicales et aux associations de terrain qui connaissent les problèmes, luttent au quotidien et soutiennent les personnes discriminées, reste marginale.

Enfin la question essentielle, celle des moyens humains, matériels et financiers nécessaires à un fonctionnement efficace de cet organisme pose problème.

L'absence de décentralisation de l'activité de la Haute Autorité par la mise en place de structures de proximité avec des délégués locaux permettant aux victimes de trouver près de chez elles l'écoute et l'aide concrètes pour faire valoir leurs droits, risque fort d'en faire un outil généraliste et de sommet. Il ne faudrait pas que ce soit une nouvelle occasion manquée.

Force ouvrière

Partie intégrante de la lutte syndicale

Nous avons réaffirmé que la lutte contre les discriminations fait partie intégrante de la lutte syndicale et que les comportements discriminatoires sont contraires au principe d'égalité entre tous les travailleurs.

Notamment concernant les travailleurs issus de l'immigration qu'ils soient français ou étrangers, Force ouvrière a rappelé que l'entreprise est un lieu où doit s'exercer l'égalité, l'emploi étant un moyen primordial d'intégration.

Force ouvrière revendique l'égalité de traitement de tous les salariés en cherchant l'harmonisation par le haut de tous les salariés quels que soient leur âge, sexe, origine ou appartenance syndicale.

Notre organisation a appelé à une mobilisation accrue de tous ses militants pour lutter contre les discriminations en refusant toute discrimination envers l'ensemble des travailleurs quelles que soient leurs origines, mais également notre attachement à lutter contre toutes ses formes (sexe, raciale, orientation sexuelle, syndicale, discriminations indirectes...) tout en refusant la stigmatisation et la hiérarchisation de celles-ci.

Nous estimons également que la lutte contre les discriminations implique un traitement transversal de cette question au regard du contexte économique et social : emploi, chômage, organisation du travail, précarité, formation, accès à l'enseignement, accès aux droits sociaux, législation du travail.

Cette lutte est inséparable du refus du libéralisme économique, en témoigne notamment la persistance inacceptable des inégalités professionnelles et salariales entre hommes et femmes pour un travail identique.

L'égalité de droits doit se traduire par l'obtention et la mise en œuvre des moyens nécessaires permettant l'application de ces droits pour aboutir à une réelle égalité dans les faits.

La thématique de la lutte contre toutes les discriminations et contre toutes les formes de racisme constituera donc les orientations et les axes de travail prioritaires pour le prochain mandat confédéral.

L'action syndicale

Les actions de fond

Notre organisation a appelé, lors de notre congrès à une mobilisation accrue de tous ses militants pour lutter contre les discriminations, précisant que ce combat concernait **toutes** les structures syndicales de l'organisation ; les syndicats, les unions départementales, les unions locales, les fédérations et la confédération.

En pratique cette mobilisation se traduit par un ensemble d'action de défense et de soutien mais aussi de formation, de sensibilisation et de négociation.

En interne, dans nos propres structures, nous déclinons ce principe dans nos actions de lutte contre les discriminations en privilégiant par-dessus tout les actions de formation et de sensibilisation.

La sensibilisation en interne : un enjeu, une nécessité

Il nous semble important en la matière de privilégier la sensibilisation en interne pour arriver à lutter efficacement, concrètement et à long terme sur ces questions.

D'une part parce que les mécanismes de connaissance et de traitement des questions de discriminations sont difficiles et doivent faire l'objet de formation mais aussi pour faire avancer en interne la mobilisation de tous sur ces thématiques.

Les organisations syndicales à la différence des associations de lutte contre le racisme ne se sont pas constituées autour de cette idée de la défense contre le racisme et la xénophobie mais sur un axe plus général de la défense des intérêts matériels et moraux des travailleurs.

Il nous semble donc important de travailler également en interne à fédérer et à sensibiliser nos adhérents autour de ces thématiques et de faire comprendre que ce combat constitue aussi un combat syndical essentiel.

Sensibiliser et former les militants

Notre organisation organise tout au long de l'année, des sessions de formation notamment sur les thématiques de l'immigration et des discriminations, afin de donner à nos militants, permanents syndicaux, conseillers du salarié, et juges prud'homaux, les moyens de reconnaître et de traiter les situations dont ils peuvent être saisis ou dont ils sont témoin. La « lecture » de la discrimination est essentielle pour en assurer d'une part sa prise en charge et d'autre part son traitement. Donner à connaître et à comprendre est la première démarche à effectuer.

Si les discriminations « raciales » sont un aspect essentiel de ces formations, les stages abordent la question d'égalité de traitement dans son ensemble au regard également de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, la discrimination syndicale, etc.

Ces formations abordent ainsi les aspects pratiques et théoriques de la question : identification des situations de discriminations, notion de discrimination (raciale, syndicale, fondée sur le sexe, discrimination directe et indirecte, etc.), présentation des instruments juridiques de lutte (législation européenne et nationale), l'action en justice.

Tout au long de ces sessions de formation, des travaux pratiques, des mises en situation, illustrent l'aspect théorique.

Ces stages sont également l'occasion de faire l'état des lieux des situations concrètement vécues par nos militants et nous permettent également de faire de la sensibilisation en interne

Parallèlement à ces actions de formation et de sensibilisation, nous avons également mis en place un réseau d'assistance plus spécifique.

Aide et assistance sur des dossiers individuels

La législation des étrangers, les questions liées au droit du travail des travailleurs (autorisation de travail, etc.) ou bien encore les dispositifs légaux de lutte contre les discriminations font l'objet de nombreuses questions qui arrivent dans notre organisation.

Le caractère complexe et confus de toute cette législation et la multitude de dispositifs en place rend particulièrement difficile pour tout un chacun, et encore plus pour des travailleurs dont la langue maternelle n'est pas forcément le français, la compréhension des droits et des obligations qui s'imposent de part et d'autre (salarié ou employeur).

Les dossiers relatifs à la discrimination dans le monde du travail se sont en outre développés ces dernières années.

Compte tenu de ces éléments, et de la demande croissante, nous avons pris conscience que la défense des droits de nos adhérents mais plus encore le simple « accès au droit » en la matière devenait un besoin et un enjeu de plus en plus fort auquel nous devons répondre C'est pourquoi nous avons créé un réseau local d'aide et d'assistance au sein de nos unions départementales.

Outre le traitement par les services juridiques des unions départementales et des fédérations des questions liées à l'immigration ou aux discriminations, la confédération Force ouvrière a mis en place depuis de nombreuses années des structures locales au sein de ses unions départementales, ayant pour mission l'accueil, l'information, l'orientation, l'assistance juridique et le conseil en faveur des populations immigrées, notamment en droit du travail.

Ces structures qui ont pour vocation le traitement des questions globales liées à l'immigration visent à permettre aux travailleurs migrants de connaître leurs droits et de les défendre (entrée et séjour en France, regroupement familial, formation, emploi, école, retraite...), traitent également des situations de discriminations et dispensent une aide juridique

Les actions ponctuelles en 2004

En 2004, nous avons continué et renforcé nos actions de formation et de sensibilisation.

- **Des formations internes** et par le biais des instituts du travail.

• **Des campagnes d’affichage** sur la thématique de l’égalité de traitement et la lutte contre les discriminations dans leur ensemble (discrimination raciale, à l’égard des femmes, des jeunes, discrimination syndicale).

* Lors du **congrès de Villepinte**, un stand spécifique consacré à la thématique de l’égalité et de la lutte contre les discriminations a été tenu pendant toute la durée du congrès permettant aux militants et adhérents de se procurer du matériel et des informations afin de les aider au quotidien dans les entreprises.

Nous avons également mené des actions plus ponctuelles, notamment :

• **La tenue d’un séminaire national**

Dans le cadre de notre action de lutte au niveau européen au sein de la Confédération européenne des syndicats, nous avons organisé et participé à un séminaire national « Ensemble pour l’égalité, contre les discriminations, avec la CES » qui s’est tenu les 27 et 28 avril 2004 à Paris.

Ce séminaire a réuni les principales confédérations syndicales françaises, des chercheurs et des intervenants européens et a été l’occasion de faire le point sur les pratiques et les réalités syndicales en matière de lutte contre les discriminations et de dégager des orientations prioritaires à développer pour l’avenir.

À l’issue de ce séminaire, un texte contenant les orientations prioritaires des organisations syndicales françaises a été élaboré. Ce « programme d’action en matière de politique de migration, d’intégration, de lutte contre les discriminations, le racisme et la xénophobie » qui concerne notamment l’égalité de traitement et citoyenneté, les politiques européennes, les actions et la formation syndicale, constitue, notamment, pour notre organisation un axe prioritaire à développer dans le cadre de notre action syndicale.

• **La signature de l’accord Peugeot-PSA**

En 2004 (8 septembre 2004), un accord très important a été signé au sein de l’entreprise Peugeot-PSA avec les organisations syndicales.

Cet accord sur la diversité et la cohésion sociale a pour objectif de lutter contre la discrimination et de favoriser la diversité des salariés dans l’entreprise.

Pour cela son objectif est de recruter, d’intégrer et de faire évoluer les salariés « *sans distinction de culture, de nationalité, de sexe, de religion, de convictions politiques, d’orientation sexuelle, d’expérience, de caractéristiques physiques et de parcours professionnels* ».

La signature de cet accord est très importante puisqu’on est là dans la voie du dialogue social et qu’il couvre l’ensemble des discriminations qui est une de nos positions sur cette question.

Force ouvrière est bien entendu signataire de cet accord et souhaite que la voie de dispositifs négociés soit privilégiée.

En effet, au moment où les dispositifs en matière de discrimination et d’intégration sont en voie d’être profondément remaniés (création de la Haute

autorité de lutte contre les discriminations (HALDE), de l'ANAM), où un certain nombre de rapports et d'initiatives préfigurent également des remises en cause (rapport de la Cour des comptes critiquant la politique d'intégration et d'immigration menée en France ces dernières années, remise du rapport Bébéar, annonce par le Premier ministre d'une Conférence des partenaires sociaux sur ce sujet début 2005, signature par quarante entreprises d'une Charte de la diversité), Force ouvrière restera vigilante à ce que ces dispositifs passent, autant que possible, par le dialogue social et la négociation.

UNSA

Action de lutte

La lutte contre les discriminations fait partie de la politique revendicative de l'UNSA. La discrimination renvoie à l'idée d'injustice et à la mise en cause de l'égalité. Pour l'UNSA combattre les discriminations, c'est d'abord refuser la loi du silence. Refuser de se taire devant l'injustice, faire valoir les droits et imposer l'égalité. L'action des militants sensibilisés et formés est essentielle sur le terrain, là où les discriminations ont lieu. Pour ce faire, l'UNSA continue d'organiser des stages de formation sur les problèmes des discriminations dans le monde du travail.

L'UNSA s'est prononcée favorablement sur le projet de création de la Haute Autorité chargée de lutter contre toutes les formes de discriminations (la HALDE). Cependant nous considérons que la seule approche juridique reste insuffisante car la lutte contre les discriminations s'intègre dans le combat pour l'égalité et demande un engagement quotidien et permanent notamment des organisations syndicales, *a fortiori* dans le monde du travail.

L'UNSA est partenaire du programme « Caravane du courage ! Contre les discriminations » lancé par la Fédération nationale Léo Lagrange. La démarche initiée par ce programme tend à allier l'engagement de jeunes volontaires à devenir « formateur » à une action de prévention et d'éducation de plus jeunes pour une citoyenneté active. Cette action se développe autour des thèmes suivants : « Préjugé, quand tu nous tiens ! », « Contre le sexisme et l'homophobie, le respect c'est mutuel ! », « Éduquer contre la violence », « Analyse des médias contre les préjugés ».

[Voir la suite des contributions au chapitre 5]

Chapitre 3

Bilan de l'action judiciaire

Les condamnations

La CNCDH a reçu les statistiques du casier judiciaire relatives aux condamnations pour les infractions relevant du racisme et de la xénophobie (voir annexe 2). Il est à noter que ces chiffres portent sur l'année 2003, soit une année de décalage qui apparaît dans tous nos rapports annuels, du fait qu'il s'agit de condamnations définitives.

Une distinction est faite entre, d'une part, les condamnations pour des infractions au Code pénal, c'est-à-dire les discriminations, les violations aggravées par le mobile religieux et, d'autre part, les condamnations pour des infractions à caractère raciste régies par le droit de la presse, principalement par la loi du 29 juillet 1881.

La CNCDH relève que le nombre de ces condamnations s'est élevé à 218 en 2003 (quel que soit le rang de l'infraction), dont 149 à titre principal. L'augmentation est de 25 % par rapport à 2002 (162).

Ce sont les condamnations pour des infractions régies par la loi sur la liberté de la presse qui ont principalement augmenté entre 2002 et 2003 (134 contre 195), alors que les condamnations relevant du Code pénal, principalement en ce qui concerne les discriminations restent pratiquement stables.

Ministère de la Justice Antisémitisme en 2004

Le ministère de la Justice présente et commente les données relatives aux seuls actes antisémites recensés en 2004. Il souligne que « 95 % des affaires poursuivables ont donné lieu à une réponse pénale ».

Une poussée d'actes à caractère antisémite

La France a connu ces deux dernières années une augmentation particulièrement inquiétante d'actes à caractère antisémite parfois d'une extrême violence. La création au mois d'octobre 2003, du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme a traduit la mobilisation du gouvernement sur cette thématique. La mise en place d'un outil statistique est devenue nécessaire au ministère de la Justice.

Modalités de recensement

Par une circulaire du 18 novembre 2003, le garde des Sceaux a donné aux procureurs généraux des instructions de fermeté. Afin de disposer d'éléments chiffrés, était jointe à cette circulaire une fiche de signalement, destinée à informer en temps réel la Direction des affaires criminelles et des grâces.

Remplies par les magistrats des parquets, ces fiches sont transmises par les parquets généraux à la Direction des affaires criminelles et des grâces où elles sont anonymisées afin d'être intégrées au tableau fourni au cabinet du garde des Sceaux qui décide de le communiquer à la presse sous forme de synthèse.

Les fiches de signalement sont depuis le 15 septembre 2004 saisies dans une base de données qui permet de dégager très rapidement des statistiques.

Différences de comptage avec le ministère de l'Intérieur

Le ministère de l'Intérieur travaille, à partir de données fournies par les renseignements généraux (les recoupements en zone gendarmerie restent à parfaire), sur deux grandes catégories d'actes :

- les violences antisémites, qui regroupent des atteintes aux biens ou aux personnes consommées par un passage à l'acte ;
- les menaces antisémites, qui regroupent les propos, les alertes à la bombe.

Le décompte du ministère de l'Intérieur exclut les simples graffitis isolés sans éléments d'identification alors que les statistiques du ministère de la Justice les intègrent. Ces « petites affaires » où l'auteur est inconnu représentent d'ailleurs un grand nombre des fiches de signalement transmises.

En tout état de cause, les chiffres font l'objet d'échanges croisés entre les deux ministères d'une part, et avec le Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF).

Actes antisémites recensés en 2004

La Chancellerie a recensé **387 actes** antisémites commis entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2004. 92 affaires concernaient un ou plusieurs auteurs connus, 68 majeurs et 71 mineurs ont été interpellés. Dans seulement quatre affaires majeurs et mineurs étaient concernés.

Tableau 1

Identification des mis en cause

		Atteintes aux personnes	Atteintes aux biens	Atteintes à l'ordre public
Affaires sans auteur identifié	295	55	191	49
Affaires avec auteur identifié	92	40	19	33
Total	387	95	210	82

Tableau 2

Suites données aux affaires comportant un mis en cause identifié

Affaires avec auteur identifié	92	
<i>dont non poursuivables</i>	7	1 Irresponsabilité de l'auteur 6 Infraction mal caractérisée
Affaires poursuivables	85	
Affaires poursuivies	68	
	<i>dont 12 affaires ayant donné lieu à une condamnation</i>	
Affaires ayant fait l'objet d'une alternative aux poursuites	13	
Affaires poursuivables classées pour inopportunité des poursuites	4	
<i>dont :</i>		
<i>désistement du plaignant</i>	1	
<i>état mental déficient</i>	3	
Taux de réponse pénale		95 %
Taux de classement sur des infractions poursuivables		5 %

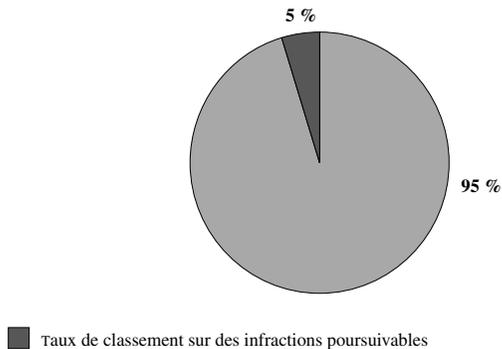
Tableau 3

Circonstance aggravante

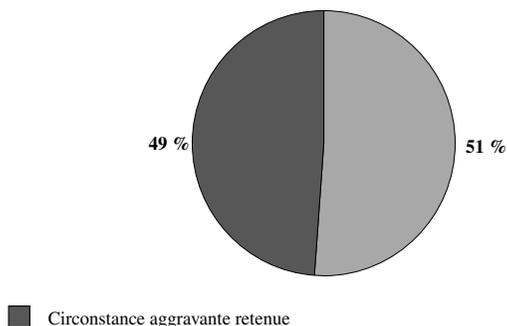
Parmi les 387 affaires recensées, 189 ont permis de retenir dès le stade de l'enquête de police ou de gendarmerie la circonstance aggravante d'antisémitisme.

Circonstance aggravante d'antisémitisme	dont visa Code pénal	dont visa droit de la presse.
189	143	46

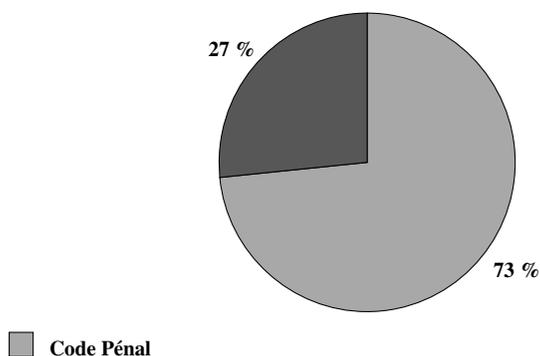
Taux de classement sur des infractions poursuivables



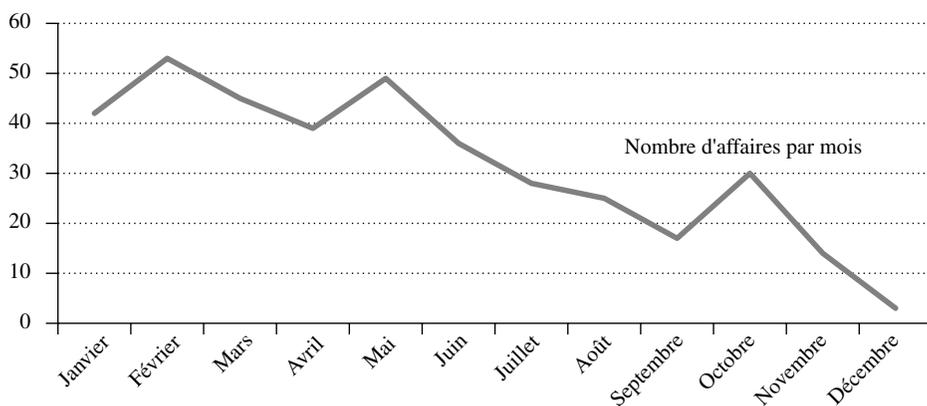
Part des affaires qualifiées avec circonstance aggravante retenue



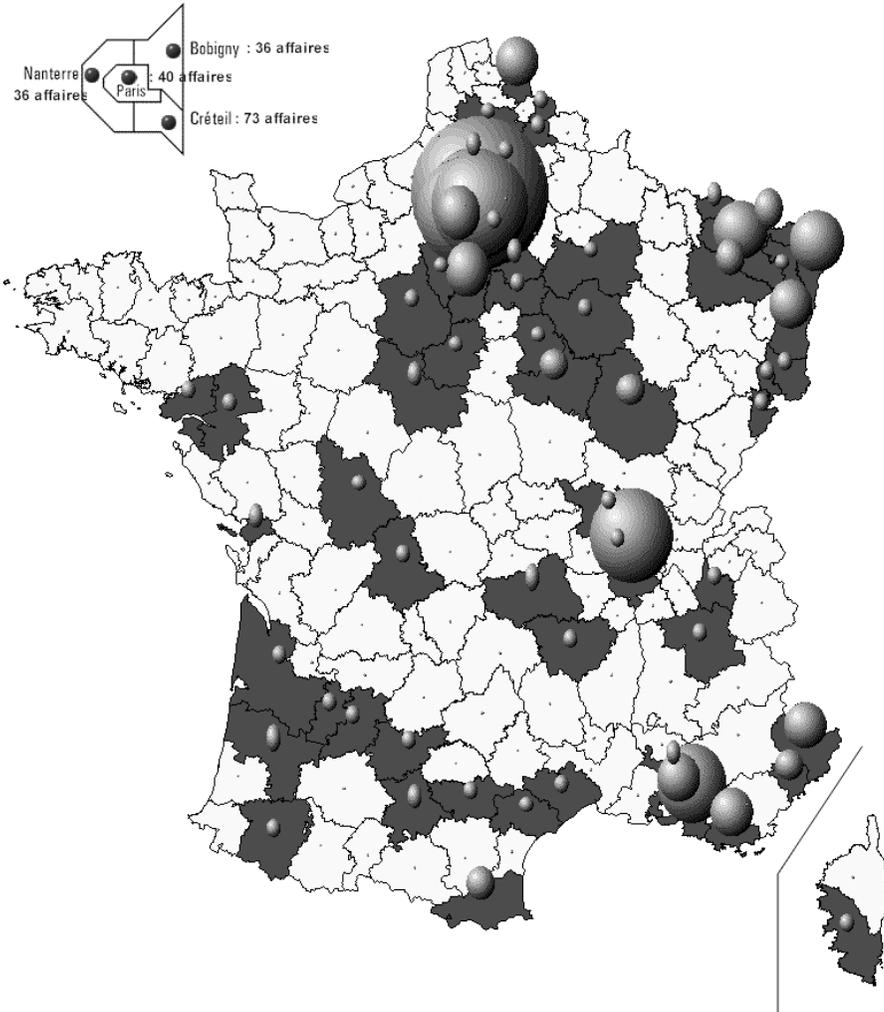
Répartition des circonstances aggravantes entre infractions issues du Code pénal et celles relatives au droit de la presse



Évolution mensuelle du nombre d'affaires signalées



Aperçu graphique de la répartition par TGI des actes antisémites durant la période - Janvier-décembre 2004 (France métropolitaine)



Et notamment avec au moins 10 affaires sur la période :

73	Créteil	20	Marseille
36	Bobigny	11	Metz
36	Nanterre	10	Pontoise
40	Paris	11	Strasbourg
27	Lyon		

Cour d'appel	Nombre d'affaires sur la période 1^{er} janvier 2004-31 décembre 2004
Agen	2
Aix-en-Provence	43
Amiens	5
Angers	1
Basse-Terre	1
Bastia	1
Besançon	3
Bordeaux	1
Chambéry	1
Colmar	20
Dijon	4
Douai	9
Grenoble	1
Lille	1
Limoges	1
Lyon	28
Metz	18
Montpellier	5
Nancy	5
Nouméa	1
Nîmes	1
Orléans	4
Paris	165
Pau	3
Poitiers	3
Reims	2
Rennes	2
Riom	3
Saint-Denis-de-la-Réunion	1
Toulouse	4
Versailles	48

Tribunal de grande instance	Nombre d'affaires sur la période 1^{er} janvier 2004-31 décembre 2004
Agen	1
Aix-en-Provence	7
Ajaccio	1
Amiens	2
Arras	1
Auxerre	3
Avignon	2
Belfort	2
Blois	2
Bobigny	36
Bordeaux	1
Béziers	1
Cambrai	1
Castres	1
Châlons-en-Champagne	1
Chambéry	1
Chartres	1
Clermont-Ferrand	2
Colmar	7
Créteil	73
Dijon	3
Evry	9
Grasse	3
Grenoble	1
La Rochelle	2
Laval	1
Le Puy	1
Lille	7
Limoges	1
Lyon	27
Mâcon	1
Marmande	1
Marseille	20
Meaux	2
Melun	1

Metz	11
Mont-de-Marsan	2
Montauban	1
Montbéliard	1
Montpellier	1
Mulhouse	1
Nancy	4
Nanterre	36
Nantes	1
Nice	6
Nouméa	1
Orléans	1
Paris	40
Pau	1
Péronne	1
Perpignan	3
Pointe-à-Pitre	1
Poitiers	1
Pontoise	10
Saint-Quentin	1
Saint-Denis	1
Saint-Nazaire	1
Sarreguemines	5
Saverne	1
Senlis	1
Sens	1
Strasbourg	11
Thionville	2
Toulon	7
Toulouse	2
Troyes	1
Valenciennes	1
Versailles	1
Villefranche-sur-Saône	1

Éléments d'explication de l'augmentation du nombre des actes antisémites constatés

Indépendamment de considérations liées à l'actualité internationale, on peut dégager deux explications internes.

Une première explication est directement liée à l'observation du phénomène : de la même manière qu'en matière d'infractions sexuelles, la mobilisation des pouvoirs publics et de la société civile depuis plusieurs années entraîne une plus forte visibilité de cette forme de délinquance qui a pour autant toujours existé, les moyens mis en œuvre pour comptabiliser systématiquement les actes antisémites font ressortir ce qui auparavant n'était pas toujours porté à la connaissance des autorités policières ou judiciaires. On retrouve là la notion sociologique de « chiffre noir » de la délinquance, variable qui dépend fortement des moyens attachés à une politique pénale.

Une deuxième explication réside dans la médiatisation de ces affaires. Les actes antisémites suscitent en effet une couverture médiatique légitime en ce que, au-delà même du devoir d'information de la presse, elle permet de dénoncer publiquement ces comportements contraires aux valeurs fondamentales de la démocratie. Cependant, inévitablement, l'attention des médias sur cette catégorie d'infractions attire un certain nombre d'individus, souvent très jeunes, parfois teintés d'idéologie mais plus souvent en mal de reconnaissance sociale.

L'affaire dite « Phinéas » à Lyon illustre ce constat : des agressions physiques au moyen d'une hachette n'ayant pas provoqué le retentissement souhaité par leur auteur, ce dernier a jugé nécessaire de dégrader 63 tombes d'un cimetière juif à Lyon. L'affaire dite du « RER D » traduit aussi les effets pervers de ce phénomène, précise le ministère de la Justice.

[Voir les actions menées en 2004 par le ministère de la Justice dans le chapitre 5]

Chapitre 4

État de l'opinion publique Sondage 2004

Xénophobie, antisémitisme, racisme et antiracisme en France en 2004

Comme chaque année, depuis dix ans, la Commission nationale consultative des droits de l'homme complète les informations qu'elle donne sur le racisme et la xénophobie par une enquête sur l'état de l'opinion publique en France. Il lui paraît important d'évaluer les évolutions des perceptions et des attitudes des personnes vivant en France face à ces phénomènes complexes, et cela afin de guider les décideurs publics et privés dans les mesures de lutte prises. Cette « photographie » de l'opinion publique, à un moment donné, bénéficie des garanties scientifiques offertes en France par la technique du sondage d'opinion. Cette année, comme l'année précédente, cette enquête a été confiée à l'Institut BVA, avec le soutien du Service d'information du Gouvernement (SIG).

Pour la CNCDH, elle a valeur dans la mesure où elle met en perspective les résultats des années précédentes, par un effet barométrique. Elle se caractérise également par une forte implication de la CNCDH dans le choix et la formulation du questionnaire qui ont fait l'objet de multiples réunions de travail au sein d'un comité de pilotage composé de membres de la CNCDH, en coopération étroite avec les spécialistes de l'Institut de sondage. L'objectif de la CNCDH est d'éviter les questions portant elles-mêmes des stéréotypes racistes. Son autre caractéristique est qu'elle porte sur un nombre important de questions dont une grande partie revient quasiment semblable au fil des années et une partie reflétant les préoccupations nouvelles de l'année.

Enfin, la technique employée vise à garantir la validité des interprétations, par le recoupement et la complémentarité des questions, par le caractère ouvert de certaines d'entre elles qui laisse liberté aux sondés de s'exprimer, par la méthode du « split » qui teste, sur des formulations proches, des parties du panel des personnes interrogées, par l'étendue même du panel, ainsi que par l'entretien en face à face de l'ensemble des sondés.

La CNCDH a toujours été consciente que l'analyse et l'interprétation d'un tel sondage étaient particulièrement délicates. Elle veut éviter que certains chiffres ou évolutions de tendances ne soient isolés pour faire effet choc, alors qu'ils ne peuvent être compris qu'en corrélation avec d'autres réponses.

Ainsi, depuis quelques années, la CNCDH demande à l'institut de sondage de faire une présentation objective des résultats, en plus des tableaux donnés en annexe. Elle demande à deux chercheurs, spécialistes des sondages et particulièrement de ceux relatifs au racisme et à la xénophobie, de lui proposer leur analyse et leurs interprétations. Elle se réserve enfin la faculté de procéder à son propre éclairage qui apparaît dans la présentation du présent rapport.

Présentation du sondage par l'Institut BVA ¹

À la demande conjointe de la **Commission nationale consultative des droits de l'homme** et du **Service d'information du Gouvernement**, l'institut BVA a réalisé une enquête par sondage en face à face, auprès d'un échantillon de 1 036 personnes interrogées du 22 au 26 novembre 2004 ; représentatif de la population résidant en France selon la méthode des quotas (sexe, âge, CSP du chef de famille, après stratification par région et catégorie d'agglomération). La note qui suit en présente les principaux enseignements.

Remarques préalables :

1 – par commodité, nous utilisons dans la présente synthèse le terme de « Français » pour désigner la population de référence de l'étude, même si, en toute rigueur, les résultats ont été obtenus auprès des *personnes résidant en France*, qu'elles soient elles-mêmes de nationalité française ou pas ;

2 – afin de bien saisir la réalité des perceptions et d'évaluer l'importance que peuvent recouvrir certaines formulations dans l'orientation des réponses obtenues, nous avons parfois recouru à la technique du « split sample », procédé consistant à scinder l'échantillon global en deux ou trois sous-échantillons de structure similaire, auxquels est posée une question libellée pour chacun de façon spécifique ;

3 – le texte qui suit n'a d'autre ambition que de présenter les résultats d'ensemble de l'enquête, exposés dans leur niveau et dans leur évolution par rapport aux années précédentes, pour les questions barométrées.

Les Français expriment une inquiétude accrue

Un climat marqué par les préoccupations sociales

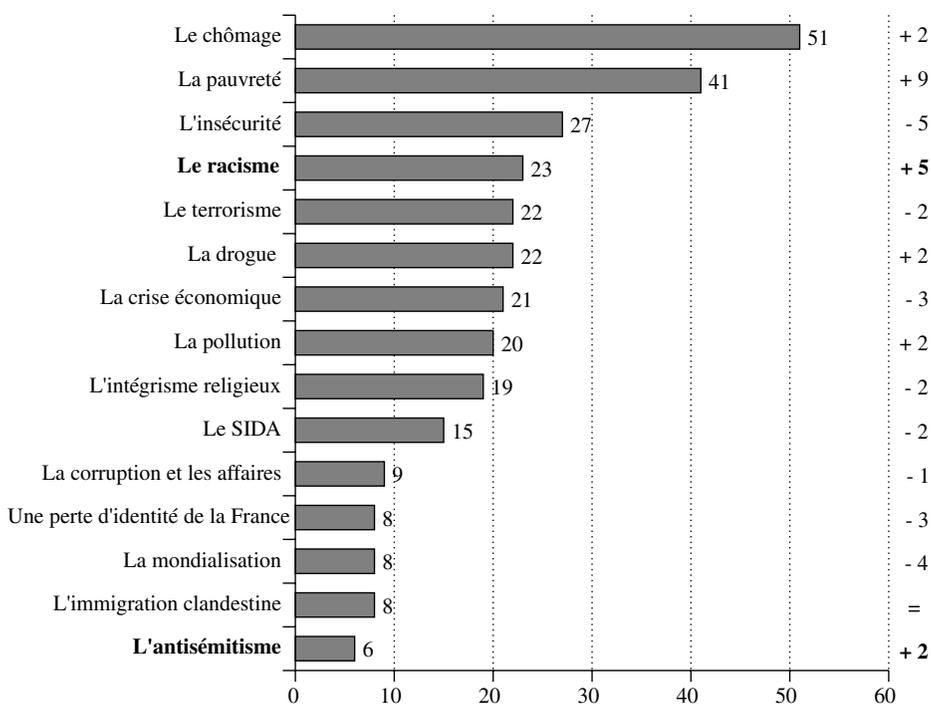
Le contexte d'opinion dans lequel s'est déroulée l'enquête 2004 apparaît marqué par un double mouvement, avec d'une part une sensible augmentation des préoccupations relatives au chômage (51 % des citations totales, soit +2 points en un an et +15 par rapport à la fin 2002) et à la pauvreté (41 %, soit +9 points en un an), d'autre part, signe probable d'un relatif estompement du

1 M. Jérôme Sainte-Marie, directeur de BVA-Opinion et M^{me} Leila Boutamine, chargée d'étude.

traumatisme du 11 septembre, le recul de la crainte de l'insécurité (27 %, -5 points en un an, et -12 points par rapport à la fin 2002) et du terrorisme (2 %, -2 points en un an et -8 points par rapport à la fin 2002).

En quatrième position, sur une liste de 15 motifs de crainte proposés, le racisme est cité au global par 23 % des Français (+5 points) et, cette fois-ci en toute dernière place, l'antisémitisme l'est par 6 % des Français (+2 points). Cette part réduite de la crainte de l'antisémitisme peut en partie tenir à ce qu'une proportion non négligeable des Français, environ un quart, peine à donner une définition assurée au terme d'antisémitisme. Le principal phénomène d'opinion demeure donc l'inquiétude fortement accrue des Français quant au risque que représente le racisme pour la société française, avec un bond en une année de la neuvième à la quatrième position.

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



Une réalité des phénomènes nullement mise en doute

De manière connexe, neuf Français sur dix estiment que le racisme est une chose répandue (25 % disant qu'elle est « très » répandue, et 65 % « plutôt répandue »), soit une progression de 3 points par rapport à la fin 2003. Il importe de rappeler que la réponse à cette question est avant tout une indication de la sensibilité de l'interviewé au sujet, et non l'expression d'une disposition personnelle de sa part à l'égard des préjugés racistes.

Qu'entendent d'ailleurs les Français par ce terme de « racisme » ? Les réponses spontanées à la question ouverte « pouvez-vous me dire qu'est-ce que c'est, selon vous, être raciste ? » permettent de s'en faire une idée assez précise. Généralement, ils en donnent une définition que l'on peut qualifier de neutre (le rejet des personnes « de race différente », « de couleur différente », « de religion différente », « de culture différente », etc.), avec, dans 13 % des cas, l'association à la définition donnée d'un commentaire de condamnation du racisme, mais aussi, dans 10 % des cas, d'un commentaire de justification du racisme, voire l'expression par l'interviewé d'une opinion s'apparentant elle-même à du racisme ou de la xénophobie.

Il a été jugé intéressant cette année de demander de la même manière « qu'est-ce que c'est, selon vous, être antisémite ? », ce qui fait apparaître une répartition des réponses spontanées sensiblement différente. Tout d'abord, si seuls 1 % des Français ne répondent pas à la question sur la définition du racisme, ils sont 25 % lorsqu'ils sont interrogés sur l'antisémitisme, ce que l'on pourrait imaginer être le signe d'une réticence, mais qui manifeste bien plus vraisemblablement une simple ignorance (3 % des répondants donnant par ailleurs une réponse indiscutablement erronée). En second lieu, la part des personnes associant la définition donnée d'un commentaire est cette fois très réduite, qu'il s'agisse de condamner l'antisémitisme (2 %) ou de le justifier (1 %).

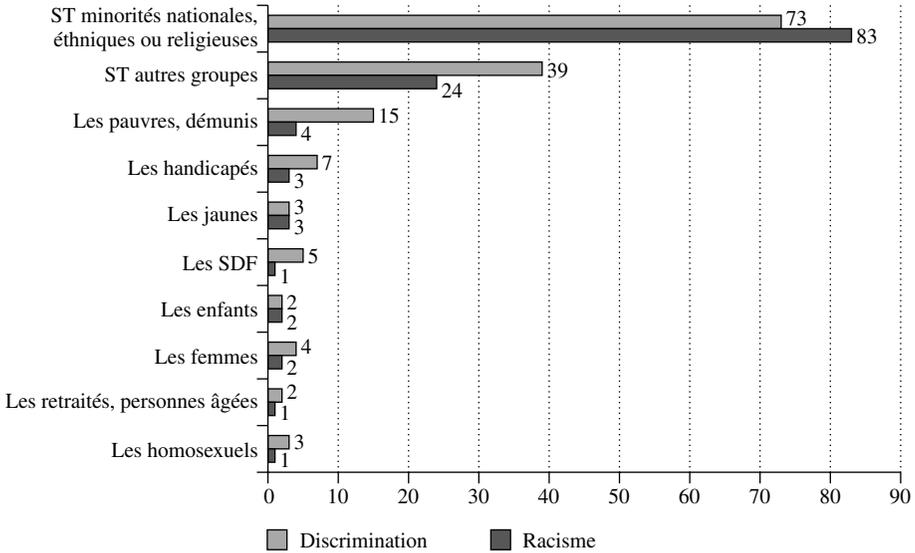
Une inégale exposition aux discriminations et aux préjugés

Il convient maintenant de vérifier quelles sont, aux yeux des Français, les catégories de personnes particulièrement victimes de « racisme », et si les réponses varient sensiblement lorsque l'on envisage les catégories victimes de « discrimination », la technique du split sample permettant de poser chacune de ces deux questions ouvertes séparément, à deux sous-échantillons distincts. Dans les deux cas, il apparaît que ce sont des groupes définis par leur nationalité ou origine nationale, leur apparence physique ou leur confession qui sont le plus souvent cités (81 % parmi les victimes de racisme, 73 % parmi les victimes de discrimination).

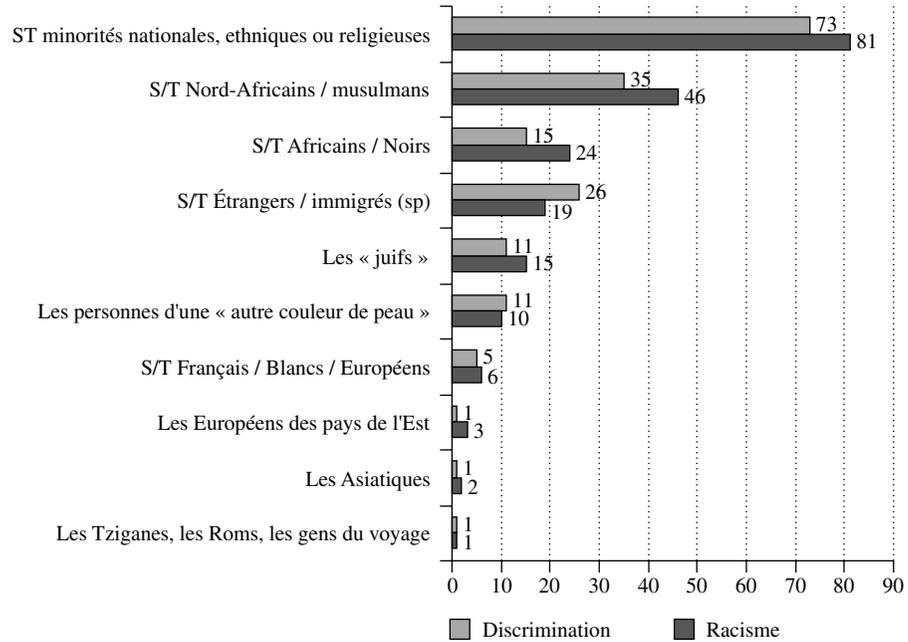
Les autres groupes cités, notamment parmi les victimes de discrimination, renvoient le plus souvent à une situation sociale défavorisée. On mesurera là bien entendu la différence des réponses selon que l'on évoque le « racisme » ou les « discriminations », mais aussi, et de manière plus surprenante, l'usage relativement diversifié qu'ont les Français de la notion de racisme.

En 2004, il a été souhaité mesurer la perception qu'ont les Français des discriminations que subirait éventuellement certaines catégories de la population dans le domaine professionnel, à l'embauche (premier sous-échantillon) ou dans le déroulement de la carrière (second sous-échantillon). La liste des seize catégories ainsi testées mêle l'origine nationale ou ethnique, le genre, l'âge, la religion, l'apparence physique, l'orientation sexuelle ou la situation sociale.

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



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



De cette approche très large, il ressort que, si l'on s'en tient à des individus caractérisés par leur origine nationale, leur appartenance ethnique ou leur confession religieuse, ce sont les personnes d'origine maghrébine ou africaine qui sont le plus souvent perçues comme victimes de discriminations professionnelles, puis les personnes de nationalité étrangère (ou ayant un nom à consonance étrangère), et les musulmans.

Dans le cas des personnes d'origine asiatique, et plus encore pour les personnes de religion juive, la perception qu'elles subissent ce type de discrimination est nettement minoritaire dans l'opinion publique. Le jugement des Français se structure de la même manière lorsque l'on envisage les discriminations dans le domaine du logement. Il importe de souligner ici encore que notre ambition est de mesurer aussi précisément que possible la réalité des perceptions des Français, mais non d'évaluer leur adéquation éventuelle à la réalité de la société française.

Des facteurs conjoncturels influent sur ce diagnostic

L'impact négatif attribué aux événements du Proche-Orient

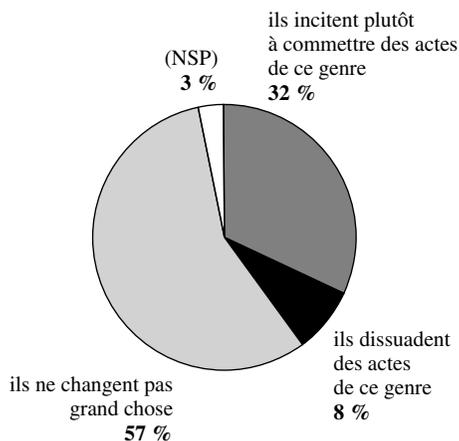
Pour une majorité absolue des Français, les événements du Proche-Orient et le conflit israélo-palestinien ont renforcé le sentiment des juifs comme des musulmans d'appartenir à une communauté particulière (respectivement 53 % et 56 %), tout en renforçant le racisme contre les juifs (51 %) tout comme contre les musulmans (50 %). Au-delà de ces opinions largement partagées – selon les cas, la part de ceux qui pensent que cela n'a rien changé varie entre 33 % et 43 % – deux éléments sont à relever : d'une part l'effet d'aggravation du racisme est un peu moins souvent retenu par l'opinion (-4 points par rapport à 2003 dans le cas des juifs, -2 points dans celui des musulmans), d'autre part ces deux groupes sont perçus par l'opinion dans les mêmes proportions par les effets de dissociation produits par cette actualité internationale.

Une médiatisation jugée contre-productive

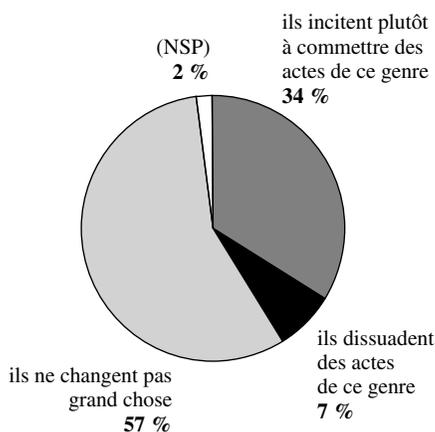
En une année marquée par plusieurs affaires où l'information initiale a été ensuite spectaculairement démentie, et dans un contexte plus général marqué depuis quinze ans par une certaine défiance à l'égard de l'information diffusée par les médias, la question de la perception par l'opinion de la couverture médiatique à propos du racisme et de l'antisémitisme se pose d'évidence. Plus précisément, il importe de connaître ce que pensent les Français de l'exposition médiatique des actes racistes et antisémites, c'est-à-dire de l'impact qu'ils lui attribuent et de l'importance qu'il faut en conséquence lui donner.

L'élément fondamental est donc que l'effet attendu de la médiatisation des actes antisémites ou racistes est, dans un cas comme dans l'autre, le plus souvent jugé nul, voire, pour un tiers des Français, plutôt incitatif.

Pensez-vous que quand les médias, c'est-à-dire la presse écrite, la radio et la télévision parlent des actes antisémites... (Base : 517 personnes)



Pensez-vous que quand les médias, c'est-à-dire la presse écrite, la radio et la télévision parlent des actes racistes... (Base : 519 personnes)



À la lumière de ce jugement, on s'explique davantage que la part des Français qui jugent que « les médias parlent trop des actes contre des juifs » s'élève à 38 % (contre 41 % qui jugent que l'on en parle « juste ce qu'il faut » et 16 % « pas assez »), proportion qui est de 33 % en ce qui concerne les actes contre des Maghrébins (contre 36 % et 26 %), et de 22 % pour les actes commis contre des Noirs (contre 38 % et 34 %).

Malheureusement, on peut craindre également qu'il y ait un lien direct entre ces jugements et l'évolution constatée du sentiment sur la place accordée dans la société française au souvenir de l'extermination des juifs pendant la seconde guerre mondiale. Si 50 % des Français jugent que l'on en parle « ce qu'il faut », et 26 % que l'on n'en parle pas assez, 21 % considèrent que l'on en parle trop (+4 points par rapport à décembre 2002). Dans la mesure où l'on ne trouve pas dans les résultats du baromètre 2004 l'indication d'une diffusion des préjugés antisémites, mais à l'inverse une vigilance accrue face à une telle menace, l'hypothèse que s'exprime surtout à travers ces réponses une défiance accrue à l'égard des effets de la médiatisation nous paraît la plus vraisemblable.

Notons enfin, dans un autre registre, qu'une forte majorité des Français jugent « tout à fait inutile » (39 %) ou « plutôt inutile » (29 %) que, lorsque les médias parlent d'auteurs d'actes de délinquance, ils fassent connaître leur origine ethnique (contre 28 % qui jugent cela utile).

Un net reflux des préjugés

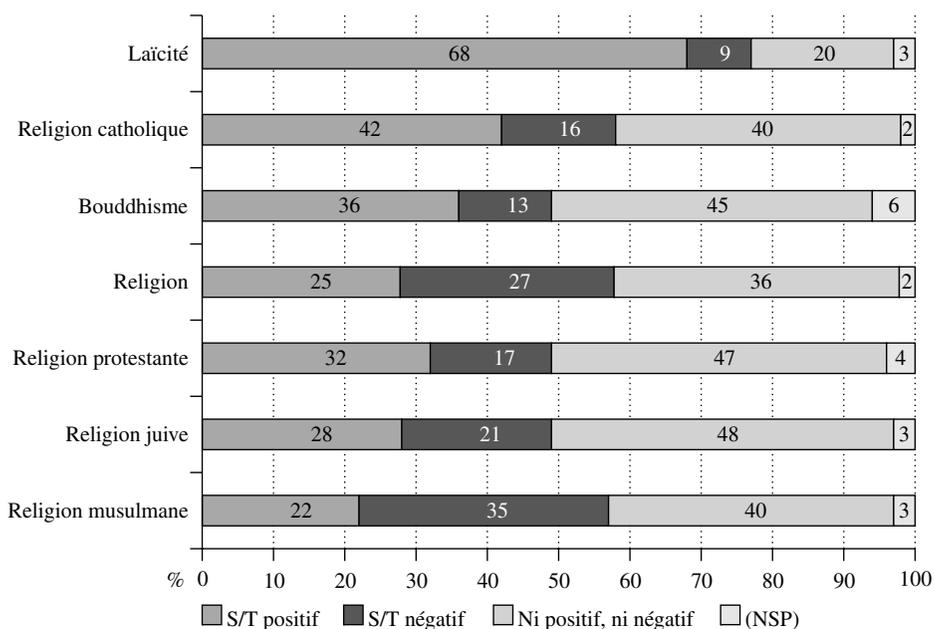
Une majorité absolue des Français se disent indifférents à la présence de personnes « d'une autre nationalité que la leur » (52 %), « d'origine étrangère » (53 %) ou « d'une autre religion que la leur » (65 %). La part de ceux qui trouvent cette présence « enrichissante » (respectivement, selon les cas, 40 %, 36 % et 29 %) est toujours beaucoup plus élevée que pour ceux qui l'estiment « gênante » (respectivement 7 %, 10 % et 5 %). Il est à noter que le terme « d'origine étrangère », qui renvoie très probablement davantage dans l'esprit des répondants à la notion d'immigration que ne le fait celui « d'une autre nationalité », est celui pour lequel les réponses défavorables sont les moins réduites.

Dans le cadre de ce baromètre, il est proposé chaque année un certain nombre d'opinions pour lesquelles le fait de se dire *en désaccord* peut indiquer chez le répondant une propension au racisme, à l'antisémitisme ou à la xénophobie. Sans les détailler ici, il importe de souligner que sur les dix propositions testées, on constate dans sept cas une progression de la part de ceux qui se disent *en accord* avec elles. Ainsi, 80 % des Français (+4 points par rapport à 2003) sont d'accord avec l'idée « on juge aussi une démocratie sur sa capacité à intégrer les étrangers », ou bien 74 % (+3 points) considèrent que « la présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel ». Pour une proposition, celle pour laquelle la proportion de personnes se disent en accord est la plus élevée (« les Français juifs sont des Français comme les autres »), l'évolution est nulle (89 % en 2004 comme en 2003). L'écart avec les réponses sur une autre proposition du même type (« les Français musulmans sont des Français comme les autres ») tend se réduire (77 % de réponses positives, +2 points en un an). Seules deux propositions recueillent moins d'accords que l'an passé : « la France ne fait pas assez d'enfants, l'immigration est une chance pour elle » (33 %, -3 points) et « la présence d'immigrés en France est nécessaire pour assurer certaines professions » (57 %, -1 point).

L'image contrastée des religions

Amenés à se prononcer sur leur perception positive ou négative de différents termes relevant de l'univers de la religion, de la spiritualité et de la laïcité, les Français confirment d'abord leur attachement à cette dernière (68 %, soit 6 points de moins que l'an passé, année marquée par très forte insistance sur cette notion dans le débat public). Le contraste est puissant, et significatif d'une spécificité de l'approche hexagonale en ce domaine, avec la connotation du terme « religion », positif pour 35 % des Français seulement (-12 points par rapport à l'année dernière). Lorsqu'il est spécifié « la religion catholique », la part des réponses positives s'élève à 42 %, nettement devant l'autre religion chrétienne testée (la religion protestante, 32 %), la religion juive (28 %) et plus encore la religion musulmane (22 %), seul terme pour lequel la part des connotations négatives (35 %) est plus forte que pour les connotations positives.

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

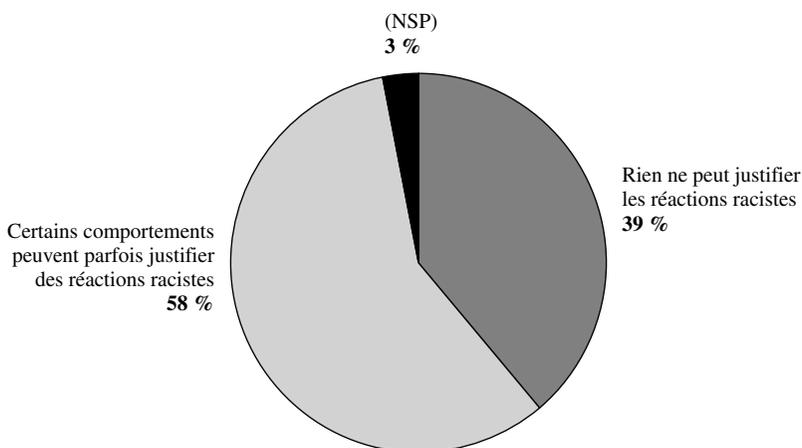


Une intolérance plus marquée aux comportements racistes

Encore plus au près des attitudes des Français en ce domaine, les réactions à la notion de races humaines font apparaître, comme en 2003, que si plus de huit Français sur dix accordent du crédit à l'idée de races humaines, seuls 15 % établissent une hiérarchie entre celles-ci, cependant que 17 % en réfutent la notion même.

Si la stabilité des chiffres est grande sur ces conceptions générales, par rapport aux années précédentes, il en va tout autrement pour la réaction face aux réactions qualifiées de racistes. L'écart se réduit, en une seule année, de 20 points entre ceux qui pensent que « certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes » et les autres. Il y a là le signe d'une évolution très satisfaisante, mais que l'on peut aussi très probablement relier à la publicité donnée à des actes racistes ou antisémites perçus en eux-mêmes, notamment dans le cas des profanations ou des agressions physiques, comme particulièrement insupportables.

Il est également encourageant de mesurer que, dans un contexte d'opinion marqué par des préoccupations sur l'emploi et la situation sociale, la comparaison des chiffres de décembre 2004 avec ceux enregistrés deux ans plus tôt montre une diminution relative de ceux qui jugent « trop importante » le



nombre d'étrangers (42 %, -4 points) ou d'immigrés (44 %, -7 points), alors même que la justification spontanée de cette opinion par ceux qui la professent est avant tout liée à l'impact supposé de cette présence sur le niveau de l'emploi et la situation des comptes sociaux.

Enfin, très concrètement, la gravité de certains comportements discriminatoires est nettement plus perçue cette année que la précédente, même si l'on constate à ce sujet la permanence du « traitement de défaveur » réservé par l'opinion publique aux Maghrébins par rapport à d'autres groupes. Ainsi, 68 % des Français jugent « très grave » de refuser l'embauche d'un Noir qualifié pour le poste, au lieu de 61 % dans le cas d'un Maghrébin. La progression de cette opinion, par rapport à la fin 2003, est de 2 points pour la première proposition, et de 6 pour la seconde. Pour juger le refus de louer un logement, l'écart est encore plus net : 60 % jugent cela très grave dans le cas d'un Noir (+4 points), 48 % dans celui d'un Maghrébin (+2 points). Cet écart de 12 points se retrouve lorsque est testée « l'interdiction de l'entrée d'une boîte de nuit » (59 % s'il s'agit d'un Noir, 47 % pour un Maghrébin) ou le fait d'être « contre le mariage d'un de ses enfants avec un Noir » (45 %) ou « avec un Maghrébin » (33 %). Sur cette dernière notion d'opposition au mariage, la part de ceux qui jugent ce comportement « très grave » croît dans les deux cas de 5 points en un an.

Il se vérifie ainsi que si l'on continue à observer une certaine hiérarchie dans l'exposition aux préjugés négatifs pour les différents groupes testés, l'évolution générale des opinions est clairement orientée cette année en un sens positif.

Une approche qui fait plus de place à l'idée de communautés

La prééminence maintenue des catégories sociales

L'idée qu'il y aurait « dans la société française, des gens qui vivent à part » demeure presque unanimement partagée (89 %), mais les réponses spontanées à la question de savoir de qui il s'agit font apparaître que l'on désigne ainsi, même si minoritairement et loin derrière les personnes les plus démunies ou à l'inverse les plus nanties, plus souvent qu'en 2003 des groupes caractérisés par leur origine nationale, leur religion ou leur différence ethnique supposée (sous-total de 36 %). Il s'agit, toujours selon les Français en général, avant tout des « immigrés » (8 %), des « étrangers » (7 %), des « gens du voyage » (7 %), des « sans-papiers » (4 %) ou des « clandestins » (4 %). Notons que les « Noirs », les « juifs », les « Arabes » ou les « musulmans » ne sont cités à chaque fois que par 1 % des répondants. Finalement, les Français désignent spontanément comme vivant à part avant tout des personnes définies par leur situation par rapport au reste de la société, notamment en termes juridiques, plutôt que par leur identité propre.

Une volonté de séparation davantage prêtée aux minorités

Cette approche spontanée s'accompagne cependant, lorsque l'on pose cette fois-ci directement et spécifiquement la question, que certaines catégories de personnes, telles que les musulmans ou les Maghrébins notamment, peuvent être considérées comme formant un groupe davantage « à part dans la société » qu'ouvert aux autres ou bien ne formant pas spécialement un groupe. Cette disponibilité d'esprit de l'opinion pour l'idée que ces personnes forment une communauté varie sensiblement selon le critère suggéré, mais de manière générale on perçoit une progression évidente (+7 points pour les Noirs, +5 points pour les juifs, +3 points pour les Maghrébins) par rapport à l'an passé.

Si l'on accentue encore le trait, et que l'on demande à l'opinion publique en général si elle considère que les musulmans français ou les juifs français se considèrent avant tout comme musulmans ou comme juifs, ou bien d'abord comme Français, ou bien encore à la fois comme musulmans ou juifs *et* comme Français, on constate que la part des Français qui jugent que les musulmans se considèrent avant tout comme tel atteint 47 % (+2 points par rapport à décembre 2003), proportion qui se réduit à 34 % dans le cas des juifs (avec néanmoins une progression de 9 points en un an). Là encore, à travers le regard porté par les Français sur ces deux groupes de personnes, on constate cette année une plus grande propension de l'opinion à lire la réalité sociale selon une grille communautariste.

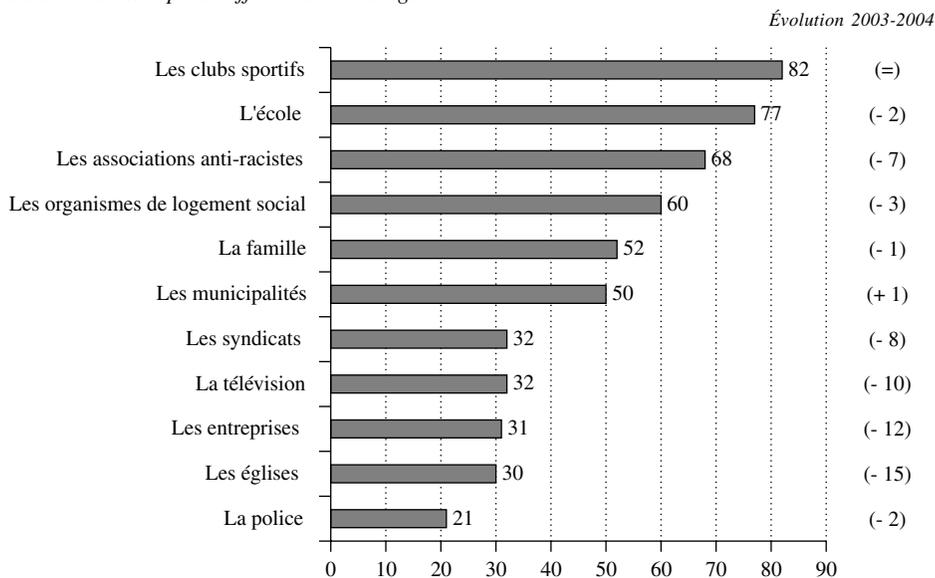
La crainte d'une montée des tensions intergroupes

Cette évolution des représentations s'accompagne d'une certaine inquiétude. En effet, 28 % des Français considèrent qu'à l'avenir, les personnes de différentes origines qui composent la société française vivront « séparées et avec des tensions », alors qu'ils ne sont que 20 % à faire ce diagnostic pour la situation actuelle. Pour les personnes « de différentes religions », les chiffres sont du même ordre (25 % pensent que ces personnes vivent aujourd'hui « séparées et avec des tensions », et 32 % pensent que ce sera le cas à l'avenir).

Dans le même mouvement, le sentiment s'accroît chez les Français que « la plupart des immigrés ne peuvent s'intégrer à la société française que très ou assez difficilement » (sous total de 57 %, au lieu de 55 % il y a un an). Cette difficulté est avant tout expliquée, dans le cadre de réponses spontanées, par des raisons mettant en cause la capacité ou la volonté d'intégration des immigrés eux-mêmes, plutôt que par une incapacité ou une difficulté que la société aurait à le faire.

Le rôle de différentes institutions dans ce processus d'intégration est reconnu pour la plupart de celles testées, dans des proportions sensiblement inférieures cependant à celles enregistrées l'année dernière.

Pour chacune des institutions suivantes, dites-moi si, selon vous, elle favorise ou si elle rend plus difficile cette intégration ?



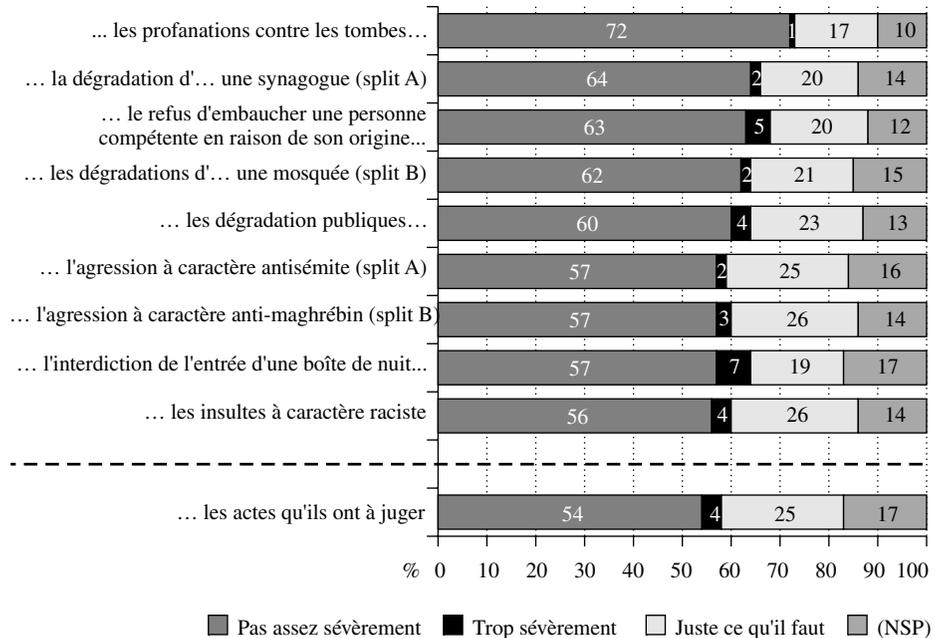
Un soutien massif à la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme

Une volonté accrue de sanction judiciaire

Le refus de toute complaisance à l'égard précisément de l'intolérance s'est accru depuis deux ans dans des proportions singulières. Cette volonté de sanction tient sans doute largement au sentiment d'un danger immédiat pour l'ordre public lié au racisme, à la xénophobie et à l'antisémitisme, nourri par des affaires dramatiques largement médiatisées en 2004 (profanations, agressions contre des responsables religieux, attentats en Corse et sur le continent contre des lieux de culte, etc.).

Aujourd'hui, la proportion de personnes qui pensent que la justice doit condamner ceux qui tiennent des propos racistes ou discriminatoires est de 81 % lorsque ce propos est « sale juif » (+22 points par rapport à 2002), 67 % lorsqu'il s'agit de « sale arabe » (+20 points) et 66 % pour « sale pédé » (+15 points). À chaque fois, au moins les deux tiers de ceux qui pensent que les personnes à l'origine de ces propos doivent être condamnées, souhaitent qu'elles le soient sévèrement.

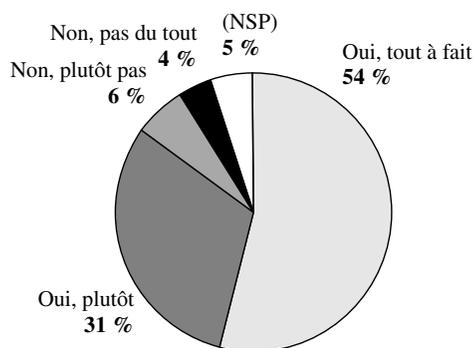
Et à votre avis, les tribunaux français condamnent-ils actuellement, pas assez sévèrement, trop sévèrement ou juste ce qu'il faut ?



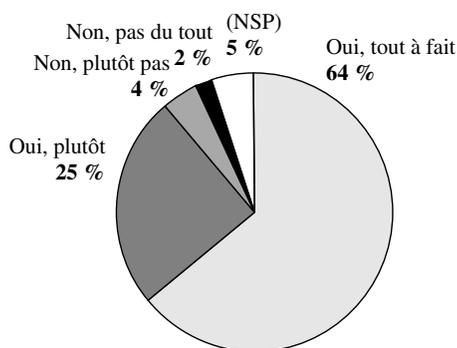
Dans un contexte où 54 % des Français pensent que, de manière générale, les tribunaux français ne condamnent pas assez sévèrement les actes qu'ils ont à juger, on remarque que dans tous les cas proposés, l'opinion publique estime que la sanction prononcée est actuellement le plus souvent insuffisante. Le cas des profanations contre les tombes est visiblement porteur d'une charge émotionnelle particulièrement forte. Cette volonté évidente d'une plus grande dureté de la justice en ce domaine s'accompagne d'une parfaite identité de jugement pour les actions antimusulmanes ou antimaghrébines d'une part, les actions antisémites d'autre part.

Autre enseignement spécifique de cette vague du baromètre, l'absence de toute indulgence particulière pour les messages diffusés sur internet par rapport aux médias traditionnels, et même une sévérité plus grande : 54 % des Français considèrent que « oui, tout à fait », le responsable d'une publication ayant diffusé un texte raciste ou antisémite doit être poursuivi par les tribunaux, proportion qui s'élève à 64 % lorsqu'il s'agit du responsable d'un site internet.

Pensez-vous que le responsable d'une publication ayant diffusé un texte raciste ou antisémite doit être poursuivi par les tribunaux ? (Base : 484 personnes)



Pensez-vous que le responsable d'un site internet ayant diffusé un texte raciste ou antisémite doit être poursuivi par les tribunaux ? (Base : 484 personnes)



L'éducation, la répression et la mobilisation comme axes principaux

En relation logique avec les différentes évolutions constatées dans cette vague du baromètre, les Français expriment de manière accrue (67 %, +3 points par rapport à 2003, +8 par rapport à 2002) l'idée selon laquelle « une lutte vigoureuse contre le racisme est nécessaire en France ».

Les moyens les plus efficaces pour cela sont d'abord une éducation des jeunes générations à la tolérance (65 % jugent cela « très efficace », soit 6 points de plus qu'en 2002), et l'amélioration de la connaissance de la langue française chez les immigrés (55 %, +3), ce qui souligne le poids qu'accordent les

Français à l'enseignement, mais la plus forte progression concerne le renforcement des lois contre la propagande et les actes racistes, ce qui montre simultanément leur volonté de répression (42 %, +9).

Au final, les Français apparaissent bien davantage mobilisés contre le racisme que les années précédentes, et même s'il y a loin de la déclaration à la mise en pratique, notons comme un indicateur de détermination le fait que pour cela, ils sont aujourd'hui 60 % à se dire personnellement prêts à signer des pétitions (+7 points par rapport à 2002), 53 % à boycotter un commerçant ou une entreprise pour acte raciste (+6), 50 % à signaler un comportement raciste à la police (+9), 36 % à participer à une manifestation (+3), 32 % à porter un badge antiraciste (+2), 30 % à aider financièrement une association de lutte contre le racisme (+2) et 27 % à adhérer à une association antiraciste (+3).

[Voir les tableaux du sondage en annexe 3]

Analyse du racisme et de l'antisémitisme en France en 2004

Par M^{me} Nonna Mayer ¹ et M. Guy Michelat ²

Le racisme et l'antisémitisme ont dominé l'actualité de l'année 2004. La multiplication des agressions, largement répercutée par les médias, n'y est pas étrangère, avec notamment une vague de profanations de cimetières dans l'est de la France et des attentats à répétition contre des travailleurs d'origine maghrébine en Corse ³. Si certains actes ont été qualifiés un peu rapidement d'antisémites – l'incendie du centre social juif de la rue Popincourt, qui s'avère être un acte de vengeance d'un de ses anciens employés, l'affaire Alexandre Moïse, qui s'était lui-même envoyé des messages antisémites, ou l'affaire Marie Leblanc qui avait entièrement inventé son agression dans le RER –, les statistiques de la police et de la gendarmerie sont néanmoins formelles. Le nombre d'actes tant racistes qu'antisémites recensés pendant le premier semestre 2004 dépasse le total des actes recensés pour toute l'année 2003.

En outre, le vote de la loi Stasi interdisant le port de signes religieux à l'école, loi souvent perçue comme « islamophobe », a provoqué un débat plus large sur la place de l'Islam et l'intégration des musulmans dans la société française. Le débat s'est nourri de l'actualité internationale, avec en Irak la prise en otage des deux journalistes français Christian Chesnot et Georges Malbruneau durant l'été, et la solidarité manifestée par les musulmans de France à cette occasion, les attentats du 11 septembre à Madrid, l'assassinat du cinéaste Théo Van Gogh aux Pays-Bas par un fanatique musulman. La dernière raison enfin est la réaction des pouvoirs publics et les mesures prises pour lutter contre toutes les formes de racisme, dont témoignent l'appel à un « sursaut » contre le racisme de Chambon-sur-Lignon lancé par Jacques Chirac le 8 juillet 2004, la mise en place d'une Haute Autorité contre les discriminations et pour l'égalité ⁴, le rapport demandé à Jean-Christophe Rufin sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme ⁵, la mission d'évaluation de l'information publique concernant la lutte contre le racisme et l'antisémitisme confiée à Jean-Philippe Moinet, secrétaire général du Haut Conseil à l'intégra-

1 Directrice de recherche CNRS au Centre de recherches politiques de Science-Po (CEVIPOF).

2 Directeur de recherche émérite CNRS au CEVIPOF.

3 Les actes et les menaces racistes et antisémites ont connu une légère baisse (-5 %) au dernier trimestre par rapport à la même période de l'année précédente, mais ils restent globalement en hausse sur l'année 2004 comparée à 2003, a indiqué lundi 27 décembre le ministère de l'Intérieur. Il s'inquiète du « nombre important de profanations et d'actes visant les lieux de culte chrétiens (92 faits), juifs (31 faits) et musulmans (28 faits) », ainsi que de la « hausse préoccupante des actes racistes et xénophobes en Corse (107 actes et menaces contre 15 en 2003) ». « Si la violence raciste et antisémitique (194 actes et 711 menaces) a connu depuis le 1^{er} janvier 2004 une progression sensible (sur l'ensemble du territoire national) par rapport à l'année précédente (112 actes et 418 menaces), elle se révèle en légère baisse (-5 %) au dernier trimestre de l'année 2004 par rapport à la même période de 2003 », précise le ministère (NOUVELOBS.COM, 28 décembre 2004).

4 Suite au rapport de Bernard Stasi sur les discriminations fondées sur des critères ethniques, religieux, de sexe, de conviction, de handicap, d'âge de santé ou d'orientation sexuelle, remis le 16 février 2004 (*Le Monde*, 17 février 2004).

5 *Chantier sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme*, Paris, ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales, 2004.

tion¹, le rapport confié à Azouz Begag sur l'égalité des chances au sein des métiers de la police², etc. Autant d'éléments qui ont pu marquer l'opinion publique française au cours des douze derniers mois.

Dans un tel climat, y a-t-il montée, recul ou stabilité des opinions racistes, anti-sémites et xénophobes en France ? Quelles relations s'établissent entre elles ? Forment-elles un syndrome d'attitude « ethnocentrique » ou tendance à valoriser son groupe d'appartenance et à rejeter les « autres », ceux qui n'ont pas la même nationalité, la même culture, la même religion ou la même couleur de peau ? Ou voit-on au contraire au sein de cet ensemble s'autonomiser certaines dimensions ? On assisterait, pour Pierre-André Taguieff, à la naissance d'une « nouvelle judéophobie »³ distincte de l'antisémitisme traditionnel, visant exclusivement les juifs et non tous les sémites, qui s'avancerait sous couvert d'un antisionisme radical, de la diabolisation d'Israël et de son Premier ministre Ariel Sharon. Tandis que pour Vincent Geisser on assisterait à l'émergence d'une « nouvelle islamophobie »⁴, rejet spécifique de l'Islam et de ses valeurs, distinct du ressentiment anti-immigrés, masqué sous les dehors d'une défense de la laïcité et des valeurs républicaines. Dans les deux cas c'est le contexte international qui viendrait altérer les perceptions des groupes en cause, avec l'amalgame entre musulmans, « islamisme » radical et terrorisme d'un côté et entre juifs, Israéliens et « sionisme » de l'autre. Dans les deux cas, c'est l'autonomie de ces attitudes par rapport aux préjugés anciens, à fondements religieux, racial ou nationaliste, qui est postulée. Enfin tant le profil des judéophobes que des « islamophobes » trancherait par rapport à celui des racistes ordinaires. Ces derniers sont socialement et culturellement défavorisés et plus nombreux à droite et à l'extrême droite. Ces nouveaux préjugés se développeraient au contraire dans les milieux intellectuels et cultivés, et dans les cercles de la gauche et de l'extrême gauche, parfois au nom même des valeurs laïques et antiracistes qu'ils défendent.

Ce sont les hypothèses que nous essaierons de valider à partir d'une analyse exploratoire des données de l'enquête effectuée, pour la CNCDDH, par l'Institut BVA, du 22 au 26 novembre 2004, auprès d'un échantillon national de 1 036 personnes représentatives de la population vivant en France et âgée de 18 ans ou plus, dans sa diversité. On notera que parmi celles-ci une part croissante, 36 % (contre 28 % en 2000) déclare des parents et/ou des grands parents « étrangers ou d'origine étrangère » (N = 372), mais ceux-ci viennent le plus souvent (71 % des cas) d'un autre pays européen. 9 % de l'échantillon (5 % en 2000) déclare une autre religion que la religion catholique, mais les personnes de confession juive ou musulmane y pèsent un peu moins de 5 % (respectivement 11 et 38 individus). Autrement dit les victimes potentielles de la judéophobie ou de l'« islamophobie » sont très minoritaires dans notre échantillon, et dans les tableaux qui suivent le fait de les inclure n'altère pas les résultats.

1 Août 2004, rapport rendu le 16 décembre, voir *Libération*, 17 décembre 2004.

2 *Le Monde*, 15 décembre 2004.

3 Au sens où l'entend Pierre-André Taguieff, dans *La nouvelle judéophobie*, Paris, Mille et une nuits, 2002 et *Les prêcheurs de haine. Traversée de la judéophobie planétaire*, Paris, Mille et une nuits, 2004.

4 Vincent Geisser, *La nouvelle islamophobie*, Paris, La Découverte, 2003.

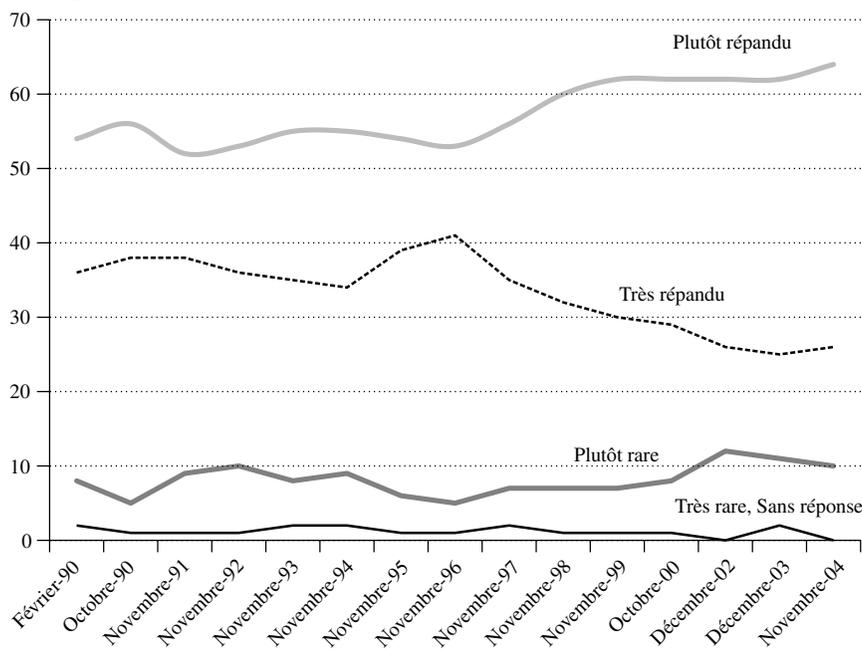
Le niveau du racisme et de l'antisémitisme en 2004

Une acceptation accrue des minorités

Un premier indicateur est la perception que les personnes interrogées ont du phénomène. Un sondage européen récent faisait état du sentiment d'une forte hausse du racisme et de l'antisémitisme en Europe ¹. Est-ce le cas en France ?

Depuis 1990, date du premier sondage commandé par la CNCDH, la proportion des interviewés qui estiment que le racisme est une chose « plutôt » ou « très » répandue en France est massive, aux alentours des 90 %. On aurait pu penser que cette opinion gagnerait en intensité. Or c'est l'inverse. Depuis 1990 la proportion de ceux qui pensent que le racisme est « très » répandu a baissé de 38 à 25 %, au profit de ceux qui y voient une chose « plutôt » répandue, réponse qui a progressé de 8 points depuis 1990 et semble stabilisée au niveau de 62 % depuis novembre 1999 (graphique 1). Les événements récents n'ont donc pas modifié radicalement les perceptions.

Graphique 1
Perception du racisme en France



¹ Sondage GFK sur les attitudes religieuses en Europe pour le *Wall Street Journal Europe*. 21 000 personnes ont été interrogées dans 21 pays de septembre à octobre 2004 (voir *Le Monde* du 15 décembre 2004). La France n'est pas dans l'échantillon. 34 % des personnes interrogées en Europe de l'Ouest avaient l'impression que l'antisémitisme était en hausse dans leur pays depuis cinq ans (jusqu'à 52 % en Belgique et 46 % aux Pays-Bas), et plus de la moitié croyait à l'existence d'un sentiment de suspicion à l'égard des musulmans (75 % en Suède et aux Pays-Bas).

Si l'on examine maintenant les opinions à l'égard des divers groupes qui composent la société française, en s'en tenant aux questions régulièrement posées dans les enquêtes de la CNCDH, le constat est là encore à nuancer. Concernant les immigrés, leur contribution à l'économie, à la culture, à la démographie du pays, les opinions ont évolué dans un sens positif sur tous les indicateurs sauf un, avec des progressions de 6 à 9 points (tableau 1). On note plutôt une acceptation croissante de leur présence. Leur intégration politique augmente. L'idée qu'il faudrait donner le droit de vote aux étrangers non européens pour les municipales, majoritaire depuis 2002, a progressé de 6 points en trois ans.

Quant à leur intégration religieuse, en particulier celle des musulmans, paradoxalement elle progresse aussi. L'image de l'Islam est certes de plus en plus négative, comme le montre le tableau 2. La « religion musulmane » n'évoque quelque chose de positif que pour 22 % des personnes interrogées, proportion en baisse de 8 points par rapport à l'année dernière. De toutes les religions c'est la moins aimée, avec un niveau d'opinions positives inférieur de 6 points à celui de la religion juive, de 10 points à celui de la religion protestante, de 14 points à celui du bouddhisme et de 20 points à celui de la religion catholique. Mais dans le contexte du débat sur la loi Stasi, c'est le mot « religion » en général qui paraît rejeté, avec 35 % d'opinions positives (47 % en 2003), tandis que le mot « laïcité » en recueille nettement plus, quoique un peu moins que l'an dernier (68 % contre 74 % en 2003). Et si l'Islam est rejeté, une majorité croissante de personnes interrogées estime néanmoins que les Français musulmans sont des Français comme les autres (77 %, 3 points de plus en deux ans), qu'il faut favoriser l'exercice du culte musulman (47 % soit 6 points de plus en deux ans), et qu'il faut faciliter la formation d'imams français (43 %, 3 points de plus que l'année dernière).

Tableau 1

**Évolution des opinions
à l'égard des immigrés, des étrangers, des musulmans (en %)**

	2002	2003	2004	Évolution
La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel.	67	71	74	+7
Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française.	74	79	81	+7
On juge aussi une démocratie à sa capacité d'intégrer les étrangers.	71	76	80	+9
La France ne fait pas assez d'enfants, l'immigration est une chance pour elle.	29	36	33	+4
Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps.	50	54	56	+6
Les Français juifs sont des Français comme les autres.	89	89	89	0
Les Français musulmans sont des Français comme les autres.	74	75	77	+3
La présence d'immigrés en France est nécessaire pour assurer certaines professions.	-	58	57	-1
Il faut faciliter la formation d'imams français pour exercer le culte musulman en France.	-	40	43	+3

Tableau 2
Perception de la religion musulmane (en %)

« Pouvez-vous me dire pour chacun des termes suivants s'il évoque pour vous quelque chose de très positif, d'assez positif, d'assez négatif, de très négatif ou de ni positif ni négatif ?... Religion musulmane »				
	<i>Très ou assez positif</i>	<i>Très ou assez négatif</i>	<i>Ni positif ni négatif</i>	<i>Sans réponse</i>
2003*	30	31	33	6
2004	22	35	40	3
Écart	-8	+4	+7	-3

* En 2003 la question n'était posée qu'à un tiers de l'échantillon (technique du split), en 2004 à l'ensemble.

Un fort soutien à la lutte contre racismes et discriminations

Enfin, face aux violences et aux discriminations, le sentiment qu'une « lutte vigoureuse contre le racisme soit nécessaire en France » a nettement augmenté, le taux d'approbation passant de 59 % en 2002 à 67 % en 2004. Quant à la demande de durcissement des sanctions, elle est massive, supérieure à celle que l'on observe pour les autres infractions qui ne relèvent pas du racisme ou de l'antisémitisme (tableau 3). La proportion des interviewés qui estiment qu'actuellement les tribunaux français ne condamnent « pas assez sévèrement » varie entre 72 % pour les profanations de tombes et dégradations de cimetière, à 56 % pour les insultes à caractère raciste, soit des proportions toujours supérieures à celles que l'on obtient quand on demande d'évaluer la sévérité des tribunaux en général (54 %).

Tableau 3
Opinions sur la sévérité des tribunaux (en %)

« Et à votre avis, les tribunaux français condamnent-ils actuellement pas assez sévèrement, trop sévèrement ou juste comme il faut » :	<i>Pas assez sévèrement</i>
Les profanations contre des tombes et les dégradations de cimetière	72
La dégradation d'un lieu de culte <i>comme une synagogue</i> [split A] *	64
Le refus d'embaucher ou de promouvoir une personne compétente en raison de son origine, de sa couleur de peau ou de sa religion	63
La dégradation d'un lieu de culte <i>comme une mosquée</i> [split B] *	62
Les déclarations publiques à caractère xénophobe, raciste ou antisémite	60
L'agression à <i>caractère antisémite</i> d'une personne [split A] *	57
L'agression à <i>caractère antimaghrebín</i> d'une personne [split B] *	57
L'interdiction de l'entrée d'une boîte de nuit d'une personne en raison de son origine ou de sa couleur de peau	57
Les insultes à caractère raciste	56
Les actes qu'ils ont à juger	54

* Split : la moitié de l'échantillon se voit poser la question A, l'autre moitié la question B, de manière aléatoire.

Le résultat le plus significatif concerne toutefois la répression de propos racistes comme « sale juif » ou « sale arabe ». Entre 2002 et 2004 la proportion d'interviewés qui pensent que les personnes qui tiennent de tels propos doivent être

condamnées a régulièrement augmenté, passant respectivement de 59 à 81 % (« sale juif ») et de 47 à 67 % (« sale arabe »), soit une hausse spectaculaire d'une vingtaine de points ¹. La demande de sanction est enfin maximale à l'égard des responsables de publications racistes ou antisémites. 85 % de l'échantillon estime que le responsable d'une publication ayant diffusé un texte raciste ou antisémite doit être poursuivi par les tribunaux, et le taux monte à 89 % dans le cas du responsable d'un site internet. Si les actes racistes et antisémites se multiplient, ils ne bénéficient en aucun cas de l'indulgence de l'opinion publique.

Tableau 4

Jugement sur la place accordée par les médias au racisme et à l'antisémitisme (en %)

<i>« D'une façon générale, pensez-vous que les médias, c'est-à-dire la presse écrite, la radio et la télévision, parlent trop, pas assez, ou juste ce qu'il faut »...</i>	<i>Trop</i>	<i>Pas assez</i>	<i>Juste ce qu'il faut</i>	<i>Sans réponse</i>
Des actes commis contre des juifs	38	16	41	5
Des actes commis contre des Maghrébins	33	26	36	5
Des actes commis contre des Noirs	22	34	38	6
De l'extermination des juifs pendant la seconde guerre mondiale	21	26	50	3

Les ombres au tableau

Ce bilan globalement positif demande cependant à être nuancé. La place même donnée au racisme et à l'antisémitisme et aux moyens de lutter contre le phénomène par les médias et les pouvoirs publics, tout comme les mobilisations des divers groupes concernés, semblent avoir produit des effets non voulus. On note d'abord chez une forte minorité d'interviewés le sentiment que les médias, c'est-à-dire la presse écrite, la radio et la télévision parlent « trop » des actes commis contre les juifs, contre des Maghrébins ou contre des Noirs (respectivement 38, 33 et 22 %) (tableau 4). Il y a même une hausse de la proportion de ceux qui pensent qu'on parle trop de l'extermination des juifs pendant la seconde guerre mondiale, proportion qui paraissait stabilisée aux alentours de 17 % ², et les réponses à cette question sont nettement corrélées avec les trois précédentes, comme s'il s'agissait moins d'une poussée négationniste que d'un agacement général envers l'intérêt jugé excessif porté par les médias à ces problèmes.

On note aussi le sentiment accru de l'existence d'un particularisme, voire de communautarisme de la part des membres des groupes victimes du racisme, perçus comme se mettant à part dans la société française, tout particulièrement les

1 Question utilisant la technique du *split*, en deux puis en trois (variante « sale pédé » en plus depuis 2002).

2 Dans l'enquête SOFRES pour le CRIF, 30-31 octobre 1998 (voir Olivier Duhamel, « Une opinion philosémite », SOFRES, *L'État de l'opinion 1999*, Paris, Seuil, 1999, p. 184), 17 % estiment qu'on parle « trop » de l'extermination des Juifs pendant la seconde guerre mondiale, 58 % « juste comme il faut » et 24 % « pas assez ». Dans l'enquête SOFRES des 5-6 mai 2000 pour *Le Nouveau mensuel* ces proportions sont respectivement de 17 %, 44 % et 36 %. Voir SOFRES, *L'état de l'opinion 2001*, Paris, Seuil, 2000, p. 281.

Français juifs. La proportion de personnes interrogées qui estiment que ces derniers se considèrent eux-mêmes comme « à la fois juifs et français » a diminué en un an de 7 points, tombant sous la barre des 50 %. En revanche celle qui estime qu'ils se considèrent comme « juifs avant tout » est passée d'un quart à un tiers. Si ce niveau de réponse est inférieur à celui qu'on observe pour les musulmans français, la hausse est nettement plus forte (9 versus 2 points) (tableau 5).

Tableau 5
Perception de l'identité des Français juifs et musulmans (en %)

<i>« Comment pensez-vous que les juifs français se considèrent eux-mêmes ? La plupart se considèrent comme »</i>	2003	2004	Écart
Juifs avant tout	25	34	+9
Français avant tout	9	9	0
À la fois juifs et Français	56	49	-7
Sans réponse	10	8	-2
<i>« Comment pensez-vous que les musulmans français se considèrent eux-mêmes ? La plupart se considèrent comme »</i>	2003	2004	Écart
Musulmans avant tout	45	47	+2
Français avant tout	5	4	-1
À la fois musulmans et Français	44	44	0
Sans réponse	6	5	-1

** Il s'agit d'un split. Une moitié de l'échantillon était interrogée sur « les Français juifs », l'autre sur « les Français de religion juive », puis une moitié sur « les musulmans français » l'autre sur « les Français de religion musulmane ».*

De même l'idée que certaines minorités forment un groupe à part dans la société a progressé (tableau 6). La hiérarchie des réponses en un an n'a pas varié. Ce sont les catholiques qui apparaissent comme les plus intégrés, les musulmans de loin comme le groupe le plus à part. Pour tous les groupes sauf les musulmans ce sentiment de particularisme s'est accru. Mais il a plus nettement augmenté pour les juifs et les Noirs (+5 et +7 points).

Tableau 6
Perception du degré d'ouverture/fermeture de divers groupes (en %)

<i>« Pour chacune des catégories suivantes, dites-moi si elle constitue pour vous actuellement en France... Un groupe à part dans la société, un groupe ouvert aux autres, des personnes ne formant pas spécialement un groupe » :</i>	<i>Un groupe à part</i>	<i>Évolution 2003-2004</i>
Les musulmans	57	0
Les maghrébins	51	+3
Les juifs	41	+5
Les asiatiques	41	Non posée
Les homosexuels	35	+3
Les Noirs	26	+7
Les catholiques	13	+2

Les dimensions du racisme

Dans un second temps, on a cherché quelles relations s'établissaient entre ces différentes opinions exprimées à l'égard des groupes qui forment la société française, si racisme anti-immigrés, antisémitisme et islamophobie faisaient un tout ou relevaient de dimensions distinctes.

Antisémitisme

Pour ce qui est des préjugés antisémites, les questions posées dans l'enquête de la CNCDDH ne permettent pas de construire une échelle d'attitude. Soit leur formulation est trop édulcorée pour vraiment mesurer de l'antisémitisme, soit elles ne sont posées qu'à une partie de l'échantillon, revers de la technique du *split* (ou échantillon partagé). On n'y trouve pas les questions classiques de mesure de préjugés, comme par exemple l'adhésion au stéréotype du pouvoir ou du nombre excessif des juifs. Quant aux questions qui sont posées à toutes les personnes interrogées, elles sont trop faiblement corrélées entre elles pour faire une échelle. La corrélation la plus forte, 0,39, s'observe entre les items « on parle trop de l'extermination des juifs pendant la seconde guerre mondiale » et « les médias parlent trop des actes commis aujourd'hui contre les juifs ». Mais adhérer à ces deux opinions ne veut pas dire pour autant qu'on voit les juifs comme un groupe à part ou qu'on leur dénie la qualité de « Français comme les autres » comme en témoigne le niveau relationnel bas des autres corrélations (tableau 7).

Tableau 7

Corrélations entre diverses opinions à l'égard des juifs (en %)

	<i>On parle trop de l'extermination des juifs pendant la seconde guerre mondiale</i>	<i>Les médias parlent trop des actes commis contre les juifs</i>	<i>Les juifs constituent pour vous actuellement en France un groupe à part dans la société</i>
<i>Les Français juifs sont des Français comme les autres</i>	0,19	0,15	0,24
<i>On parle trop de l'extermination des juifs pendant la seconde guerre mondiale</i>		0,39	0,13
<i>Les médias parlent trop des actes commis contre des juifs</i>			0,07

L'opinion selon laquelle aujourd'hui « les médias parlent trop des actes antisémites » est infiniment moins corrélée avec le sentiment qu'on parle trop de l'extermination des juifs pendant la guerre qu'avec l'opinion selon laquelle les médias parlent aussi trop des actes anti-maghrébins et anti-noirs (corrélation de 39 au lieu de respectivement 0,5 et 0,69). En revanche, estimer qu'on parle trop et de la Shoah et des actes antisémites aujourd'hui, va de pair avec le sentiment que cela risque plutôt d'inciter à commettre des actes de ce genre. Il en est de même pour les actes commis contre des Maghrébins. Ceux qui trouvent que les médias en parlent trop sont les plus enclins à penser que cela risque d'inciter à

commettre des actes de ce genre. Autrement dit il s'agirait moins d'antisémitisme ou de racisme que d'agacement face à des médias un peu trop prompts parfois à qualifier des actes d'antisémites ou de racistes.

Quant à la « nouvelle » judéophobie telle que la définit Pierre-André Taguieff, et des liens qu'elle entretiendrait avec l'antisionisme radical, il est malheureusement impossible de l'appréhender, la CNCDH ne souhaitant voir poser aucune question relative à la perception d'Israël, du sionisme, de la politique d'Ariel Sharon, ou des Palestiniens.

Relation entre rejet de l'islam et rejet des immigrés

On dispose en revanche d'un grand nombre de questions sur la perception des immigrés et plus précisément des Maghrébins, qui en forment la plus large part, ainsi que sur la perception de la religion musulmane. Elles permettent de construire deux échelles distinctes¹. La première mesure le rejet des immigrés (tableau 8). Elle varie de 0 à 4. Nier totalement leur contribution à l'économie du pays représente le degré le plus élevé de cette attitude (7 % pas du tout d'accord), refuser d'y voir un groupe ouvert le degré le plus bas, où l'on retrouve les trois quarts de l'échantillon. La seconde échelle mesure le rejet de l'islam et des musulmans (tableau 9). Elle varie de 0 à 5. L'item qui dénote le degré le plus élevé « d'islamophobie » est le refus absolu de voir dans les musulmans des Français comme les autres (7 % de l'échantillon), et celui qui en dénote le degré le plus faible est le fait d'avoir des réticences, si faibles soient-elles, à faciliter l'exercice de leur culte pour les musulmans (78 %).

On note toutefois que ces deux échelles sont fortement corrélées (0,57). Les personnes qui rejettent la religion musulmane sont en grande partie les mêmes que celles qui rejettent les immigrés. Celles qui ont des notes basses sur l'échelle de rejet de l'islam et hautes sur l'échelle de rejet des immigrés ne représentent que 13 % de l'échantillon, et l'inverse (hautes sur le rejet de l'islam, basses sur le rejet des immigrés) : 9 %. Dans 8 cas sur 10, il y a concordance entre le placement sur les deux échelles. L'« islamophobie » s'inscrit le plus souvent dans une attitude plus générale de rejet des immigrés et des étrangers.

Ethnocentrisme

Notons enfin qu'on peut construire un indicateur plus large, mêlant toutes les minorités, Maghrébins, immigrés, juifs et musulmans, dans un même rejet. Il y a cohérence des opinions à l'égard des « autres », elles relèvent bien d'une même dimension « ethnocentrique » valorisant l'entre soi (tableau 10)². L'échelon le plus haut de cette attitude est l'item antisémitique, le refus absolu de voir dans les Français juifs des Français comme les autres, qui n'est manifesté

1 Selon les techniques de construction d'échelles d'attitude hiérarchiques. Le coefficient *h* de Loevinger qui mesure le degré d'homogénéité de l'échelle atteste d'une forte cohérence entre les réponses et donc de leur unidimensionnalité. Il s'élève à 0,50 pour l'échelle de rejet des immigrés et à 0,51 pour l'échelle de rejet de l'islam.

2 Le *h* de Loevinger est de 0,53.

que par 3 % de l'échantillon (pas du tout d'accord). Ceux-là ont tendance à donner la réponse ethnocentrique à tous les autres items. Tandis qu'à l'autre pôle le degré le plus bas de cette attitude, l'opinion la plus courante, partagée par 78 % de l'échantillon, est la réticence, sinon le refus absolu, à faciliter l'exercice du culte musulman en France.

On verra un indice supplémentaire de la cohérence des opinions exprimées par les personnes interrogées dans le fait que ces trois échelles sont non seulement corrélées entre elles, mais corrélées positivement avec le fait de reconnaître qu'on est soi-même plus ou moins raciste (graphique 2), et négativement corrélées avec tous nos indicateurs d'antiracisme : estimer qu'une lutte vigoureuse contre le racisme est nécessaire dans la société, être prêt à agir par divers moyens (boycott, manifestations, pétitions) contre le racisme, etc.

Graphique 2

Proportions de notes élevées sur les échelles de racisme selon le sentiment d'être soi-même raciste

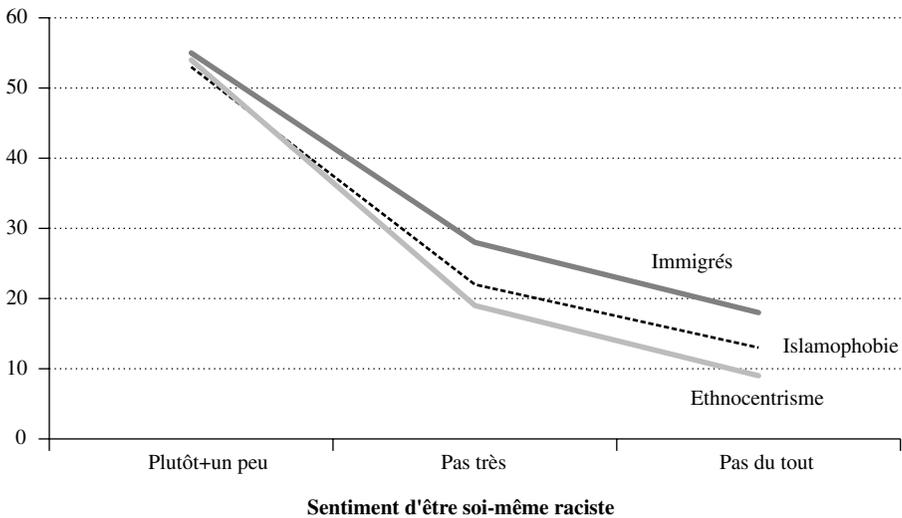


Tableau 8

Échelle de rejet des immigrés *

<ul style="list-style-type: none"> - Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, pas d'accord du tout, sans réponse (7 %) - La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, sans réponse (10 %) - La France ne fait pas assez d'enfants, l'immigration est une chance pour elle : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, sans réponse (31 %) - Pour chacune des catégories suivantes - les Maghrébins - dites-moi si elle constitue pour vous actuellement en France : un groupe à part dans la société, un groupe ouvert aux autres ou des personnes ne formant pas spécialement un groupe, sans réponse (75 %)
--

* En gras la ou les réponses qui dénotent un rejet des immigrés.

Tableau 9 Échelle de rejet de l'islam *

- Les Français musulmans sont des Français comme les autres : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, **pas d'accord du tout**, sans réponse (7 %)
- Pouvez-vous me dire, pour chacun des termes suivants – religion musulmane – s'il évoque pour vous quelque chose de : très positif, d'assez positif, d'assez négatif, **de très négatif** ou de ni positif ni négatif, sans réponse (13 %)
- Il faut faciliter la formation d'imams français pour exercer le culte musulman en France : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, **pas d'accord du tout** (28 %)
- Pour chacune des catégories suivantes - les musulmans – dites-moi si elle constitue pour vous actuellement en France : **un groupe à part dans la société**, un groupe ouvert aux autres, des personnes ne formant pas spécialement un groupe, sans réponse (57 %)
- Il faut faciliter l'exercice du culte musulman en France : tout à fait d'accord, **plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas d'accord du tout**, sans réponse (78 %)

* En gras la ou les réponses qui dénotent un rejet de l'islam.

Tableau 10 Échelle d'ethnocentrisme *

- Les Français juifs sont des Français comme les autres : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, **pas d'accord du tout**, sans réponse (3 %)
- Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, **pas d'accord du tout**, sans réponse (7 %)
- Les Français musulmans sont des Français comme les autres : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, **pas d'accord du tout**, sans réponse (7 %)
- La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, **pas d'accord du tout**, sans réponse (10 %)
- On juge aussi une démocratie à sa capacité d'intégrer les étrangers : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, **plutôt pas d'accord ou pas d'accord du tout**, sans réponse (16 %)
- Il faut faciliter la formation d'imams français pour exercer le culte musulman en France : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, **pas d'accord du tout**, sans réponse (28 %)
- Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, **plutôt pas d'accord ou pas d'accord du tout**, sans réponse (41 %)
- Pour chacune des catégories suivantes - Les musulmans – dites-moi si elle constitue pour vous actuellement en France : **un groupe à part dans la société**, un groupe ouvert aux autres, des personnes ne formant pas spécialement un groupe, sans réponse (57 %)
- Il faut faciliter l'exercice du culte musulman en France : tout à fait d'accord, **plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas d'accord du tout**, sans réponse (78 %)

* En gras la ou les réponses qui dénotent de l'ethnocentrisme.

Le profil des racistes et des antisémites

L'effet du niveau d'études et de l'orientation politique

Les facteurs explicatifs de ces attitudes ethnocentrique, islamophobe ou anti-immigrés sont très similaires. Les hommes apparaissent légèrement moins tolérants que les femmes, les nouvelles générations le sont plus que les précédentes. Mais plus que le genre, la pratique religieuse ou la génération

d'appartenance, c'est avant tout le diplôme et le positionnement politique qui rendent compte des scores obtenus sur ces trois échelles (tableau 11). Sans surprise, ils baissent à mesure que le niveau d'instruction s'élève, ils s'élèvent régulièrement quand on passe de la gauche à la droite de l'échiquier politique, et atteignent un niveau record à l'extrême droite. Ainsi la proportion de scores élevés sur l'échelle d'ethnocentrisme qui est de 23 % dans l'échantillon passe à 78 % chez les électeurs de Le Pen, 84 % chez les proches du FN et 63 % chez ceux qui choisissent la position 7, la plus à droite sur l'échelle gauche droite.

On note enfin que le fait d'avoir des étrangers dans sa famille, donc d'avoir eu peut être soi-même à souffrir du racisme, tend à diminuer le taux d'ethnocentrisme : 27 % de ceux qui n'ont que des parents ou grands parents français se situent dans le groupe des *très ethnocentriques* contre seulement 18 % de ceux qui déclarent des parents et des grands-parents étrangers. Mais l'ethnocentrisme ne disparaît pas totalement pour autant, parce qu'il dépend d'une multiplicité de facteurs, psychologiques, socioculturels et politiques et que chacun peut trouver un « autre » à rejeter.

Tableau 11
**Facteurs explicatifs des attitudes à l'égard
des immigrés, de l'islam, des « autres » (en %)**

	Échelles		
	<i>Anti-immigrés</i> (scores 2-4)	<i>Anti-islam</i> (scores 3-5)	<i>Ethnocentrisme</i> (scores 4-9)
SEXE			
Homme	32	29	26
Femme	28	23	20
ÂGE			
18-24 ans	25	20	17
25-34 ans	29	22	18
35-49 ans	29	30	24
50-64 ans	31	25	23
65 ans et plus	35	30	30
DIPLÔME			
Aucun, CEP	40	33	34
CAP, brevet	37	33	30
BEPC	32	25	24
Bac	26	20	17
Bac +2 ou plus	13	14	8
ÉCHELLE Gauche/Droite			
Gauche	25	23	19
Centre gauche	28	21	19
Centre, ni gauche ni droite, SR	29	26	22
Centre droit	34	33	31
Droite	52	40	49
Ensemble	30	26	23

Islamophobie et laïcité

Enfin le débat autour du voile et de l'interdiction du port des signes religieux à l'école a réactivé le débat sur la laïcité, et celle-ci a pu apparaître parfois comme un prétexte commode pour masquer des sentiments « islamophobes » ou racistes. On peut le vérifier en croisant les scores sur nos échelles avec le jugement porté sur la notion même de laïcité. La proportion des scores élevés sur les échelles de rejet des immigrés et surtout d'ethnocentrisme est d'autant plus faible que le mot de laïcité évoque quelque chose de positif pour la personne interrogée (tableau 12). C'est chez les adversaires de la laïcité, tout particulièrement la minorité qui la juge « très » négative qu'on trouve le plus d'intolérance. Il en va de même en ce qui concerne l'hostilité à l'islam, sinon que la proportion de notes élevées sur notre échelle remonte très légèrement chez ceux qui jugent « très » positivement la laïcité (27 %, la même proportion que chez ceux qui la jugent « assez » négativement).

La prise en compte de l'orientation politique des personnes interrogées permet d'affiner l'analyse. Alors que, l'année dernière encore, plus on était à gauche, plus on estimait positive la notion de laïcité, on constate qu'en 2004 l'appréciation « très positive », qui s'affaiblit dans l'ensemble de l'échantillon (de 42 % à 38 %) est presque aussi importante chez les personnes les plus à droite (positions 6 et 7 sur l'axe gauche-droite) que chez celles qui se situent le plus à gauche : 42 % contre 49 %. Alors que le soutien à la laïcité a légèrement diminué à gauche (de 51 % à 49 %), il a augmenté de 31 % à 42 % à droite. Il reste à tenter d'expliquer ce phénomène.

Le tableau 13 présente la proportion d'interviewés qui ont les scores les plus élevés sur notre échelle de rejet de l'islam, selon à la fois leur autoposition sur l'échelle gauche droite et leur sentiment à propos de la laïcité. Quelle que soit leur orientation politique, les personnes les plus tolérantes envers l'islam sont celles qui affichent une laïcité modérée, pour qui le terme évoque quelque chose « d'assez positif », qu'on les compare à celles qui le jugent « très positif », ou à celles qui le jugent « assez », voire « très négatif » ou « autant positif que négatif » (compte tenu de la faiblesse des effectifs, on a regroupé ces trois groupes). Quel que soit le jugement porté sur la laïcité, plus on se situe à droite, plus on a tendance à rejeter l'islam et les musulmans. Mais l'interaction de ces deux facteurs produit des résultats *a priori* surprenants.

Chez les interviewés de gauche, la tolérance à l'égard de l'islam et d'ailleurs la tolérance tout court, est beaucoup plus forte quand ils valorisent la laïcité. Les plus « islamophobes » sont les moins laïcs. C'est le contraire chez les interviewés de droite. Plus ils se disent laïcs, plus ils rejettent l'islam et plus largement les immigrés, les étrangers. Au total, la proportion d'« islamophobes » atteint son maximum (57 % de notes élevées) chez les interviewés qui se situent

le plus à droite et valorisent le plus la laïcité ¹. Autrement dit le même terme peut être chargé de significations manifestement différentes selon le camp politique auquel on appartient. Tout se passe comme si, actuellement, valoriser la laïcité quand on se classe à droite était une façon de légitimer son hostilité à l'islam, alors que pour la gauche la laïcité correspondrait à un héritage républicain et universaliste ².

Tableau 12

Attitudes à l'égard des immigrés, de l'islam et des « autres » selon le jugement porté sur la laïcité (en %)

Échelles	« Laïcité » évoque quelque chose de...				
	<i>Très positif</i>	<i>Assez positif</i>	<i>Assez négatif</i>	<i>Très négatif</i>	<i>Ni positif ni négatif, SR</i>
Anti-immigrés [*]	27	25	42	55	37
Ethnocentrisme [*]	20	20	27	50	30
Anti-islam [*]	27	21	27	55	29

^{*} Il s'agit de la proportion de personnes ayant des scores élevés sur l'échelle.

Tableau 13

Rejet de l'islam selon l'orientation politique et le jugement sur la laïcité (en %)

Axe gauche/droite	« Laïcité » évoque quelque chose de...		
	<i>Très positif</i>	<i>Assez positif</i>	<i>Assez, très négatif, ni positif ni négatif</i>
Gauche	21 <i>(95)[*]</i>	17 <i>(54)</i>	38 <i>(40)</i>
Centre gauche	21 <i>(108)</i>	16 <i>(63)</i>	24 <i>(62)</i>
Centre, ni gauche ni droite, SR	27 <i>(123)</i>	23 <i>(143)</i>	29 <i>(145)</i>
Centre droit	36 <i>(39)</i>	19 <i>(37)</i>	45 <i>(31)</i>
Droite	57 <i>(28)</i>	32 <i>(19)</i>	25 <i>(20)</i>

^{*} Les nombres en italique et entre parenthèses indiquent l'effectif de la catégorie qui constitue la base des pourcentages.

1 Si, en raison des effectifs, on regroupe centre-droit et droite, le rejet de l'Islam est encore de 45 % (67) pour l'appréciation très positive de la laïcité, de 23 % (56) pour l'assez positive et de 37 % (51) pour les autres.

2 On retrouve ici les conclusions auxquelles étaient parvenus Martine Barthelemy et Guy Michelat, dans une enquête sur la laïcité menée au CEVIPOF, voir Martine Barthelemy, *Les Français et la laïcité, rapport final*, CEVIPOF, octobre 2004, 138 p.

Conclusion

Au niveau de l'opinion publique dans son ensemble, on n'observe donc pas, malgré l'âpreté des débats qui ont entouré le vote de la loi Stasi, de montée du rejet des minorités. Malgré la mauvaise image de l'islam dans l'opinion, l'acceptation des musulmans et la reconnaissance de leurs droits religieux progresse. L'« islamophobie » au sens de rejet spécifique de la religion musulmane paraît recouper très largement les formes de racisme anti-immigrés traditionnelles. Elle se développe plutôt dans les couches populaires que chez les intellectuels, et à droite et à l'extrême droite plutôt qu'à gauche. Quant au soutien à la laïcité et à ses valeurs, il n'est synonyme d'un rejet des musulmans et de leur religion que chez les interviewés les plus à droite. On compte toutefois une majorité d'interviewés pour penser que les médias parlent trop des actes racistes et antisémites, opinion associée à l'idée que cela risque surtout d'inciter à commettre de tels actes. Le phénomène est manifestement en relation avec la multiplication des « fausses » affaires d'antisémitisme ou de racisme. On note enfin, parallèlement, la croissance du sentiment selon lequel les groupes qui sont les cibles de tels actes sont « à part » dans la société, qu'ils appartiennent à leur communauté avant d'être Français. Cette perception est la plus marquée pour les Français musulmans, mais elle est en forte croissance pour les Français juifs.

NB : La synthèse du rapport présentée par la CNCDH en début de volume, a été adoptée par l'assemblée plénière du 20 janvier 2005, avec les réserves de la Ligue des droits de l'homme.

Chapitre 5

Les mesures de lutte prises en 2004

L'année 2004 s'est caractérisée par une très forte mobilisation en France dans la lutte contre toutes les formes de racisme et de discrimination.

En premier lieu, le Gouvernement s'est montré particulièrement vigilant dans le cadre du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Les principaux ministères concernés ont pris de multiples décisions et ont mis en œuvre des mesures nouvelles qu'ils exposent dans ce chapitre.

Les autorités institutionnelles, comme le Médiateur de la République se sont de même mobilisées.

Comme chaque année, et particulièrement en 2004, les associations spécialisées, et les syndicats, membres de la CNCDH, font un bilan des actions menées.

Ce chapitre donne un aperçu des principales mesures de lutte, sans pour autant être exhaustif, soit parce que nous n'avons pas reçu de réponses à nos demandes, soit que certaines mesures ne nous étaient pas connues. Néanmoins nous présentons ici un panorama général qui montre bien que la France a pris fortement conscience des phénomènes qui la frappe et s'est mobilisée pour les contrer à court ou moyen terme.

Actions gouvernementales

Le Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme : impulsion et coordination de l'action des pouvoirs publics

La création du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme

Le Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (CILRA) a été créé par décret du Président de la République en date du

8 décembre 2003. Présidé par le Premier ministre, il réunit les ministres de l'Intérieur, de la Justice, des Affaires étrangères, des Affaires sociales, de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de la Ville. Les autres ministres intéressés par les questions inscrites à l'ordre du jour sont invités à siéger au Comité.

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

La création du Comité s'est inscrite dans le cadre de la préoccupation marquée des pouvoirs publics face à la recrudescence d'actes antisémites et racistes constatés depuis le début des années 2000 en France.

Dès le mois de mai 2002, des relations de travail continues avaient été mises en place par le cabinet du Premier ministre, ceux du ministre de l'Intérieur, du garde des Sceaux et de l'Éducation nationale avec les organisations représentatives de la communauté juive. Outre la réaffirmation de l'engagement fort du Gouvernement dans ce domaine, la création du Comité interministériel a permis la mise en place d'un cadre adapté à la définition d'une politique d'ensemble qui implique la coordination des différents départements ministériels concernés. Le Comité se réunit très régulièrement puisque, depuis sa création, le CILRA s'est déjà tenu à six reprises.

Les mesures mises en œuvre

Sécurité

L'action de sécurisation s'est développée dès l'été 2002, avant la création du CILRA, avec le déploiement de forces supplémentaires de sécurité pour protéger les lieux sensibles de la communauté juive, notamment les synagogues et les établissements scolaires.

Dans le cadre du Comité interministériel, une instruction particulière a été donnée en novembre 2003 aux préfets afin que la présence policière autour des établissements sensibles de la communauté juive soit à nouveau renforcée. Cette circulaire a également eu pour objet de récapituler l'ensemble des mesures matérielles susceptibles d'être mises en œuvre pour renforcer la sécurité physique de ces établissements

Le CILRA du 18 mars 2004 a décidé plusieurs mesures particulières :

- mobilisation constante des services de police pour l'élucidation des infractions et l'interpellation des auteurs ;
- rédaction d'un guide pratique à l'intention des policiers et des gendarmes ainsi que d'un fascicule à l'attention des victimes.

En outre, ce même Comité interministériel a acté les modalités de mise en œuvre du programme de sécurisation matérielle des établissements de la communauté juive.

Justice

La lutte contre les actes à caractère raciste et antisémite avait été réaffirmée comme une priorité de politique pénale dès 2002. La loi n° 2003-88 du 3 février 2003 visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe, dite loi Lellouche, a fait du motif raciste ou antisémite d'une infraction, une circonstance aggravante permettant le prononcé d'une peine plus lourde. Une circulaire du 18 novembre 2003 a invité les procureurs généraux à faire preuve de la plus grande fermeté dans la poursuite des crimes et délits à caractère raciste et antisémite.

Le CILRA du 9 décembre 2003 a conduit à la création de magistrats référents, placés dans chaque parquet général, et ayant pour mission, d'une part, d'assurer les relations avec la communauté juive et les associations de lutte contre le racisme et l'antisémitisme et, d'autre part, à veiller à la cohérence des réponses pénales. L'ensemble des magistrats référents ainsi désignés dès le mois de janvier 2004 est réuni régulièrement par la Chancellerie.

Enfin, le recours au stage de citoyenneté dans le traitement judiciaire des actes racistes et antisémites a été introduit dans la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Ces stages peuvent constituer une alternative soit aux poursuites, lorsque l'action publique n'a pas été mise en mouvement, soit à une peine. Ils constituent alors une peine applicable aux mineurs, qui devra les conduire à prendre conscience du caractère répréhensible de leur comportement et de l'importance de la relation à autrui. Ces stages se déroulent dans diverses structures sociales ou éducatives.

Afin de lutter contre le communautarisme en milieu pénitentiaire, le ministre de la Justice a présenté au CILRA du 27 janvier 2004 un programme qui repose sur l'équilibre entre les grands principes de la liberté religieuse morale ou spirituelle des détenus, consacrés par les articles D432 et D439 du Code pénal et ceux de neutralité de l'administration pénitentiaire qui se doit de lutter contre toute forme de prosélytisme, communautarisme ou sectarisme.

Cette action repose sur trois séries de mesures :

- les premières concernent le rappel du strict respect de la laïcité et de la neutralité du service public pénitentiaire. La création d'un Code de déontologie du service public pénitentiaire a été décidée et son contenu est discuté avec les représentants des personnels ;
- le second axe vise à renforcer la vigilance des personnels quant au développement de certaines activités de prosélytisme menées par des activistes incarcérés ;
- le troisième axe a trait à la présence d'aumôniers de toutes confessions. Un effort particulier est conduit pour permettre la nomination d'aumôniers musulmans supplémentaires, dont le nombre est significativement inférieur, proportionnellement à celui des cultes catholique, protestant et israélite. Des réunions de travail avec le Conseil français du culte musulman se sont tenues à cette fin.

Enfin, dans le cadre du CILRA du 9 juillet 2004, le garde des Sceaux, ministre de la Justice a souligné l'importance du travail de communication à réaliser

pour assurer une réelle publicité au travail des tribunaux dans le cadre de la punition des actes et agissements racistes et antisémites. L'exemplarité des peines mérite en effet un tel travail d'information.

Éducation

L'un des constats du CILRA est qu'au-delà des réponses répressives, la question de l'éducation est au centre des problématiques de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Le CILRA du 9 décembre 2003 a décidé la création d'un « Livret Républicain » outil pédagogique destiné à lutter contre le racisme, l'antisémitisme et les dérives communautarismes à l'école. Ce document a été diffusé durant le premier semestre 2004.

Constitué de deux parties (abécédaire républicain ; anthologie de textes juridiques philosophiques et littéraires), cet ouvrage a vocation à aider les enseignants et les responsables, notamment les chefs d'établissements, à réagir aux manifestations racistes et antisémites.

Les actions dans le domaine de la mémoire ont été encouragées, particulièrement dans le cadre de la commémoration de la journée de la mémoire de l'Holocauste, des génocides et de la prévention des crimes contre l'humanité, qui se déroule chaque année le 27 janvier.

Dans le cadre du CILRA du 27 janvier 2004, le ministre de l'Éducation nationale a annoncé la mise en place d'un système de repérage des actes antisémites parmi les actes racistes qui permet des réactions plus rapides des autorités académiques. Des correspondants ont été désignés dans chaque académie auprès des chefs d'établissements afin de les conseiller dans ce genre de situation. Une vingtaine d'inspecteurs généraux sont ainsi à la disposition des proviseurs pour les conseiller et intervenir. Enfin, plusieurs instructions ont été adressées aux chefs d'établissements pour les sensibiliser à l'importance de la lutte contre les actes et menaces racistes et antisémites.

Lors du Comité interministériel du 3 mai 2004, à titre exceptionnel, un témoignage sur la situation locale dans un établissement de la banlieue parisienne a été présenté par M. Chouraqui, auteur d'un documentaire concernant la recrudescence de l'antisémitisme. Cette présentation a permis de marquer l'importance de l'action des pouvoirs publics et des initiatives prises au plan local par les collectivités locales afin de lutter contre le racisme et l'antisémitisme.

Enfin, lors du Comité interministériel du 9 juillet 2004, a été présenté le projet de circulaire destiné aux Chefs d'établissements visant à assurer une bonne coordination entre les établissements scolaires, les services académiques, le parquet, la police et la gendarmerie afin d'assurer un meilleur suivi des signalements, d'engager des démarches de prévention et de sanctionner des actes répréhensibles. La coordination des services locaux de l'État est en effet indispensable pour une action efficace. Cette circulaire a été diffusée le 13 septembre 2004.

Cohésion sociale

À l'occasion du CILRA du 9 décembre, l'annonce de la revitalisation des commissions d'accès à la citoyenneté (CODAC) a été faite. Les relations avec les acteurs locaux en ont fait une force de propositions, et elles sont chargées de faire connaître les mesures d'expérimentations intéressantes menées dans chaque département. En liaison avec le ministère de l'Intérieur, une circulaire a été rédigée par le ministère des affaires sociales afin de déterminer les perspectives 2004 et d'insister sur leur rôle pour la prévention des violences racistes.

Lors du Comité interministériel du 7 mai, le président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme a exposé que, dans son rapport d'activité pour l'année 2003, trois thèmes importants apparaissaient concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie :

- l'évolution de l'antisémitisme ;
- l'analyse de ce qui est parfois appelé islamophobie ;
- les pistes de réflexion concernant ce phénomène.

Il a notamment rappelé les propositions formulées pour mieux évaluer l'importance des violences et menaces contre les musulmans et les actions ciblées proposées afin d'aider les publics musulmans les plus vulnérables. Il a notamment pris pour exemple la nécessaire valorisation des initiatives des associations féminines musulmanes dans les quartiers pour combattre l'image dévaluée des femmes musulmanes dans l'opinion.

À cette occasion, le Premier ministre a relevé que la volonté de lutte contre l'exclusion sociale manifestée par la Commission nationale consultative des droits de l'homme rejoignait celle du Gouvernement.

Le ministre des Affaires sociales a rappelé que la politique de l'intégration était une composante essentielle de la lutte contre l'antisémitisme et le racisme, les auteurs d'actes racistes ou antisémites étant souvent eux-mêmes victimes de racisme ou de discriminations.

La lutte contre l'antisémitisme et le racisme étant une action dans laquelle l'ensemble de la société doit se sentir impliqué, le Premier ministre a adressé au président de l'Association des maires de France un courrier, à la suite du Comité interministériel du 9 juillet, afin de l'inviter à aborder le sujet de lutte contre le racisme et l'antisémitisme lors de son prochain Congrès.

Communication

Le Comité interministériel du 27 janvier 2004 s'est plus particulièrement penché sur les questions de communication. Le Premier ministre a souligné l'importance d'un travail conjoint avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) afin de mieux contrôler la diffusion d'images à caractère raciste et antisémite par voie satellitaire.

En effet, un certain nombre de chaînes étrangères diffusées par ce vecteur technique échappe pour le contrôle de leur contenu aux pouvoirs du Conseil supérieur de l'audiovisuel. Le président du CSA, auditionné par le CILRA, a

confirmé l'importance des prérogatives dont il dispose mais également ses limites concernant la question de la diffusion satellitaire.

À la suite de ces auditions, le Gouvernement a pris la décision de faire évoluer la législation : le CSA a désormais la capacité d'intenter une action devant le Conseil d'État pour faire cesser la diffusion d'une chaîne non conventionnée dont les programmes porteraient atteinte à l'ordre public, à la dignité de la personne humaine, à l'exigence de protection des mineurs et autres principes fondamentaux au nom desquels la liberté de communication peut être limitée. La loi ouvre par ailleurs au CSA la faculté de se faire communiquer par les opérateurs de satellite des informations sur les chaînes qu'ils diffusent. Cette évolution législative est intervenue dès le mois de juillet 2004.

Une autre initiative législative a consisté à allonger le délai de prescription pour les infractions de nature raciste et antisémite à un an, délai dérogatoire au droit commun pour les infractions de presse couvertes par la loi du 29 juillet 1881.

Enfin, des initiatives particulières concernant internet ont été prises au plan international (*cf. infra*).

Affaires étrangères

Dans le cadre du CILRA du 9 décembre 2003 le ministre des Affaires étrangères a annoncé la nomination d'un ambassadeur itinérant en charge de la dimension internationale de la Shoah, des spoliations et du devoir de mémoire.

La France participe activement aux travaux de l'OSCE sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Le Comité interministériel est régulièrement tenu informé de l'évolution des travaux de cette instance.

Le Comité interministériel du 9 décembre 2003 a décidé une initiative particulière pour la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur internet. La démarche suivie consiste à favoriser la vigilance des professionnels de l'internet par l'échange d'informations sur les pratiques nationales, la valorisation d'expériences exemplaires et l'élaboration d'un code de bonne conduite. Il est en effet difficile de mettre en place au plan international un régime juridique aussi sévère que celui mis en place en France, compte tenu de la position de certains États. La démarche retenue permet donc de concilier la volonté de mise en place de nouveaux instruments pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme sur internet et la conception anglo-saxonne de la liberté d'expression. Cette initiative française a débouché sur l'organisation d'une conférence spéciale de l'OSCE au mois de juin 2004 à Paris.

Cette conférence, organisée le 16 et 17 juin, à Paris a réuni 500 participants de 55 pays membres. Elle a permis d'identifier les moyens concrets d'actions : dispositifs de filtrage pour protéger l'enfant, formation des policiers et des juges, partenariat avec la société civile, activité de veille avec les organisations non gouvernementales, élaboration d'un code d'éthique par les entreprises. Une conférence sur le racisme a eu lieu au mois de septembre 2004 à Bruxelles et une conférence ministérielle à Sofia en décembre 2004 doit permettre d'aboutir à un document de référence.

Ministère de l'Intérieur

Bilan des actions de lutte contre le racisme et l'antisémitisme menées par le ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales en 2004

La sécurité

Afin d'assurer la sécurité des personnes visées par les actes antisémites, le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales a adressé des instructions précises (en date des 17 mars, 6 avril et 21 juin 2004) aux préfets et aux services de police afin que soient surveillés, avec encore plus de vigilance, les lieux de culte, les lieux d'éducation et tous les symboles de la communauté juive. Plus de 500 sites sont ainsi protégés.

Par ailleurs, plus de trois millions d'euros ont été dégagés pour protéger, par des systèmes de surveillance, les sites sensibles de la communauté juive.

Enfin, constatant que de nombreux actes à caractère raciste ou antisémite ont pris, en 2004, la forme d'une atteinte due aux morts et à la dignité des sépultures, le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales a adressé une circulaire spécifique aux préfets, le 11 janvier 2005. Cette circulaire a pour objet de rappeler les moyens juridiques et techniques dont les maires disposent pour assurer la protection des cimetières et des lieux de sépulture et d'exposer le dispositif pénal permettant la répression des actes de profanation.

Les mesures de lutte à caractère général

En matière de lutte contre l'antisémitisme, des instructions ont été données le 21 juin 2004 aux préfets afin, d'une part, qu'ils créent dans chaque département une cellule de veille, d'autre part, que dans chaque arrondissement, les sous-préfets élaborent et mettent en œuvre, en lien avec les maires, un plan de sensibilisation aux valeurs républicaines en direction de la jeunesse.

Les ministres de la Justice, de l'Intérieur et de l'Éducation nationale ont réuni des représentants du corps préfectoral, des services de police, des parquets et des services académiques pour examiner la question de l'antisémitisme en milieu scolaire et périscolaire. Des représentants de la communauté juive ont participé à cette réunion dont l'objet était d'identifier les moyens pratiques permettant de mieux prévenir, signaler et réprimer les actes antisémites commis dans le cadre scolaire.

À la suite de cette réunion, une circulaire interministérielle, relative à la prévention et au signalement des actes à caractère raciste ou antisémite en milieu scolaire et à la sanction des infractions, a été adressée aux recteurs, aux préfets et aux procureurs, le 13 septembre 2004.

Afin de permettre aux policiers et aux gendarmes d'apporter une réponse efficace aux faits signalés, un guide pratique sur les infractions à caractère raciste et antisémite a été élaboré et mis à leur disposition au début de l'année 2005.

Les nouvelles missions confiées aux commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC) devenues COPEC

Lors du comité interministériel à l'intégration (CII) du 10 avril 2003, le gouvernement a réaffirmé son attachement à un fonctionnement actif des CODAC. Les ministres de l'Intérieur et des Affaires sociales ont donc souhaité, par circulaire en date du 4 février 2004, leur donner un nouvel élan.

Les actions de prévention et de sensibilisation à la lutte contre les discriminations raciales seront accentuées et complétées par une nouvelle mission, confiée aux CODAC, de relais local des décisions du CII.

Les CODAC relaieront les décisions du CII par la diffusion des orientations définies par cette instance et contribueront à sa réflexion par la communication de leurs expériences.

S'agissant de la lutte contre les discriminations, le rôle d'impulsion des CODAC devra être accentué par l'actualisation des plans départementaux d'actions de lutte contre les discriminations.

La lutte contre les violences racistes et antisémites doit par ailleurs devenir une priorité des CODAC.

En lien avec le procureur de la République et l'inspecteur d'académie, vice-présidents de la CODAC, chaque préfet de département devra veiller à la définition et la mise en œuvre d'actions en faveur de la citoyenneté, en particulier dans les écoles, en tant que facteur de prévention de la délinquance et à diffuser largement toute information relative aux poursuites et aux condamnations des responsables de ces actes afin d'affirmer le caractère dissuasif de la certitude de la sanction.

Plus largement, et dans le respect des principes de laïcité, une action déterminée doit être conduite, en s'appuyant sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs associatifs et institutionnels, pour prévenir les manifestations d'intolérance, notamment religieuse, quelle que soit leur origine, qui sont actuellement constatées à l'encontre des cultes israélites, musulmans et catholiques.

Dans un deuxième temps, pour tenir compte de la création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité et de la suppression du numéro vert 114, une circulaire du 20 septembre 2004 adressée, aux préfets et aux procureurs, par le ministre de l'Intérieur, le garde des Sceaux et le ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, a étendu le champ d'intervention des CODAC à toutes formes de discrimination. Ces instances s'intitulent désormais « commissions pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté » (COPEC).

Exemples de « bonnes pratiques » mises en place localement en vue de lutter contre le racisme et l'antisémitisme

La proposition de créer une cellule de veille a été retenue par la plupart des préfetures dans la mesure où elle permet de créer un climat de confiance avec les responsables religieux.

L'axe privilégié par les préfetures vise essentiellement à informer et à sensibiliser les populations les plus fragiles. Des actions très diversifiées ont été menées :

– **la communication** : diffusion de cartes postales (départements du Nord, du Pas-de-Calais et du Bas-Rhin), élaboration d'un guide ressource à destination des jeunes sur les droits et voies de recours en matière de discriminations (Maine-et-Loire) ; diffusion aux organismes publics et aux établissements d'enseignement du territoire de Belfort d'une brochure réalisée à 5 000 exemplaires, pour renforcer l'information du public en matière de lutte contre l'intolérance, le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme ;

– **la culture** : expositions valorisant l'interculturalité (Loire-Atlantique) ou la parole des personnes discriminées (Bouches-du-Rhône), réalisation ou diffusion d'un film accompagné d'un débat (départements d'Eure-et-Loir et de Haute-Garonne) ; exposition de photographies sur les parcours exemplaires de femmes d'origine étrangère résidant dans le département (Haute-Saône) ;

– **les loisirs** : journées d'échanges sportifs et culturels (Haute-Loire), création d'un jeu de société rappelant les règles du football pour lutter contre les incivilités et la violence dans ce sport (Maine-et-Loire) ; colloques sur la laïcité (Marne) et autres soirées ou atelier-débats (départements de l'Ain, du Loiret et de la Haute-Saône) ;

– **l'enseignement** : un accent particulier est mis sur la sensibilisation en milieu scolaire par des interventions d'associations coordonnées par la COPEC dans les classes (départements de Haute-Garonne et de Tarn-et-Garonne), de conférences pour les enseignants (Pyrénées-Orientales et Territoire de Belfort), ou l'appui pour l'organisation d'un rallye de la citoyenneté, du festival de la citoyenneté ou de la semaine contre le racisme en association dans le cadre d'appels à projets (départements de l'Allier, du Bas-Rhin, de la Haute-Savoie, du Tarn et de la Haute-Saône).

Projets et propositions de lutte contre le racisme du ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales

Le chantier relatif au racisme et à l'antisémitisme est une priorité de l'action du ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales qui entend approfondir la connaissance des mécanismes pouvant conduire à des actes ou à des menaces de caractère raciste ou antisémite.

À cette fin, il a confié à M. Jean-Christophe Rufin la mission de conduire une analyse de fond sur cette question. M. Rufin a présenté publiquement, le 19 octobre dernier, les conclusions du rapport qu'il avait remis au ministre.

Ce rapport analyse les différentes composantes du racisme et de l'antisémitisme et critique certaines idées reçues. Il servira de base à la réflexion qui sera menée au cours des prochains mois.

Sans attendre, le ministre a décidé d'en tirer des conclusions opérationnelles immédiates :

- améliorer l'outil statistique ;
- faciliter l'enregistrement des plaintes ;
- travailler avec le CSA au renforcement du contrôle sur les émissions de télévision susceptibles de diffuser des messages racistes ou antisémites ;
- exercer un contrôle accru des réseaux internet.

D'autres propositions de ce rapport, notamment en ce qui concerne la législation pénale, ne relèvent pas au premier chef des compétences du ministère de l'Intérieur. Elles sont destinées à alimenter les travaux menés par les ministres concernés au sein du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme présidé par le Premier ministre, précise le ministère de l'Intérieur.

Ministère de la Justice : une double action

Les évolutions législatives en matière de lutte contre les discriminations et les phénomènes racistes

La loi 2003-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

La loi du 9 mars 2004 a étendu au vol, à l'extorsion et aux menaces la liste des infractions susceptibles d'être aggravées par la circonstance du **mobile raciste, xénophobe ou antisémite** introduit à l'article 132-76 du Code pénal par la loi du 3 février 2003, issue d'une proposition de M. Pierre Lellouche, député.

Ces nouvelles aggravations sont résumées dans le tableau ci-après.

Infraction	Peine encourue
Vol	5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende au lieu de 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende
Extorsion	10 ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende au lieu de 7 ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende
Menaces de commettre un crime ou un délit contre les personnes	2 ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende au lieu de 6 mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende.
Menaces de mort	5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende au lieu de 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.
Menaces de commettre un crime ou un délit avec l'ordre de remplir une condition	5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende au lieu de 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.
Menaces de mort avec ordre de remplir une condition	7 ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende au lieu de 5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende.

De la même manière, la loi du 9 mars 2004 a étendu aux menaces, au vol et à l'extorsion la liste des infractions pour lesquelles peut être retenue la circonstance aggravante du **mobile homophobe**, introduite à l'article 132-77 du Code pénal par la loi 2003-239 du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure.

La loi du 9 mars 2004 a d'autre part modifié la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse en allongeant de 3 mois à un an le **délai de prescription de l'action publique** pour les infractions de diffamation et injure raciale, incitation à la haine raciale et contestation de crime contre l'humanité.

Cette disposition est de nature à faciliter l'exercice des poursuites.

La loi du 9 mars 2004 a aggravé les pénalités encourues en cas de **discrimination** simple en faisant évoluer de 2 à 3 ans la peine d'emprisonnement encourue, et de 30 000 à 45 000 euros la peine d'amende encourue (article 225-2 du Code pénal).

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

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

La loi n° 304-2004 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

L'Assemblée nationale avait adopté le 8 décembre dernier, dans le projet de loi, les dispositions insérées dans la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse réprimant les propos discriminatoires de nature sexiste ou homophobe.

Ces dispositions, qui figuraient à l'origine dans un projet de loi spécifique retiré par le Gouvernement, avaient été introduites par amendements dans ce projet de loi devant le Sénat, après plusieurs modifications d'importance destinées à prendre en compte les critiques qu'elles avaient suscitées, notamment de la part de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

L'Assemblée nationale a étendu ces dispositions aux propos discriminatoires à l'égard des handicapés.

Le texte ainsi adopté :

– complète l'article 24 de la loi de 1881 pour réprimer les provocations à la haine ou à la violence envers des personnes en raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de leur handicap, ainsi que les provocations à des discriminations envers ces mêmes personnes, à la condition toutefois qu'il s'agisse de discriminations sanctionnées par le Code pénal (alors qu'en matière de racisme cette condition n'existe pas). À noter que cette condition – qui ne figurait pas à l'origine dans le projet de loi spécifique du Gouvernement, mais avait été proposée par l'avis du Conseil d'État – est notamment destinée à mettre en évidence que ne tomberont pas sous le coup de la loi les propos s'opposant aux mariages entre personnes du même sexe ;

- complète les articles 32 et 33 de la loi de 1881 pour réprimer les diffamations et injures proférées en raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap de la victime. La prescription de l'action publique de ces délits est de trois mois, conformément aux règles de droit commun de la loi sur la liberté de la presse, et non d'un an comme c'est le cas en matière de racisme ;
- procède à des coordinations dans la loi de 1881, notamment pour que les associations puissent se constituer partie civile.

Telles que modifiées par rapport à celles qui figuraient dans le projet de loi initial, ces dispositions concilient ainsi les nécessités de la répression de propos discriminatoires inacceptables dans une société démocratique soucieuse de protéger la dignité des personnes avec les exigences de la liberté d'expression.

Les actions menées en 2004 par la Chancellerie et les parquets en matière de lutte contre les actes discriminatoires et racistes

Les directives de politique pénale

Une dépêche-circulaire du 13 août 2004, relative aux dégradations, violations et profanations de sépultures ou de monuments édifîés à la mémoire des morts, à raison de l'ethnie, de la nation, de la race ou de la religion des défunts, a appelé les magistrats du parquet à faire preuve de fermeté dans la poursuite de tels actes.

Le groupe de travail relatif à la lutte contre les actes antisémites

Suite à la réunion organisée le 29 janvier 2004 par le directeur de cabinet du garde des Sceaux, avec plusieurs représentants de la communauté juive, le principe de la création d'un groupe de travail plus formel, relatif à la lutte contre l'antisémitisme, était arrêté.

Composé à l'origine de représentants des parquets généraux de Paris, Lyon, Colmar et Aix-en-Provence, des parquets de Paris, Lyon, Strasbourg et Marseille, de la Chancellerie et de mouvements issus de la communauté juive (CRIF, association des juristes juifs), ce groupe a été élargi à des représentants des ministères de l'Intérieur et de la Défense et à l'association des fournisseurs d'accès à l'internet.

Présidé par le directeur des affaires criminelles et des grâces, le groupe de travail s'est réuni trois fois, les 2 mars, 8 juin et 6 octobre 2004 – une prochaine réunion aura lieu début 2005 –, pour aborder notamment les questions suivantes :

- l'état du dispositif normatif en vigueur après les lois des 3 février 2003 et 9 mars 2004 ;
- l'état des statistiques en matière d'actes antisémites ;
- l'étude de décisions topiques en matière de réponse judiciaire à de tels actes ;
- l'action des magistrats référents ;
- la présentation d'un programme de formation ;

– la diffusion d’un guide actualisé concernant les dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme, l’antisémitisme et les discriminations.

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

L’amélioration de l’information : le guide relatif aux dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme, l’antisémitisme et les discriminations

Ce guide, à destination prioritairement des parquets généraux et des parquets, réalisé par la Direction des affaires criminelles et des grâces, avait été diffusé aux juridictions à l’automne 2003. Il a été mis à jour après l’entrée en vigueur des dispositions de la loi du 9 mars 2004.

Il fait le point sur les dernières évolutions législatives, jurisprudentielles en la matière, et fournit un certain nombre de données sur les actions de la Direction des affaires criminelles et des grâces dans le domaine de la lutte contre le racisme et l’antisémitisme.

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

Les propositions d’action pour 2005

La Chancellerie veillera, par le biais des magistrats référents dans les parquets généraux, au développement de bonnes pratiques telles que les réunions d’officiers de police judiciaire organisées par le procureur de la République près le tribunal de grande instance de Troyes sur le thème des enquêtes en matière de racisme et d’antisémitisme ou le recours, dans le ressort du parquet de Versailles, à des délégués du procureur de la République spécialisés pour effectuer des rappels à la loi à l’encontre de mineurs primo-délinquants ayant proféré des injures à caractère raciste.

Le ministère de la Justice poursuivra la concertation dans le cadre des groupes de travail précités, en particulier celui consacré à la diffusion de messages racistes par internet, afin de déterminer un point de contact unique permettant de centraliser les signalements de sites racistes ou antisémites. Ces travaux complètent ceux du chantier cyber-criminalité initié par le ministère de l’Intérieur, auxquels le ministère de la Justice est évidemment associé.

Enfin la création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l’égalité impliquera la diffusion d’instructions générales aux parquets, afin que les compétences de cette nouvelle structure soient connues des acteurs de l’institution judiciaire et que les modalités de coopération soient précisées.

Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale : priorité à la lutte contre les discriminations

Depuis la fin des années quatre-vingt-dix, les pouvoirs publics ont fait de la lutte contre le racisme et les discriminations une priorité.

En 2003, le Gouvernement a présenté, à l'occasion de la réunion du Comité interministériel à l'intégration (CII), la politique publique d'accueil et d'intégration dans laquelle la lutte contre les intolérances et les discriminations représente un axe prioritaire.

Les phénomènes discriminatoires étant complexes, différentes mesures ont été adoptées. Il a été notamment convenu d'emprunter la voie de la prévention et de passer par un travail pédagogique pour faire évoluer les mentalités.

Les mesures envisagées consolident les dispositifs existants et rappellent l'égalité entre les hommes et les femmes (promotion à l'école du respect mutuel filles-garçons, relance du programme contre les mutilations sexuelles, actions en faveur des femmes, prévention et lutte contre la pratique des mariages forcés).

Par ailleurs, la fondation d'un Centre de ressources et de mémoire de l'immigration inscrite au CII du 10 avril 2003, a pour objectif de mettre en valeur le rôle de l'immigration dans l'histoire de la France et de la nation française et participe pleinement à la politique d'intégration et de cohésion sociale.

Enfin, des réponses sont apportées aux faits discriminatoires :

- mise en place par décret du 8 décembre 2003 du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (CILRA) suite à la recrudescence des actes antisémites ;
- au-delà des dispositions adoptées par le Comité interministériel à l'intégration, et conformément aux vœux du Président de la République (discours du 2 juin 2003), le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale, adopté le 15 septembre 2004 par le conseil des ministres, prévoit la création d'une Autorité administrative indépendante compétente sur toutes les discriminations.

Trois grands chantiers ont été menés ou amplifiés par la Direction de la population et des migrations (DPM) ou avec son appui, dans le but de prévenir et de combattre les discriminations en 2004 : la préparation de la création et de la mise en place de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ; la rénovation des Commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC) transformées en COPEC (Commissions pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté) ; l'intensification du travail partenarial avec le service public de l'emploi, les entreprises et les structures du monde économique.

La préparation de la mise en place de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)

À la suite de la décision du Président de la République de mettre en place une autorité indépendante pour traiter de l'ensemble des discriminations, une mission de préfiguration a été confiée le 2 juin 2003 par le Premier ministre à Bernard Stasi. Entre juillet 2003 et janvier 2004, la mission Stasi a auditionné plus de 130 personnalités, dont 16 ministres, les représentants des partis politiques, des grandes religions, les partenaires sociaux, des responsables administratifs, des chefs d'entreprises, des dirigeants d'associations... et a complété son information en effectuant des missions en Belgique, Canada et Grande-Bretagne, pour mieux connaître les dispositifs mis en place dans des pays étrangers.

Les conclusions de cette mission ont été présentées au Premier ministre le 16 février 2004 et dès le début du mois de mars le projet de loi créant la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et son décret d'application ont commencé à être élaborés par la DPM et le Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations (GELD), en collaboration principalement avec le ministère de la Justice. Le Premier ministre a, entre-temps, confié une nouvelle mission à Bernard Stasi pour préparer les conditions pratiques de la mise en place de la nouvelle structure, de façon à ce qu'elle soit opérationnelle dès sa création.

Après plusieurs réunions interministérielles à Matignon, le texte a été stabilisé et a été transmis au Conseil d'État en juin. Début juillet, le projet a été examiné par cette haute assemblée et a été approuvé en Conseil des ministres le 15 juillet. Le texte a été ensuite soumis au Parlement à la rentrée et voté en première lecture par l'Assemblée nationale le 6 octobre et par le Sénat le 23 novembre, avec pour objectif de pouvoir installer la nouvelle autorité au cours du premier trimestre 2005.

La HALDE sera compétente pour toutes les discriminations, directes ou indirectes, réprimées par la loi ou par un engagement international ratifié par la France.

Sa structure décisionnelle sera constituée par un collège de 11 membres désignés par le Président de la République, le Premier ministre, les présidents des Assemblées et du Conseil économique et social, ainsi que par le vice-président du Conseil d'État et le premier président de la Cour de cassation. Ce collège mettra en place un organisme consultatif permettant d'associer des personnalités qualifiées à ses travaux. Enfin, la HALDE disposera de services administratifs et de quelques délégations territoriales, dans un premier temps, soit au total environ 60 agents dès 2005.

La Haute Autorité se verra confier deux missions principales : le traitement de cas de discrimination et les actions de promotion de l'égalité.

Concernant les cas de discrimination, l'autorité pourra soit être saisie directement par la victime ou par l'intermédiaire d'un parlementaire ou d'un représentant français au Parlement européen ou encore être saisie

conjointement par la victime et une association. Enfin l'autorité pourra également s'autosaisir, si une victime identifiée ne s'y oppose pas. L'autosaisine est particulièrement importante en matière de discrimination indirecte, où des pratiques collectives excluant des groupes de personnes peuvent être révélées, sans qu'une intention délictueuse puisse être dégagée et sans qu'on puisse identifier précisément des victimes.

Sans empiéter sur les pouvoirs de la justice, la HALDE pourra mettre à jour des pratiques discriminatoires en aidant les victimes à constituer leur dossier, grâce à un pouvoir d'investigation important permettant notamment de demander des explications, de consulter des documents ou même dans certains cas de procéder à des vérifications sur place. Concernant les services publics, la Haute Autorité pourra demander aux autorités publiques de déclencher des enquêtes par les organismes ou corps de contrôle.

La HALDE pourra également organiser une médiation et obliger la partie incriminée à s'y soumettre, sous peine de publication de ses recommandations.

La seconde mission de la Haute Autorité sera d'assurer la promotion de l'égalité, en conduisant des travaux d'études et de recherches, en suscitant et en soutenant des initiatives d'organismes publics ou privés pour l'adoption d'engagements ou de chartes sur ce sujet. Il s'agira aussi d'identifier et de reconnaître de bonnes pratiques professionnelles en matière d'égalité de traitement.

Enfin, la HALDE pourra recommander des modifications législatives ou réglementaires et sera consultée par le gouvernement sur des textes ou questions concernant la lutte contre les discriminations ou la promotion de l'égalité.

La rénovation des commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC) transformées en COPEC (commissions pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté)

Le numéro d'appel gratuit sur les discriminations 114 n'étant pratiquement plus sollicité en raison notamment de la difficulté pour les CODAC de trouver au niveau local des réponses satisfaisantes aux signalements déposés par les victimes de discriminations, cette ligne téléphonique ne sera conservée que pour répondre aux demandes d'information et de conseil sur les discriminations et sur les conditions de saisine de la HALDE.

Les CODAC n'auront donc plus à traiter des cas de discriminations, mais leur rôle est redéfini par deux circulaires interministérielles des 5 février et 20 septembre 2004, auxquelles la DPM a apporté sa collaboration.

En application de la circulaire du 5 février, les CODAC voient leur rôle renforcé en matière de prévention des discriminations : elles devront relayer au plan départemental les mesures du Comité interministériel à l'intégration et animer la mise en œuvre au plan local de celles qui concernent la lutte contre les discriminations. Par ailleurs, elles auront à actualiser en conséquence leurs

plans départementaux de lutte contre les discriminations et à contribuer à la réflexion du Comité interministériel en faisant remonter les bonnes pratiques du terrain. Enfin, devant la recrudescence d'actes à caractère raciste et antisémite, elles devront développer des actions en faveur de la citoyenneté, notamment en direction des jeunes, en s'appuyant sur la mobilisation des services de l'Éducation nationale et de l'ensemble des acteurs associatifs.

La circulaire signée le 20 septembre par les ministres de l'Intérieur, de l'Emploi, de la Justice et par la secrétaire d'État à l'Intégration et à l'Égalité des chances étend le champ d'intervention des CODAC à toutes les formes de discriminations (origine, sexe, handicap, orientation sexuelle, appartenance réelle ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion). Elle définit de nouvelles priorités à ces structures : mobilisation des institutions et de la société civile pour la prévention des discriminations, en particulier dans le champ de l'insertion professionnelle (mobilisation des entreprises, notamment pour l'accès des jeunes aux stages ; développement de parcours de réussite pour les jeunes diplômés ; actions pour que l'administration de l'État soit plus à l'image de la société) et la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. En conséquence et pour faire écho à la création de la HALDE, les CODAC sont transformées en COPEC (Commissions pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté)

Bilan d'activité des CODAC

Un bilan d'activité a été établi en juin 2004, à l'initiative du ministère de l'Intérieur.

Les préfets, en application de la circulaire du 5 février 2004, ont pris des initiatives pour élaborer des plans départementaux de lutte contre les discriminations plus opérationnels. Il est possible d'en faire le classement suivant : *(les numéros indiqués entre parenthèses correspondent aux départements dans lesquels ces actions sont mises en œuvre)*.

- **Information** : brochures d'information (51), études thématiques sur le logement, l'emploi (51), observatoire des discriminations (78, 35), atlas de l'immigration locale et diagnostic territorial (80, 2A) ; lettre du préfet faisant le point à l'attention des représentants des communautés des actions entreprises par l'État (93) ; lancement d'un journal de la CODAC destiné à tous les acteurs du dispositif et réunions délocalisées avec un magistrat pour présenter la législation et le dispositif en vigueur (42) ; distribution de cartes postales sur le 114 (55, 54) ou affichage (50) ; lieu d'écoute pour les jeunes filles immigrées (73, 07, 14) ; création d'une rubrique sur le site internet de la préfecture (80).

- **Éducation-formation** : plan d'accès à la langue et soutien scolaire (62, 2B), préparation aux concours des trois fonctions publiques de jeunes bénéficiant pour ce faire d'un statut de CES de la part d'une commune, d'un hôpital, d'un établissement scolaire (06) ; « Sésame de la réussite » pour inciter les jeunes à poursuivre des études supérieures (32) mais l'action est remise en cause pour raisons financières ; programme les « petits égaux » de promotion de l'égalité garçons/filles dans les maternelles et classes primaires (26) ; rencontres

citoyennes entre des élèves et des élus (79) ; expositions civiques (52) ; stages civiques proposés aux jeunes repérés pour leur comportement et enquête sur le milieu d'origine (54) ; parrainage par des retraités de jeunes filles musulmanes et accompagnement dans les démarches d'intégration (87) ; chartes du respect dans les lycées (91) ; concours d'affiches dans les écoles ; formation des agents du SPE (16, 2B), formation des portiers de discothèque (54) ; formation des policiers sur l'histoire du peuple juif et mise au point d'outils de connaissances partagés sur les atteintes antisémites à charge pour la police de rencontrer les élèves, formation des fonctionnaires contre les agressions liées aux problèmes d'intégration (71) ; formations pluridisciplinaires dans tous les services au contact des populations immigrées pour décloisonner les services (87) ; formation des animateurs socioculturels (50) ; formation à l'interculturalité des agents des services des étrangers (25) ; formation des jeunes sur les moyens de réagir aux discriminations (35) ; lutte contre les discriminations sexistes en lien avec les organisations syndicales et programme de prévention des violences dans les relations amoureuses des adolescents (26).

- **Emploi** : sensibilisation des chefs d'entreprise, des organisations syndicales et collectivités locales (54, 50, 88, 35, 26, 74) ; réseaux de parrainage pour faciliter le recrutement des jeunes avec une implication variable des entreprises (62, 73, 40, 32 où le préfet a lui-même parrainé 4 jeunes en difficulté) ; recherche de stages pour élèves étrangers (73) ; ateliers de recherche d'emploi (2B) ; recrutement de jeunes issus de l'immigration par des collectivités locales (69) ; opération « CV anonyme » pour faciliter le jugement objectif sur les compétences indépendamment du nom ou de l'adresse (69) ; forum de mise en relation des demandeurs d'emploi et des entreprises (53) ; financement par la Direction du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DTEFP) d'un médiateur multiculturel pour l'accès à l'emploi, charte avec les entreprises, travail sur les argumentaires des postulants à un emploi (42) ; réalisation de brochures et de films sur des parcours réussis (41) ; mobilisation du Service public de l'emploi (SPE) et des missions locales dans le cadre du projet ESPERE (33) ; action en faveur des rapatriés d'Algérie (80).

- **Logement** : aide expérimentale du Fonds de solidarité au logement en cas de dégradations importantes de logements du parc privé (88) ; convention avec les bailleurs privés (42, 69), formation des agents des bailleurs privés et publics (54).

- **Loisirs** : coupons-sports permettant aux jeunes des quartiers de pratiquer un sport et cours de natation pour les femmes immigrées (15) ; système de bonus-malus permettant de favoriser les clubs de foot exemplaires en matière de lutte contre les discriminations et formation des arbitres à ces questions (87), soutien des projets présentés par des jeunes dans le cadre des festivals de la citoyenneté (79, 73) ; opération « argent de poche » ouverte aux jeunes des quartiers et leur assurant une rétribution en échange de leurs travaux de réhabilitation dans le quartier (54) ; charte avec les discothèques (26).

- **Organisation** : création d'une instance de veille et d'alerte anticipant la loi créant la Haute Autorité, inscription de cet axe dans le Programme d'action de l'État (PASE) en attendant l'élargissement de la structure au niveau régional et

création d'un groupe thématique au sein de la CODAC relatif au signalement des discriminations (2A), création d'un groupe de travail au sein de la CODAC consacré aux représentations de l'image (44), réseau d'écoute et d'alerte *via* les médiateurs sociaux (71) ; souhait d'un échange de bonnes pratiques entre départements aux caractéristiques propres (09), mobilisation du conseil départemental des jeunes comme instance de repérage des discriminations non connues de la CODAC (24), échanges de bonnes pratiques entre les associations à l'initiative de l'État (63).

L'intensification du travail partenarial avec le service public de l'emploi, les entreprises et les structures du monde économique

Le Comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003 avait dans plusieurs de ses mesures insisté sur l'importance d'intensifier la mobilisation du milieu économique pour prévenir les discriminations et de renforcer le partenariat en la matière.

La DPM a développé depuis plusieurs années, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique gouvernementale de prévention des discriminations et d'égalité des chances, un programme de partenariat diversifié avec de grandes entreprises dans plusieurs branches professionnelles, ainsi qu'avec des organisations du monde économique, pour sensibiliser les directeurs des ressources humaines et les accompagner dans des démarches de changement des pratiques de recrutement et de management. Ce travail de construction en commun de nouvelles compétences n'est possible à entreprendre qu'avec des structures prêtes à s'investir sur ces questions. Elles sont encore peu nombreuses, bien qu'un mouvement commence à se dessiner avec les difficultés de recrutement à prévoir dans les prochaines années ou grâce au développement de la responsabilité sociale des entreprises, qui s'est notamment traduit par la signature d'une charte de la diversité par une quarantaine de grandes entreprises. Ces actions permettent également de faire émerger une offre de formation et d'accompagnement au changement, qui n'existait pas il y a quelques années. Par ailleurs, le travail conduit avec les entreprises est mené en parallèle avec un important programme de mobilisation et de formation du service public de l'emploi, de façon à préparer les intermédiaires publics et privés (intérim) à la lutte contre les discriminations, mené sous l'impulsion notamment de la DPM et du FASILD (Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations) dans le cadre de deux projets européens du programme Equal.

Toutes ces actions sont concrétisées par la signature d'accords-cadres et de conventions pluriannuelles qui associent en général le FASILD et souvent d'autres directions du ministère. Un certain nombre de ces accords ont été signés en 2004 et sont présentés succinctement ci-dessous. Ils ont été conclus en application des mesures du Comité interministériel à l'intégration de 2003, permettant maintenant une mobilisation de plusieurs secteurs importants de l'économie. Cet effort sera intensifié en 2005, notamment avec la préparation de plusieurs projets importants retenus en septembre 2004 au titre du deuxième appel à

projets du programme européen Equal, pour lequel la DPM joue un rôle d'expert auprès des instances françaises du fonds social européen.

Institut du mécénat de solidarité (IMS)

Présidé par Claude Bebear et regroupant une centaine de grandes entreprises françaises, l'IMS encourage et accompagne ces entreprises dans la mise en œuvre de leur politique de responsabilité sociétale.

L'IMS a engagé avec ses entreprises, le ministère de la ville et la Caisse des dépôts un projet « entreprises et quartiers » visant à impliquer de grandes entreprises dans la promotion de l'emploi dans des quartiers de la politique de la ville, en liaison avec les acteurs locaux (appui à l'accès à l'emploi, encouragement à la création d'activité). Ce programme pluriannuel qui commence en 2004 concerne deux sites en Seine-Saint-Denis autour d'Aulnay et de Saint-Denis et l'agglomération du Havre. Le troisième site portant sur la boucle Nord des Hauts-de-Seine sera démarré ultérieurement.

La DPM, dans ce cadre, a signé le 5 mai 2004 avec l'IMS une convention pluriannuelle (2004-2006) pour que les publics immigrés ou issus de l'immigration soient particulièrement pris en compte dans les actions des entreprises, notamment les jeunes diplômés. L'Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés (AFIJ) et les animateurs des réseaux de parrainage d'Ile-de-France et de Haute-Normandie seront mobilisés pour accompagner les actions sur le terrain.

Fondation MACIF

La fondation MACIF, qui s'était engagée depuis 2001 en partenariat avec la DPM et le FASILD dans un projet européen sur l'intégration professionnelle des jeunes issus de l'immigration dans l'économie sociale dans le cadre d'une action du Pôle européen des fondations de l'économie sociale, vient également de s'engager avec l'État dans une action de soutien à la création d'activité en faveur des jeunes des quartiers issus de l'immigration. Un accord-cadre pluriannuel (2004-2006) a été signé début septembre entre la Fondation, la DPM, la Délégation interministérielle à l'économie solidaire (DIES), la Caisse des dépôts et consignations (CDC), le FASILD et l'Union d'économie sociale « Coopérer pour entreprendre », pour analyser et adapter les pratiques des coopératives d'activités et d'emploi pour permettre un meilleur accès des publics immigrés à ce dispositif particulièrement intéressant de couveuses de création d'activités. En parallèle, la CDC et la Délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain (DIV), avec l'appui de la fondation MACIF, développeront de nouvelles coopératives dans les quartiers.

MACIF

À la suite du travail mené par sa fondation, la MACIF a décidé de mettre en œuvre avec l'aide de l'État et du FASILD des actions concrètes pour faciliter l'accès des populations migrantes au secteur de l'économie sociale.

Un accord-cadre pluriannuel (2004-2006) a été signé le 30 mars entre la MACIF, la DPM, la DIV, la DIES et le FASILD, afin de mieux appréhender au travers des pratiques de recrutement de la mutuelle, les conditions d'embauche, d'intégration et de promotion professionnelle des jeunes, et plus particulièrement de ceux qui sont étrangers ou d'origine étrangère, dans le but de promouvoir une politique de diversification des embauches, de mieux gérer la diversité culturelle à l'intérieur même de l'entreprise et de prévenir les discriminations notamment raciales. Ce travail devrait également permettre de sensibiliser d'autres entreprises de l'économie sociale à la question.

Fondation Agir contre l'exclusion (FACE)

La FACE regroupe environ 1 200 entreprises de toutes tailles dans ses 25 clubs locaux qui montent des actions préventives en direction des publics en voie d'exclusion.

La DPM et le FAS devenus FASILD avaient conclu avec la FACE en 2001 un premier accord-cadre pluriannuel sur les années 2001-2003, accompagné de deux conventions financières pluriannuelles d'application avec la DPM et le FAS, pour mobiliser la fondation et ses clubs d'entreprises sur l'appui à l'accès à l'emploi des jeunes issus de l'immigration et la qualification des personnels de la FACE pour qu'ils puissent agir vers les entreprises dans ces domaines.

Les résultats de cette convention ont été très probants : une réelle appropriation de la prévention des discriminations est en cours dans les clubs et la sensibilisation des entreprises est bien avancée, la plupart des clubs commencent par ailleurs à initier des actions avec des établissements scolaires dans des zones de la politique de la ville pour proposer aux jeunes des stages en entreprise ou les initier à la vie économique. Dans le but de développer, puis généraliser ces actions au sein du réseau FACE un nouvel accord-cadre pluriannuel (2004-2006) a été signé le 4 avril 2004 entre la DPM, la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), le FASILD, FACE et FACE-Développement.

Association nationale des directeurs et cadres du personnel (ANDCP)

L'ANDCP regroupe 4 000 directeurs des ressources humaines et cadres du personnel et leur sensibilisation aux questions de discriminations est essentielle pour modifier les comportements des entreprises.

Un protocole d'accord (2004-2006) a été signé le 28 octobre entre l'ANDCP, la DPM et le FASILD, prévoyant des actions de sensibilisation et de formation du réseau de l'ANDCP sous des formes variées au niveau national et régional (exposés, débats, formation grâce au catalogue de formation des acteurs du FASILD).

Fondation SFR

Très peu de jeunes des quartiers, notamment issus de l'immigration, accèdent aux écoles d'ingénieurs menant aux métiers des télécommunications, alors que

ce secteur se développe très rapidement et offre des opportunités d'emploi importantes pour les jeunes diplômés. Certaines écoles privées sont très onéreuses, rendant leur accès encore plus difficile. Les métiers des télécommunications sont peu connus des jeunes des quartiers. SFR-Cegetel et sa fondation sont prêtes à s'investir sur un tel projet et à mobiliser d'autres entreprises du secteur des télécommunications.

Une négociation, à laquelle participe la DPM, est en cours depuis quelques mois avec la fondation pour la conclusion d'une convention de partenariat pluriannuelle qui sera prochainement signée par les ministres du Travail, de l'Industrie, de l'Éducation nationale et l'Entreprise SFR (2004-2008).

Il s'agira d'informer les jeunes des quartiers sur les métiers des télécommunications et de faciliter leur accès aux écoles d'ingénieurs qui mènent vers ces métiers.

L'éducation nationale sélectionnera un certain nombre d'établissements scolaires situés dans zones classées en ZUS (zone urbaine sensible), implantés à proximité des établissements de l'entreprise et ayant des sections de BTS. Elle réalisera une information auprès des jeunes en BTS et post BTS (filiale ATS) sur les métiers des télécom et proposera à ceux qui seront intéressés un dispositif d'accompagnement pour accéder à des écoles d'ingénieurs télécom. Une attention particulière sera portée aux jeunes issus de l'immigration. Les jeunes seront ensuite sélectionnés par l'éducation nationale.

La Fondation SFR établira avec l'appui des services du ministère de l'Éducation nationale un partenariat avec les écoles de télécom situées à proximité des établissements de l'entreprise, facilitera leur parcours dans ces écoles et leur insertion dans l'emploi ou leur projet de création d'entreprise.

La Fondation, en liaison avec l'État, associera dès 2005 d'autres entreprises du secteur télécom dans l'opération, de façon à proposer un appui à un nombre important de jeunes et une certaine diversité d'emplois.

Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNIAE)

Un protocole d'accord – cadre pluriannuel a été conclu le 28 octobre 2004 entre le CNIAE, l'AVISE (l'Agence de valorisation des initiatives socio-économiques), la DPM, la DGEFP (Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle), la DGAS (Direction générale de l'action sociale), et le FASILD pour renforcer la mobilisation du secteur de l'Insertion par l'activité économique (qui accueille en flux annuel 300 000 salariés) pour une meilleure insertion professionnelle des personnes immigrées et issues de l'immigration et la prévention des discriminations dans l'accès à l'emploi.

Les structures du secteur, par leur rôle d'interface entre le social et l'économique mais aussi du fait des personnes qu'elles salarient affrontent régulièrement les problèmes de discriminations. De même elles gèrent au quotidien les questions de diversité culturelle. Parmi les 20 000 encadrants techniques du secteur figurent un nombre de personnes issues de l'immigration particulièrement concernées par ces problématiques.

Cette convention a notamment pour objet de sensibiliser et de former les acteurs de l'insertion par l'activité économique aux problématiques de prévention des discriminations à l'emploi par une mobilisation des têtes de réseaux tant au niveau national (COORACE, Conseil national des entreprises d'insertion...) que régional (UREL.) Cette action prendra notamment appui sur les apports méthodologiques développés dans le cadre de différents programmes européens concernant le secteur des intermédiaires de l'emploi tant privé (ADECCO) que public (SPE – programme ESPERE). Un séminaire de sensibilisation et de mobilisation du secteur doit se tenir en mars 2005.

Réseau des boutiques de gestion et Conseil national des missions locales

Un protocole d'accord a été conclu le 28 octobre entre le Réseau des boutiques de gestion (RBG), le Conseil national des missions locales (CNML), la DPM et le FASILD, pour favoriser, par le renforcement des collaborations entre les réseaux des missions locales et des boutiques de gestion, l'insertion professionnelle des jeunes immigrés et issus de l'immigration par la création d'activités ou d'entreprises.

Les compétences de ces deux réseaux sont complémentaires et sont appelées par cet accord à se conjuguer pour promouvoir l'esprit d'initiative, repérer, et accompagner les jeunes visés par ce protocole tout au long de leur parcours de « l'idée » initiale aux premières années de fonctionnement de l'entreprise.

Ce protocole d'accord va permettre en particulier de développer sur les territoires urbains et ruraux la construction d'« une offre de filière » d'accompagnement et de soutien des jeunes créateurs. Il contribuera à la valorisation des parcours réussis notamment au travers des concours « talents » et « talents des cités ». Les signataires s'engagent notamment à renforcer la sensibilisation et la formation sur la prévention des discriminations de chacun des réseaux respectifs par des actions communes ou propres à chacun des partenaires.

Association des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)

L'accès à l'apprentissage est encore trop difficile pour les jeunes étrangers ou issus de l'immigration et ils sont très sous-représentés dans cette filière d'accès à l'emploi, que le gouvernement souhaite développer fortement au travers des actions du plan de cohésion sociale. Aussi, après le travail engagé depuis plusieurs années avec l'APCM (Assemblée permanente des chambres de métiers), il paraissait souhaitable de nouer un partenariat avec l'autre grande structure en charge de l'apprentissage, l'ACFCI.

Un protocole d'accord pluriannuel associant la DPM, le FASILD et l'ACFCI a été signé le 5 octobre 2004. Les objectifs de cet accord seront de faciliter l'accès à l'apprentissage des jeunes issus de l'immigration, favoriser la réussite de la formation et l'obtention du diplôme, ainsi que leur recrutement au terme de l'apprentissage.

Une enquête de terrain devrait être menée avec pour objectifs de :

- dresser un état des lieux des freins d'accès de ces jeunes à l'apprentissage ;
- déterminer les conditions de sensibilisation des jeunes et de leurs familles d'une part, des entreprises d'autre part ;
- élaborer des recommandations et préconiser des actions concrètes visant à corriger ces écueils ;
- proposer des outils (pédagogiques, de communication) et un accompagnement.

Au vu des résultats de l'enquête, l'ACFCI mobilisera les chambres de commerce et d'industrie sur ce thème.

En outre, des mesures seront expérimentées pour mieux accompagner les jeunes issus de l'immigration dans leur parcours durant l'apprentissage, et, après le diplôme, des outils ou démarches comme le parrainage seront développés pour faciliter leur insertion professionnelle.

Dispositifs École ouverte

Le dispositif École ouverte, dispositif de droit commun, vise à rapprocher les élèves en difficulté scolaire de l'école et à aider ces derniers à se familiariser avec l'institution, quelle que soit l'origine réelle ou supposée de ces élèves. Ses principaux objectifs sont : renforcer l'égalité des chances pour tous, lutter contre l'exclusion, favoriser la réussite scolaire et mieux intégrer les élèves issus de familles socialement défavorisées. Par conséquent, ce dispositif constitue un moyen supplémentaire pour limiter les effets des processus discriminatoires susceptibles de pénaliser les enfants issus de l'immigration.

L'opération école ouverte

Lancée en 1991, l'opération école ouverte permet d'accueillir les élèves âgés de 11 à 18 ans dans les collèges et les lycées pendant les vacances scolaires, ainsi que les mercredis et samedis de l'année scolaire. Cette opération, qui ouvre l'école sur le quartier, s'inscrit dans un ensemble de mesures qui visent à la fois à lutter contre l'exclusion, favoriser la réussite scolaire et mieux intégrer les élèves issus de familles socialement défavorisées. Ce dispositif encourage également une participation active des jeunes filles.

Le bilan du dispositif « École ouverte » pour l'année 2003 fait apparaître à la fois une évolution quantitative du dispositif et, sur le plan qualitatif, des retombées directes au sein des établissements scolaires engagés dans cette opération :

- +30 % d'élèves accueillis ;
- +12,6 % d'établissements engagés ;
- +4 % du nombre des personnels d'encadrement (dont désormais une majorité de personnels fonctionnaires de l'Éducation nationale) ;
- +15,4 % de semaines d'ouverture d'École ouverte ;
- les retombées qualitatives sont extrêmement positives tant du point de vue scolaire que comportemental. Ainsi, l'opération école ouverte participe à l'intégration sociale et scolaire des jeunes, et toutes les académies concernées font état d'une grande satisfaction des élèves, des parents et des personnels. Cette

opération permet une remobilisation des élèves et un approfondissement de leurs connaissances. L'expérience a montré que ce dispositif contribue à la fois à modifier les relations entre jeunes et adultes d'une part, et à lutter contre la violence avec l'instauration d'un climat de confiance d'autre part. Elle constitue aussi un vecteur permettant une réconciliation de certains jeunes avec l'institution scolaire, dans le sens d'une responsabilisation de ces derniers et permet aux futurs élèves de 6^e une intégration rapide dans le collège. Ce dispositif enfin favorise le lien parents-écoles.

- *Le public accueilli* : il a connu un développement constant au cours de ces 10 dernières années, soit environ 100 000 élèves en 2003 contre moins de 10 000 en 1992. Les jeunes impliqués dans le dispositif de l'école ouverte fréquentent plus volontiers l'établissement pendant les vacances d'été. On note toutefois en 2003 un rééquilibrage au profit des autres congés et des mercredis et samedis et une diminution de la part relative des congés d'été.

À ce jour, la répartition filles/garçons est de 47 %/53 % et les élèves accueillis sont issus majoritairement de l'établissement (76 % pour les collèges et lycées, 82 % pour les CM2). Ils sont, en moyenne, âgés de 13 ans mais il existe des écarts importants puisque les plus jeunes ont 5 ans et les plus âgés 22 ans.

- *Les activités proposées* : de nombreuses activités de nature éducative, culturelle ou de loisirs sont proposées. Elles sont diversifiées et novatrices, mais peuvent varier selon les académies. D'une manière générale, la répartition des activités pendant les périodes de vacances se présente comme suit : scolaire (29 %), culture (27 %), loisirs (21 %) et sport (23 %).

Le financement est assuré par des crédits nationaux qui proviennent du ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche, du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité (DPM, DGAS et DIV), ainsi que du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD).

Création de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI)

Le projet de création d'un centre de ressources et de mémoire de l'immigration

Le Premier ministre, à l'occasion de l'installation du Haut Conseil à l'intégration, le 24 octobre 2002, a exprimé le souhait d'une reconnaissance de l'apport des étrangers à la construction de la société française qui pourrait selon ses propos se manifester à travers la création d'un lieu de mémoire consacré à l'immigration. La création d'un centre de ressources et de mémoire de l'immigration a été validée par le Comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003 et la présidence d'une mission de préfiguration confiée par le Premier ministre à Jacques Toubon.

La mise en œuvre du projet

Le groupement d'intérêt public (GIP) Agence pour le développement des relations interculturelles (ADRI) a été désigné comme appui technique à la mission

de préfiguration. Ses moyens et compétences ont été recentrés sur ce projet et sa convention constitutive qui arrivait à échéance le 30 novembre 2003 a été modifiée par avenant.

Ainsi, l'ADRI, qui avait été transformée en GIP en 1998 afin de fournir aux acteurs de l'intégration des outils de formation et d'information sur l'intégration des personnes d'origine étrangère dans le champ social, culturel et économique, a vu son existence prorogée par avenant jusqu'au 31 décembre prochain et ses outils d'information (publications, sites internet, réseaux, colloques) élargis aux thématiques liées à l'histoire et aux cultures de l'immigration. La conception du projet a suscité la mise en place d'un conseil scientifique, composé d'historiens, d'archivistes, de démographes, d'un comité technique rassemblant les administrations et établissements publics concernés et d'un forum des associations de l'immigration.

Ces instances ont travaillé sur le rôle du futur musée de l'Histoire et des Cultures de l'immigration, son public, son périmètre, ses missions, son lieu d'implantation. Le rapport a été remis au Premier ministre, qui a annoncé le 8 juillet 2004 au Palais de la porte Dorée, l'ouverture en 2007 de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration.

Le projet vise à créer un lieu de mémoire vivante, ouvert à tous les publics, géographiquement installé à Paris et fédérateur d'un réseau de partenaires, notamment associatifs. La cité présentera ainsi une installation permanente retraçant les grandes étapes de l'immigration et des expositions temporaires thématiques. Elle abritera également un centre de documentation multimédia et permettra ainsi l'accès aux informations et aux archives. Elle aura enfin une mission de production ou coproduction d'événements culturels et artistiques.

Trois départements ministériels (culture, affaires sociales, éducation et recherche) sont concernés à titre principal et doivent contribuer à l'activité de la cité.

La mise en place du GIP de préfiguration

Pour tenir compte des difficultés inhérentes à un projet de cette importance, il est nécessaire que sa montée en puissance soit progressive. Ainsi, le Premier ministre a décidé de créer à partir du 1^{er} janvier 2005 un groupement d'intérêt public à caractère culturel, chargé de la préfiguration de la CNHI. Ce GIP, composé des ministères de la Culture, de la Cohésion sociale et de l'Éducation nationale et de la Recherche, ainsi que du FASILD et de la Ville de Paris, sera créé à partir des moyens actuels de l'ADRI, dont les personnels et les actifs lui seront transférés. La convention constitutive de ce GIP est en cours d'approbation.

L'adjonction progressive de moyens de fonctionnement supplémentaires permettra d'assurer la montée en charge progressive de l'activité du GIP sur la période 2005-2007. Ces moyens doivent notamment permettre de financer le développement du site web et de la première tranche de numérisation des archives ainsi qu'un certain nombre d'événements, le partenariat avec l'Éducation nationale et la mise en réseau avec les partenaires.

Ministère de l'Éducation nationale : des mesures concrètes

Dans le cadre du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme créé par le décret n° 2003-1164 du 8 décembre 2003, le ministère de l'Éducation nationale a décidé d'un certain nombre de mesures concrètes. Des cellules de veille et de suivi des incidents à caractère raciste et antisémite ont été mises en place au ministère et dans chaque académie.

Un correspondant académique a été nommé. Il assure la coordination des actions de prévention et de lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans chaque académie. Des logiciels de filtrage des sites internet dans les établissements ont été installés et un correspondant vigilance internet est également présent dans chaque académie. La circulaire n° 2004-035 du 18 février 2004 relative à l'usage de l'internet dans le cadre pédagogique et à la protection des mineurs, publiée au Bulletin officiel de l'Éducation nationale n° 9 du 26 février 2004, a pour principal objectif la protection des mineurs dans le cadre de l'utilisation de l'internet.

La circulaire n° 2004-163 du 13 septembre 2004, publiée au Bulletin officiel de l'Éducation nationale n° 37 du 14 octobre 2004, précise les mesures visant à prévenir, signaler les actes racistes et antisémites en milieu scolaire et à sanctionner les infractions. Elle indique les objectifs à poursuivre et les dispositifs de coordination à mettre en œuvre pour améliorer la prévention, le signalement et la sanction des actes antisémites et racistes. Les mesures préconisées doivent contribuer à améliorer la réactivité face à ces actes dans les établissements scolaires et leurs abords. Les correspondants académiques dans les rectorats assurent le lien avec les référents des services préfectoraux, des parquets généraux, de la police, de la gendarmerie, contribuant ainsi à la mise en cohérence des dispositifs.

Le ministère de l'Éducation nationale veille à rencontrer régulièrement le Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF) et une convention avec la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA) a été signée.

Les éditeurs et le ministère ont convenu lors d'une réunion le 27 janvier 2004 d'exercer une vigilance particulière sur les contenus des manuels scolaires et d'éviter la diffusion de stéréotypes, notamment dans l'enseignement du fait religieux.

Exemples de bonnes pratiques mises en œuvre par les académies ou les établissements scolaires :

Les académies multiplient les actions diverses pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme.

Des conventions ont été passées entre les services de l'État. C'est le cas de l'académie de Paris qui a signé une convention avec la police nationale et la justice qui a pour but d'améliorer le signalement et le suivi des actes de violence dans les établissements. La prévention et la lutte contre les actes à

caractère raciste et antisémite font l'objet d'une attention particulière. L'académie de Créteil a, quant à elle, établi un suivi des établissements d'enseignement privés et des victimes, elle a aussi mis en place des actions communes entre les régies des transports et les services de l'Éducation nationale portant sur la sécurisation des transports.

Un nombre important d'actions de formation sont également inscrites dans les plans académiques de formation, telles que « *penser le racisme* » pour l'académie de Montpellier, « *racisme en milieu scolaire* » dans l'académie d'Amiens qui prévoit une approche historique et sociologique des phénomènes de racisme et de xénophobie, mais aussi « *racismes et communautarisme* » dans l'académie de Toulouse, et « *les affirmations identitaires à l'école* » dans l'académie de Paris.

D'autres académies, comme celles de Lyon, Lille ou Versailles, organisent des actions de formation sur l'histoire de la Shoah, de la Résistance, dans lesquelles sont incluses des questions sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Des partenariats ayant pour thème la formation et les actions éducatives de prévention sont également mis en place avec les conseils régionaux et généraux. Le conseil régional d'Ile-de-France et l'association du mémorial du Martyr juif inconnu, ainsi que le conseil général des Alpes-Maritimes et l'académie de Nice ont organisé des visites du camp d'Auschwitz Birkenau.

Un certain nombre d'activités présentées par des associations de lutte contre le racisme et l'antisémitisme donnent lieu à des actions communes dans la formation initiale et continue. La France a ainsi retenu la date du 27 janvier, anniversaire de la libération du camp d'Auschwitz, pour la journée européenne de la mémoire de l'Holocauste et de la prévention des crimes contre l'humanité ; le ministère de l'Éducation nationale a mis en place lors de cette journée, en lien avec l'association civisme et démocratie (CIDEM), des actions de sensibilisation et d'éducation.

En 2004, cette journée a été centrée sur la lutte contre l'antisémitisme, menée en partenariat avec le Centre de documentation juive contemporaine (CDJC) et l'Union des étudiants juifs de France (UEJF). Un dépliant d'information a été édité à un million d'exemplaires ainsi qu'un numéro spécial des *Clés de l'actualité*.

Le ministère de l'Éducation nationale produit et diffuse également de nombreux outils pédagogiques destinés à lutter contre le racisme et l'antisémitisme. A ainsi été créé « le guide républicain » destiné à réaffirmer le principe de laïcité ; le DVD du film de Claude Lanzmann « Shoah » a été présenté dans tous les lycées de France. Le site EDUSCOL « Valeurs républicaines » est destiné à contribuer à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Les textes de références et les principaux textes législatifs y figurent déjà mais il est prévu de développer des ressources pédagogiques en ligne.

Ministère de la Culture et de la Communication : les Archives de France mobilisées

La direction des Archives de France a décidé de proposer aux responsables des services d'archives tant nationaux que territoriaux de travailler conjointement durant l'année scolaire 2005-2006 (septembre 2005-juillet 2006) sur le thème de l'antisémitisme en France de la fin de l'affaire Dreyfus jusqu'aux années soixante. Ce projet s'inscrit parmi les actions qui marqueront, durant l'année 2006, le centenaire de la réhabilitation du capitaine Alfred Dreyfus par la Cour de cassation. C'est dans ce même cadre que le Centre historique des archives nationales prépare une importante exposition qui sera d'abord présentée à Paris, dans le courant de l'automne 2005, avant de circuler dans différentes villes de la couronne parisienne et de province.

Elle aura pour axes principaux deux thèmes :

- la laïcité hier et aujourd'hui en France (à travers l'héritage de la loi de séparation des Églises et de l'État) à l'épreuve du multiculturalisme ;
- les avatars de l'antisémitisme aujourd'hui en France à travers l'héritage de l'affaire Dreyfus.

Par ailleurs, tout au long de l'année prochaine, de nombreuses manifestations, colloques et expositions seront organisés pour commémorer le centenaire de la loi de séparation des Églises et de l'État votée en 1905 par les services départementaux et communaux d'archives, services décentralisés, depuis 1986, mais placés sous le contrôle scientifique et technique de la direction des archives de France. La commémoration de cet anniversaire permettra de rappeler le contexte historique du vote de cette grande loi et sera une occasion privilégiée pour engager au niveau local une réflexion et des débats sur l'actualité de ce texte ainsi que sur les conséquences nouvelles de l'affirmation du principe de laïcité dans le cadre de la société contemporaine.

Le grand intérêt suscité par la présentation les 18 et 19 septembre derniers, dans les salons du ministère de la Culture et de la Communication, de l'Édit de Nantes dans le cadre des « Journées du patrimoine » montre à quel point la société peut être anxieuse de réponses aux troubles qui la traverseront.

Cette direction, au titre des célébrations nationales, ainsi que le Haut Comité des célébrations nationales, proposent au ministre, chaque fois que les dates s'y prêtent, de retenir au titre des célébrations nationales de l'année à venir, des anniversaires susceptibles d'illustrer la diversité culturelle de la France et son ancrage dans le monde.

Ministère des Affaires étrangères : l'action de la France au niveau international pour lutter contre le racisme en 2004

Dans le cadre de l'Union européenne

La France suit avec une attention particulière la transformation de l'Observatoire des phénomènes racistes et xénophobes en Agence européenne des droits de l'homme décidée par le Conseil européen en décembre 2003. Elle veille en particulier à ce que la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie reste au cœur du mandat de la future agence.

Dans le cadre du Conseil de l'Europe

Dans le cadre de la préparation du 3^e rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), la France a accueilli, du 30 mars au 2 avril 2004, des membres de l'ECRI, et a activement contribué à l'élaboration de ce rapport.

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

La France a pris une part active à la préparation et au bon déroulement des Conférences réunies en 2004 sur les questions de lutte contre toutes les formes d'intolérance dans le cadre de la dimension humaine de l'OSCE, conformément aux décisions adoptées par le Conseil ministériel à Maastricht (décembre 2003).

Il s'agissait des Conférences de Berlin sur l'antisémitisme (28-29 avril 2004), de Paris (16-17 juin) sur l'incitation à la haine raciale sur internet et de Bruxelles sur le racisme, la discrimination et la xénophobie (13-14 septembre), ainsi que de la Conférence annuelle d'examen de la dimension humaine à Varsovie (4-15 octobre 2004).

Pour ce qui concerne la Conférence de Paris sur l'incitation à la haine raciale sur internet, l'accent a été particulièrement mis sur l'évaluation du phénomène, l'échange d'informations et de bonnes pratiques ainsi que sur le partenariat entre États, société civile et fournisseurs d'accès.

Grâce à la participation, au niveau ministériel, de personnalités françaises et d'experts aux travaux de ces conférences, la France a joué un rôle central dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et toutes les autres formes d'intolérance dans l'espace de l'OSCE.

Au titre du suivi de ces conférences, le Conseil ministériel de Sofia (décembre 2004) a décidé qu'une conférence sur l'antisémitisme et les autres formes d'intolérance se tiendrait à Cordoue en juin 2005 et que trois

représentants personnels de la présidence en exercice de l'OSCE sur les diverses formes d'intolérance seraient nommés pour une année reconductible.

Dans le cadre des Nations unies

La France a déposé ses 15^e et 16^e rapports périodiques devant le Comité pour l'élimination de toute forme de discrimination raciale (CERD) en février 2004 et doit les présenter officiellement devant ce comité début 2005.

À la 60^e Commission des droits de l'homme (CDH) (mars-avril 2004), le Rapporteur spécial des Nations unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, M. Doudou Diene, a présenté un rapport sur « *la situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde* ». Ce rapport, largement consacré à la situation prévalant en France, M. Diene mettait en cause la loi française du 15 mars 2004 « *encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics* ».

Dans une réponse écrite annexée au compte rendu de la CDH, la France a fait valoir que la loi du 15 mars 2004 ne stigmatisait aucune religion. Elle n'interdisait pas de façon générale et systématique en France, y compris dans le système éducatif, le port de signes religieux. L'université n'était pas concernée par la loi. Dans les écoles, collèges ou lycées publics, seul le port de signes ou tenues manifestant « ostensiblement » une appartenance religieuse était prohibé (article 1 de la loi). Il n'avait pas été donné dans la loi de définition figée et rigide de cette manifestation ostensible d'une appartenance religieuse. La loi stipulait qu'une concertation et un dialogue avec l'élève sont indispensables avant la mise en œuvre de toute procédure disciplinaire (article 1, alinéa 2). La loi ferait l'objet d'une évaluation un an après son entrée en vigueur (article 4).

Dans la même réponse, le Gouvernement français a souligné qu'il était réducteur d'apprécier la situation des musulmans en France à travers le seul prisme de la loi relative au port des signes religieux et du débat sur la laïcité. Encouragée par les pouvoirs publics, l'élection d'un Conseil français du culte musulman (CFCM), au mois de mai 2003, dont la composition reflète la pluralité des musulmans de France, avait répondu à un souci de donner à l'islam toute sa place parmi les grandes religions présentes sur le sol français. Le CFCM avait pour objectif de faciliter le traitement de l'ensemble des questions ayant trait à l'organisation du culte musulman en France et d'être l'interlocuteur des pouvoirs publics. Il constituait un rempart solide contre le développement de toute discrimination des musulmans.

Dans le discours qu'il a prononcé au nom du Premier ministre à la 60^e CDH, le ministre français de l'Éducation nationale a souligné que la laïcité n'était pas dirigée contre la religion en général ou contre une religion en particulier. « *C'est parce que nous sommes profondément respectueux des croyances de chacun que nous souhaitons que l'école publique ne devienne pas un terrain*

d'affrontement et que la neutralité des comportements religieux y soit garantie. Ouvertes, nos sociétés doivent accueillir dans le dialogue et le respect de l'autre la diversité qui les enrichit, sans abolir les valeurs qui fondent leur cohésion », a expliqué le ministre.

La coopération entre l'Union européenne (UE) et le groupe africain sur le suivi de Durban se sont heurtés à la 60^e CDH à une divergence d'appréciation sur deux revendications africaines : le développement d'un « index d'égalité raciale » (sorte d'indicateur similaire à l'indicateur de développement humain utilisé par les Nations unies, censé permettre l'établissement d'un palmarès des États les plus racistes) et l'élaboration de normes complémentaires à la Convention pour l'élimination de toute forme de discrimination raciale (CERD). Les États-Unis ont appelé au vote et la résolution 2004/88 a été adoptée par 38 voix pour, 1 contre (les États-Unis) et 14 abstentions (dont la France et ses partenaires de l'UE). À la demande de l'UE, un paragraphe mentionnant l'antisémitisme a été introduit dans la résolution.

À la 59^e Assemblée générale des Nations unies (AGNU), en décembre 2004, après que le groupe africain a fait droit à l'ensemble des demandes de l'UE, la résolution sur le suivi de Durban a pu être adoptée avec le soutien des Vingt-cinq ; la résolution a été adoptée par 183 voix pour (dont celles de l'UE), 3 contre et 2 abstentions.

Actions publiques

Médiateur de la République : les analyses de M. Jean-Paul Delevoye

Statistiques de plaintes et de résolutions de conflits en matière de discriminations, de racisme et d'antisémitisme que notre administration aurait traitées en 2004

Aucun cas de plainte relevant de ces domaines n'est parvenu dans nos services en 2004.

Analyse des phénomènes de racisme et d'antisémitisme en France

Un pas de plus semble avoir été franchi vers une banalisation de la violence. Le mépris de la personne humaine est de plus en plus répandu et plus personne ne s'en étonne. Le racisme est tellement étendu que l'on peut même parler d'un racisme social : l'individu, entièrement tourné vers son confort personnel, ne supporte plus l'autre, surtout s'il est pauvre et qu'il ose l'importuner. C'est cette montée inexorable de l'individualisme qui fait que le mal empire.

Les outils de socialisation qui structuraient nos sociétés, famille, école, travail stable, voire engagement politique, ne sont plus en mesure d'apporter des points de repère qui rassurent. Lorsque l'un de ces outils, l'école, s'engouffre dans la brèche du communautarisme et que l'on assiste à une multiplication des inscriptions dans les écoles catholiques, juives ou musulmanes, l'ouverture sur l'autre s'en trouve compromise.

Des individus, qui soit ne pensent qu'à eux, soit trouvent du réconfort en fréquentant principalement les membres qui partagent les mêmes origines qu'eux, ne peuvent pas constituer une société homogène, sans tension. 2004 aura été, en France, une année inquiétante à de nombreux points de vue en matière de racisme et d'antisémitisme.

Ce sont tout d'abord les statistiques qui méritent de retenir toute notre attention puisqu'il semble que, dès la fin du premier semestre, les chiffres de 2003 avaient déjà été atteints. 2004 serait donc l'année d'une accélération brutale des menaces et actes racistes et antisémites.

C'est dans un deuxième temps l'emballement médiatique néfaste et coupable qui a fait suite à l'affaire Marie Leblanc qui restera comme symptomatique du climat de tension qui règne sur le sujet dans la société française. Pour que l'agression, telle que révélée par la prétendue victime du RER D, ait pu être retranscrite immédiatement dans la presse et condamnée le jour même par les plus hautes autorités de l'État, avant même qu'une vérification sérieuse des allégations de Marie Leblanc n'ait eu lieu, il faut que les esprits soient réellement orientés vers un pessimisme malsain. Que de telles allégations aient été en tout cas considérées, au minimum, comme crédibles par l'ensemble de la profession journalistique est le signe, au-delà de la faute professionnelle caractérisée qu'il faut y voir, d'un climat de crispation. Espérons que les leçons seront tirées de ce triste épisode, à la fois par les médias et les politiques. Troisième fait significatif d'un dérapage de la situation, l'appel inacceptable d'Israël lancé aux juifs de France, invitant ceux-ci à rejoindre l'État hébreu afin de fuir l'antisémitisme. La réaction sans délai du Président Chirac, ainsi que celle de la communauté juive ont peut-être permis à certains égards d'apaiser les esprits et de retrouver un climat plus serein.

De fait, il semble bien que l'escalade n'ait pas eu lieu. Après un pic au printemps, les actes et menaces racistes et antisémites semblent en effet être retombés à des niveaux comparables aux années antérieures. Cela ne veut pas dire bien entendu qu'il faille minimiser la « poussée de fièvre ». Elle est bien le signe d'une intensification des tensions à laquelle les autorités publiques se doivent d'apporter les réponses appropriées. Mais c'est bien la réflexion et non l'emballement qui doivent guider la recherche de solutions.

Afin de mieux adapter les solutions au problème, il est avant tout nécessaire de bien relever ce qui a caractérisé les actes et menaces racistes et antisémites survenus en 2004. Le plus marquant est sans conteste la part importante des actes antisémites parmi tous les actes xénophobes survenus.

Parmi ces manifestations d'antisémitisme, l'opinion publique retiendra en particulier les profanations à répétition de cimetières juifs, avec la découverte stupéfiante de croix gammées et autres symboles nazis sur les lieux de profanation. Que faut-il voir derrière ces actes ignobles ? Le signe d'une présence de groupes néonazis sur notre sol ou bien autant d'actions perpétrées par de jeunes déséquilibrés, marginalisés, et qui auraient trouvé ainsi un moyen de faire parler d'eux ? Impossible de répondre tant que les enquêtes n'ont pas abouti mais espérons que c'est la deuxième partie de l'alternative qui se révélera la plus proche de la vérité. En tout cas, on retrouve l'idée évoquée en introduction : le mépris de la personne humaine n'a plus de limite. Même les morts qui, si l'on ose dire, ne dérangent personne, sont pris pour cibles.

Deuxième caractéristique, le fait que de nombreuses menaces et de nombreux actes antisémites aient eu lieu en milieu scolaire. C'est le signe que les plus jeunes sont les plus enclins à véhiculer un discours antisémite, mais par ignorance et par suivisme davantage que par conviction. Le simple fait que le terme de « feuj », avec une connotation insultante, soit devenu d'un emploi courant dans les cours de nos écoles doit être le signal qu'il est urgent d'agir.

Les plus jeunes sont les plus influençables : ils emploient des mots bien souvent par effet de mode, sans avoir conscience de leurs portées ; ils sont notamment les plus susceptibles de faire l'amalgame, face aux images dont ils sont abreuvés, entre la situation au Proche-Orient et les élèves de confession juive qu'ils côtoient à l'école.

Dans une approche plus globale sur les auteurs d'actes antisémites, on a tendance à croire que les tensions au Proche-Orient, depuis le déclenchement de la deuxième Intifada, sont directement responsables de la recrudescence des actes antisémites sur le sol français. Il ne faut pas faire de cette hypothèse une vérité généralisable, car parmi les suspects appréhendés, de nombreuses personnes se sont révélées être avant tout des jeunes désorientés, en manque de repères. Ce constat amène deux remarques : d'une part, l'antisémitisme leur servirait davantage comme un exutoire qu'il ne serait une forme de conviction idéologique ; d'autre part la réponse qu'il faut apporter au phénomène doit être pédagogique (pour les plus jeunes), répressive, mais aussi s'insérer dans une politique globale de cohésion sociale.

Le constat d'une augmentation des actes racistes et antisémites en 2004 trouve aussi son explication dans la montée du communautarisme. On assiste à un effet boule de neige qu'il est urgent mais difficile de juguler. Si des individus sont pris pour cibles parce qu'ils sont juifs, noirs ou beurs, le réflexe quasi automatique de la « communauté » à laquelle ils se sentent, au moins pour une part, appartenir, va être au repli sur soi. Or, lorsqu'un groupe social, se sentant menacé, renforce les liens qui unissent ses membres, cette affirmation identitaire s'effectue toujours au détriment des autres identités. Si l'altérité l'emporte sur la cohabitation et l'échange, la probabilité pour que des individus commettent un acte raciste ou antisémite s'en trouve renforcée.

C'est pour cela que la mobilisation politique pour lutter contre le phénomène ne doit pas se limiter à la création d'une énième commission réunissant des

experts qui rendront leurs conclusions dans plusieurs mois. La réponse doit être rapide et surtout au plus proche du terrain, car l'urgence est à la création du lien social là où il n'existe pas. C'est par le renforcement de la démocratie de proximité, au cœur des quartiers sensibles, que des solutions concrètes pourront être trouvées.

Si l'on continue à chercher à relever les traits marquants de cette année 2004 en matière de racisme, on ne peut manquer de signaler le cas de la Corse, territoire sur lequel la moitié des actes racistes et xénophobes ont eu lieu, principalement à l'encontre de la population maghrébine. Quelle analyse en tirer ? Certainement pas, d'abord, que les Corses seraient plus racistes que les autres Français, ni que la population maghrébine fait l'objet d'un rejet généralisé de la part des Corses.

Les actes perpétrés semblent en majorité l'avoir été par des groupuscules issus de l'éclatement du mouvement nationaliste. Voyant que l'option indépendantiste ne recueille pas les faveurs d'une majorité de la population insulaire, certains nationalistes ont cherché à stigmatiser une partie des résidents, afin de trouver une autre voie qui permettrait de faire adhérer les Corses à leur cause indépendantiste.

C'est le signe très clair à la fois d'une dérive et d'un certain désespoir. Ces extrémistes proposent une vision du « peuple corse » tellement réductrice et intolérante, qu'une grande majorité de la population ne peut se reconnaître dans celle-ci. Une réponse ferme s'impose pour infiltrer ces minorités agissantes et les mettre hors d'état de nuire. Les Corses eux-mêmes doivent se mobiliser et manifester leur rejet de ces actes, afin de restaurer l'image de l'île et d'affirmer leur attachement aux valeurs républicaines. Nous vivons dans une société de l'image. Le corollaire de cette réalité est qu'une démocratie d'émotion tend à prendre le pas sur la démocratie de conviction. Mais n'oublions pas la force symbolique des images. Des manifestations fréquentes peuvent frapper les esprits et décourager les initiatives malsaines de groupuscules extrémistes, si ceux-ci se sentent massivement rejetés par la force du nombre.

Ce dernier exemple montre qu'en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, le pouvoir politique ne peut être efficace que s'il agit main dans la main avec la société civile. Le « sursaut », appelé de ses vœux par le Président de la République, doit aussi être entendu en ce sens-là. Rien ne vaut une mobilisation de terrain, et il faut avoir confiance en la réactivité de notre tissu associatif national, comme en celle du corps social dans son ensemble.

Le racisme et l'intolérance ont toujours existé. Mais ils se manifestent avec plus de force dans les sociétés malades, affaiblies et incertaines des valeurs qui les rassemblent. La France, qui est depuis plus d'un siècle un pays d'immigration et qui est, en Europe, la nation « non ethnique » par excellence, n'en est pas à l'abri et c'est un signe supplémentaire de la perte de repères dans nos sociétés. Ne confondons pas les manifestations d'antisémitisme, d'islamophobie, mais aussi de « francophobie », avec l'expression d'un racisme pensé et « rationnel » tel que nous l'avons connu dans l'histoire : elles sont le plus souvent une réaction due à l'ignorance et au mal de vivre. Pour autant, elles

doivent être traitées sans faiblesse et appeler des réponses immédiates et fortes, faites d'explication et de dialogue quand c'est suffisant, de répression, dès que c'est nécessaire.

C'est la condition pour arrêter une dérive qui pourrait conduire du racisme social et de l'incivisme au racisme institutionnalisé, à la méfiance perpétuelle et à l'hostilité nées de l'enfermement dans des identités criminogènes.

Propositions pour lutter contre ces phénomènes

Il faut tout d'abord souligner que la France, en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, dispose déjà d'un arsenal législatif qui n'a rien à envier en la matière à ses voisins et partenaires. Pour ne prendre qu'un seul exemple, la loi dite Lellouche, qui définit des circonstances aggravantes en cas de violence, agression ou meurtre à motif raciste ou antisémite, est un dispositif qui montre que les autorités sont mobilisées et ne cherchent pas à nier le problème, au contraire.

Le Comité interministériel, présidé chaque mois par le Premier ministre, est également un outil de veille et d'action qui mobilise les plus hautes autorités de l'État : il est indispensable de poursuivre cet effort. La lutte contre le phénomène incriminé mérite de tels moyens car c'est bien notre modèle républicain et nos valeurs qui sont pris pour cibles.

Mais si le phénomène persiste, c'est bien que notre dispositif est insuffisant et qu'il est donc nécessaire de le renforcer. Il serait bon une fois pour toutes d'harmoniser les chiffres divergents qui émanent du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Justice et de l'Éducation nationale. Il faut, pour cela, élargir le nombre de catégories de délits, car le classement en « menaces » et « actes » ne permet pas d'évaluer avec précision le degré de violence. Retenir comme classification les qualifications juridiques qui déterminent tout acte violent permettrait d'affiner utilement notre mesure des phénomènes racistes et antisémites.

Deux grands volets d'action sont prioritaires : l'action en milieu scolaire et l'action dans les quartiers sensibles qui renvoient à une seule priorité : l'apprentissage du vivre ensemble, au cœur de notre modèle républicain, et le refus du communautarisme.

Premier point, l'école : l'urgence est à l'action dans les lieux de formation des citoyens de demain, mission de formation qui était fondamentale, et doit plus que jamais le rester, dans l'esprit du fondateur de l'école laïque, gratuite et obligatoire pour tous, Jules Ferry. Deux axes sont à renforcer. L'enseignement historique et l'éducation civique. Je n'entends pas ici me substituer aux concepteurs des programmes scolaires ni aux enseignants, mais on pourrait suggérer quelques pistes.

D'abord, un enseignement consacré à l'histoire des religions et aux différentes pratiques religieuses dès les classes de collège pourrait apporter un plus car apprendre à connaître l'autre, c'est déjà le respecter. Dresser un panorama des

principales religions pratiquées dans le monde conduira nécessairement à montrer que les trois grandes religions monothéistes, judaïsme, christianisme et islam, ont beaucoup plus de points communs, si on les met en perspective avec d'autres formes de spiritualités, que ne laissent penser les images de violences inter communautaires dont nous abreuvons les médias.

La deuxième priorité est celle de l'enseignement historique au sens propre. La Résistance, la Shoah, la guerre d'Algérie, le conflit israélo-palestinien, sont autant d'événements auxquels les élèves doivent être éveillés. Afin de rendre ces enseignements le plus vivant possible, une large part doit être laissée aux interventions de témoins. Rien de tel pour frapper les esprits que de confronter les plus jeunes aux récits des « anciens », car la transmission d'une « mémoire » est le meilleur moyen de lutter contre l'oubli. L'objectif est d'essayer de faire prendre une distance aux élèves à l'égard des images qu'ils voient à la télévision. Plus ils acquerront tôt ce réflexe, plus ils seront enclins à développer une curiosité et non une méfiance vis-à-vis de leurs voisins.

Sur l'éducation civique, il ne faut pas se contenter d'expliquer le fonctionnement de nos institutions. Il est nécessaire d'y associer un enseignement consacré aux valeurs qui fondent notre République, et en font l'originalité. Il est particulièrement important de faire comprendre aux plus jeunes ce qu'est la notion de nation à la française, reposant sur le « vouloir vivre ensemble » d'Ernest Renan et le droit du sol. Les élèves doivent savoir qu'avant d'être bretons, noirs, juifs ou arabes, ils ont tous en commun d'être français. Il faut leur expliquer en quoi le communautarisme est un piège dans lequel notre modèle républicain ne doit pas tomber.

Toutes ces propositions sont très ambitieuses, car ce sont des sujets extrêmement complexes qu'il faut rendre accessibles à tous les élèves. Il faut faire cependant confiance au personnel de l'Éducation nationale : ils trouveront les outils pédagogiques à même de retenir l'attention des élèves sur ces sujets d'importance.

Quant au deuxième point, l'action dans les quartiers sensibles, il faut faire remarquer que le plan Borloo est un pas important dans la bonne direction. Car la première étape passe par une humanisation des « quartiers », et le préalable est donc bien une action forte en matière d'urbanisme. Désenclaver des cités, en améliorant l'accès aux transports en commun, en facilitant l'implantation de commerces de proximité et en aménageant des espaces publics dignes de ce nom, est une nécessité absolue. Tout ceci peut être réalisé par l'État. Pour ce qui semble être d'importance, à savoir recréer du lien social, l'État ne peut pas tout, mais il peut soutenir financièrement des projets conduits par des associations qui connaissent le terrain et proposent des idées novatrices.

Pour donner un exemple concret, pourquoi ne pas organiser des repas de quartiers, tel que cela se fait avec succès à Bordeaux ? Le principe est simple : chaque résident amène un plat, qui pourrait par exemple être une spécialité de sa région ou de son pays d'origine et tout le monde se retrouve autour d'une table, pour échanger et apprendre à se connaître. De nombreuses initiatives de ce genre peuvent être imaginées.

Comment notre société peut-elle trouver un sens à la formule de « vouloir vivre ensemble », si l'habitude est prise de ne pas échanger un mot avec son voisin de palier ? Il existe de nombreuses façons d'inciter les gens à se rencontrer et à échanger. Seuls des acteurs de terrains peuvent trouver la formule appropriée au quartier qu'ils connaissent. Rien ne remplacera le contact humain pour lutter efficacement contre la peur de l'autre, qui est souvent une simple méconnaissance de cet autre. L'altérité effraie ; le dialogue rompt l'altérité.

L'urgence est à la promotion d'idées innovantes qui permettront, au plus proche du terrain, de créer du lien social. Car, contrairement aux idées reçues, les actes racistes et antisémites ne sont pas commis majoritairement par des groupes d'extrême droite, comme c'était encore le cas dans les années 1990 ; pas plus que les actes spécifiquement antisémites ne sont commis uniquement par de jeunes beurs, qui chercheraient à transposer le conflit au Proche-Orient sur le sol français.

Nous sommes semble-t-il davantage confrontés à des individus ou des groupes, qui ont en commun d'être des exclus cherchant à faire parler d'eux par tous les moyens. Éducation et intégration doivent donc être les maîtres mots du dispositif de lutte.

Action des ONG et syndicats

SOS-Racisme : les lignes de front du combat antiraciste

Deux fronts contre la République

SOS-Racisme considère le combat antiraciste comme un combat républicain : l'antiracisme est indissociable, dans notre projet fondateur, de la défense des valeurs d'égalité, de dignité et de citoyenneté. Ces valeurs, et donc la République, sont aujourd'hui attaquées sur deux fronts.

En premier lieu par le Front national. Si SOS-Racisme a contribué utilement à construire autour de ce parti un cordon sanitaire qui semble l'empêcher durablement d'accéder à des responsabilités nationales et locales, il n'en demeure pas moins que le poids électoral du Front national se maintient à des niveaux inquiétants. Ainsi, malgré l'arrêt de sa progression continue d'élections en élections, les élections régionales auront montré l'enracinement de cette force politique et de ses dirigeants locaux, bien loin de l'analyse selon laquelle son existence dépendrait de son seul leader Jean-Marie Le Pen. Cette réalité renvoie à la capacité relative du Front national de se présenter comme un vote de protestation face à la situation sociale précaire vécue par de nombreux citoyens mais également par un discours d'intolérance absolue sur la nature de

l'identité française. Au-delà des aspects d'un programme ultralibéral bien loin des intérêts de ceux qui subissent la crise sociale et d'un refus fondamental de la démocratie porté de fait par ce parti, tout le discours du Front national et tous ses actes et propositions renvoient au refus viscéral de voir l'identité française évoluer, comme si cette dernière renvoyait à une nature dont l'évolution rimerait avec décadence.

De la volonté explicite exprimée naguère par le Front national de renvoyer chez eux les étrangers et leurs enfants aux propositions de séparer les caisses de Sécurité sociale en fonction de la nationalité des ayants droit, la hantise du Front national est bien celle de voir des personnes d'origine immigrée participer pleinement de la vie citoyenne.

À cet égard, les progrès de l'intégration ont eu sur le discours frontiste un effet majeur : le Front national sait aujourd'hui parfaitement que les immigrations maghrébine et africaine constituent une donnée permanente pour la France. De fait, le FN a eu tendance à mettre en sourdine son discours sur l'expulsion des étrangers et de leurs enfants (même si elle reste de fait présente dans ses programmes). La hantise du Front national, paradoxalement, réside dans la peur de la réussite du processus d'intégration. Dans ses premières années, le Front national axait son discours sur l'incompatibilité entre la société française et les immigrés qui refuseraient de s'intégrer. Sa hantise, aujourd'hui, c'est de constater que l'immense majorité des enfants issus de l'immigration sont intégrés et ont l'aspiration de participer pleinement de la vie citoyenne du pays. Face à une évolution qui participe de la recomposition de l'identité française violemment rejetée par lui, le FN laisse entrevoir une nouvelle stratégie : celle qui consisterait à bloquer tout processus d'intégration. À cet égard, les prises de position de l'extrême droite dans le débat sur la laïcité sont très intéressantes.

Si le refus, par le FN, d'une loi sur les signes religieux renvoie au fort poids de l'intégrisme catholique dans ses rangs, il n'en demeure pas moins que les raisons avancées dans la presse d'extrême droite se révèlent éclairantes : ainsi, le journal *Rivarol* indiquait qu'il fallait être contre la loi sur les signes religieux dans la mesure où autoriser les signes religieux permettrait d'expliquer, à la lumière du port du voile islamique par quelques jeunes filles, que l'intégration n'était guère possible. Il était de même indiqué que le port du voile permettrait d'identifier aisément quels étaient les vrais Français et quels étaient les éléments étrangers.

De ce fait, si le FN actuellement ne peut plus porter comme élément majeur de son programme l'expulsion massive des étrangers, il tient par contre un discours du « chacun chez soi, chacun dans sa communauté ». Ce discours du « chacun chez soi » se trouve aujourd'hui également porté par les forces communautaristes et intégristes dans les quartiers. Si ces forces sont bien loin d'y être majoritaires, il n'en demeure pas moins qu'elles sont parvenues à davantage se structurer sur les 10 années qui viennent de s'écouler.

Cette structuration s'est faite à la faveur de la déliquescence associative dans nombre de quartiers. Une déliquescence issue du manque de moyens financiers

et politiques apportés à ces structures et à la difficulté de délivrer un message républicain lorsqu'il apparaît au quotidien que la République comporte des failles aussi fortes que celles des ghettos et des discriminations. Il s'en est alors suivie une incapacité grandissante de mener un travail d'éducation populaire sur une base républicaine dans les quartiers, et une occupation accrue de l'espace par des forces communautaristes et intégristes, qui se sont moins qu'aparavant trouvées confrontées à des relais républicains forts.

La stratégie des communautaristes est utile à étudier car ce sera le rôle des militants de SOS-Racisme de la contrer. Cette stratégie relève d'un dispositif cohérent en plusieurs temps.

Premier temps : considérer que les failles de la République à l'endroit des personnes d'origine immigrée condamnent en soi la République et n'offrent comme choix qu'une organisation en communauté pour faire valoir ses droits et accéder à la dignité.

Deuxième temps : vider de toute référence sociale et politique les explications fournies à la situation des personnes d'origine immigrée tout en travaillant à réduire l'identité de ces dernières à la seule dimension religieuse. Il est ici éloquent de souligner que ces forces ne nous expliquent jamais en quoi et comment il faut lutter contre les ghettos et les discriminations, qui sont le terreau sur lequel elles prospèrent.

Troisième temps : désigner l'ennemi responsable des maux dénoncés, ennemi dont la sournoiserie renforce l'urgence d'une protection assurée par la communauté religieuse. C'est dans ce cadre qu'il faut comprendre au sein de ces forces un antisionisme hystérique qui ne prend même plus la peine de camoufler un antisémitisme virulent.

Quatrième temps : sommer les individus de confession musulmane de se conformer à cette vision du monde, sous peine d'être désignés comme des traîtres aux « leurs » et à « leur » identité.

L'issue de ce processus : une organisation communautariste dans laquelle les questions de démocratie, de revendications sociales et de citoyenneté n'ont plus droit de cité. Pour les populations sur lesquelles un tel piège se refermerait, il ne s'agit plus alors que de vivre selon des principes « sacrés » dont une bourgeoisie communautaire détiendrait le monopole de l'interprétation. Dans une société ainsi structurée, où la dignité ne se mesurerait plus qu'à l'aune de la préservation d'une identité religieuse, il n'est évidemment plus question d'émancipation des individus mais de mise en coupe réglée de populations par quelques représentants autoproclamés et enivrés par leur nouvelle sphère d'influence.

Il est frappant de constater à quel point les ennemis de la République que sont le Front national d'un côté et les intégristes de l'autre portent les mêmes valeurs que sont l'antisémitisme, les attaques contre la République ou l'absence de lutte contre les ghettos et les discriminations. Cela ne relève évidemment pas du fruit du hasard mais au contraire d'une logique implacable : ces deux fronts partagent fondamentalement une même vision de la

société où chacun serait amené à rejoindre le giron d'une communauté particulière et enjoint de ne plus poser la question de la citoyenneté, au nom d'une identité française sacralisée d'un côté, de textes « sacrés » de l'autre. Dans une telle société, il n'y a plus de place pour le citoyen, mais uniquement, conformément à la logique antidémocratique qui la sous-tendrait, pour le respect scrupuleux de règles intangibles.

Des points de repères à préserver

Ces deux fronts antirépublicains nous amènent aujourd'hui à veiller tout particulièrement à restituer le sens de piliers fondamentaux de la République et du combat antiraciste.

Cette exigence nous a amené à prendre des positions fortes lors du débat sur la laïcité. Au-delà même de la solution juridique finalement retenue à travers le vote d'une loi interdisant les signes religieux, il était pour nous fondamental que l'École reste un espace de laïcité. En effet, la laïcité ne peut pas être vue comme un concept qui organise la concurrence des religions dans l'espace public. La laïcité dans le cadre de l'École, c'est ce qui nous permet de faire que les enfants qui fréquentent l'École ne le fassent pas en tant que jeune juif, jeune catholique ou jeune musulman mais en tant qu'enfants de la République. La virulence des attaques des forces communautaristes contre l'idée même de laïcité est à comprendre dans ce cadre car, pour les communautaristes, la laïcité est l'un des plus forts obstacles qui se dressent sur le chemin de leur volonté de voir les gens se définir non pas comme des citoyens mais avant tout comme des membres de telle ou telle communauté religieuse particulière. C'est parce que la laïcité est l'un des éléments fondamentaux permettant que les personnes qui vivent sur le territoire français se définissent avant tout par leur citoyenneté, qu'elle constitue la condition sine qua non de notre idéal d'une République métissée. Mettre à bas la laïcité, c'est œuvrer à l'enfermement des populations dans une communauté particulière. La défendre et la promouvoir, c'est avoir la claire conscience que la citoyenneté et le métissage sont les deux faces d'une même médaille. Il ne peut en effet y avoir métissage que si les barrières ethniques, culturelles et religieuses s'avèrent poreuses.

De la même manière, SOS-Racisme, à travers le soutien apporté au mouvement Ni putes ni soumises, entend œuvrer à la défense du statut social de la femme, remis en cause aussi bien par l'extrême droite « traditionnelle » que par la mouvance intégriste. Non seulement notre combat pour que chacun soit considéré avec une égale dignité nous commande de prendre cette position mais, au-delà, la stratégie de défense du statut social de la femme vise également à prendre clairement conscience que les progrès dans le combat antiraciste et dans la lutte pour la dignité passent toujours par la mobilisation des fractions de la société à qui l'on nie cette dignité. Le combat antiraciste ne peut progresser si on laisse une seule once de terrain à ceux qui veulent aujourd'hui enfermer les femmes et en faire à nouveau des « mineures » dans notre société. Si nous perdons cette bataille, il n'y a aucune raison que d'autres attaques contre la dignité humaine ne se développent pas.

Ces attaques sont aujourd'hui tristement symbolisées par la résurgence de la question de l'antisémitisme sur laquelle SOS-Racisme, fidèle à son histoire, a réagi fermement. Notre conception de l'antiracisme n'est pas de courir après telle ou telle clientèle mais de défendre des valeurs. Lorsqu'on est un antiraciste conséquent, on est clair sur les questions d'antisémitisme. Mais au-delà d'une position antiraciste cohérente qui vise à n'accepter aucune forme de racisme, la question de l'antisémitisme est fondamentale à plus d'un titre.

D'abord parce qu'il existe aujourd'hui une difficulté manifeste, au sein même de la famille antiraciste, de dénoncer et de lutter contre les nouvelles formes d'antisémitisme issues de l'importation du conflit du Proche-Orient en France. Ensuite parce que l'antisémitisme a toujours été le plus puissant dérivatif, la forme de haine la plus capable de détourner les personnes des véritables sources de leurs problèmes pour les amener à leur faire croire que le juif serait responsable de tous leurs maux. Enfin parce que l'antisémitisme est la forme de racisme qui pourrait créer un point de jonction entre l'extrême droite traditionnelle (les actes à répétition perpétrés en Alsace par des groupes néonazis auront d'ailleurs montré, pour ceux qui en doutaient, que l'antisémitisme d'extrême droite était toujours présent dans nos sociétés) et la mouvance intégriste islamiste qui a besoin de l'antisémitisme pour orienter des parties de la population vers l'enfermement communautariste.

Nos valeurs et l'analyse du rôle joué par l'antisémitisme dans l'affrontement aux principes républicains nous poussent à réaffirmer que l'antisémitisme n'est pas un problème qui se pose aux seuls juifs. Il est un problème qui se pose à l'ensemble de la société. La montée de l'antisémitisme a toujours conduit à de terribles régressions politiques, sociales, démocratiques et morales. Au bout de l'antisémitisme, et l'histoire le montre cruellement, il n'y a pas les promesses d'épanouissement tenues par ses tenants. Il y a toujours et partout la barbarie. Il est triste et affligeant de constater aujourd'hui qu'une partie de la famille antiraciste, des intellectuels, des médias et des politiques ont cessé d'exercer le travail de vigilance sur cette question et, au contraire, auront participé à brouiller les points de repères en tenant un discours non pas d'explications sur la montée de l'antisémitisme mais bien un discours visant à y trouver des excuses, sur fond de conflit israélo-palestinien. SOS-Racisme choisit au contraire la clarté et refusera de jouer un rôle profondément meséducatif auprès d'une partie de la jeunesse en quête de repères. C'est dans ce cadre qu'a été organisée la Marche contre l'antisémitisme du 16 mai qui aura contribué à clarifier la question de l'antisémitisme en France, sans vouloir la noyer dans des considérations plus générales. La pédagogie nécessaire sur les questions des nouvelles formes d'antisémitisme réclame la clarté dans les prises de position et non pas des stratégies d'esquive.

Enfin, la gravité des phénomènes de discriminations doit être plus que jamais soulignée. SOS-Racisme, en réorientant le discours antiraciste sur la question des discriminations, a fait exploser cette réalité dans le débat public français. Mais si chacun y va aujourd'hui de sa reconnaissance des discriminations, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'en prendre la mesure non pas

simplement au niveau des seuls discours mais au niveau des actes. Sur cette question, il s'agit de hausser le ton résolument.

Le caractère généralisé des discriminations à l'ensemble des domaines de la société française (logement, emploi, loisirs...) a pour base les clichés racistes les plus éculés, leur existence manifeste un double danger pour la République.

Tout d'abord parce que l'existence des discriminations est incompatible avec l'idée même d'égalité qui sous-tend l'idée républicaine. La République ne peut pas être considérée comme une réalité achevée tant qu'une faille aussi béante et visible que l'existence des discriminations continuera à exister en son sein. Car la République ne peut pas se réduire à des valeurs inscrites sur les frontons des bâtiments publics. La République implique que ces valeurs soient effectivement vécues par tous dans leur vie quotidienne.

Mais un deuxième danger plane sur la République du fait de l'existence des discriminations : celui de la perte d'adhésion aux valeurs républicaines que l'on constate auprès de personnes victimes des discriminations. Cette donnée est d'autant plus inquiétante que nous ne sommes plus dans la situation d'il y a 20 ans. Les personnes qui subissent aujourd'hui les discriminations sont des citoyens français à part entière qui, dans leur propre pays, sont confrontés à un refus d'être considérés pleinement comme tels. Si des actions ont été menées pour résorber les failles dans la République que sont les discriminations et les ghettos, elles ont non seulement été fort timorées mais ont en tout état de cause été beaucoup trop lentes pour répondre à la frustration grandissante engendrée par ces failles à mesure qu'elles concernaient de plus en plus de citoyens français. Il est donc aujourd'hui urgent que la République donne des signes forts de lutte contre ces phénomènes sous peine de voir se poursuivre une désaffection des valeurs républicaines.

Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entres les peuples (MRAP) : les problématiques et les réponses

Préambule

Au moment de tenter d'évaluer la situation de l'antiracisme en France en 2004, il n'est pas inutile de poser quelques repères majeurs pour comprendre « aujourd'hui ». Le racisme a une histoire aussi longue que celle de l'Humanité. La France a, quant à elle, été particulièrement secouée, à l'époque contemporaine, par l'affaire Dreyfus concomitante de l'histoire de la colonisation, puis par la tragédie de la seconde guerre mondiale et, enfin, par les manifestations toujours présentes de racisme colonial et postcolonial.

Les premières manifestations antiracistes étaient plutôt fondées sur l'humanisme et la morale. C'est progressivement que l'antiracisme a correspondu à un engagement politique. S'agissant du MRAP, ses premiers membres, essentiellement

le CNR (Comité national de la Résistance), ont constitué un front de résistance au nazisme et ses premiers militants furent à la fois des non-juifs et des juifs qui, dans la clandestinité puis après la seconde guerre mondiale, se retrouvèrent pour combattre pied à pied toutes les formes de racisme qui marquèrent le XX^e siècle : antisémitisme persistant, racisme anti-tsiganes, racisme colonial et anti-immigrés, apartheid en Afrique du Sud... C'est ce qui poussa le MRAP, pendant 13 ans, à mener une action déterminée pour obtenir l'adoption et la mise en œuvre d'une loi qui fit du racisme non plus une « opinion » mais un délit passible de sanctions.

À la faveur de la crise économique des années soixante-dix, qui s'est traduite par l'effondrement de l'emploi et de pans entiers du tissu économique et social français, ce furent les étrangers, et notamment les Maghrébins, qui furent communément désignés comme boucs émissaires. Ce furent alors les premières manifestations des politiques d'expulsion et de répression au faciès. Les adhérents et militants du MRAP furent de tous les combats pour la défense de la dignité et les droits des travailleurs immigrés. Ce furent toujours des luttes politiques.

Aujourd'hui, les sans-papiers se retrouvent au cœur de l'actualité, victimes privilégiées d'une économie souterraine florissante, tandis que le monde développé ne cesse de mettre en œuvre des politiques qui accroissent les inégalités mondiales et la pauvreté de pays d'origine, croulant sous le poids de dettes exponentielles. Ce cheminement ne doit rien au hasard. Les manifestations du racisme sont liées à des causes qui tiennent à des politiques de domination et d'appropriation des richesses ou des biens des pauvres. Les militants antiracistes, quant à eux, ont toujours su que leur combat visait à influencer sur la marche du monde.

Mais la lutte se fait de plus en plus à armes inégales. Tandis que le MRAP, à travers la France, accueille dans ses permanences un nombre croissant de victimes, il prend la mesure du mal qui frappe la France et l'Union européenne. Il doit faire face, jour après jour, aux manifestations les plus destructrices de la discrimination raciste, de la situation de clandestinité forcée des familles déboutées du droit d'asile et jetées à la rue avec des enfants mineurs, du désespoir de sans-papiers auxquels sont refusées par les préfectures les possibilités légales ou discrétionnaires de régularisation. L'Union européenne tout entière veut repousser ses « Marches » frontalières jusqu'au Sud méditerranéen ou jusqu'au Caucase.

Ce n'est pas pour autant qu'il n'y a pas, ou qu'il y a moins, de racisme en France même. Le racisme colonial et postcolonial continue à y être enraciné. Il se produit une véritable « criminalisation » de l'immigration. Et tandis que se confirme une mondialisation néolibérale qui exacerbe l'affirmation des identités sous toutes leurs formes (ethniques, culturelles, linguistiques, religieuses...), les foyers de conflits à travers le monde ne faiblissent pas et envahissent avec plus ou moins de force l'espace intérieur, favorisant la résurgence de formes anciennes ou l'apparition de formes nouvelles de racisme. Dans le même temps, paradoxalement l'engagement politique tend à être

discrédité. La dimension politique continue pourtant d'être plus que jamais nécessaire dans la mesure où les décisions ne se prennent plus seulement, ni d'abord, à Paris mais à Bruxelles ou New York. Les Forums sociaux mondiaux et continentaux sont significatifs de l'ampleur des phénomènes et des lieux où se joue l'Amitié entre les Peuples.

Le développement du racisme en France, les problématiques et les réponses du MRAP

La progression de tous les racismes

Ce qui a caractérisé la dernière période 2004 est sans aucun doute à la fois le prolongement du racisme aux fondations anciennes (extrême droite, antisémitisme, racisme anti-arabe, discriminations envers les immigrés...) et l'émergence, dans le paysage raciste, de causes et de formes nouvelles de racismes (racisme contre les « arabo-musulmans » de France, antisémitisme heureusement extrêmement minoritaire qui est fait de jeunes maghrébins, discriminations envers des citoyens français, violences racistes sur internet...).

Antisémitisme : réalités, instrumentalisation, quelles réponses ?

Le combat du MRAP contre l'antisémitisme : réalités et fantasmes.

Le MRAP est intervenu systématiquement par communiqués contre les actes antisémites rendus publics, a manifesté sa solidarité avec les responsables des lieux juifs visés (synagogues et cimetières en particulier) et s'est porté partie civile chaque fois que possible et nécessaire. Au total, un tiers environ de ses communiqués de 2004 traitent de l'antisémitisme et/ou condamnent les attentats contre des civils israéliens dans le conflit du Moyen-Orient. La Commission antisémitisme s'est réunie régulièrement pour faire le point de l'actualité et préparer les interventions du MRAP. La question du Proche-Orient et ses répercussions sur la montée de l'antisémitisme en France ont occupé une large partie des travaux de la Commission.

Le MRAP a en outre organisé des rencontres avec des organisations juives progressistes et laïques (Rencontre progressiste juive, Union juive française pour la paix...), et la dernière, avec « Une autre voix juive », a donné lieu à un communiqué décidant d'actions communes contre l'antisémitisme, le racisme et la montée des communautarismes.

Par ailleurs le MRAP a poursuivi son combat ancien contre le néonazisme, et son pendant le négationnisme, en relevant toutes les déclarations négationnistes et en intervenant entre autres auprès des autorités universitaires concernées (Affaire Plantin en particulier). Pour la préservation de la mémoire auprès des jeunes, le MRAP a participé aux dépôts de plaques dans diverses écoles parisiennes en hommage eux enfants juifs déportés.

Cette implication réelle et importante du MRAP dans une lutte sans complaisance contre l'antisémitisme n'a malheureusement pas empêché que le

mouvement soit gravement attaqué et remis en cause dans son histoire et dans ses fondements mêmes par des campagnes de diffamation médiatiques – notamment sur internet – cherchant à le faire passer pour « antisémite ». Ces dramatiques campagnes, véritable instrumentalisation de l'antisémitisme sur fond de conflit israélo-palestinien, ont été le fait d'intellectuels, de journalistes et d'organisations diverses, et ont frappé également, au-delà du MRAP, de nombreuses personnalités, journalistes, chercheurs, sociologues...

Une telle situation en dit très long sur le très grave malaise de la société française qui est aussi, en la matière, caisse de résonance de problèmes et conflits qui la dépassent et dont la solution appelle pourtant les efforts inlassables de toutes les forces sociales et politiques de ce pays, aux côtés des parties en présence.

Le MRAP ne peut que se féliciter du rapport 2004 de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes qui, dans sa première partie, note que lors de la table ronde sur la lutte contre l'antisémitisme et l'islamophobie organisée à Bruxelles en 2002 « le débat a souligné la nécessité d'établir une définition claire de l'antisémitisme et une nette distinction entre l'antisémitisme et la critique de la politique du gouvernement israélien ».

Notons enfin que si l'on utilise un moteur de recherche internet sur les mots clés de « MRAP et antisémitisme », on obtient un résultat de 7 190 pages contre 1 620 pages, dans le cas du binôme « MRAP et islamophobie », par exemple.

Racisme anti-arabe : enjeux, problématiques et pertinence du concept d'islamophobie

La question de l'islamophobie est certainement, avec la laïcité, l'une des questions de fond les plus délicates à traiter aujourd'hui. Un rappel historique s'impose donc.

À partir du 11 septembre 2001, on a pu observer un déchaînement de l'hostilité envers les musulmans au niveau des médias, de l'édition, et d'internet, à quoi s'ajoutent les préjugés et stéréotypes hérités de la colonisation, tout ceci étant une occasion idéale pour l'extrême droite et les groupes ou individus extrémistes divers, y compris juifs, d'en découdre avec les « musulmans ». Ce climat a eu des répercussions concrètes qui n'ont cessé de se manifester tout au long de l'année : incendies de mosquées, profanations de cimetières et agressions physiques. Le MRAP, conformément à sa tradition et à son éthique, a décidé de se saisir du problème, organisant un colloque sur l'islamophobie avec la participation d'historiens, de spécialistes et de chercheurs de renom. Ces travaux l'ont convaincu de l'urgence d'agir contre la montée de l'expression raciste envers les musulmans, fondée notamment sur l'amalgame entre Maghrébins, Africains, immigrés, Arabes, musulmans, islamistes.

C'est alors que le MRAP a fait l'objet d'une campagne de diabolisation de son combat de la part d'intellectuels et de journalistes continuant à cibler la prétendue collusion du secrétaire général du mouvement avec l'islamologue

suisse Tariq Ramadan, dans une soi-disant « promotion » de la religion musulmane et des idéologies islamistes.

Face à la répétition persistante de ces accusations, il convient de rappeler une fois encore que le secrétaire général du MRAP a été invité en qualité d'intervenant à l'une des 55 séances plénières du Forum social européen (FSE) 2003 de Paris-Saint-Denis-Bobigny-Ivry, en raison du travail effectué par le mouvement sur l'« islamophobie » mais aussi de son action pour la reconnaissance des victimes de ce racisme, dirigé en France essentiellement contre les « arabo-musulman ». Le choix du MRAP pour intervenir à la plénière consacrée à la lutte contre le racisme avait été effectué par les instances souveraines du FSE. Outre la personne contestée, siégeaient à côté du secrétaire général du MRAP, sous la présidence de Madeleine Reberieux, ancienne présidente de la Ligue des droits de l'homme (LDH), un certain nombre d'autres intervenants invités du FSE : Laszlo Farkas, sur la situation des minorités ROM en Hongrie, Sintayeho Tsehay sur les discriminations visant les populations d'origine africaine en Autriche, Henri Wahlaum, du Réseau européen des juifs pour la paix et Bahija Ouezini, de la Fédération tunisienne pour la citoyenneté des deux rives (FTCR), sur les discriminations pesant sur les femmes d'origine maghrébine. Il n'en reste pas moins qu'exploitation politique et calomnie se sont poursuivies en 2004, avec la publication de nombreux articles, dossiers ou livres continuant à mettre en cause le MRAP et son secrétaire général.

Pour autant, l'action du MRAP s'inscrit dans une préoccupation partagée au plus haut niveau des instances internationales : à la suite de ses rapports de 2002 et 2003, portant spécifiquement sur la « Situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde », le Rapporteur spécial des Nations unies sur les formes contemporaines de racisme a été prié à nouveau pour 2004 « d'étudier la situation des populations musulmanes et arabes dans diverses régions du monde, en accordant une attention particulière aux violences et voies de fait dont leurs lieux de culte, leurs centres culturels, leurs commerces et entreprises et leurs biens sont la cible à la suite des événements du 11 septembre 2001 » (rapport du 23-02-04) ; l'ECRI (Commission européenne contre le racisme et l'intolérance) du Conseil de l'Europe, a rendu public en janvier 2004 un rapport sur la Belgique qui indique, en particulier que « l'augmentation des manifestations d'antisémitisme et d'islamophobie en Belgique a été signalée... ces phénomènes ont suivi de près l'activité internationale, en particulier les événements du 11 septembre 2001 » ; l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes a, de son côté, demandé aux Points focaux nationaux de « présenter les sources de données et d'informations disponibles concernant la violence et les crimes racistes (y compris la violence antisémite et islamophobe) ».

Les pouvoirs publics français, pour ce qui les concerne, ont également fait montre d'un notable intérêt pour la question de l'islamophobie ou des violences dont sont victimes les musulmans, notamment à travers l'intervention du Premier ministre ainsi que celle du secrétaire d'État aux Affaires étrangères (lors de la conférence de l'OSCE). De plus, de grands quotidiens utilisent

également le terme d'islamophobie pour définir cette forme particulière de racisme.

Le MRAP a pour vocation de faire appliquer les lois contre le racisme. Or, celles-ci s'appliquent notamment aux cas de diffamation, d'injure, ou d'agression « envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une *religion* déterminée ».

Extrême droite : une lepénisation des esprits, des pratiques, contributions du MRAP, mobilisations et limites

En France, le FN est installé dans le paysage comme la troisième force politique du pays. Aux dernières élections, il a confirmé son enracinement en homogénéisant son implantation locale. En Europe, de plus en plus d'électeurs soutiennent des idées populistes et xénophobes de la droite extrême ou de l'extrême droite nationaliste. Selon les chiffres du CEVIPOF, le poids des droites extrêmes et populistes au sein du corps électoral de l'Union européenne est passé de 3,8 % à 10 % globalement durant la décennie 1992-2002.

Le 21 avril 2002, Le Pen arrive au second tour de l'élection présidentielle, en rassemblant 5 471 739 électeurs au premier tour des élections présidentielles et 5 525 032 voix le 5 mai 2002. Nous avons refoulé le 21 avril, pour mieux l'oublier et tout a repris comme avant. Les électeurs semblent décomplexés. Pourtant les électeurs qui choisissent ce parti d'extrême droite choisissent un parti qui base son programme sur la discrimination raciale. Les tabous sont tombés, on revendique plus facilement son adhésion aux idées de Préférence nationale.

On ne peut évidemment lutter contre l'extrême droite en rentrant dans son jeu. Il faut reconquérir le champ démocratique. C'est en réaffirmant les valeurs universelles d'égalité et de citoyenneté, c'est en proposant une réelle alternative politique fondée sur les valeurs des droits de l'homme, sans concession, que nous lutterons réellement contre ces partis de la haine.

Les résultats de ces dernières élections ont montré la faiblesse militante de l'implantation du FN sur le terrain. Ce parti qui s'appuie sur les détresses sociales et les peurs collectives bénéficie davantage d'un vote de « ras le bol » que d'un vote d'adhésion profonde. Il appartient d'abord aux responsables politiques d'en tirer toutes les leçons.

Les stratégies du Front national

Depuis que les discours du Front national ont changé et que les propos de Le Pen sont devenus plus contrôlés, il est plus facile de se revendiquer, sans complexe, de ce parti d'extrême droite qui se défend d'être raciste. Le but de son programme étant de défendre « l'identité française » et la nation, il développe un racisme différentialiste. Il nie être raciste ; il se dit nationaliste. Il développe une conception identitaire du monde, d'où les attaques contre le mondialisme. Chacun chez soi, les immigrés n'ont pas leur place en France. La

conception du monde de l'extrême droite est communautaire et contraire aux droits démocratiques des citoyens. L'individu n'existe pas en tant qu'être humain, il existe en appartenant à une communauté. Il remet en cause la conception laïque démocratique de la société héritière de la révolution de 89. Les extrémistes ou fondamentalistes religieux chrétiens, juifs ou musulmans qui prônent le communautarisme sont des alliés « objectifs » de l'extrême droite même s'ils jouent un rôle ponctuel de repoussoir (selon Renée Monzat, par exemple, le chef du mouvement « Nation Belge » coopérerait par exemple avec le parti de musulmans de France).

Il a quelques années, la plupart des hommes politiques refusaient de dialoguer dans les médias avec un leader de l'extrême droite, les journalistes se posaient au moins la question de savoir s'ils devaient l'inviter. Aujourd'hui, personne ne se pose plus de question : il est devenu banal et normal d'inviter un dirigeant du Front national qui a été condamné pour racisme. Se souvient-on de la mort de Brahim Bouaram lors des débats télévisés ?

Activité de la commission

La commission extrême droite du MRAP a développé une activité régulière, en drainant de nombreux jeunes. Elle a créé deux sous-commissions de réflexion, la première sur l'extrême droite en Europe, la seconde sur la réalisation d'un argumentaire. Ces principales actions menées dans ce cadre sont : la création d'argumentaire et test des argumentaires lors de plusieurs distributions de tract en banlieue parisienne ; remise à jour complète du site national du MRAP sur la lutte contre l'extrême droite, actualisation des fiches sur l'extrême droite en France ; pour l'Europe, réalisation et actualisation de fiche sur l'état de l'extrême droite par pays (Allemagne, Autriche, Belgique, Pays-Bas, Suisse, Suède, Danemark, Italie) ; participation et organisation d'un salon du livre (week-end) antifascite à Paris au printemps 2004.

La commission participe au Groupe d'initiative européen qui travaille sur le thème « droites extrêmes et populistes en Europe ». Ce groupe étudie les montées de l'extrême droite et de la droite extrême en Europe, Le but est de créer un réseau d'associations européennes de vigilance contre l'extrême droite. En avril-mai-juin 2004, un dossier a été publié dans la revue *Différences : mais où est passée l'extrême droite ?*, par la Commission nationale du MRAP sur l'extrême droite.

Histoires, mémoires, un combat essentiel du MRAP

Le devoir de mémoire irrigue la totalité des engagements du MRAP

Il s'impose comme un signe évident de solidarité quand les victimes sont des nôtres, qu'elles aient combattu l'oppression, et/ou qu'elles en aient été les victimes. Ainsi en est-il par exemple des victimes de la Shoah, et de celles de la Résistance, victimes d'une agression atroce du nazisme contre l'homme, victimes dans un combat pour le retour à la liberté comme valeur fondamentale. Le refus ou l'affadissement de la mémoire, le consentement passif aux thèses négationnistes des camps de concentration conduisent hélas à l'oubli

d'un élément capital du patrimoine humain : la valeur suprême qu'est la dignité de l'homme sur cette planète. La mémoire des sacrifices subis doit demeurer vivante contre les dangers de retour en arrière : « plus jamais ça ! ».

Mais la mémoire est un labeur bien plus délaissé quand elle nous concerne comme agresseur(s). Il n'est pas supportable de se reconnaître comme coupable(s) d'une domination criminelle. C'est le cas pour la colonisation qui demeure une réalité inavouée parce que, à bien des égards, inavouable. Des travaux d'historiens existent et il ne reste plus qu'à les sortir des bibliothèques, de sorte qu'ils contribuent en pleine lumière à la manifestation de la vérité, car c'est le silence qui opprime et qui oppresse tous ceux qui ont été au cœur d'innombrables atrocités ; pour eux, ce ne sont pas que de mauvais souvenirs mais la lancinante atteinte de souffrances indélébiles. Il s'agit donc de libérer une parole libératrice qui, seule, permet le deuil et l'atténuation des douleurs et des dominations.

Exodes et massacres d'origine coloniale sont oubliés, sauf dans les mémoires des peuples qui les ont vécus. Les pays pauvres, ravagés par la colonisation, demeurent appauvris par les pays riches. La faim reste aujourd'hui un drame dont souffrent plus de 800 millions de personnes et qui tue annuellement 30 millions de personnes, 1 personne toutes les 4 minutes. Mais les pays riches persistent à subventionner leurs produits comme les céréales ou le coton, concurrençant de ce fait les produits des pays pauvres et condamnant leurs agriculteurs à ne pouvoir vendre leurs propres produits. « La lutte contre la faim dans le monde est au point mort », vient de déclarer le directeur général de la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture). L'actualité brûlante du Sida a été à nouveau mise en lumière lors du sommet de Bangkok en juillet 2004, tandis qu'un quotidien titrait : *L'Afrique court à la catastrophe : les deux tiers de la population mondiale infectée vivent en Afrique. L'avenir démographique de l'Afrique australe, en particulier, est menacé.* L'Afrique, déjà saignée pendant trois siècles par la traite et pillée pendant la colonisation, ne pourra pas bénéficier des traitements génériques moins chers.

Lourdement endettés, les pauvres voient leur développement complètement bloqué par une dette qu'ils ont en fait remboursée, pour certains d'entre eux, trois fois déjà. Ce sont donc les pays développés occidentaux, dont l'Union européenne, qui ont une énorme dette vis-à-vis des pauvres de la terre qu'ils ont tendance à « criminaliser » jour après jour, alors que fuyant l'instabilité politique, la dictature, la maladie, la misère ou la faim, ils tentent, par une immigration parfois désespérée, de demander réparation. Les ressortissants du tiers-monde demeurent les exclus du développement, les parias de l'égalité pourtant proclamée par la Constitution française. Aujourd'hui des enfants français, nés de parents « *venus de loin* », souvent couronnés de diplômes, ne peuvent trouver de travail, fussent-ils majors de leur promotion. À des jeunes, il est proposé pour obtenir un emploi de changer de nom. Comme s'il leur fallait donner des signes de répudiation de leur propre histoire et leur mémoire.

L'action du MRAP en direction de la Mémoire s'est effectuée d'abord par un travail d'édition, puis de sensibilisation par l'organisation de nombreux débats et interventions. Le livre *Engrenage et dynamique du racisme* est présenté au cours de rencontres avec des groupes. Des thèmes divers sont proposés ou demandés tels que :

- la colonisation, les conquêtes, le statut du colonisé, les formes de domination ;
- les colonies : la relation avec le développement industriel de la métropole : réservoirs et débouchés ;
- les guerres de décolonisation. Aveuglements devant l'éveil des nationalismes et des aspirations aux indépendances. Les effets et les prolongements de la domination ;
- la contribution des travailleurs étrangers au développement industriel de la France de 1850 à nos jours ;
- la décolonisation. Rapports entre pays riches et pays pauvres ;
- les grandes rencontres internationales : la faim, l'enfance et le tiers-monde, l'aide publique au développement, le sida, la dette... et les promesses non tenues ;
- l'endettement des périphéries. La dette des années 1970. Les effets des programmes d'ajustement structurel. Les subventions des pays riches à leurs agriculteurs qui concurrencent les pays pauvres ;
- la dette du sang. La mobilisation des colonisés aux guerres mondiales, et les discriminations ;
- la criminalisation de l'immigration. Le racisme et les inégalités...

Le MRAP se doit de continuer à militer en « faisant mémoire » du passé qui recèle encore nombre de questions non résolues : l'ouverture totale des archives concernant le 17 octobre 1961, le versement de l'intégralité des pensions militaires non encore payées par la France après l'arrêt du Conseil d'État de 2003...

C'est en l'assumant parce qu'il n'y a pas eu rupture entre le passé et le présent, que notre nation et notre continent pourront retrouver le chemin de l'humanité et d'un peu de discernement.

Le MRAP dans le débat contre la torture et pour la mémoire

À la suite du témoignage paru dans le journal *Le Monde*, de Louissette Ighilahriz, un débat dans l'opinion publique française s'est trouvé relancé, pour réclamer la condamnation de la torture. L'Appel des Douze (12 grands témoins de cette Guerre d'Algérie qui n'avaient pas voulu dire leur nom pendant si longtemps) a concrétisé et amplifié ce besoin de témoignages de travail de mémoire. Le livre témoignage du général Aussaresses a, d'une certaine façon, provoqué une impression de nécessité à combattre cette apologie rampante de la pratique de la torture comme une fatalité « obligatoire » pour répondre au « terrorisme ». C'est tout naturellement que le MRAP a soutenu Louissette Ighilahriz dans son procès contre ce général tortionnaire dès novembre 2001.

Le 40^e anniversaire de la fin de la guerre d'Algérie a été marqué par une multitude d'initiatives, notamment le 6 février 2002, où MRAP et LDH

intervenait dans un débat sur le thème « Guerre d'Algérie et tortures », autour du témoignage d'Henri Pouillot – président de comité local du MRAP – appelé comme témoin de la torture à la fin de la guerre d'Algérie dans la Villa Susini. Son livre de témoignage – intitulé « Villa Susini » (Éditions Tiresias) – a été publié en novembre 2004.

Dans cette période, les médias ont multiplié les émissions, les débats. C'est ainsi que le général Schmitt est intervenu à plusieurs reprises pour tenter de limiter, voire interdire la condamnation de la torture. À la suite de la projection du film « l'Ennemi intime », Cet ancien chef d'État major s'est livré à une virulente attaque contre ce qu'il appela « l'Opération torture » en mettant en cause en particulier Louissette Ighilahriz et Henri Pouillot. Les deux premiers procès furent gagnés par le MRAP en première instance. Le général fit appel. La suite de la procédure pour Louissette Ighilahriz est reportée au 17 mars 2005 tandis que le 15 octobre, la condamnation en diffamation contre Henri Pouillot a été confirmée. C'est une incontestable victoire juridique. Mais cette avancée peut être remise en cause par la suite jusqu'en cassation, au long d'une procédure qui pourrait durer plusieurs années, risquant de ne pas être parfaitement lisible pour l'opinion publique.

Le combat doit donc se renforcer sur le terrain des idées car la France n'est pas épargnée par le poison de la torture que l'on a retrouvé à la une de l'actualité internationale. L'association la Saint-Cyrienne qui regroupe les officiers formés dans cette prestigieuse école de l'Armée revendique qu'un cadre juridique soit mis en place dans notre pays pour pouvoir justifier l'utilisation éventuelle de la torture demain en France, comme si les leçons de l'histoire s'étaient effacées...

Or, ce combat pour la mémoire se révèle indispensable à l'ouverture d'un véritable dialogue entre citoyens vivant en France, dont certains sont les enfants des anciennes colonies, trop souvent perçus comme des sous-citoyens, alors même que ce sont les séquelles des guerres coloniales qui ont contribué à entretenir les ferments du racisme. Le MRAP, qui a joué un rôle non négligeable dans ce domaine, entend amplifier cette action.

Éducation à la citoyenneté et discriminations à l'école : un antiracisme de proximité

Le secteur éducation traite plus de 1 000 demandes de documentation par an (filmographie, affiches, livres, etc.) sur les thèmes du racisme et des discriminations mais aussi de l'immigration, du nazisme, de l'extrême droite, des gens du voyage, etc. Il intervient également dans les lieux scolaires mais aussi dans les centres de loisirs, centres sociaux, municipalités, hôpitaux...

La Semaine d'éducation contre le racisme (SECR) autour du 21 mars a toujours été un temps fort. Le MRAP participe au comité de pilotage national qui regroupe 26 organisations ainsi qu'à l'élaboration des documents et aux diverses initiatives nationales. Relais auprès des comités locaux, le MRAP national distribue les documents du comité de pilotage (30 000 l'an dernier) et

assure l'information, permet la mutualisation des actions, et intervient lui aussi dans les établissements.

Cette année, le MRAP relaiera auprès des comités locaux l'initiative de la *Fédération Léo Lagrange* avec *Arte*, en vue de la semaine d'éducation contre le racisme : la Caravane contre les discriminations. De nombreux films seront disponibles.

Le MRAP participe également à la campagne d'*Éducation sans frontières*, *Appel à la régularisation des sans-papiers scolarisés* et au collectif de la campagne *Demain le monde... le développement durable*. Cette campagne d'éducation au développement et à la solidarité internationale porte cette fois sur « *les migrations internationales pour vivre ensemble* ». Là encore, des documents seront disponibles.

Sur le long terme, le secteur éducation

a) élabore des documents :

- achèvement du dépliant *Discrimination, ouvrons les yeux* ; fin de l'exposition « Du préjugé à la discrimination » ; élaboration du livret d'accompagnement de l'exposition sur les gens du voyage pour les 12-18 ans (qui sera terminée en 2005) ; « *kit pédagogique* » comprenant des fiches à destination des enseignants, éducateurs, animateurs pour toutes les tranches d'âge ;

b) organise des journées de formation et d'échange pour tous ceux qui souhaitent intervenir auprès des jeunes :

- à Paris, sessions de formation sur l'« *Éducation à la citoyenneté contre le racisme* », avec « *L'École du citoyen* » ;
- à Montpellier (mars 2004), avec présentation d'expériences sur l'éducation des enfants du voyage (comité local de Cabriès), du projet *Messages* (comité local de Vitrolles), de la bibliothèque de quartier de Marignane, de l'éducation antiraciste par le biais judiciaire (Montpellier), du jeu antiraciste créé par Montpellier ;
- à Lille (février 2004) questionnement et réflexion sur la pédagogie antiraciste ;
- à Perpignan (20 et 21 mars 2004), session de formation et d'échanges sur le terrain dans les quartiers, autour du thème « *la lutte pour les droits dans les quartiers face à la violence sociale de la discrimination et de la ségrégation* » au Point information Jeunesse, au centre social du quartier Saint-Jacques ; rencontres avec des membres d'associations de femmes gitanes (le quartier compte un grand nombre de gitan(e)s sédentarisé(e)s) ;
- à Paris (5 juin 2004), 62 comités locaux et fédérations présentent leurs travaux dans le cadre d'une exposition (plus de 40 panneaux). Une centaine de visiteurs ont été enregistrés au cours de la première journée. Des représentants nationaux du SNES, de la FSU, de la Ligue de l'enseignement, les collectifs « *Agir contre les discriminations à l'école* », « *Action citoyenne pour la Palestine* » (AFPS), « *Les mots sont importants* » invités, sont venus participer aux débats. Des prolongements sont prévus.

Ces journées ont permis des échanges fructueux d'expériences entre le MRAP national et les comités locaux et entre ces derniers. Elles ont rendu possible une réflexion sur la pédagogie antiraciste notamment en vue d'intervention auprès des jeunes des quartiers populaires, conformément à la dernière motion de congrès. Ceci a été réalisé en partie avec « *l'École du citoyen* » qui a une expérience sur ces questions.

Cette pédagogie antiraciste est une pédagogie active, à partir de documents, non moralisante. Elle est multiforme, déconstruisant les stéréotypes, montrant que le racisme et les discriminations sont hors-la-loi ou mettant en évidence l'histoire, notamment de la colonisation, de l'esclavage, des migrations et en misant sur l'interculturel, base du métissage, dans une société en mouvement tout en respectant un bloc de valeurs universelles. Mais tout ceci, n'est pas sans poser de multiples questions au sujet de la différence, de la victimisation, etc.

Ne faut-il pas s'adresser aussi aux auteurs d'actes racistes, analyser leurs comportements ? Le MRAP a traité quelques cas en liaison avec la Protection judiciaire de la jeunesse.

Un questionnaire en direction des jeunes est en voie d'élaboration pour ce qui concerne l'action sur les discriminations à l'école et pour l'égalité. À partir d'un questionnaire envoyé aux enseignants des comités locaux du MRAP par la commission Éducation, une synthèse a été élaborée. Ce sujet, quelque peu tabou, est difficile à traiter. Pourtant, des chercheurs tels Bernard Charlot, Françoise Lorcerie, Jean Paul Payet mettent à jour les processus « *d'ethnicisation des rapports scolaires* » (voir dernière conférence nationale). Au-delà des inégalités sociales, l'institution produit de la discrimination (souvent indirecte, systémique) tant au niveau de la surreprésentation des enfants de familles de migrants dans les sections, les filières, les classes, les moins valorisées, ainsi que dans des établissements « ghettos ». L'accès aux stages en entreprise reste problématique. Beaucoup reste à faire pour casser ces discriminations inavouables et inavouées.

Le MRAP participe activement à l'Association « *Agir contre les discriminations à l'école* ».

Le MRAP participe également à l'initiative de l'AFPS « *Action citoyenne pour la Palestine à l'école* », pour une paix durable au Proche-Orient. Entre autres, les interventions en milieu scolaire consistent en un débat à partir d'un jeune israélien et d'un jeune palestinien qui s'expriment d'une même voix, assis à la même table, sur la nécessité d'un règlement juste et spécifique du conflit.

Enfin le MRAP agit par rapport aux institutions. Le MRAP interpelle régulièrement le ministère de l'Éducation, a formulé de nombreuses demandes, notamment pour un travail sur le 17 octobre 1961, et a été reçu à plusieurs reprises par le ministre de l'Éducation.

La formation pour les comités locaux, en particulier ceux qui interviennent dans les quartiers populaires, et la réflexion sur la pédagogie antiraciste ont été réalisés. Il reste à poursuivre la création d'outils pédagogiques en insistant sur les outils audiovisuels, et à obtenir des pouvoirs publics que les différentes

« histoires » soient bien davantage valorisées, tant dans les programmes (*cf.* le 17 octobre 1961), que dans les IUFM ou dans les livres, et que soit lancée une véritable campagne sur les discriminations à l'école.

Laïcité : enjeux et problématiques d'un débat passionnel

Inscrite dans la Constitution, liberté fondamentale, elle est une des bases de la paix sociale et du bien vivre ensemble. C'est à l'école que l'enfant apprend ces valeurs de tolérance et de développement de l'esprit critique, intégrées dans la socialisation. Mais, la laïcité est toujours à construire, en perpétuel devenir. C'est un choix de société.

En ce début de XXI^e siècle, les mutations nationales et internationales, la crise sociale, les guerres, les violences extrêmes interrogent à nouveau la laïcité, à travers la question du port des signes religieux notamment à l'école, faisant réémerger des problématiques latentes, auxquelles le MRAP, en tant que mouvement antiraciste, est particulièrement sensible. Un débat a été lancé au sein du MRAP sur ces questions dès le 23 avril 2003 et s'est poursuivi tout au long de l'année 2004. Il a davantage porté sur le « foulard » que sur la laïcité en général. Des synthèses successives ont été produites.

Pour les uns, l'une des bases de la République, la laïcité, est ébranlée en ce moment par l'intrusion de la religion musulmane dans la sphère publique, et dans un lieu « sacré », l'école. Les signes religieux, en l'occurrence le « foulard islamique » ne représentent pas une manifestation de foi individuelle mais une volonté de déstabilisation de l'État en relation avec l'étranger, y compris par des groupes religieux intégristes, ainsi qu'une tentative de communautarisation de la société française. Pour les femmes, le « foulard » signe la soumission, le contrôle du corps, la relégation dans la sphère familiale.

Mais d'autres clivages apparaissent. D'une part, la France devient davantage plurielle, phénomène accéléré par le développement de la mondialisation libérale. De plus, l'intégration dans l'Europe ravive de vieilles questions d'identité et de peur du communautarisme, en oubliant que ce sont avant tout les discriminations et les ghettos, y compris à l'école, qui en font le lit. D'autre part, l'islam, deuxième religion en France, est dorénavant pratiqué de manière *visible* par des familles installées définitivement en France et par leurs enfants français, parfaitement « intégrés », mais qui n'acceptent pas de devoir « renier » leurs origines, refusant ainsi d'être assignés à une identité unique.

Or, les représentations liées à la religion musulmane sont loin d'être positives en France. Religion des colonisés, la loi de 1905 ne s'est jamais appliquée à l'islam dans les anciennes colonies. Liée aux fantasmes sécuritaires projetés sur les banlieues, elle est la religion des pauvres, même si des évolutions se font jour. Depuis le 11 septembre, l'islam est relié au terrorisme intégriste, sans nuance. La peur est installée. L'islam qui apparaît au grand jour est donc un phénomène nouveau pour la société française, ainsi que la culture arabo-musulmane pourtant composante de la culture judéo-chrétienne.

C'est dans ce contexte que l'on peut comprendre l'impact du port du « foulard ».

Pour les jeunes filles aussi, la situation est complexe. Le port du « foulard » peut représenter une recherche d'identité, un moyen de s'intégrer à l'extérieur de la famille. Il peut être choisi ou imposé, etc. Renvoyer ces jeunes filles, souvent déjà dans une situation difficile à une condition implicite d'étrangère, comme si les banlieues françaises étaient celles d'Arabie saoudite, ne peut mener qu'à des catastrophes, développer exclusion et communautarisme.

Dès le 19 juin 2003, le MRAP prend position contre le projet d'une loi qui excluait de l'école les jeunes filles portant un « foulard », misant sur l'éducation et le dialogue, position affirmée par le MRAP depuis 1989, en accord avec la jurisprudence du Conseil d'État. Entre cette date et l'approbation de la nouvelle loi, le MRAP a reçu des jeunes filles et leurs familles et participé à des médiations. Le texte définitif de la nouvelle loi est voté et publié au *JO* du 15 mars 2004. Sa circulaire d'application sort le 27 mai 2004. La loi est appliquée à la rentrée 2004.

Le MRAP ne peut que rappeler sa position déjà exprimée en juin, à savoir que le mouvement, attaché à la laïcité et aux droits des femmes, n'est en rien favorable au port de signes religieux à l'école dont le « foulard », qui peut être un signe d'oppression des femmes. Néanmoins, le MRAP rappelle que cette loi n'était pas opportune car elle relance des problèmes ou même les crée là où ils n'existaient pas (le « turban » des Sikhs). Il réaffirme le « droit à l'éducation ». Il lui semble impossible de souscrire à l'exclusion des jeunes de l'école, lieu d'apprentissage, de socialisation, indispensable à l'apprentissage du dialogue. Qu'on le veuille ou non, discriminante, la nouvelle loi peut mener à des replis communautaires et au développement d'écoles confessionnelles. Le MRAP entend à la fois veiller et œuvrer pour le développement du dialogue dans le cadre de l'application de la loi et recevoir et accompagner les élèves et leurs familles.

Les exclusions

L'observatoire des discriminations

Pour le MRAP la dimension politique de l'exclusion englobe tous les rapports ou toutes les relations planétaires entre les peuples. L'érosion des droits affecte toujours les plus pauvres en priorité, tandis qu'ils ne bénéficient pas des privilèges, comme des exonérations ou abaissement de l'impôt sur la fortune. Or, il se trouve qu'en France les exclusions sont liées majoritairement aux immigrés ou aux Français d'origine immigrée. L'observatoire des discriminations a mené en avril 2004 un testing en répondant à 258 offres d'emploi : il a reçu 75 convocations pour un homme blanc au prénom français résidant au Val Fourré, et seulement 14 pour un homme au nom et prénom maghrébin résidant à Paris (à qualification égale). Le chômage des étrangers d'origine non européenne est trois fois plus élevé que celui des Français. En 2001, 11 % des Français issus de l'immigration, détenteurs au moins d'un diplôme de deuxième cycle, étaient au chômage contre 5 % en moyenne. 13,4 % des étrangers étaient en intérim en

mars 2000 contre 9,6 % des Français. Les étrangers travaillent plus souvent que les Français à temps partiel : 19 % contre 16 %. Et 11,7 % des étrangers hors Union européenne n'ont pas choisi ce temps partiel contre 6,4 % des Français. 31 % de jeunes immigrés ou d'origine immigrée sortent de l'école sans qualification, contre 14 % des jeunes dont les deux parents sont nés en France, selon le Haut Conseil à l'intégration.

Exclusion et insécurité

De nombreux exclus sont paradoxalement soupçonnés ou accusés d'être cause d'insécurité. Les quartiers sensibles, ou à problèmes, ou dangereux, sont précisément ceux où sont concentrées les populations chez lesquelles le chômage sévit fortement, où la pauvreté entraîne des problèmes de santé, où, dit-on, la délinquance est telle que même les forces de police n'oseraient pas s'y aventurer.

Toutes les périodes de crise économique, et donc de crise de l'emploi, ont induit une fixation d'insécurité sur les étrangers ou les immigrés, ou leurs enfants. Déjà au cours des années 1880-1890, les étrangers étaient criminalisés. Un démagogue, docteur en droit, pouvait écrire vers 1890 : « *Nous sommes envahis et peu à peu submergés par le flot étranger... Bien que la statistique des sans – travail n'ait jamais été faite, il est incontestable [sic] que le nombre des ouvriers sans travail est inférieur à celui des étrangers qui sont employés en France.* » Et un député de l'Ain d'affirmer quant à lui : « *Jamais dans la masse immigrante on n'avait relevé une telle proportion d'éléments perturbateurs. Notre territoire semble être devenu le refuge des gens louches de tous pays. Paris reçoit le rebut social des deux continents.* » Aujourd'hui ce sont les Arabes et les musulmans, les anciens colonisés, qui attirent sur eux le racisme le plus violent ; ils constituent le rebut social de notre temps.

De nos jours, la peur de l'étranger s'exprime par un fort sentiment d'insécurité. Le danger, ce sont les exclus qui créent l'insécurité. Un paroxysme de ce sentiment s'est produit le 21 avril 2002 avec le succès de Le Pen au premier tour de l'élection présidentielle. C'est pourquoi le FN doit être combattu directement, mais en prenant aussi la défense des droits des exclus.

Les mesures prises par les pouvoirs publics et le Parlement ont, quoi qu'on en veuille, visé essentiellement les sans droits : chômeurs, prostitué(e)s, sans-papiers, réfugiés, résidents réguliers, particulièrement exposés à des mesures expéditives. Aucune analyse de la misère des pays pauvres, coupables de ne pas empêcher la fuite de ceux qui ont faim, n'est venue apporter des éclairages sur les injustices créées par les pays riches. L'appel d'ATD-Quart Monde, le 17 octobre, comme chaque année, rappelle la pauvreté des exclus et appelle à refuser la misère. Le MRAP, pour ce qui le concerne, s'est élevé avec force contre une politique sécuritaire, qui criminalise davantage les exclus, toujours considérés comme cause d'insécurité. À ce titre il a soutenu les actions des associations partenaires et amies, notamment en ce qui concerne le squatt de Cachan.

Les violences policières

Le MRAP s'est fixé pour tâche de recenser les cas de violences policières à caractères racistes pour pouvoir les analyser, les dénoncer et les signaler à la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS). Les comportements déviants proviennent souvent des mêmes commissariats, des mêmes policiers, il est fondamental donc que ces informations soient connues. Généralement un seul policier est mis en cause mais l'ensemble des policiers présents laisse faire et couvre les agissements de leur collègue par son silence. Les personnes victimes de ces dérives de la Police vivent d'autant plus douloureusement l'injustice qu'il est extrêmement difficile d'obtenir réparation. Les plaintes sont la plupart du temps classées sans suite et les policiers pour se couvrir portent eux aussi plainte pour outrage et rébellion. Devant les tribunaux, la plupart du temps les policiers gagnent, ils demandent des sommes substantielles pour réparation.

Pour agir contre ces comportements nous soutenons et accompagnons les victimes. Même si nous ne disposons pas de chiffres exacts, les différentes études montrent que des comportements discriminatoires engendrent souvent des violences illégitimes. Les réflexions racistes ou dégradantes renforcent les humiliations subies. Pour aider les militants et les comités locaux qui tiennent des permanences, le MRAP a réalisé un guide juridique d'accueil des victimes de violences policières à caractère raciste.

Le MRAP exige des sanctions exemplaires contre ces agissements alors qu'elles ne sont pas habituellement appliquées. Mais il veut aussi être force de propositions en soulignant l'importance de la formation des policiers, de leurs conditions de travail et du manque de moyens attribués aux fonctionnaires de police, qui constituent des facteurs aggravants des attitudes déviantes et violentes.

Ces conclusions sont renforcées par celles de la Commission nationale Citoyens Justice Police – actuellement composée de la LDH, du MRAP, du SAF (Syndicat des avocats de France) et du SM (Syndicat de la magistrature) – qui s'est donné pour mission d'enquêter, d'informer sur les rapports entre les citoyens et les forces de sécurité, sur le contrôle et le traitement de ces rapports par l'institution judiciaire. Elle rend publiques les conclusions des enquêtes qu'elle a décidé de mener. C'est ainsi qu'elle a présenté le 7 décembre 2004 son rapport d'activité de juillet 2002 à juin 2004. Elle conclut que les magistrats doivent jouer pleinement leur rôle en veillant au caractère équitable du procès et en n'accordant pas un crédit absolu à la parole des forces de l'ordre contre celle des victimes des violences policières ; que l'autorité publique doit s'interroger sur la « culture du résultat » imposée aux services de police et veiller à l'encadrement de jeunes policiers sur le terrain ; que le législateur doit remettre en cause la légalité des contrôles d'identité préventifs et garantir la possibilité pour les citoyens d'exercer effectivement des recours (en les dispensant notamment du paiement d'une consignation) ; que la CNDS doit disposer de moyens suffisants, saisir plus souvent les parquets et assurer le suivi de ses décisions.

Luttes pour l'égalité des droits des migrants et des réfugiés en France et en Europe

Le contexte 2004 de l'action associative et de l'engagement du MRAP

L'entrée en vigueur des lois « Sarkozy » sur l'immigration et « de Villepin » sur l'Asile – transposant, parfois avec anticipation, les dispositions communautaires de l'Union européenne en droit français – ont marqué d'une pierre noire l'histoire des droits fondamentaux des étrangers en France qui connaissent désormais une sérieuse régression (droit au séjour, droit à la santé). Les mineurs et jeunes majeurs étrangers entrés hors regroupement familial, isolés ou non sur le territoire français, font gravement les frais de la suppression de la possibilité antérieure, ouverte à toute personne ayant été confiée à l'Aide sociale à l'enfance (ASE), d'acquérir automatiquement la nationalité française. Le « délit de solidarité », qui avait connu un recul grâce aux campagnes associatives des années quatre-vingt-dix (notamment dans le cadre des lois Toubon, Debré et Chevènement), atteint désormais sans tabous ni garde-fous les militants syndicaux et/ou associatifs qui défendent les sans-papiers (en particulier dans la continuité de la fermeture de Sangatte). Le « trouble à l'ordre public » est de plus en plus systématiquement invoqué à l'encontre des passagers cherchant à s'opposer aux reconduites à la frontière. Les sans-papiers et les populations roms migrantes d'Europe de l'Est continuent à en être les premières victimes. La « double peine » a continué à être appliquée par les préfetures. La prolongation des délais de maintien en rétention (32 jours), des centres de rétention administrative (CRA) a créé une situation de surpeuplement qui aggrave la situation des étrangers retenus (situation dénoncée par la CIMADE que les pouvoirs publics ont songé à exclure des CRA).

Pendant la même période 2002-2004, l'Union européenne a poursuivi ses travaux d'« harmonisation » des politiques communautaires dans le domaine « Justice et Affaires intérieures » (qui recouvre immigration et asile) dont le traité d'Amsterdam avait justement fixé le terme au 1^{er} mai 2004. Cette harmonisation non seulement s'est effectuée sur la base du plus petit commun dénominateur mais est souvent passée à côté de son objectif principal d'élaboration de politiques « communes » au profit du maintien de la souveraineté nationale. En effet, dans de nombreux cas, notamment celui des directives sur le « Regroupement familial » ou sur les « Normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile », les États ont préféré renvoyer certaines dispositions de façon non contraignante à la législation nationale.

Participation du MRAP aux actions interassociatives pour les droits des réfugiés et étrangers

1 – L'Observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE) ¹

Membre fondateur des structures antérieures destinées à assurer la défense de l'égalité des droits des étrangers malades en France (ADMED-1994, URMED-1995, « Pour une couverture maladie véritablement universelle »

1 <http://www.odse.eu.org/>

1998-1999), le MRAP a poursuivi son engagement dans le nouvel Observatoire qui regroupe Act Up Paris, AFVS, AIDÈS, ARCAT, CATRED, CIMADE, COMEDE, FTCCR, GISTI, Médecins du Monde, Mouvement de l'immigration et des banlieues, MRAP. Le MRAP a été cosignataire des différentes formes d'expression de l'ODSE dans sa lutte pour les droits de malades étrangers en France : analyses, rapports, courriers, communiqués de presse...

2004 – La question cruciale de l'aide médicale d'État (AME) reste gravement soulevée dans le cadre de la loi de finances 2004 et rectificative pour 2003 publiée au *JO* du 31 décembre 2003. Le 20 février 2004, l'ODSE adresse un courrier à M. Jean-Marie Spaeth, président de la CNAM, le priant de transmettre la Note critique de l'ODSE à tous les administrateurs de la CNAM en vue de leur avis sur les deux projets de circulaires soumis par le gouvernement

– Projet de décret relatif à l'aide médicale de l'État : dénonciation et demande de suppression des points suivants :

– Projet de décret relatif aux modalités d'admission des demandes d'aide médicale de l'État : Demande de retour à :

Mais désormais se profile le danger majeur, non seulement de non application de l'article 12 bis 11° de l'ordonnance du 2 novembre 1945 aux malades étrangers (perceptible depuis décembre 2003) mais, plus gravement encore, de reconduites à la frontière (notamment avec la bénédiction du tribunal administratif de Melun) exécutées à l'encontre de personnes séropositives. L'ODSE a publié le 9 août 2004 un communiqué qui dénonce ces pratiques comme contraires à la loi et demande : « Le retour en France dans les plus brefs délais, de la personne camerounaise renvoyée le 15 juillet dernier, la pleine application de l'article 26-5° de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée qui protège les étrangers malades de l'éloignement du territoire français, la pleine application de l'article 12 bis 11° de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée qui prévoit la délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire aux étrangers malades, la dénonciation par les ministères de l'Intérieur et de la Santé des pratiques de renvoi et de tentatives de renvoi d'étrangers malades, que les préfetures voudraient aujourd'hui banaliser ».

2 - Participation du MRAP à la Coordination française pour le droit des étrangers de vivre en famille ainsi qu'à la Coordination européenne regroupant les coordinations nationales d'Allemagne, Belgique, Espagne, France et Italie

La Coordination européenne pour le droit des étrangers à vivre en famille, dont le MRAP est l'un des membres fondateurs, a été créée à Bruxelles, à partir d'une assemblée générale constitutive, en novembre 1993. Le secrétaire général bénévole de la coordination européenne a été, jusqu'à la fin de 2002, un ancien membre du bureau national du MRAP.

Des coordinations nationales se sont mises en place dans cinq pays de l'Union européenne. L'originalité de cette initiative réside dans le fait que ces coordinations regroupent de nombreuses associations et organisations selon trois composantes :

– associations et organisations d'immigrés ;

- associations et organisations de solidarité, d'action sociale et syndicale, antiracistes et de défense des droits de l'homme ;
- mouvement familial.

2004 : la Coordination européenne, par le biais de ses coordinations nationales membres (dont, en France, le MRAP qui a apporté une participation notamment sous la forme de « mailing list »), a mené à bien une campagne de lobbying sur six propositions aux candidats, en vue des élections européennes. Ont répondu des candidat(e)s de Belgique, France (4 candidat(e)s, appartenant au PS (2), à l'UDF (1) et au parti des Verts (1) ; la LCR a répondu collectivement) et Luxembourg.

L'ancien secrétaire général de la Coordination européenne a établi un document d'information¹ intitulé *Connaître les institutions européennes*. La Coordination européenne est également partie prenante de trois campagnes interassociatives : « Contre les charters de l'humiliation » (CIMADE), « Pour reconnaître le rôle des migrants » (Agir Ici), « Pour une citoyenneté européenne de résidence » (campagne du « Million »), détaillées sur son site <http://www.coordeurop.org/sito/francese/sito.htm>

3 - Participation du MRAP a la campagne nationale contre la double peine : « Une Peine »²

2004 : le bilan de la réforme Sarkozy, dont la version législative définitive s'est révélée catastrophiquement « minimaliste », fait déjà apparaître, dans l'expérience de la CIMADE en centres de rétention mais aussi dans celle du MRAP à travers la France, des failles graves.

Monsieur Étienne Pinte, député UMP, qui a très activement soutenu la campagne, continue d'appuyer plusieurs centaines de dossiers individuels. Face aux blocages de nombre d'entre eux, notamment au niveau préfectoral, il a décidé de créer une « commission de suivi » de ces dossiers, à laquelle le MRAP a signalé ses dossiers en souffrance.

4 - Participation du MRAP aux Collectifs pour la citoyenneté et les droits fondamentaux (CCDF) et « Votation citoyenne »

2004 : le collectif « Votation citoyenne » a poursuivi sa campagne, en l'élargissant à la revendication d'une « Citoyenneté européenne de résidence » pour les ressortissants des pays tiers, dans la continuité de ses séminaires du FSE 2003. Les comités locaux du MRAP ont été invités à participer à la semaine de sensibilisation organisée du 9 au 16 mai 2004 et disposaient d'un important matériel mis à disposition par le collectif et téléchargeable sur le site de la LDH dans la perspective des élections européennes. Deux militants de la permanence d'accueil des sans-papiers du siège du MRAP ont accepté de participer au suivi du collectif, en lien avec le secrétariat national. La campagne d'ensemble, qui se poursuit, a été marquée par un nombre croissant d'interventions lors de grands rassemblements mondiaux tels que les forums sociaux

1 http://www.coordeurop.org/sito/francese/Libres_débats_Documents/Documents/Dominique.htm

2 <http://www.unepeinepointbarre.org>

européens de Paris et de Londres (2 séminaires), les universités d'été en Italie (*Meeting Internazionale Antirazzista* organisé par Arci à Cecina (SB, PO) et au 7^e *Meeting Internazionale Migrazioni* (MIM) des Scalabrini à Loreto en juillet), en France (ATTAC en août, « Fête de l'Huma » et « Congrès Marx International 4 » en septembre, « Alternative citoyenne » et son université d'automne...).

5 – Participation du MRAP aux actions de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE) ¹

2004 : l'ANAFE (dont le MRAP est l'un des membres fondateurs, présent au conseil d'administration) a participé à la réunion annuelle sur le fonctionnement des zones d'attente (conformément aux dispositions de l'article 12 du décret n° 95-507 du 2 mai 1995 modifié par le décret n° 98-510 du 17 juin 1998) qui, selon son compte rendu officiel, « s'est tenue le 2 février 2004, sous la présidence de M. Stéphane Fratacci, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et a rassemblé des représentants des associations habilitées (l'ANAFE, la Cimade, France Terre d'asile, la Croix-Rouge, Amnesty International-section française, le MRAP, Forum réfugiés) ainsi que les services de l'État ».

La réunion a abordé trois points principaux : bilan de l'asile à la frontière (année 2003) ; fonctionnement des zones d'attente (ZA) ; questions diverses (administrateur *ad hoc* pour les mineurs en zone d'attente, salle d'audience de Roissy, contrôles en passerelle, sanctions aux transporteurs, traduction des formulaires de placements en zone d'attente en 15 langues). **À la suite des morts tragiques survenues en zone d'attente de Roissy** et des rapports, communiqués, conférence de presse et autres actions de l'ANAFE à ce sujet, le ministre de l'Intérieur, M. Sarkozy, a proposé à cette dernière la signature d'une convention en vue d'assurer, d'abord de façon temporaire, une présence constante de l'ANAFE, comme telle, sur la zone d'attente de Roissy sans remettre en question la forme actuelle de présence différentes associations, dont le MRAP. La signature de la convention a donné lieu à un certain nombre de dépêches AFP et d'article de presse figurant sur le site de l'ANAFE. Si cette décision correspond à une demande vieille de 15 ans de l'ANAFE, et si le ministre affiche une grande satisfaction et mise sur « un climat de confiance », l'ANAFE est loin de chanter totalement victoire car, désormais, le problème principal devient non plus l'accès en zone d'attente des associations mais des étrangers eux-mêmes, que les nouvelles politiques européenne et française font largement échapper au placement en zone d'attente, hors de tout contrôle (grâce notamment à la généralisation des contrôles « passerelle »). L'ANAFE a également poursuivi sa mobilisation de longue date pour la protection des droits des « **mineurs étrangers isolés** »,

¹ <http://www.anafe.org/>

publiant en 2004 quatre communiqués consécutifs à ce sujet¹ : « Une nouvelle mineure isolée congolaise retenue en zone d'attente et menacée de renvoi » (30 juillet 2004), « Une mineure isolée congolaise retenue en zone d'attente et menacée de renvoi » (6 juillet 2004), « Un mineur isolé congolais menacé de renvoi » (30 juin 2004), « Une nouvelle fois une mineure étrangère isolée, retenue en zone d'attente, est menacée de renvoi » (2 juin 2004).

6 - Participation du MRAP aux actions de la Coordination française pour le droit d'asile (CFDA)

2004 : la CFDA a approfondi ses analyses de la situation de l'asile en France, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi « Villepin », l'érosion des pouvoirs du HCR, l'encadrement de l'OFPRA et de la commission de recours des réfugiés. Le MRAP a été cosignataire des textes collectifs suivants remis lors de la journée sur l'asile : la procédure d'asile ; les nouvelles notions introduites par la loi du 10 décembre 2003, mars 2004, communiqué du 27 février 2004 ; décret relatif au droit d'asile : une accélération des procédures préjudiciable à l'exercice effectif du droit d'asile ; lettre au Premier ministre du 19 février 2004, sur la modification du décret du 30 juin 1946 concernant les demandeurs d'asile ; communiqué du 18 février 2004 ; lettre ouverte à Jacques Chirac, Président de la République.

Le « **groupe Europe** » de la CFDA a étudié les graves reculs du droit d'asile dans l'Union européenne (rapport du mois de février 2004, *Lourdes menaces sur le droit d'asile en Europe : le bilan de quatre ans de rapprochement des politiques d'asile*) et lancé un communiqué le 24 août 2004, L'« externalisation des demandes d'asile par la création de camps aux frontières de l'Europe est inacceptable ».

La CFDA disposera très prochainement d'un site web propre. Jusqu'à présent, les associations françaises spécialisées dans le droit d'asile publiaient sur leur propre site les textes de la CFDA².

7 - Le MRAP et le soutien aux sans-papiers

2004 : la permanence d'accueil des sans-papiers du siège du MRAP a hébergé pour une nuit, suivi d'un petit-déjeuner, un groupe d'« **Exilés du 10^e arrondissement** ». À cette occasion, le MRAP a publié le communiqué suivant, le 19 janvier 2004 :

« Le MRAP, à la suite d'autres associations, a accueilli et hébergé dans ses locaux pour la nuit du 14 au 15 janvier 2004, une cinquantaine de Kurdes, d'Afghans, et d'Iraniens qui errent depuis des mois dans le 10^e arrondissement de Paris.

La fermeture du camp de Sangatte décidé par les ministres de l'Intérieur français et britannique n'a en rien réglé le problème des candidats à l'asile originaire de ces régions du monde frappées de conflits persistants. Ce refus

1 <http://www.anafe.org/mineurs.html>

2 Notamment Forum réfugiés : <http://www.forumrefugies.org/>

d'apporter une véritable solution politique de fond au problème du droit d'asile dans l'Union européenne n'a pu aboutir qu'à diluer et déplacer le problème des réfugiés, lesquels se sont notamment concentrés aux abords de la gare du Nord à Paris.

Le MRAP a exprimé sa pleine solidarité à l'ensemble des migrants qui se trouvent dans cette situation, et exige des pouvoirs publics une solution humaine, rapide, et durable mettant fin à une situation intolérable ».

Le MRAP a soutenu la **Marche européenne des sans-papiers** (85 marcheurs entre Bruxelles et Paris, du 31 mai au 12 juin 2004), a participé à la conférence de presse de la coordination nationale ¹ en insistant sur le soutien du MRAP du Nord aux sans-papiers grévistes de la faim de Lille et la nécessité pour les citoyens de manifester dans les urnes le 13 juin leur volonté d'élire des eurodéputés qui changent les politiques d'immigration de la Forteresse Europe. Le secrétaire général du MRAP a pris la parole au départ de la manifestation du 12 juin place de la République. Il est à déplorer que cette manifestation ait réuni si peu de militants, ceux du MRAP atteignant à peine la demi-douzaine sur la totalité du parcours.

Les secteurs éducation et immigration du MRAP sont désormais directement impliqués dans ce qui est devenu « **Éducation sans frontières** », réseau de soutien aux jeunes scolarisés sans papiers (primaire, secondaire, supérieur). Il est né le 26 juin 2004 des initiatives de régularisation d'élèves sans papiers du lycée Jean-Jaurès (Châtenay-Malabry) et du Collectif de défense des lycéens (académie de Créteil) du Val-de-Marne. Une conférence de presse organisée par Éducation sans frontières, s'est tenue le 30 juin dans les locaux du MRAP. Plusieurs établissements ou collectifs directement confrontés à la question des jeunes sans papiers étaient présents (Châtenay-Malabry, Saint-Denis, Vitry, Montreuil, Massy, Montereau, Paris VIII, Collectif unitaire de Créteil, Collectif Enfants-étrangers de Nantes, 3^e collectif de Paris) et des mobilisations sont prévues pour les rentrées scolaire et universitaire 2004.

8 - Le MRAP et la situation des Roms migrants en France

2004 : à la veille de l'élargissement de l'Union européenne à dix nouveaux pays membres, dont ceux d'Europe centrale comprennent d'importantes minorités Roms, le Collectif « **ROMEUROPE – Droits de l'homme** » a organisé une journée spéciale de mobilisation le 30 avril 2004 et lancé son **Appel citoyen pour les droits des Roms en France et en Europe**. Lors de la Conférence de presse du matin au siège de Médecins du Monde, le MRAP ² a particulièrement insisté sur la dimension européenne de la situation des Roms migrants dans l'Union européenne, soulignant en particulier que quelque 2 millions de Roms des 5 pays d'Europe centrale, vont désormais jouir de la citoyenneté

1 Par la secrétaire nationale chargée de l'immigration, du droit d'asile et des droits de l'homme en Europe, en coopération suivie avec Jean-Yves Loriette (94) et Jean-Yves Treiber (92), fortement engagés aux côtés de roms dans leurs départements respectifs.

2 Par la voix de sa représentante au sein du collectif.

européenne et qu'ils devraient être rejoints en 2007 par 2 millions encore de Roms roumains et bulgares ¹.

Le MRAP a également participé fin juillet à une émission de Radio Aligre sur la situation des Roms en France, après la manifestation à l'initiative des Roms de Saint-Denis du 17 juillet 2004 à Paris et la situation des Roms en Europe, en particulier dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne.

Ses comités locaux d'Ile-de-France sont aux premières lignes de l'engagement du mouvement auprès des Roms migrants, en particulier :

- à Saint-Maur, Vitry et Val-de-Marne ;
- à Gennevilliers et dans les Hauts-de-Seine ;
- à Saint-Denis et Seine-Saint-Denis ;
- à Nantes et Loire-Atlantique.

LICRA

Ligue internationale contre le racisme et l'antisémisme

Commission éducation

Groupe de travail sur les manuels scolaires

Depuis octobre 2004, au sein de la Commission éducation de la LICRA, s'est constitué un groupe de travail composé d'une dizaine d'enseignants et de spécialistes de la pédagogie se donnant pour objectif de réaliser une lecture analytique des manuels scolaires actuellement en circulation dans les établissements publics français.

Pour ce faire, ce groupe a établi une grille de critères d'analyse afin d'assurer à ses lectures la rigueur scientifique et la neutralité exigées. Ses analyses ont pour but de permettre de dépassionner et rationaliser le débat sur des points sensibles des programmes qui sont aujourd'hui l'occasion de tensions dans les écoles de la République, entre élèves, entre élèves et enseignants, voire entre enseignants, à savoir :

- l'enseignement du fait religieux et de l'histoire des religions (primaire, collège et lycée) ;
- la politique d'extermination nazie et le gouvernement de Vichy (primaire, collège et lycée) ;
- le devoir et travail de mémoire (lycée) ;
- la présentation géopolitique du monde actuel (collège et lycée).

De plus, des romans à destination de la jeunesse recommandés par le ministère de l'Éducation nationale ou celui de la Culture (ou des institutions affiliées) ayant un lien avec les thèmes précités, seront analysés. Enfin, la presse à destination des publics scolaires fera l'objet d'une analyse. D'ores et déjà, des liens

¹ Voir article dans *Différences*, n° 251, 07/08/09 – 2004.

cordiaux ont pu être établis avec des éditeurs scolaires intéressés par notre démarche perçue comme complémentaires de leur mission éducative.

Dans un passé récent, on a pu constater que les rédacteurs de certains manuels ou les auteurs de romans pour jeunesse avaient tendance à confondre manuel dédié à la connaissance libérée des préjugés et stéréotypes et à la diffusion d'un patrimoine culturel commun avec manuel dédié à l'exposé de leur idéologie partisane. De même, on a pu relever l'usage erroné de certains termes pour qualifier des situations sociologiques, culturelles, religieuses, historiques ou géographiques.

Ce groupe de travail ne cherche ni à exercer une quelconque censure, ni à se présenter comme gardien d'une éthique pédagogique ou didactique. Il souhaite simplement participer, dans le milieu scolaire, à l'apaisement, en pointant certaines dérives regrettables portant préjudice tant à la mission d'éducation et d'élévation aux dessus des opinions de l'école républicaine qu'à la majorité de ses enseignants soucieux de remplir cette mission dans le respect de la neutralité et de la laïcité induites par leur devoir de réserve.

Ce groupe de travail espère pouvoir présenter son premier rapport à la fin janvier 2005. Les analyses et conclusions du groupe feront l'objet d'une communication publique.

Commission sport

La LICRA Sport fait de la prévention contre les problèmes de racisme et de violence en sensibilisant les jeunes aux valeurs telles que la citoyenneté, le respect d'autrui, la responsabilisation, etc. Elle combat également les dérives sur les terrains et dans les tribunes de football professionnel, sur les terrains de sport amateur et dans le sport inorganisé.

Prévention

La LICRA mène un travail de prévention quotidien face aux problèmes de racisme et de violence par et dans le sport. Elle a produit, par exemple, une cassette vidéo « Le football pour la tolérance. Mettons le racisme hors-jeu ! Mettons la violence hors-jeu ! » avec des interviews de Thierry Henry, Lilian Thuram, Robert Pirès, Sylvain Wiltord, Franck Lebœuf, Didier Deschamps, Raymond Domenech et Joël Quiniou, joueurs de l'Équipe de France, entraîneurs, arbitre.

Chaque année, plus de 10 000 jeunes visionnent et travaillent sur cet outil pédagogique avec les militants de la LICRA dans les établissements scolaires, les centres socioculturels, les clubs. Lors de nombreux tournois, notamment à Marseille, Tours, Bordeaux, la LICRA a remis une coupe de la tolérance aux équipes les plus fair-play. Une charte de bonne conduite est signée au début de chaque rassemblement par l'ensemble des joueurs.

Information

Communication externe :

- organisation, le 4 avril 2004, d'une table ronde sur le thème « Football et racisme : enjeux et perspectives ». Ont été abordés les thèmes suivants : comportement xénophobe de groupes de supporters, banalisation de propos racistes de la part des joueurs professionnels, absence d'arbitres de couleur en ligue 1 et ligue 2 ;
- rédaction dans le *Droit de Vivre*, trimestriel édité par la LICRA, d'un cahier de 6 pages minimum consacré à la LICRA Sport ;
- mise en ligne du site internet LICRA Sport, www.licra.org/licrasport ;
- création d'un dossier presse contenant tous les actes racistes dans le sport parus dans les médias ;
- réalisation d'autocollants « Mettons le racisme hors-jeu » ;
- réalisation de T-shirts « Le foot pour la tolérance. Mettons le racisme hors-jeu ! » ;
- réalisation de tracts informatifs sur la loi en vigueur lors de manifestations sportives ;
- la LICRA Sport a également été présente au salon de l'Éducation, du 18 au 21 novembre 2004.

Communication interne :

- édition d'un bulletin mensuel, destiné aux membres de la commission Sport, afin de les informer des réunions de la commission Sport, des futurs projets, des actions des différentes sections dans le sport, des articles parus sur le racisme dans le sport... ;
- réunions fréquentes sur les différentes actions menées et à mener dans les sections, les différents projets en cours.

Valorisation

Journée contre le racisme avec le sport féminin : le 8 mai 2004, la LICRA a organisé la « Journée contre le racisme avec le sport féminin » en Ile-de-France, en association avec la ligue Paris Ile-de-France de football. Cette action s'est déroulée dans un climat de respect et de tolérance sur les huit stades de la région. Les joueuses de chaque équipe ont porté, durant l'échauffement et juste avant le coup d'envoi, un T-shirt aux couleurs de la LICRA avec les slogans, « Le foot pour la tolérance » et « Mettons le racisme hors-jeu ! ».

Prix d'honneur LICRA : le 29 mai 2004, la LICRA a remis les prix d'honneur LICRA à 9 clubs amateurs dans le cadre de la finale de la Coupe de France de football au Stade de France, en association avec la Fédération française de football. Ces prix ont été décernés pour récompenser l'action de promotion de la citoyenneté et du respect d'autrui de chacun à travers le football pendant la saison 2003-2004.

Formation - Recherche

La LICRA forme les différents acteurs, intervenant directement ou indirectement dans le monde sportif : auprès de militants, enseignants, éducateurs,

dirigeants de clubs, étudiants, chercheurs, écrivains, responsables de la sécurité et de l'animation d'enceintes sportives, stadiers.

Combat contre les dérives

a) Travail avec les instances :

- le *ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative* : travail et signature prochaine d'une convention ; partenariat sur le contrat local de sécurité du Parc des Princes ; formation d'éducateurs sportifs ;
- la *Ligue de football professionnel* : rencontres régulières avec la commission sécurité ; formation des responsables de la sécurité et de l'animation des stades ; liens avec les clubs de supporters ;
- la *Fédération française de football* : organisation de différentes opérations de valorisation des initiatives de la promotion de la citoyenneté et du respect d'autrui ; rencontre avec des clubs amateurs.

En Europe, la LICRA est l'association nationale française déléguée de FARE (Football Against Racism in Europe), le réseau d'associations antiracistes partenaire de l'UEFA.

b) Actions de terrains, vigilance face :

- aux actes racistes et aux risques d'infiltration (extrémistes) dans les tribunes du football professionnel ; aux injures à caractère raciste et aux risques du communautarisme dans le football amateur ; aux risques de recrutement (extrémistes, intégristes, sectes...) notamment auprès des jeunes sportifs inorganisés ;
- conseil, défense des victimes, aide aux clubs, aux districts, aux ligues ;
- plainte pour condamnation d'auteurs d'actes racistes ;
- opérations de prévention systématiques et renforcées dans les régions où les actes racistes sont constatés ;
- participation au contrat local de sécurité du Parc des Princes ;
- prise de contacts avec les collectivités locales, notamment les municipalités ;
- contact avec les présidents de clubs.

c) Projet d'observation :

La LICRA a mis en place un « projet d'observation sur les dérives dans le sport et notamment dans le football ». L'objectif de ce projet est de recenser les différentes dérives constatées par nos militants dans le sport amateur et inorganisé mais aussi dans les tribunes de football professionnel, afin de mener des actions plus efficaces face aux dangers rencontrés.

Projets pour 2005

- Un festival culturel sur le sport.
- Une médiathèque pédagogique sur le sport.
- La formation d'éducateurs sportifs.
- La remise de prix d'honneur LICRA.
- Les tournois d'éducation à la citoyenneté.

- Les interventions dans les établissements scolaires, centres socioculturels, clubs, tournois.
- La présence de stand LICRA dans les salons de l'éducation, forums d'association, etc.
- Le week-end de mobilisation pour la tolérance avec le sport féminin.

Commission d'aide psychologique aux victimes

La LICRA est connue et reconnue pour son action juridique. Mais l'action juridique pour des victimes est insuffisante.

Toutes les questions juridiques sont empreintes de peurs et d'angoisse : la peur de porter plainte, la peur de témoigner, le choc de certaines violences verbales et/ou physiques notamment chez les jeunes victimes ou témoins d'actes racistes et de plus en plus antisémites.

Quel que soit son profil, la victime est désorientée et ne sait pas quelle action envisager. Souvent elle ne veut pas entamer de procédure mais seulement prendre contact avec la LICRA pour parler, pour témoigner et raconter ce qu'elle a vécu, enfin être écoutée.

En tout état de cause nous les aidons par des conseils juridiques et des conseils de bon sens mais très souvent ce dont ont besoin les victimes, c'est d'une écoute, d'une empathie.

Ces derniers mois, trop nombreuses ont été les victimes de l'antisémitisme dans les établissements scolaires, dans la rue, dans les transports en commun. Très peu ont souhaité donner suite juridiquement. Beaucoup ont eu besoin d'une écoute, et parfois d'une consultation, voire plus, auprès d'un psychologue.

La LICRA dès le début de l'année 2005 mettra à la disposition des victimes une permanence d'écoute et de soutien, au siège : 42 rue du Louvre -75001 Paris.

Commission jeunes

À la suite des résultats du premier tour de l'élection présidentielle 2002, les plus jeunes de la LICRA, ont estimé nécessaire d'agir. Il leur est apparu primordial de structurer leur action au niveau national par la création d'une commission composée de militants de 16 à 30 ans. Leur objectif principal est de toucher le jeune public, au travers d'actions spécifiques au niveau local et national.

Ainsi les membres de la LICRA Jeunes mettent à la disposition de la LICRA leur imagination, leur capacité de recherche, leur connaissance du terrain et des nouvelles technologies.

Ils créent, développent des projets tant pédagogiques que politiques en utilisant des outils tels qu'une mallette pédagogique, une newsletter, un site internet

LICRA Jeunes. Ils interviennent sur le terrain, dans les milieux scolaire et universitaire, dans les quartiers sensibles, grâce à ces outils et par des conférences, des tables rondes, des cafés débats.

La lutte contre l'abstentionnisme

À l'occasion des différents scrutins de 2004, la LICRA Jeunes a constitué des affiches afin d'expliquer aux (jeunes) citoyens le rôle tenu par la région, ses pouvoirs et son implication dans notre vie de tous les jours. Elle a entrepris une démarche similaire pour l'Europe. Afin de continuer ce combat contre l'abstentionnisme, la LICRA Jeunes a également lancé une campagne d'affichage pour inciter les futurs votants à s'inscrire sur les listes électorales avant la clôture le 31 décembre 2004.

Dans ce cadre, la LICRA Jeunes a soutenu l'action de l'association le GICLEC (Groupement d'inscription des étudiants de Compiègne sur les listes électorales de Compiègne). L'objectif de cette structure est de maximiser l'inscription des étudiants, résidant à Compiègne pour deux ou trois ans, sur les listes électorales de la ville afin d'endiguer l'abstentionnisme chez les jeunes. L'idée est de développer ce projet dans d'autres villes universitaires.

Les interventions dans les établissements scolaires, les universités, les centres socioculturels, etc.

Grâce à ses 14 sections, la LICRA Jeunes mène un travail de prévention quotidien face aux problèmes de racisme et de violence sur l'ensemble du territoire. Elle intervient régulièrement dans les établissements scolaires, les universités, les centres socioculturels en utilisant ses propres outils (ex : mallette pédagogique) mais aussi à travers différents ouvrages (ex : *Matin Brun*).

La LICRA Jeunes organise également des colloques, des tables rondes, des cafés débats pour informer le public, pour promouvoir la diversité, source de richesses et pour combattre ainsi la discrimination.

Les stands dans les salons, les forums : salon de l'Éducation, forums d'associations...

La LICRA Jeunes participe régulièrement à différents forums d'associations à Paris et en province pour promouvoir les valeurs de la République, partagées par l'association antiraciste. Sa présence sur le salon de l'Éducation en novembre 2004 fut par exemple une vraie réussite, tant en terme de promotion de son action éducative et préventive qu'en terme de rencontres et de contacts.

La publication de *30 mots pour comprendre*

Suite à l'agression d'un de ses membres, et après une réflexion sur « l'ignorance entraîne le racisme », l'association Hachomer a décidé de créer le livre *30 mots pour se comprendre*. En accord avec le ministère de l'Éducation nationale, cet ouvrage sera distribué gratuitement dans l'ensemble des lycées en France. Ce projet sera édité aux éditions Le Cherche Midi. La LICRA Jeunes et

la commission Éducation ont soutenu l'initiative et ont participé à la rédaction d'une partie de l'ouvrage.

La création et le développement de nouveaux outils

La mallette pédagogique : la mallette pédagogique est une compilation de fiches courtes et concises sur des sujets très divers (les élections, les collectivités, les lois, les conflits, etc.). Elle a été créée dans le but d'aider les militants de terrain, les professeurs, les éducateurs à traiter des thèmes importants touchant à la citoyenneté, à l'histoire, au droit...

Le diaporama : la LICRA Jeunes a créé en 2004 un diaporama composé de questions courtes et d'images permettant de mener une discussion avec les élèves des écoles élémentaires (CP, CE et CM) autour des discriminations. La discussion se fait entre la classe et un animateur (membre de la LICRA et formé à cet effet) le plus librement possible. La projection des diapositives permet d'aborder les thèmes de la différence, du racisme, de la xénophobie, du handicap, de la devise de la République et de son bon ou mauvais fonctionnement dans notre pays.

L'exposition LICRA Jeunes (LJ) : depuis janvier 2004, la LICRA Jeunes a mis à disposition des personnes le désirant une exposition composée de neuf panneaux décrivant la LICRA. Cette exposition a pour objectif de retracer de façon pédagogique et synthétique l'histoire de la LICRA et son action à travers le monde :

- La LICRA : qui sommes nous ?
- La LICRA et les acteurs sociaux
- La LICRA et l'éducation
- La LICRA et les cultes
- La LICRA et la vie démocratique
- La LICRA près de vous

La newsletter : en juin 2004, pour la première fois, les jeunes de la LICRA décident de s'exprimer dans une publication qui leur est propre, *La newsletter*. Cette dernière, publiée sous format électronique tous les deux mois, se compose de 5 rubriques :

- « À ne pas manquer » : annonce une des nombreuses actions de la LJ en France ;
- « Zoom » : description d'une action de la LICRA ayant eu lieu dans les deux derniers mois ;
- « Le p'tit mot » : tribune libre aux membres de la LJ ;
- « Ce qui nous a touché » : article décrivant un discours, une action qui a particulièrement touché les membres de la LJ ;
- « À lire – À voir » : un livre et un film entrant dans le champ d'action de LJ.

Le site internet : un tout nouvel espace consacré exclusivement à la commission Jeunes est mis en ligne depuis octobre sur le site www.licra.org. Cette version donne une plus grande lisibilité, une plus grande interactivité, une plus grande profondeur de l'information aux internautes. Les outils pédagogiques

de la LICRA Jeunes y sont directement disponibles ainsi que les newsletters (dernier numéro et archives).

Commémoration de la libération des camps de concentration et d'extermination

La LICRA Jeune lance un projet « Mémoire 2005 » qui aura pour objectif de commémorer les soixante ans de la libération des camps de concentration et d'extermination. Elle souhaite constituer une compilation d'expositions (sous format CD-Rom) sur la seconde guerre mondiale, la déportation et les camps de concentration et d'extermination, en partenariat avec diverses associations et fondations.

L'objectif de cette action est de mettre à disposition des 80 sections françaises de la LICRA (ainsi que les sections francophones), d'ici le 29 janvier 2005, une large documentation pour laisser le choix aux militants d'éditer, au niveau local, l'exposition convenant le mieux à leur action de mémoire.

Ces expositions (qui garderont l'identité de l'association l'ayant créée) seront notamment utilisées dans les écoles, les collèges, les lycées et les universités ainsi que dans les diverses institutions dans lesquelles nous intervenons habituellement.

Le service juridique

Les demandes des victimes

Quelle que soit la nature du problème, les victimes sont toujours extrêmement désorientées.

Les victimes appelantes exposent les faits qui les préoccupent :

- il peut s'agir de faits constitutifs d'infractions pénales, et les appelants ont la volonté ou non de porter plainte. Dans l'affirmative, nous leur expliquons le processus ;
- il se peut que les faits présentés ne présentent pas de caractère raciste, ou ne constituent pas, en dépit du sentiment de l'appelant, une infraction raciste ;
- il arrive que les personnes, indépendamment des chances de voir une action en justice prospérer, ne nous contactent que pour apporter un témoignage et raconter à un tiers leur expérience.

Notre aide, outre une écoute attentive, est matérialisée par des conseils d'ordre juridique, mais aussi, et c'est important, par la description des choix stratégiques offerts.

Il peut aussi s'agir de conseils de bon sens, de solutions, que les gens, au cœur de la tourmente, n'ont pas envisagées (par exemple aller voir le voisin bruyant de façon amiable avant de déposer plainte, parler du problème de l'enfant à la maîtresse, parler avec un supérieur hiérarchique, ou encore le principal intéressé...)

Les questions les plus courantes sont :

- que dois-je faire ?
- comment déposer une plainte ?
- tous les commissariats sont-ils compétents ?
- qu'est ce qu'une main courante ?
- quelle est la prescription dans tel type de cas ?
- ai-je besoin d'un avocat ?
- la procédure va-t-elle me coûter de l'argent ?
- est-ce que je risque quelque chose ?
- comment fonctionne le service juridique ?

Les chiffres 2003-2004

Le courrier reçu au siège

Chiffres du courrier reçu (mail + courrier postal) :

- au 31 décembre 2003, nous avons reçu 325 courriers ;
- au 30 novembre 2004, nous avons reçu 338 courriers.

Nature des courriers	Nombre		Pourcentage	
	2003	2004	2003	2004
Signalements internet	65	78	20 %	23 %
Signalements	66	65	20,3 %	19,2 %
Injures/Diffamations	44	48	13,5 %	14,2 %
Négationnisme	3	4	1 %	1 %
Discriminations	29	33	8,9 %	9,7 %
Violences	11	15	3,4 %	3,5 %
Erreurs	107	98	32,9 %	29 %

Légende :

- « *Signalements internet* » : on nous signale des sites internet qui tiennent des propos racistes/antisémites, des propos révisionnistes, etc. ;
- « *Signalements* » : tous les signalements d'articles de journaux, de magazines, d'affiches, d'émissions de télévision ou radio, etc. ;
- « *Injures/Diffamations* » : les injures et diffamations raciales dont sont victimes des particuliers ;
- « *Discriminations* » : discriminations dont sont victimes des particuliers (dans le logement, dans l'emploi, dans des commerces, etc.) ;
- « *Violences* » : agressions racistes ou antisémites physiques. Il est arrivé que les violences rapportées aient été commises par des policiers lors de gardes à vue notamment ;
- « *Erreurs* » : sous cette rubrique on trouve beaucoup de gens qui ont des problèmes de papiers/visas/carte de séjour mais aussi des gens qui ont une mauvaise interprétation des faits qu'ils subissent.

Si l'on extrait les erreurs, en 2003, les courriers envoyés à la LICRA suivantes : 30,3 % de signalements, 29,8 % de signalements internet, 20,1 % d'injures/diffamations et enfin 13,3 % de discriminations. En 2004, ces chiffres sont sensiblement les mêmes. On peut toutefois remarquer que les signalements internet ont légèrement augmenté en 2004 (78 contre 65 en 2004) et qu'ils représentent la majorité des messages reçus au siège (23 %).

Les appels téléphoniques

Au téléphone, les appels durent entre 5 et 35 minutes. À la LICRA nous avons en moyenne entre 20 et 30 appels par semaine.

Chiffres des appels téléphoniques reçus :

- durant l'année 2003, le service juridique au siège de la LICRA a reçu 799 appels ;
- au 30 septembre 2004, le service juridique de la LICRA a reçu 553 appels.

En 2003, une grande partie de ces appels sont des « erreurs » c'est-à-dire des gens qui se trompent d'organismes, ou sont victimes d'infractions mais pas d'infractions racistes : 290 appels. Suivent ensuite les injures/diffamations dont sont victimes les particuliers (190 appels) puis les discriminations (144 appels).

En 2004, les appels « erronés » restent majoritaires (208). Suivent ensuite les appels concernant les injures à caractère raciste et antisémite (157 appels) puis les appels pour discrimination (126). Les appels pour discrimination ont toutefois tendance à augmenter par rapport à 2003 (on passe de 18 % à 22,7 %).

Chiffres des appels téléphoniques

Nature des appels	Nombre		Pourcentage	
	2003	2004	2003	2004
Erreurs	290	208	36,2 %	37,6 %
Injures/diffamations	190	157	23,77 %	28,3 %
Discriminations	144	126	18 %	22,7 %
Violences	56	28	7 %	5 %
Signalements (dont internet)	112	30	14 %	5,4 %
Négationnisme	7	4	1 %	0,7 %

Il faut noter que les violences dont il est question ici sont très diverses : violences dans le milieu scolaire, passage à tabac dans la rue, à la sortie d'une synagogue, ou violences policières.

En 2003, les personnes directement victimes d'infractions racistes se plaignent en premier lieu d'injures et diffamations (37,32 % des infractions), puis de discriminations (28,29 %) et enfin de violences (11 %).

En 2004, la majorité des personnes ayant contacté la LICRA ont été victimes d'injures et de diffamations (42,5 %), puis de discriminations (32,4 %) et enfin de violences (8,5 %).

Il est important de souligner que les chiffres de 2004, en particulier s'agissant des injures ou des diffamations à caractère raciste et antisémite, sont en nette augmentation par rapport à l'année 2003.

Les procédures judiciaires initiées par la LICRA en 2004

En 2004, la LICRA a initié environ une vingtaine de procédures judiciaires, qui sont pour la plupart encore en cours. Onze procédures ont été engagées sur le fondement de la loi du 29 juillet 1881 pour injures à caractère raciale, incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence et contestation de l'existence de crimes contre l'humanité. Neuf procédures ont été fondées sur des infractions de droit commun comme le vol, les agressions physiques ou dégradation volontaires de biens.

« Ni Putes Ni Soumises » : au plus proche du terrain

Évaluations et analyses

Tout d'abord, nous souhaitons dénoncer les violences faites aux femmes. Quel que soit le milieu social ou culturel auquel elles appartiennent, les femmes sont les premières victimes de violences physiques, sexuelles ou morales, intrafamiliales ou non.

Le nombre de ces violences faites aux femmes que nous rencontrons à l'association révèle l'ampleur alarmante de l'existence d'une discrimination de fait à l'encontre de la gente féminine dans son ensemble.

Nous préciserons que les femmes qui vivent dans nos quartiers dits « défavorisés » subissent pour nombre d'entre elles une triple discrimination, sociale, sexuelle et raciste. En effet, les femmes des quartiers, comme les populations des quartiers appelés aujourd'hui ghettos, sont souvent d'origine immigrée.

Cependant, dans son quartier, peu importe que la jeune fille s'appelle Corinne ou Djamila, elle subira la loi des caïds, la loi du plus fort, la loi des grands frères et des copains qui s'approprient son corps et sa liberté. Souvent elle se fera traiter de « pute », de « crasseuse ». Elle n'osera pas porter une jupe. Elle portera le voile pour... « se faire respecter ».

Dans les quartiers, certains garçons se regroupent et, adoptant pour se faire valoir des critères de virilité archaïques, surveillent la « tribu des filles ». La surveillance prétendue morale et protectrice se transforme vite en appropriation. Les garçons qui ne répondent pas à ces codes sont traités de « bouffons », de « baltringues », de « pédés ».

En outre, nous sommes très préoccupés de la montée en puissance de l'intégrisme qui tente de faire flancher les piliers de la République, et porte une grave atteinte au vivre ensemble, entre garçons et filles, entre personnes de cultures ou de religions différentes. Les discours d'imams autoproclamés qui prêchent dans les caves, des lieux de cultes improvisés, tout comme ceux de certains représentants de l'islam de France ne font qu'accroître les inégalités hommes femmes, et ce par une interprétation fallacieuse du Coran. Sous prétexte de droit à la différence, du respect des autres cultures, d'interprétations mensongères de textes religieux, les jeunes femmes d'origine immigrée sont victimes de mariages forcés, d'excisions, de violences diverses, d'avortements forcés. Ces jeunes femmes sont françaises, et à ce titre, rien ne justifie qu'il soit porté atteinte à leurs droits les plus fondamentaux, lesquels ne sont pas réservés aux femmes qui vivent dans des milieux dits plus ouverts ou privilégiés.

Le grand danger de l'intégrisme réside aussi et surtout dans le fait qu'il renforce colossalement les partis politiques d'extrême droite et le racisme à l'encontre des populations d'origine immigrée. Avec la peur, on peut faire naître la haine de l'autre.

Parallèlement à cet essor latent et perfide du discours intégriste, et au-delà même du nombre des actes violents recensés à l'encontre de la communauté juive, nous observons avec une extrême inquiétude la banalisation, dans la jeunesse, des insultes et des discours antisémites. Cette observation a pu être faite dans les collèges et lycées, mais aussi et plus gravement, auprès des tout-petits, dans les écoles primaires. Il semble que dans le cadre du conflit israélo-palestinien, une prise de position en faveur des Palestiniens ou une identification à ces derniers soit prétexte au développement d'une haine envers la communauté juive.

L'urgence est de réapprendre à vivre ensemble quelles que soient nos différences sexuelles, religieuses, ou ethniques ! Évidemment, les discriminations à l'embauche, à l'accès à l'éducation et au logement, les regroupements de populations selon leur origine ou leur ethnie dans certains quartiers, voire même dans certaines tours (soit la ghettoïsation), forment un terreau fertile à la haine de l'autre, au communautarisme, et constituent des territoires perdus de la République. Nous réfutons avec force la notion de minorité en tant que terme juridique qui n'est que l'ouverture de la brèche du communautarisme dans laquelle il ne faut pas sombrer.

Les procédures initiées

L'association est trop jeune pour pouvoir en tant que personne morale initier une procédure judiciaire. Nous ne sommes pas encore habilités à nous constituer partie civile.

Cependant nous assistons juridiquement et psychologiquement des victimes de toutes les sortes de discriminations décrites ci-dessus, et des procédures judiciaires ont été lancées par ces dernières. Hélas, le nombre de procédures est très

faible, étant donné le sentiment terrible qu'ont ces victimes d'être plus coupables que leur bourreau. Enfin et surtout, la grande difficulté d'apporter des preuves de ce qui est dénoncé entraîne souvent un « classement sans suite ».

Le bilan des actions entreprises

Nous organisons tous les ans au mois d'octobre une université des femmes à Dourdan au cours de laquelle ont lieu de nombreuses interventions, des débats et témoignages sur les combats que nous menons pour la mixité, l'égalité, la laïcité et contre toutes les formes d'intégrisme et de violence.

Les réflexions menées au sein de cette université permettent aux jeunes du mouvement et à tous ceux qui sont intéressés par ces sujets d'importance, de construire une analyse pertinente et critique de la société actuelle et de pouvoir ensuite intervenir sur les sujets qui les concernent. À Dourdan, notre jeunesse donne rendez-vous aux intellectuels, aux écrivains, aux journalistes, aux hommes et femmes politiques de notre pays comme de pays étrangers. Ces rencontres enrichissent les uns et les autres de cette conviction que les hommes ont tous un patrimoine commun universel sur lequel nous pouvons construire et vivre tous ensemble quelles que soient nos différences.

Nous sommes désormais un interlocuteur politique reconnu. Et à ce titre, nous intervenons et donnons notre avis auprès des commissions de travail mises en place par le gouvernement sur l'accueil des victimes dans les commissariats, sur les grandes questions de l'école, sur la sécurité des mineurs et autres... Nous organisons des colloques, et intervenons sur demande dans des collèges et lycées, ou dans des quartiers pour débattre et témoigner.

Ces actions sont menées par nos militants sur le terrain et posent les questions des relations garçons filles, du poids des traditions, du sexisme, de l'homophobie, du racisme et de l'antisémitisme, de la mixité, et de la laïcité. Cela permet notamment de mener des actions de prévention quant aux mariages forcés, crimes d'honneurs, et viols collectifs.

L'association a rédigé un guide du respect qui s'adresse aux adolescents comme support pédagogique de ces interventions.

En outre, l'association a mis en place une plate-forme d'écoute composée d'un pôle psychologique et d'un pôle juridique permettant l'accueil des victimes qui viennent demander de l'aide. Il s'agit de créer un lieu d'écoute et d'orientation de personnes qui ont été victimes d'infractions pénales et ou de mariages forcés.

Les deux pôles travaillent main dans la main pour d'une part, former les membres de l'association à l'accueil des victimes d'infractions pénales et ou de mariages forcés, tant d'un point de vue psychologique que juridique, et d'autre part, accompagner ces dernières qui sont d'une grande vulnérabilité dans leur démarche de reconstruction et parfois dans un parcours judiciaire.

Nous bénéficions de l'aide d'un certain nombre de professionnels, avocats et psychologues qui prennent à titre bénévole ou au titre de l'aide juridictionnelle des dossiers sensibles qui nécessitent un traitement urgent.

Enfin, tout récemment, nous avons institutionnalisé le pôle jeunesse, lequel est chargé de promouvoir les valeurs de notre République et notre combat pour le respect et l'égalité dans un esprit et dans un langage adapté à ceux et celles qui sont les citoyens de demain.

Propositions pour améliorer la lutte contre le racisme et la xénophobie

Au préalable, nous souhaitons réaffirmer notre soutien à la prise de position selon laquelle l'État ne reconnaît pas le concept juridique de minorité. Il ne s'agit pas de nier la richesse et la diversité de notre République, mais de savoir ce qui, fondamentalement, rassemble ses citoyens par-delà leurs différences. Nous refusons avec force la politique de la discrimination positive dont le terme même est à bannir.

Ce qui nous intéresse, ce sont les qualités et les valeurs universelles que partagent tous les hommes. Et c'est sur ces dernières qu'il nous est possible de partager et de vivre ensemble. Si chaque être est unique, il n'est pas réductible à sa seule origine, à son sexe, à sa religion. Il nous paraît insupportable que la loi ou les institutions traite les situations humaines au regard de ce qui les sépare ou les distingue. La discrimination positive permet un mode de pensée dangereux et institutionnalise les qualités de femmes, d'étranger, ou autre comme un véritable handicap.

Ainsi, concernant l'accès à l'emploi, nous redoutons tout particulièrement les effets pervers de la discrimination positive qui laisseraient penser à certains que tel professionnel n'est pas réellement compétent dans ses fonctions, mais qu'il a été sélectionné du simple fait de son origine, de sa religion, ou de ses mœurs.

Afin que tous puissent avoir une première insertion dans l'entreprise, nous préconisons la systématisation des formations en alternance quand bien même ces dernières seraient purement universitaires et théoriques. Les étudiants doivent découvrir le monde du travail durant leurs études quelles qu'elles soient. Et c'est l'institut ou l'université qui dispense les enseignements qui doit se charger de trouver les stages professionnels pour ses étudiants. Des contrats pourraient être passés entre les entreprises qui s'engageraient à prendre en stage un certain nombre d'étudiants que leur enverraient les facultés en échange d'une prime d'État à la formation par exemple. Il s'agit de permettre à tout étudiant ayant un cursus adapté à l'accès de telle ou telle profession de pouvoir mettre un premier pied dans l'entreprise. La question du sexe, de la religion ou des origines de l'étudiant ne doit même pas se poser.

Si nous réfutons les bienfaits de la discrimination positive, nous sommes pour que soient sanctionnées clairement les pratiques discriminatoires quelle que

soit leur forme. Nous saluons le renforcement de la législation pénale visant à réprimer les actes et les propos racistes et antisémites qui constituent un délit.

Le droit pénal lui-même considère que le mobile raciste, la considération de l'origine de l'autre, est une circonstance aggravante de certaines infractions. Si la considération de l'appartenance ethnique d'une personne a motivé l'acte barbare ou violent, cela constitue une circonstance aggravante dudit acte.

Indépendamment de l'infraction commise, le fait de haïr la victime pour ses origines, le seul fait de l'avoir réduit à cela en niant sa qualité d'être humain, est en lui-même punissable. Nous souhaitons en conséquence que le mobile raciste ou antisémite soit une circonstance aggravante pour toutes les infractions, et non seulement les plus graves. Mais nous demandons à ce que les actes et les propos sexistes ou homophobes soient appréhendés juridiquement de la même façon.

La provocation à la haine, à la discrimination ou à la violence à l'égard d'une personne en raison de son sexe est tout aussi grave que celle commise par un mobile raciste ou antisémite. Les insultes sexistes doivent constituer un délit.

Nous souhaitons aussi que le mobile sexiste constitue pour les infractions pénales en général des circonstances aggravantes ayant pour effet d'augmenter la peine encourue par leur auteur.

La répression pénale de l'injure commise à raison du sexe de la personne est un impératif. Les jeunes femmes que nous recevons à l'association doivent savoir que la loi Républicaine, expression de la volonté générale, réprime clairement et sans équivoque ce qu'elles subissent quotidiennement.

Nous avons soutenu la loi du 15 mars 2004 concernant le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse, dite « loi sur le voile ». Nous considérons clairement que le voile est un outil d'oppression de la femme. En vertu du principe de laïcité doublé de celui de l'égalité homme-femme, le voile doit être interdit à l'école, laquelle doit être à l'abri, plus que tout, de ce qui fait querelle entre les hommes, à l'abri des dogmes.

Cependant, la loi ne saurait remplacer un travail de fond qui doit être celui d'enseigner la laïcité afin que celle-ci emporte l'adhésion populaire. La piqûre de rappel de la laïcité ne doit pas se faire seulement dans les textes, elle doit se faire quotidiennement sur le terrain. En effet nous regretterions que les jeunes filles voilées soient simplement exclues du lieu qui permet leur émancipation.

Enfin, nous nous interrogeons encore sur les bienfaits et les difficultés d'enseigner le fait religieux à l'école publique (*cf.* rapport Régis Debray). Nous y réfléchissons.

CFDT : devoir de lucidité

Pour la CFDT dans son combat contre le racisme et la xénophobie les discriminations occupent une place importante et renvoient à ses pratiques syndicales comme responsabilité première. Ce n'est pas en fonction de la conjoncture que la lutte contre les discriminations est traitée. C'est un combat permanent qui repose sur des principes, des valeurs et qui doit se traduire en actes. Notre action est le fruit d'une longue tradition de défense et de promotion de l'égalité et de la solidarité.

Une action ancrée dans la promotion de l'égalité, l'émancipation et la solidarité

Le rapport de la CFDT (CFTC à l'époque) à l'immigration dès le début du XX^e siècle s'est d'abord construit sur la conciliation entre deux logiques, celle de la défense des intérêts des travailleurs français et celle de « l'accueil humain » à réserver aux ouvriers étrangers en évitant de favoriser la xénophobie. Ces deux logiques finiront par fusionner et c'est le principe d'égalité entre Français et étrangers qui dominera très nettement les positions de la CFDT sur l'immigration. L'égalité de tous les travailleurs, français et étrangers, sera considérée aussi comme le meilleur moyen de garantir les intérêts de la main-d'œuvre nationale. Le rapport moral du Congrès de 1948 illustre ce double souci : « la sauvegarde des intérêts de notre main d'œuvre nationale ne peut être assurée qu'à deux conditions : qu'il ne puisse être utilisé de travailleurs étrangers que là où la main-d'œuvre fait défaut, ou lorsqu'il est impossible d'adapter des chômeurs venant d'une autre profession ou métier ; que le travailleur étranger immigré bénéficie pour un travail et des aptitudes égales, des mêmes salaires, des mêmes conditions de travail, des mêmes avantages sociaux que les travailleurs autochtones. » Il sera réaffirmé solennellement au congrès de 1967 qui exigera « la reconnaissance aux travailleurs immigrés du droit à l'égalité avec les Français... ».

En s'appuyant sur ce principe, la CFDT s'est battue pour l'égalité des droits : même droits sociaux, mêmes droits de représentation. C'est le fruit de cette tradition de défense et de promotion de l'égalité et de la solidarité qui a permis par exemple que depuis 1982, les étrangers soient éligibles aux élections de délégués du personnel et du comité d'entreprise... Ils n'ont, par contre, toujours pas de droit de vote aux élections politiques. C'est l'action syndicale qui a conduit à accorder aux travailleurs étrangers une citoyenneté dans l'entreprise. On peut regretter que toutes les politiques d'intégration qui se sont succédé et celles qui s'annoncent aujourd'hui avec la généralisation du Contrat d'accueil et d'intégration ne fassent pas de la participation citoyenne des étrangers et de leur insertion dans l'emploi les points fondamentaux de leur inclusion dans la société et de leur émancipation.

Une société mythique sur un fond de communautarisme qui s'ignore

La société a profondément évolué et n'a pas su adapter ses capacités intégratives. Le « mythe du retour » de l'immigration de travail a créé des illusions tenaces qui ont résisté à la réalité d'une immigration d'installation durable. La crise de l'emploi qui perdure depuis trente ans a renforcé l'insécurité sociale et freiné l'inclusion d'une partie de la population, et en particulier la plus vulnérable. La société qui n'a pas acté l'évolution de sa population et la relégation d'une partie d'entre elle dans les « ghettos », a amplifié les processus d'exclusion et de discrimination. Au point où parfois l'origine sociale finit par se confondre avec l'origine ethnique.

Le retard dans la prise en compte des questions posées par la petite délinquance et les incivilités dans toutes les villes même en milieu rural conduit à des phénomènes de peur, de souffrances, de frustrations et de coexistences difficiles. Cette situation est en grande partie le terreau des attitudes racistes, sectaires et discriminantes. Le discours et la présence de l'extrême droite ont donné une forte dimension politique au racisme. Il est ainsi devenu un fonds de commerce pour d'autres formations politiques.

La société française se trouve largement confrontée depuis le milieu des années quatre-vingt à une véritable remise en question implicite de la conception républicaine de l'intégration. Une certaine forme de communautarisme « gaulois » qui s'ignore contrôle tous les espaces (emploi, politique, etc.) au milieu d'une société profondément diverses, « réelle » elle, dont la diversité apparente est associée à une menace et sert de repoussoir et de légitimation aux discriminations.

Les phénomènes de rejet présents dans la société ont également pénétré le monde du travail. L'appartenance à une entreprise, l'expérience commune au travail, la solidarité entre travailleurs ne prennent plus forcément le dessus sur la mise en avant de « différences » dites ethniques, raciales ou religieuses.

Briser le mur du silence, libérer la parole : dire les maux

La dénonciation morale et l'indignation ne sont pas suffisantes pour agir sur les causes. Les caricatures du coupable et de la victime déresponsabilisent tous les autres acteurs ou coproducteurs de discriminations. L'alternative entre raciste ou pas raciste rend tabou la parole sur les discriminations banalisées. La CFDT a voulu briser ce « mur du silence ».

C'est ce qui a motivé en 1995 sa recherche-action « Racisme en entreprise » basée sur une forte participation des militants et des structures syndicales locales aux côtés des chercheurs. Philippe Bataille, chercheur au CADIS (Centre d'analyse et d'intervention sociologiques) en a pris la direction.

L'objectif de la CFDT était triple : connaître, créer les conditions d'un débat collectif au sein de la CFDT et agir.

CGT : difficultés des poursuites

Évaluation et analyses des discriminations et des phénomènes racistes et antisémites

Le résultat des élections d'avril 2002 a créé un choc révélateur sur les dangers qui menacent la société française au regard des thèses développées par l'extrême droite et de l'augmentation des manifestations du racisme et de la xénophobie.

Dans le prolongement de ses initiatives de sensibilisation, d'information et de formation, la CGT peut aujourd'hui faire un constat sur les avancées mais aussi sur les incompréhensions qui persistent dans le monde du travail, parmi les salariés. Et donc de la nécessité pour le syndicalisme de poursuivre une action forte.

Nos observations sont le produit sur le terrain du vécu de nos militants et des propos et attitudes des salariés. Cet ensemble d'informations corrobore, nous semble-t-il, l'analyse des sociologues et des politologues.

Nous constatons que sur les lieux de travail le racisme n'est pas en recul au cours de la dernière période. Les premières victimes, comme le confirment les statistiques, en sont toujours les personnes d'origine maghrébine ou considérées comme telles. Plus généralement, la discrimination raciale concerne essentiellement les personnes perçues comme étant d'origine non européenne.

La résurgence de l'antisémitisme prônée par de nouveaux acteurs que sont certains jeunes de certains quartiers, a pour effet de renforcer la stigmatisation de la population d'origine maghrébine. Cette dernière serait, aux yeux de certaines catégories de la population, également raciste. Du coup, ceux-là même, qui depuis des années sont porteurs d'idées racistes et xénophobes s'en trouvent confortés dans leurs attitudes puisque leurs « victimes » seraient elles-mêmes racistes.

Notre propos n'a pas pour objet de tenter d'expliquer les motivations de ces nouvelles formes d'antisémitisme et d'antimaghrébinisme, qui se nourrissent mutuellement et prennent racine dans le conflit du Moyen-Orient, mais d'expliquer pourquoi cet état de fait rend plus difficile l'action pour lutter contre les pratiques discriminatoires raciales.

Cet état de fait est conforté par une situation économique qui ne s'améliore pas, un haut niveau de chômage et de travail précaire, phénomènes qui génèrent ce que l'on pourrait appeler une concurrence croissante à l'emploi.

La lutte contre le racisme, la xénophobie et les discriminations nécessite l'engagement des différents acteurs de la société française. Pour combattre les discriminations raciales au travail, les organisations syndicales et les directions d'entreprises, mais aussi les pouvoirs publics sont particulièrement concernés.

État des procédures judiciaires engagées

Chacun peut constater que peu de plaintes sont introduites devant les tribunaux pénaux. Cela tient à la difficulté d'apporter des preuves quand la victime n'est pas dans l'entreprise. Dans d'autres cas, lorsque les salariés sont dans l'entreprise, la peur d'un affrontement avec l'employeur peut les conduire à subir sans réagir. Ceci est d'autant plus vrai quand ils ont le sentiment que les droits sociaux ne sont pas respectés dans leur entreprise et qu'il n'y a pas de présence syndicale ; ce qui laisse libre cours au non respect de l'application des droits. Rappelons à cet égard qu'une majorité de salariés travaillent dans des PME où il n'existe ni représentant du personnel, ni syndicat.

La CGT considère que le patronat s'autorise, dans la mesure où cela répond à ses intérêts financiers et à sa volonté de diviser les salariés, des pratiques discriminatoires, d'autant plus aisément que le droit social, qui est la base commune protégeant tous les salariés est affaibli ou bafoué. Ce constat s'observe tant dans le secteur privé que dans le secteur public.

La multiplication des statuts au sein d'une même entreprise, la sous-traitance en interne d'une partie de son activité sont autant de facteurs de réduction des droits sociaux et de discriminations.

Le syndicat CGT de Chronopost de Strasbourg a porté plainte auprès du premier juge d'instruction, avec constitution de partie civile, pour discrimination raciale à l'embauche. L'affaire est à l'instruction depuis février 2004. Cet exemple illustre les lenteurs et l'inertie des institutions chargées des enquêtes et de la mise en œuvre des poursuites, lorsqu'elles sont saisies par un salarié ou un syndicat.

Comme par le passé, il faut signaler que la juridiction prud'homale connaît d'actions fondées sur la discrimination sexuelle, syndicale, raciale, etc. qui sont actuellement en progression, mais difficilement chiffrables¹. Des syndicats CGT notamment de la métallurgie et du commerce sont engagés dans le traitement prud'homal de dossiers de discrimination raciale. Ainsi dans deux grandes entreprises de la métallurgie Renault et le groupe Bosch, une méthode de comparaison dite de cohorte de salariés a été utilisée par la CGT. Celle-ci consiste à comparer la situation de salariés dans leur déroulement de carrière, en constituant des groupes de salariés entrés à la même période, à qualification identique ou équivalente pour faire une comparaison entre Français et européens et non européens. Le constat est clair : cette étude fait apparaître que les immigrés non européens ou perçus comme tels, n'ont eu aucune évolution de carrière ni de rémunération quinze ou vingt ans après leur embauche, alors que leurs autres collègues avaient tous progressé de façon conséquente.

Cette méthode a aussi été employée pour comparer les évolutions de carrière de syndicalistes. Il s'avère qu'en plus de la discrimination que peuvent connaître les syndicalistes, ceux considérés comme d'origine étrangère sont plus lourdement pénalisés.

¹ Voir « Comment prouver la discrimination syndicale », entretien avec François CLERC, CGT, in *Semaine sociale*, Lamy, 15 novembre 2004. Voir « La discrimination raciale à l'embauche devant le juge pénal », Michel MINÉ, in *Droit ouv.*, n° 660, juillet 2003, p. 270.

Depuis la loi de modernisation sociale de nouvelles dispositions ont vu le jour. Ainsi, l'aménagement de la charge de la preuve en matière civile concernant les discriminations et la transposition du droit européen sont des évolutions qui permettront de lutter contre la discrimination indirecte.

Bilan des actions

Formation des militants

En 2004, la CGT s'est efforcée de développer des formations syndicales sur le droit des étrangers, des formations de sensibilisation sur les différentes formes de discriminations (homophobie, sexisme, handicap...) sur les moyens à mettre en œuvre pour les déceler, faire la preuve de leur existence, formuler les revendications et engager le débat avec l'ensemble des salariés pour développer une plus grande compréhension et des solidarités de lutte.

Plusieurs stages ont plus ciblé des thèmes liés directement au problème du racisme : immigration et politique migratoire, le droit des étrangers, combattre les discriminations racistes. Ces initiatives nous ont permis de former cette année de nouveaux militants pour agir dans ce domaine, créer des collectifs dans les départements et les professions (fédérations de branche).

Au niveau national des stages supérieurs ont été organisés, par exemple pour les responsables syndicaux, d'une part, et les conseillers prud'hommes, d'autre part :

- « Lutter contre les discriminations, un devoir syndical » du 5 au 9 avril 2004 ;
- « Discrimination raciale, comprendre et agir » du 25 au 27 octobre 2004 ;
- « Le juge prud'homal et la lutte contre les discriminations », Institut du travail de Sceaux, du 29 novembre au 3 décembre 2004.

Des initiatives de sensibilisations et de positionnement public

La CGT a organisé des débats sur la question du racisme. Celui qui s'est déroulé à Avignon avec la participation de Bernard Thibault a porté sur la situation dans le département. Un département où la CGT progresse nettement aux élections professionnelles et en adhésions, et où dans le même temps les idées d'extrême droite semblent se renforcer y compris au sein du monde du travail.

À Lille, dans le cadre des manifestations « Lille, capitale européenne de la culture », la CGT a organisé un colloque européen avec notamment les syndicats belges, italiens, portugais sur le thème : « l'apport culturel des immigrés dans le monde du travail ». Cette initiative qui a rassemblé 200 personnes a permis de démontrer que les hommes et les femmes qui viennent d'ailleurs ne contribuent pas seulement au développement économique, ils participent aussi à l'enrichissement d'une culture vivante par des apports multiples.

Un exemple particulier

Dans l'affaire très médiatisée du conflit des marins corses de la SNCM en septembre 2004, la CGT a déjoué une opération qui conduisait à imposer l'embauche sur la base d'une identité régionale et à transformer une compagnie maritime nationale en compagnie régionale corse. L'attitude ferme de la CGT n'a pas permis que le STC inscrive dans un accord une règle à caractère discriminant qu'il osait présenter comme une discrimination positive. L'impopularité que rencontrait le contenu du projet d'accord et son caractère illicite, que nous avons dénoncé avec force, a permis de rouvrir des négociations entre la direction et les organisations représentatives qui ont abouti à un accord signé par toutes les organisations syndicales sauf le STC, le 18 septembre 2004.

Manifestations

La CGT a été avec les autres centrales syndicales françaises et de nombreuses associations à l'initiative des manifestations du 7 novembre 2004 contre le racisme et l'antisémitisme. Elles se sont déroulées à Paris, Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nantes, Strasbourg, Toulouse et Ajaccio.

Par-delà les interrogations et les manœuvres qui ont pu peser sur cette initiative, il reste qu'il est important qu'elle ait été prise. Cependant les limites de son succès font mieux mesurer l'impérieuse nécessité de poursuivre le débat et le travail de sensibilisation dans l'unité. Le syndicalisme uni dans la volonté de combattre le racisme et la xénophobie à une responsabilité et un rôle essentiels dans ce combat. Fidèle à ses engagements de solidarité, la CGT entend y apporter sa contribution.

On se reportera à la déclaration commune des syndicats français en date du 21 octobre 2004 : « Le racisme menace la solidarité des salariés ». Et à l'appel commun à « Vivre ensemble libres, égaux et solidaires » de la société civile en date du 12 octobre 2004.

Force ouvrière (FO) : Une action générale de lutte pour l'égalité des travailleurs

Très tôt, notre organisation a affirmé sa position face à la lutte contre les discriminations et contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme. En effet, nous estimons que l'organisation syndicale a une vocation naturelle de par son rôle et ses missions à lutter pour une égalité de traitement entre tous les travailleurs.

Par sa présence privilégiée au sein de l'entreprise, dans les instances prud'homales, dans la négociation collective, elle doit veiller au respect de l'égalité. Elle représente l'interlocuteur naturel des travailleurs victimes de comportements discriminatoires dans l'emploi et de manière générale dans les cas de rupture d'égalité de traitement des travailleurs entre eux.

Le congrès confédéral 2004 de FO

Lors du dernier congrès confédéral qui s'est tenu en février 2004, FO a réaffirmé, dans le cadre de ces orientations futures, sa détermination à renforcer son action de lutte en la matière.

En ce qui concerne la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme

La résolution générale, adoptée à l'issue du congrès, et qui constitue les orientations primordiales de l'organisation, a réaffirmé son rejet absolu et son combat permanent contre les idées, comportements ou actions racistes, xénophobes ou antisémites et toutes formes de discriminations qui constituent une atteinte à la démocratie et son profond attachement au respect des droits de l'homme, aux valeurs républicaines de liberté, égalité, fraternité et laïcité. Nous avons réaffirmé à cette occasion que ce combat concernait toutes les structures syndicales de notre organisation.

La question de l'immigration

Nous avons dénoncé, compte tenu des modifications législatives adoptées dernièrement en matière d'asile et d'immigration, les dérives sécuritaires et le recul des libertés publiques.

La politique d'asile et d'immigration et la mondialisation qui attirent dans des conditions de vie dramatiques des travailleurs en quête d'une vie décente, et le fait de subordonner l'ouverture des frontières aux travailleurs étrangers aux besoins conjoncturels de main d'œuvre, surdétermine le rôle des employeurs et créé les conditions du dumping social.

Nous estimons que les réponses ne sont pas dans le durcissement de la législation mais dans la mise en œuvre d'une politique d'immigration créant les conditions d'une bonne intégration.

Nous avons rappelé également la nécessité d'harmoniser les politiques d'asile et d'immigration, et l'importance des relations syndicales européennes et internationales pour œuvrer collectivement à la mise en place de normes internationales concernant les questions relatives aux migrations.

En ce qui concerne les travailleurs en situation irrégulière

Les travailleurs en situation irrégulière sont avant tout des victimes et nous avons appelé les structures de notre organisation à les aider et à les défendre comme elles le font pour tout travailleur et à lutter avant tout contre ceux qui les exploitent.

Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) : identité syndicale

L'UNSA a toujours fait de la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, de la lutte contre toutes les exclusions et les discriminations, le fondement de son identité syndicale.

Pour nous, à l'UNSA, ces valeurs sont inscrites dans nos textes fondamentaux, à savoir nos statuts et notre Charte syndicale. Celle-ci adoptée par notre premier congrès en juin 1995, aussi appelée « Charte des valeurs », est le texte auquel adhère toutes les organisations, tous les militants de l'UNSA.

Dans notre Charte syndicale, nous reprenons ces principes dans le préambule et nous précisons qu'ils définissent notre vision du syndicalisme qui veut être au service de la dignité humaine. Notre syndicalisme doit contribuer à bâtir une société qui restaure l'humanisme. Nous insistons sur le rôle essentiel joué par les services publics dans la mise en œuvre de ces principes. La notion même de service public est inséparable de la conception républicaine de l'État.

Nos statuts qui datent de 1993 précisent que l'UNSA a pour objet de développer un mouvement syndical réformiste de transformation sociale dans le respect des grands principes que sont notamment la laïcité, la démocratie, la liberté, la justice sociale, la solidarité, la fraternité et la tolérance.

Contre le racisme et la xénophobie, pour l'intégration

Pour l'UNSA, la question de l'immigration et de l'intégration demeure un enjeu pour toute la société française et l'actualité quotidienne ne fait que confirmer cette analyse. Le défi aujourd'hui réside dans l'acceptation par la France des apports venus d'ailleurs dans le cadre des règles républicaines. Pour l'UNSA, il s'agit de trouver un équilibre entre le respect des principes républicains, le développement de la mixité sociale, et la reconnaissance des différentes cultures comme facteur d'enrichissement collectif, tout en rejetant le communautarisme. C'est pour cette raison que l'UNSA s'est prononcée en faveur de la mission de préfiguration du centre de ressources et de mémoire de l'immigration.

L'UNSA fait partie du comité de soutien de la campagne « Demain le monde... les migrations pour vivre ensemble » qui a lieu entre septembre 2004 et juillet 2006. Parmi les objectifs de cette campagne, nous relevons l'action auprès des pouvoirs publics français et européens pour mieux faire respecter les droits fondamentaux des migrants conformément à la Convention des Nations unies, le renforcement des partenariats avec les associations de migrants, la participation à la promotion de nouvelles formes de citoyenneté en France et en Europe, et enfin la lutte contre les stéréotypes et les préjugés qui atteignent les personnes migrantes et issues de l'immigration.

À l'initiative de l'UNSA, la CFDT, la CFTC, la CGT (organisations membre de la Confédération européenne des syndicats – CES), la FSU, le G10, la FCPE, la Ligue de l'enseignement, la LDH et le MRAP, et avec le soutien de 112 organisations, 19 villes de France ont organisé les 6 et 7 novembre 2004 des manifestations pour appeler à « Vivre ensemble, libres, égaux et solidaires ». Il

est évident que la mobilisation n'a pas été à la hauteur de la gravité de la situation. Plusieurs raisons permettent d'expliquer ce constat, dont la division des organisations antiracistes, relayée par les médias et le choix d'une manifestation « à froid », le choix de faire appel à la raison plutôt qu'à l'émotion. Pour autant, cette initiative a été l'occasion de réaffirmer avec force nos valeurs, notre combat pour l'égalité des droits et notre condamnation de l'antisémitisme, du racisme et de toutes les discriminations. Dans l'entreprise, dans la vie quotidienne, à l'école, aucun lieu ne doit échapper à notre vigilance et à notre lutte pour les droits de l'homme.

Programme Equal

L'UNSA est engagée, en partenariat avec la Fédération nationale Léo Lagrange (FNLL), dans un programme européen Equal 2004-2008, au niveau national, ayant pour thème : « Éducation par les pairs et actions en réseau pour l'égalité d'accès aux stages ».

Face à une poussée du racisme et de l'antisémitisme, l'UNSA considère qu'il est nécessaire de développer de façon volontariste une éducation contre les préjugés racistes, mais aussi sexistes. En effet, de nombreux jeunes rencontrent des difficultés pour trouver des stages dans l'entreprise. Cela est d'autant plus vrai pour des jeunes d'origine étrangère, que celle-ci soit réelle ou supposée. Or, cet obstacle se double le plus souvent d'un accès difficile à l'emploi. Ce grave problème justifie d'une part une action conjointe de sensibilisation des jeunes et, d'autre part, une action de prévention des discriminations aux stages. Mais l'isolement des acteurs complique singulièrement les solutions à mettre en œuvre.

L'objectif du programme Equal se décline ainsi :

- 1 – transformer les représentations des jeunes, notamment issus de l'immigration, en formation et impliquer leurs équipes éducatives face à la recrudescence du racisme ;
- 2 – agir contre les discriminations à l'accès aux stages : premier pas pour promouvoir les bonnes pratiques contre les discriminations à l'embauche ;
- 3 – du national au local : mobiliser les expertises des structures syndicales et former les acteurs de terrain.

Charte de la diversité

De PRP à IBM, en passant par PSA, Carrefour, Schneider, Ikéa, Sodexo, Dexia, Pernod-Ricard, La Poste et la RATP... 35 grandes entreprises se sont engagées le 22 octobre 2004, par une « Charte de la diversité » à mieux refléter dans leurs effectifs les différentes composantes de la société française, ce qui passe notamment par le recrutement plus large de salariés issus des minorités ethniques. L'UNSA a aussitôt salué l'annonce de cette Charte.

Pour l'UNSA, les discriminations trouvent leur source dans les inégalités de traitement. Le combat contre les discriminations passe par la volonté de rendre effective l'égalité des droits. La non discrimination dans le monde du travail,

notamment à l'embauche, à la formation, à la rémunération, à l'avancement et aux différentes étapes de la carrière professionnelle est un enjeu de la politique sociale dans l'entreprise.

La volonté d'appliquer une « Charte de la diversité » dans les entreprises, pour la promotion et le respect de la diversité culturelle, ethnique et sociale va dans le sens préconisé par l'UNSA, à la condition qu'il y ait un vrai suivi et une évaluation annuelle afin que cette initiative ne se réduise pas du « marketing social ». Il appartient désormais aux organisations syndicales dans les entreprises de demander l'ouverture de négociation pour élaborer et mettre en œuvre « la politique de diversité ».

Action européenne

« Pour l'égalité, contre les discriminations. Ensemble avec la CES », tel est le thème du séminaire co-organisé par l'UNSA et la CFDT à Paris, les 27 et 28 avril 2004, qui a regroupé les organisations syndicales françaises membres de la Confédération européenne des syndicats (CES). Ce séminaire s'inscrit dans l'action européenne lancée par la CES le 19 décembre 2001 ayant pour thème « Contre le racisme et la xénophobie ».

Ce séminaire a permis de décliner au niveau national le programme d'action de la CES adopté au congrès de Prague en mai 2003 et la résolution du comité exécutif des 16 et 17 octobre 2003. Le document final comporte trois grands axes :

– *égalité de traitement et citoyenneté* : les organisations s'engagent à des efforts continus pour l'obtention de la citoyenneté européenne aux ressortissants des pays tiers résidant de longue durée. En outre, les conventions collectives et les politiques de l'emploi doivent intégrer l'égalité de traitement entre tous les travailleurs, et une attention particulière doit être accordée aux travailleuses migrantes et issues de l'immigration ;

– *politiques européennes et législations* : les organisations demandent que la législation européenne en matière d'égalité de traitement soit conforme aux conventions des Nations Unies, de l'OIT et aux instruments juridiques du Conseil de l'Europe. Elles s'engagent à mener des campagnes pour la ratification de ces textes internationaux dans l'ensemble des pays de l'Union européenne. Il convient de promouvoir une politique de codéveloppement avec les pays d'origine et de développer une politique de gestion des flux et d'asile respectant les droits de la personne. Ceci doit s'accompagner d'une politique dynamique d'intégration et de la mise en place de critères objectifs communs pour régulariser les travailleurs sans papiers. Enfin, il est impératif de combattre le travail illégal ;

– *actions et formation syndicale* : les organisations préconisent de promouvoir la syndicalisation et la prise de responsabilité syndicale de travailleurs migrants et issus de l'immigration. À cet effet, il convient d'organiser en direction de tous les salariés des formations syndicales sur les politiques de migration, d'intégration, de lutte contre les discriminations, contre le racisme et la xénophobie. De plus, elles recommandent de stimuler la coopération transfrontalière entre les organisations syndicales et de renforcer les liens avec les ONG pour combattre le racisme et la xénophobie.

Deuxième partie

**ÉTUDES :
LA PROPAGANDE RACISTE,
ANTISÉMITTE ET XÉNOPHOBE
SUR INTERNET**

La Commission nationale consultative des droits de l'homme consacre en 2004 son dossier à la propagande raciste, antisémite et xénophobe sur internet. Elle le fit déjà dans son rapport pour l'année 2000, attirant l'attention sur ce phénomène nouveau, mal connu et insuffisamment combattu.

Cette année, elle a procédé à une recherche documentaire approfondie axée sur l'internet francophone véhiculant des messages racistes, antisémites et extrémistes. Son objectif est de donner la juste mesure de ces phénomènes, tant quantitativement que dans leurs contenus. Il lui est apparu nécessaire de faire préalablement ce diagnostic.

La CNCDH a traité deux aspects en faisant appel à deux chercheurs :
– *les sites et forums francophones racistes, étude traitée par M. Gérard KERFORN ;*
– *les groupes de discussion francophones, sujet traité par M. Sylvain TIRREAU. Ce second aspect est fort mal connu jusque-là, mais non moins dangereux que le premier.*

Ces deux études ont été présentées à plusieurs reprises particulièrement aux cours des conférences de l'OSCE consacrées au racisme et à l'antisémitisme (voir au volume 2).

Par ailleurs, la CNCDH a demandé à un chercheur, M. Marc KNOBEL de lui donner un aperçu de ces mouvances extrémistes sur internet. Elle donne également la parole à ses membres qui ont souhaité se prononcer sur ce sujet.

Chapitre 6

L'internet raciste en langue française

Étude de Gérard Kerforn

Sites racistes et leurs forums

L'internet francophone diffère sensiblement de l'internet en langue anglaise. La législation d'un certain nombre de pays de langue française et tout particulièrement celle de la France, fait que les discours de haine, quels que soient les supports, entraînent des sanctions pénales lorsque les auteurs sont identifiés.

Ceci conduit les éditeurs de contenus racistes à demeurer prudents. Les sites français comportent ainsi moins de symboles nazis que les sites en langue anglaise, et les racistes tentent dans leurs écrits d'éviter les formulations susceptibles de les soumettre à la rigueur de la loi.

Néanmoins l'internet francophone n'est pas exempt de contenus susceptibles d'inciter à la haine raciale.

Il apparaît nécessaire de mieux connaître la réalité de cette expression afin d'aider à déterminer les politiques de prévention et de répression permettant de préserver les individus ou groupe d'individus de toute atteinte à la dignité humaine.

La présente étude a eu pour but d'établir un diagnostic de l'expression française du racisme sur internet, en traitant des deux vecteurs principaux de cette expression raciste, les sites et les forums.

Critères d'évaluation des sites

Une étude des contenus racistes impose de définir préalablement les éléments objectifs qui permettent leur évaluation, la caractérisation de l'acte raciste pouvant dépendre de plusieurs critères, juridiques, culturels, politiques.

La législation

C'est le premier élément objectif qui a été retenu, puisque c'est la loi qui définit le cadre de ce qui est acceptable ou non selon les lois en vigueur. Ainsi la loi française sanctionne sévèrement l'expression du racisme ou du

négationnisme (loi de 1972, loi Gayssot, ou encore plus récemment la loi Lellouche...). Les sites qui sont mentionnés ici, ont donc été appréciés, à la lumière des textes qui sanctionnent l'expression de la haine raciale.

Toutefois l'outil interne du fait de son caractère transfrontalier extraterritorial expose l'expression de la haine raciale à des appréciations diverses selon les législations, l'étude a prouvé d'ailleurs que la plupart des sites français racistes ou à vocation raciste sont délocalisés vers des pays ou zones à législation plus souple et adoptent des mesures d'anonymisation, afin d'échapper aux contraintes nationales.

De plus, connaissant les exigences de la loi, les éditeurs de sites francophones racistes modèrent leurs discours et prennent des précautions qui leur permettent de contourner les textes en vigueur. Dès lors, les manipulations sémantiques permettent de diffuser le message raciste, non plus par des formulations directes mais des suggestions, des insinuations, des amalgames.

C'est ce que nous avons observé dans le cas des sites reconstitués de la mouvance SOS-racaille, du réseau identitaire ou des sites musulmans fondamentalistes qui, constatant la surveillance accrue des contenus, ont adapté le langage sans modifier le fond du message.

Certains contenus qui ne sont donc pas soumis à sanctions selon les dispositions de la législation française, peuvent donc d'un point de vue moral, représenter des atteintes à la dignité humaine et constituer de véritables manifestations de racisme.

L'extraterritorialité des hébergements et l'adaptation du discours haineux nous ont donc conduit à élargir les critères objectifs au-delà des seuls textes de loi, afin de mieux diagnostiquer la réalité de l'internet raciste en langue française.

Les liens multiples vers la haine raciale

Bien que la lecture des pages d'un site ne révèle pas *a priori* de formulations délictueuses, l'établissement sur celui-ci d'une page de liens multiples planifiés, coordonnés et convergents, vers des sites dont les contenus véhiculent la haine raciale et sont susceptibles de porter atteinte aux lois en vigueur, a été considéré comme un critère d'évaluation du racisme. La mise en ligne de ces liens traduit une démarche intentionnelle de l'éditeur.

L'historique des sites

Certains éditeurs de sites racistes ayant déjà fait l'objet de poursuites judiciaires ou sachant que leur site est susceptible d'être surveillé étroitement par des services d'État ou des ONG antiracistes, modifient les contenus de façon à ne plus faire l'objet de poursuites, sans pour autant renoncer à une philosophie générale traduisant l'intention raciste. Nous en avons conclu dans ce cas, que les mises en ligne antérieures constituaient un critère d'évaluation objectif. Les

sites recensés ici sont donc appréciés selon la publication courante mais aussi par une étude des archives conservées sur internet.

Dérives extrémistes et conflit du Proche-Orient

Le conflit du Proche-Orient donne lieu à de nombreux débordements sur internet, visant les populations juives et arabo-musulmanes. Il convenait donc de déterminer le seuil à partir duquel les outrances à l'égard d'un pays, d'un chef d'État, de personnalités ou de populations entières constituent une dérive raciste évidente.

L'étude a donc été conduite avec le souci de bien distinguer une polémique politique, même outrancière et injurieuse, résultant de divergences d'appréciation sur des questions internationales, d'une injure à caractère raciste.

Une étude rigoureuse des contenus supposait aussi qu'il soit fait une distinction entre ce qui relève de la libre critique d'une religion ou d'une doctrine et ce qui relève de la diffamation à l'égard d'un individu ou d'un groupe d'individus en fonction de leurs opinions, leurs origines ou leurs croyances.

Ainsi le sionisme qui a fait historiquement débat, y compris dans la société israélienne, pouvait faire l'objet de contenus divers. En revanche toute assimilation entre sionisme et nazisme, entre sionisme et racisme, globalisant ainsi les populations se réclamant du sionisme et les « nazifiant », comme ce fut le cas lors de la conférence de Durban, et tel qu'on le rencontre sur beaucoup de sites internet, a été considérée comme un critère objectif de détermination du racisme antisémite d'un site.

De même, si la critique de l'islam en tant que doctrine religieuse devait être admise sur les sites au nom de la liberté d'expression (et il ne pouvait être question dans ce cas de les classer comme racistes), la dérive de cette critique idéologique en terme d'injures collectives ou individuelles à l'égard des populations arabo-musulmanes a été par contre considérée comme un critère de racisme.

Il en a été de même pour la négation de l'État d'Israël ou de l'existence du peuple palestinien fréquente sur des sites extrémistes, notamment communautaires : cette négation a été retenue comme critère de racisme.

Les sites observés

La recherche des sites racistes français a été menée à partir des moteurs de recherche, essentiellement Google, mais plus efficacement en suivant les liens internes des sites racistes.

Il apparaît en effet que le moteur de recherche Google délivre assez peu de sites racistes à partir des mots-clés français. Le mot juif par exemple ne laisse apparaître un premier site à caractère antisémite, (site fondamentaliste

STCOM), qu'en 50^e position dans sa hiérarchie et le mot « *musulman* » oblige à aller plus loin encore dans la profondeur des liens pour trouver un site raciste ciblant les groupes d'individus de cette confession. Il en va différemment lorsque l'on effectue une recherche à partir du mot « *jew* » qui laisse apparaître dès la cinquième position un site ouvertement antisémite relatif à « *l'internationale juive* » (constat du 1^{er} juin 2004). Les sites ci-dessous ont donc été répertoriés, pour l'essentiel, à partir des hyperliens entre sites racistes français.

Les sites plus généralistes de formations politiques parlementaires et racistes n'ont pas été traités, sachant que la recherche de respectabilité conduit ces formations à construire des vitrines internet « présentables ». Par contre, certains des sites régionaux ou de jeunesse de ces partis mériteraient une analyse approfondie, notamment en ce qui concerne les liens avec la mouvance du rock identitaire.

Liste

AAARGH	Gendarmes en colère	Pax Europa
STCOM – La voix des opprimés	Granika	Pax Palestine
ACTION 14	Islam Danger	Pit-records
Algérie réforme de l'islam	Islam français	Pour frodon
Altermedia	Islamiya.net	Quibla
Assabyle	Jeunesses-identitaires	Rami
Bigmoron	La mésange	Réfractaires
Bleu Blanc Rock	La negronne	Semperfidélis
Bloc identitaire	Le flambeau	Site de S. Berghol
Censure.org	Le nouveau monde info	Site Henri de Fersan
« Chasse aux crouilles »	Les identitaires	Site négationniste vérité
Colonisation de l'Europe	Libre journal de la France	SOS France
Combat 18	courtoise	SOS-Islam
Comité du 9 mai	Mémorial records	Sreet fighting
Contre islam	Merde in France	Tête de Turc
Coq gaulois	Musiques et traditions	Tribune libre
Coran et sunna	Musulmanes on line	Unité radicale identitaire
CPIAJ	Mygdal	Volker mord.
Europa style	Nadislamia	Voxnr
Fraction Hexagone	Nouvelle croisade	Waffen SS
Franarabia	OAS organisation anti sniper	Française
France Echos	Occidentalis	Zone libre
Garde franque	Oeuvre française	Skin Euro

Localisation géographique des sites (France ou étranger)

Nombre de sites	Hébergement en France et Belgique	Pourcentage
68	15	22 %

Nous avons regroupé les hébergements belges et français sachant que les législations plus contraignantes de ces deux pays permettent des actions contre l'expression de la haine raciale. La plupart des sites racistes sont donc hébergés à l'étranger, généralement aux USA (ceci dans le but de soustraire les contenus aux exigences de la loi). Il est à noter que les sites les plus denses sont ceux qui s'expatrient le plus.

Parmi les sites expatriés, certains (telle l'ex-mouvance SOS-racaille) utilisent toutes les ressources de l'anonymisation pour limiter les risques d'identification puisque l'extraterritorialité du site, ne dispense pas l'éditeur français de ses responsabilités.

D'autres sites, bien que les structures de support soient domiciliées hors de France (altermedia, identitaires, sites musulmans fondamentalistes), fournissent des éléments d'identification qui permettent de déterminer les individus ou mouvances éditrices de contenus.

Il est à noter que « géocities » structure basée aux USA, héberge plus de 10 % des sites racistes et antisémites francophones relevés dans cette étude.

Les indicateurs retenus permettant de détecter les sites racistes

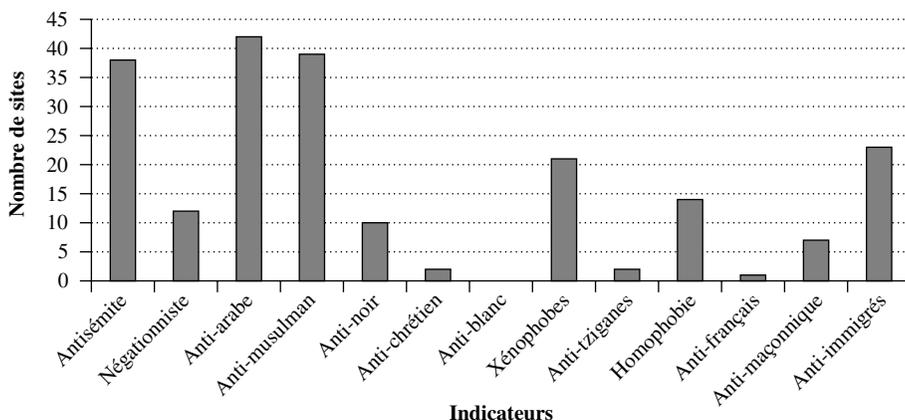
Les indicateurs suivants ont été retenus :

- antisémitisme ;
- négationnisme ;
- contenus anti-arabes ;
- contenus antimusulmans ;
- contenus anti-blancs ;
- xénophobie ;
- contenus anti-africains.

À ces indicateurs ont été ajoutés :

- les contenus homophobes : dans la mesure où ceux-ci accompagnent souvent, sur les sites concernés, le racisme issu des secteurs religieux fondamentalistes, notamment chrétiens et musulmans ainsi que des secteurs fascistes porteurs du culte de la virilité ;
- les références antimaçonniques : sachant que la dénonciation du « lobby franc-maçon » sur bon nombre de sites va de pair avec la dénonciation du « lobby juif », les deux étant pour les racistes, le symbole d'un « cosmopolitisme » portant atteinte à la pureté de l'identité ethnique ou nationale voire religieuse ;
- la xénophobie à l'endroit des Français : il a semblé opportun d'intégrer ce type d'expression raciste dans la mesure où les positions de la France concernant les questions internationales (Proche-Orient, guerre en Irak) donnent lieu, sur internet, à de violentes attaques de type raciste contre la France et les Français (voir site « Merde in France »).

Apparition des indicateurs



Il convient de préciser que beaucoup de sites relèvent de plusieurs indicateurs à la fois. Les groupes skinheads sont ainsi violemment antisémites tout en étant homophobes et hostiles aux populations africaines.

Ancienneté des sites

L'année de création des sites a pu être déterminée pour 44 d'entre eux. La statistique révèle que 76,5 % des sites ont moins de trois ans, ce qui n'exclut pas toutefois qu'ils aient eu une existence antérieure sous d'autres noms, d'autres présentations ou domiciliations. Mais ces chiffres révèlent l'extrême mobilité des sites français en comparaison de la relative stabilité des sites anglophones antisémites ou racistes.

Ainsi le portail nazi « stormfront » l'un des plus virulents parmi ceux hébergés aux États-Unis fut déclaré en 1995, celui de David Duke en 1998, *nazi.org* en 1997, national alliance en 1995.

Le site français le plus ancien au sein la liste qui fait l'objet de l'étude est le site fondamentaliste musulman « STCOM – la voix des opprimés ». La totalité des autres sites est apparue après l'année 2000.

Il est à noter que la plupart des sites skinheads qui avaient sévi sur l'internet francophone avant l'année 2000 ont disparu. De la même façon, la mouvance « SOS-racaille-libertweb » a dû, suite à l'action des ONG françaises et des services d'État, fermer la quasi-totalité de ses sites en juillet 2003. La mouvance « identitaire-unité radicale » a fermé son site initial après la tentative d'assassinat du président de la république française par un des leaders de la mouvance « bleu blanc rock » et « unité radicale », Maxime Brunerie.

Certes ces sites racistes se reconstituent et exigent une surveillance permanente, mais il faut en conclure que les contraintes de la loi française et l'action des services d'État entravent l'expression du racisme sur le Web francophone.

La sanction du discours et de l'expression raciste a donc une forte incidence sur l'existence des sites véhiculant la haine raciale. L'extraterritorialité de l'hébergement des sites concernés protège temporairement les sites délictueux lorsque les éditeurs s'abritent derrière l'anonymat, mais la vigilance conjuguée des ONG et des services d'État ne leur garantit pas une pérennité telle que celle observée dans les pays à législation plus souple.

Tableau de l'ancienneté de sites
(date indéterminée pour vingt-six sites)

Année de création	Nombre de sites	Pourcentage
1998	1	2,22 %
2000	5	11,11 %
2001	9	20 %
2002	11	24,40 %
2003	17	37,70 %
Juin 2004	2	4,44 %

Les divers courants extrémistes et racistes

Les divers sites, dans leur majorité, peuvent être classés en quelques grandes catégories véhiculant chacune des formes d'expression racistes plus ou moins violentes selon le degré de respectabilité recherché par chacun des courants concernés.

Les identitaires et nationalistes révolutionnaires

La mouvance identitaire

- Une extrême droite raciste issue des mouvances fascistes ou néonazis traditionnelles. La mouvance identitaire développe une stratégie politique qui ne se résume pas à l'action sur internet. Le Web étant un support parmi d'autres pour coordonner des actions et diffuser du matériel de propagande destiné à développer leur implantation politique. Cette mouvance violemment antirépublicaine n'hésite ni à enfreindre les lois en vigueur, ni à développer la violence dans ses actions. Les identitaires sont issus du mouvement Unité Radicale dissout à la suite de la tentative d'assassinat du président Jacques Chirac par Maxime Brunerie, responsable de la mouvance bleu-blanc-rock en Ile-de-France et membre d'unité radicale. Les identitaires ne masquent pas leur affinité avec Maxime Brunerie et malgré la tentative d'attentat qui a révélé l'ancrage nazi du personnage, continuent à affirmer leur solidarité avec lui sur les divers sites identitaires.

- Une extrême droite modernisée qui associe étroitement une composante essentiellement politique (jeunesses-identitaires, altermedia, les identitaires, Comité du 9 mai, bloc identitaire), avec les groupes de rock identitaire. Le leader des identitaires est d'ailleurs l'un des principaux responsables de la branche politique (fraction hexagone). Cette mouvance comporte aussi des sociétés de vente de CD de rock identitaire (mémorial records, pit-records, le coq gaulois), l'objectif étant de recruter, par le biais de la musique, des adeptes au sein de la jeunesse.
- Internet mis au service des actes militants racistes : durant le mois de mai 2004 les militants identitaires ont organisé des actions discriminatoires de rue pour porter assistance aux seuls SDF français.

Site internet : Le site web va nous permettre de créer un véritable espace de communication à partir duquel nous pourrions diffuser le message du rock français, contestataire et indépendant. Outre les nouvelles de la scène les nouvelles de la scène combattante (sorties de disques, concerts, etc.) nous voulons publier des fiches militantes et faire connaître largement notre musique grâce au format MP3.

- Une mouvance propalestinienne antisémite mais aussi xénophobe, anti-immigrés et anti-arabe. Les identitaires instrumentalisent en effet la cause palestinienne afin de développer leurs thèses antisémites.
- Des pages internet en défense des négationnistes.
- L'intégration dans la mouvance internationale raciste et antisémite du néonazi David Duke ex-leader du Ku Klux Klan. Les identitaires possèdent en effet un site Web <http://francais.altermedia.info> intégré au portail altermedia international à forte composante antisémite et nazie, (la branche roumaine se réclame ainsi d'Antonescu et des gardes de Fer). Le forum du site français donne lieu à des échanges antisémites sans équivoque.

La mouvance nationaliste révolutionnaire

- Plus ancrée encore que les identitaires dans une nostalgique totalitaire de type pétainiste, cette tendance possède des cadres politiques d'une génération plus ancienne.

Deux sites constituent la vitrine internet des nationalistes révolutionnaires : Vox-NR et l'Oeuvre française.

- Vox-NR est sans conteste l'un des sites étudiés les plus structurés, riche en textes, et offrant des ressources militantes téléchargeables (tracts, affiches). Animé par Christian Bouchet et Roland Gaucher, bien connus dans les milieux extrémistes français, le site Vox-NR s'inscrit dans la tradition de l'extrême droite solidariste.

Vox-NR propose en outre une librairie de l'extrême droite en ligne, très bien achalandée www.librad.com

Il est à signaler que Vox-NR ouvre son site à Mohamed Latrèche, du parti des musulmans de France, qualifié d'antisémite par la presse et certains responsables associatifs et politiques.

Ce site s'inscrit dans une mouvance d'extrême droite qui instrumentalise le conflit israélo-palestinien afin d'en faire l'instrument d'une orientation antisémite qui permet de diaboliser Israël et les juifs israéliens ou français. L'extrait suivant illustre cet antisémitisme viscéral du réseau radical solidariste.

- L'œuvre française de Pierre Sidos : le site est modeste mais le contenu raciste évident dès la page d'accueil puisque le site propose le matériel un tract qui vise toute une population « avec ou sans voile, hors de chez nous ». Dans sa charte figurant sur le site, l'œuvre française en appelle aussi à la loi pour interdire la « promotion » de l'homosexualité.

Quand un cimetière juif est profané, on soupçonne quelque rabbin facétieux de faire des virées nocturnes avec la camionnette et de revenir à la maison les mains couvertes de peinture rouge. Après tout, il n'y a pas besoin de s'appeler Sherlock Holmes pour se rendre compte que le crime ne profite qu'à eux, même si ça fait plaisir à d'autres. Pas vrai ?

La mouvance skinhead de type nazi

Les sites internet skinhead de langue française sont en régression depuis le début des années 2000, toutefois autour du site « blood and honour » gravitent des forums en plusieurs langues, dont le forum français de combat18. On trouvera aussi des sites tels skineuropa, bhmidgard, volkermord, combat18, action14, street fighting, « musiques et traditions » qui tous diffusent des messages haineux et racistes.

Les sites sont généralement bien programmés, les graphismes travaillés, et le réseau internet de cette nébuleuse est assez bien structuré, notamment dans la gestion des forums communs. On retiendra toutefois que malgré l'outrance du propos et des images présentées sur ces sites, la dangerosité de cette mouvance est moindre que celle du bloc identitaire qui possède une réelle stratégie et de réels cadres politiques.

- Combat 18 : il s'agit là d'un des principaux sites skinheads français, plus exactement d'un forum avec une fréquentation régulière et qui s'adresse à un public essentiellement jeune. Les échanges réguliers et d'une violence extrême peuvent donc influencer une jeunesse en construction ou en crise.

Si les images et textes rencontrés sur les sites nazis peuvent choquer, il semble toutefois que les forums, tels Combat 18, jouent un rôle plus pernicieux dans la mesure où des manipulateurs armés théoriquement s'adressent à un public fragile.

- Volkermord : cet hébergeur basé à l'étranger et animé par des Suédois accueille de nombreux sites dont une page volkermord France intégrant des hyperliens qui orientent vers les autres sites nazis français.

- **Street Fighting** : ce site est de fait celui d'un « label » skinhead diffusant des modules musicaux aux titres évocateurs « syphilis à Sion » du groupe « fraternité blanche » ou « les partisans blancs » du groupe « panzejager ». Les CD musicaux figurant sur le catalogue procèdent de la même philosophie ainsi « chasse à l'homme » du groupe « panzer symphonie ». Ce label est domicilié à Vannes en France.
- À mi-chemin entre les mouvements skinheads et les identitaires on trouvera le label « musiques et traditions » qui diffuse aussi des CD-Rom de formations extrémistes et nazies. Le site accorde des interviews dont les contenus anti-arabes et antisémites, sans équivoque possible, sont susceptibles de subir la sanction de la loi française.

La nébuleuse SOS-racaille

Une mouvance raciste née d'internet

De la fin des années 1990 à l'été 2003, une nébuleuse raciste a sévi de façon spectaculaire sur internet. Initiée tout d'abord à partir des newsgroups, au sein desquels les premiers contacts ont été pris par des racistes individuels lors d'échanges de messages, c'est une véritable galaxie de sites internet qui s'est progressivement implantée. Ces sites avaient tous la particularité de manifester un racisme anti-arabe extrêmement violent.

Les membres de cette nébuleuse se sont échangés des milliers de messages sur le groupe « fr.soc.politique », tandis que leurs sites internet laissaient libre court à un racisme d'une ampleur encore inégalée sur le net francophone. Les campagnes de diffamation ont touché des personnalités politiques, des membres de la magistrature ou des avocats mais aussi de simples particuliers qui s'opposaient aux messages de haine. C'est ainsi qu'usurpant des adresses électroniques ces racistes ont diffusé des milliers de faux messages de nature pédophile visant à discréditer leurs victimes.

C'est à partir d'internet qu'ont été organisés des commandos qui ont agressé le père Berger de la basilique Saint-Denis à Paris, dont les coordonnées personnelles avaient d'abord été publiées sur le forum de SOS-racaille.

C'est aussi sur le site SOS-racaille que les dégradations commises contre plusieurs mosquées en France, lors d'un même week-end, ont été revendiquées après avoir été programmées. Cette nébuleuse comportait plus d'une vingtaine de sites racistes dont certains avec un fort taux de consultations et de nombreux échanges sur le forum interne commun de SOS-racaille. La nébuleuse SOS-racaille a sans doute été le premier exemple, sur une telle échelle, d'une coordination entre des racistes qui se sont connus sur le net. Elle a été aussi une illustration d'une passerelle entre la propagande raciste virtuelle et la préparation des passages à l'acte.

Sous l'effet de l'action concomitante des associations, des services d'état et d'un groupe d'internautes vigilants, les racistes ont senti l'étau se resserrer et les sites ont tous fermé en une nuit.

Une relative accalmie a alors traversé le net francophone, les newsgroups ont connu une régression des messages illicites, et le nombre de sites racistes a décru. Mais la progression aura été de courte durée puisque progressivement une bonne partie des acteurs de la nébuleuse « *SOS-racaille-libertyweb* » a repris du service et de nouveaux sites racistes ont vu le jour sous leur impulsion.

Les contenus ont été pendant un certain temps relativement maîtrisés mais aujourd'hui on ne peut que constater une recrudescence des contenus litigieux alors que les sites se sont multipliés.

La mouvance SOS-racaille est aujourd'hui pratiquement reconstituée, les transactions sur les forums internes ne connaissent pas encore la même ampleur que précédemment, mais les sites, une quinzaine, gagnent en audience.

Une hiérarchisation tactique des racismes

La nébuleuse SOS-racaille procède à une inversion de la hiérarchisation des racismes établie par les identitaires et les nationalistes révolutionnaires.

Ces derniers, on a pu le constater, manifestent un antisémitisme qui les conduit à soutenir le peuple palestinien sachant qu'il s'agit là d'un soutien de circonstance et tactique. C'est le même choix qu'opère la mouvance SOS-racaille mais en inversant la hiérarchisation des racismes de la mouvance identitaire. L'ensemble des éditeurs des sites concernés se découvre en effet un intérêt soudain et bien suspect pour Israël tout en développant un racisme anti-arabe viscéral.

Ce qui n'exclut pas certaines argumentations tendancieuses qui laissent entendre que les intéressés n'ont pas renoncé à l'antisémitisme traditionnel de l'extrême droite. Ainsi l'animateur du site d'extrême droite occidental, qui fut l'un des principaux acteurs du site raciste SOS-racaille, oppose les juifs d'Israël à ceux de France soupçonnés d'opérer une mainmise sur les médias, l'art et la culture, et d'avoir favorisé une immigration qu'il dénonce. Le responsable de SOS-France formule, dans les termes suivants, à peu près la même chose sur son site le 25 avril 2004 : « *La sirène du souvenir : hommage aux juifs d'Israël. J'ai bien dit, aux juifs d'Israël et non à ceux de France réfugiés lâchement sous la bannière de la Licra complice du MRAP et des bien pensants.* »

Un partage des tâches

De fait les divers acteurs de cette mouvance issue du forum de l'ex-SOS-racaille procèdent à un partage des responsabilités : certains tentent d'attribuer à leur site une image de respectabilité et se donnent même une forme associative déclarée (Occidental), tandis que d'autres se livrent à des débordements racistes odieux sous couvert d'anonymat (SOS-France, islam danger, France-Echo – ce dernier étant lié à occidental). Les hyperliens assurent la coordination entre ces sites et leur donnent une cohérence globale.

Liste des sites de la nébuleuse recomposée de libertyweb-SOSracaille

Musulmanes on line	Tribune libre
Censure.org	SOS-France
Contre islam	Occidentalis
Zone libre	Réfractaires
Islam Danger	France echos
Francarabia	Gendarmes en colère
SOS-Islam	Musulmanes on line

Les sites les plus consultés et les plus élaborés sont : SOS-France, France-echos, Occidentalis, Zone libre. Compte tenu des déboires rencontrés par quelques membres de l'ex SOS-racaille dans le cadre des procédures en cours, les éditeurs de ces sites sont plus prudents qu'auparavant et prétendent n'user que du droit légitime à critiquer une religion l'islam, alors que c'est toute une communauté arabo-musulmane qui est visée à longueur de pages internet par l'amalgame entre arabes, musulmans et islamistes.

Les sites principaux

- **SOS-France** : c'est l'un des plus consultés de la mouvance reconstituée. Le racisme est omniprésent et les formulations sont brutales tant sur les pages Web que sur le forum internet.

Pour exemple : au-delà de la médiocrité du propos retenons la violence d'un site largement référencé.

Bande sonore mise en ligne le 19 mars 2004 : SOS-France vous parle des régionales :

« Demain Jihad dans toute la France, ce sont les melons qui ont gagné. Les beurs ont gagné..., Français, Française... Francarabia non jamais...

Désormais pour chaque vieille égorgée par « un melon », pour chaque petit français poignardé pour un regard, pour chaque voiture brûlée dans un quartier colonisé, je lèverai mon verre à la victoire des islamistes sur ce peuple de cons... »

- **Le site Occidentalis** : son animateur est un ancien du réseau SOS-racaille. Son site Occidentalis vise à la respectabilité mais il ne fait aucun doute que la volonté raciste demeure en l'état. Occidentalis regroupe les anciens acteurs les plus politisés de la nébuleuse SOS-racaille (libertyweb).

- **Le Forum : zone libre** : ce site repose essentiellement sur un groupe de forums qui s'inscrivent dans la philosophie de SOS-racaille

Ces forums sont à dominante antimusulmane et anti-arabe, mais ils reçoivent aussi des messages antisémites.

Ce site, sans aucun doute, est le plus structuré de cette nébuleuse, une répartition des tâches est pratiquée entre plusieurs individus, pour l'essentiel des

anciens de la mouvance libertyweb. Quatre forums sont ouverts à tous publics (actualités, général, résistance, technique), un forum privé est ouvert en écriture aux seuls « résistants » (entendons par résistants ceux qui résistent à « l'invasion arabe »). Comme dans le cas de SOS-racaille, le forum public a pour objectif d'appâter les internautes qui sont alors intégrés de façon sélective dans les espaces privés.

Ce forum fait l'objet de 50 à 100 messages racistes et donc de plusieurs centaines de lectures quotidiennes diffamant, injuriant et menaçant des individus ou des groupes humains en fonction de leurs origines réelles ou supposées.

- **Le site franco-belge « réfractaires »** : il est animé par d'anciens membres de SOS-racaille, Son responsable est d'ailleurs dépositaire du nom de domaine « francarabia » (SOS-racaille). Il est étroitement lié aux autres sites de la nébuleuse reconstituée et offre des hyperliens ainsi référencés : *www.anti-rats.org*. « Le seul site qui dératise les banlieues à coup de 12,7. Donnes-en deux plaquettes de comprimés blindés chaque matin aux rats de ta cité ! »

- **France-echo** : ce site se définit comme une agence de presse, De fait, les auteurs de ce site sélectionnent des articles de presse concernant les actes délictueux de personnes supposées arabo-musulmanes, La rubrique commentaire qui accompagne les articles fait alors l'objet de débordements racistes. L'entretien de ce site est assuré par l'association Occidentalis qui collecte les fonds. Ce site violemment raciste à l'égard des populations arabo-musulmanes instrumentalise les inquiétudes des juifs de France suite aux actes antisémites afin de dresser les communautés les unes contre les autres. Ce site est alimenté régulièrement en textes divers. La violence du propos raciste, les menaces à l'égard des populations victimes font de ce site, poupée gigogne d'Occidentalis, une des vitrines racistes les plus odieuses sur le net francophone.

Les sites fondamentalistes musulmans

Beaucoup de sites fondamentalistes musulmans francophones sont en général dédiés au seul domaine religieux et abordent très peu les questions politiques. Toutefois six sites méritent d'être étudiés car leurs contenus révèlent un antisémitisme évident : *Ahmed Rami, Stcom, Nadislamaya, Quibla, Islamaya et Assabyle*.

Ces cinq sites débordent largement des questions religieuses, et s'inscrivent essentiellement dans un islam politique, radical et antisémite.

- **Site de Ahmed Rami**

Ancien officier du Roi Hassan II, il fut l'auteur de tentatives de coups d'État qui l'obligèrent à s'expatrier. C'est moins ce passé que son investissement idéologique dans les courants négationnistes qui intéresse cette étude.

En effet, Rami a été le créateur d'un portail négationniste « radio islam » extrêmement dense et alimenté par les écrits des théoriciens du négationnisme

français, Faurisson, Thion ou Garaudy. Ce portail extrémiste comportait même des appels au meurtre contre certaines personnalités.

Ce site est aujourd'hui fermé mais un antisémitisme obsessionnel perdure sur le site personnel, écrit en français d'Ahmed Rami.

Ahmed Rami : « Peu importe quel gouvernement dirige le pays. La différence entre la gauche et la droite n'est rien d'autre qu'un leurre. En réalité, le pouvoir est détenu par ceux qui possèdent et contrôlent les capitaux financiers du pays et les médias de masse. Je le dis ouvertement : En Suède, tous les partis politiques sont entièrement enjuivés. Le combat actuel n'est pas une lutte entre la droite et la gauche comme le pensent les gens, mais entre les différents clans sionistes. Ils ne luttent pas pour le bien du pays, mais pour leurs propres gains personnels. Tous les partis politiques suédois sont dominés par les juifs »

Le monde entier, en fait, devient de plus en plus, une grande « Palestine », dominé et terrorisé par la mafia juive... La mafia juive manipule et utilise l'Occident contre les vrais intérêts des peuples occidentaux et contre le monde musulman.

La domination juive est essentiellement fondée sur la corruption, la ruse, l'argent, et sur notre faiblesse. Et c'est pour cela que toute force que nous obtiendrons sera une faiblesse pour Israël.

<http://rami.tv/islamf.htm>

• **Stcom, islamaya, quibla**

Leurs éditeurs, après les plaintes déposées par plusieurs associations, ont modéré la forme des sites même si le fond est identique. En 2002, en référence aux textes musulmans sacrés, Stcom diffusait des justifications des attentats suicides.

Aujourd'hui au-delà de certaines précautions dans les écrits, le thème récurrent de ces sites demeure celui de la nazification de l'État d'Israël. L'État d'Israël est assimilé au régime nazi et toute une communauté humaine est alors diabolisée.

Les attentats du 11 septembre donnent lieu, sur tous ces sites, à une réécriture de l'histoire récente avec des procédés de type négationnistes (pseudo enquêtes et recherches). Les attentats deviennent l'œuvre de force « américano-sionistes » qui auraient alors fomenté un complot pour justifier l'agression contre les pays arabes.

Par la mise en parallèle du sionisme et du nazisme, ces éditeurs, non seulement banalisent le génocide des juifs, mais manifestent que leur antisémitisme n'est qu'une réécriture de l'antisémitisme. De fait, ces sites soutiennent les fractions palestiniennes les plus radicales et terroristes, notamment le Hamas.

Il convient d'ajouter que les terminologies et concepts employés apparaissent comme extrêmement proches de celles de l'extrême droite antisémite, dénonciation conjointe de la franc-maçonnerie et du sionisme assimilés au pouvoir financier international.

Le site stcom qui se définit comme « la voix des opprimés », est très proche de certains milieux négationnistes, il ouvre d'ailleurs ses colonnes à la défense de certains d'entre eux. Par ailleurs ce site a diffusé le faux manifeste « judéo-nazi d'Ariel Sharon » coproduit par la « pierre et l'olivier ».

Voir en annexe le document concernant ces trois sites.

- **Assabyle**

Site fondamentaliste basé en Belgique comportant un forum très fréquenté. Sous couvert de références religieuses, ce site est porteur d'une diabolisation du peuple juif et reprend tous les poncifs traditionnels de l'antisémitisme accusant les juifs d'être à l'origine de tous les désordres du monde.

Certains traits de caractère des Juifs sont expliqués dans les versets suivants :

Ils aiment semer le trouble et répandre la corruption sur la terre et travaillent dur pour y arriver : Et ils s'efforcent de semer le désordre sur la terre... Ils ont encouru la Malédiction et la Colère d'Allah Ce sont des gens lâches, consternants et faibles comme l'a décrit Allah.

La majorité des Savants du Tafsir affirment que le peuple désigné dans ce verset, Ceux qui ont encouru Ta colère [Sourate Al Fatiha 1 : 7] est le peuple juif.

Ce sont des gens lâches, consternants et faibles comme l'a décrit Allah.

De nombreuses pages de ce site traitent du Jihad et justifient le « martyr ». Le forum procède de la même philosophie extrémiste avec de surcroît des messages justifiant la lapidation des femmes.

Ce site est actuellement l'un des plus denses des sites islamistes, le plus structuré, manifestant une logistique technique très organisée.

Les sites négationnistes

Les contenus négationnistes ont déjà été évoqués dans l'étude des catégories précédentes. Ce chapitre ne traitera donc que des sites dédiés exclusivement au négationnisme. De tels sites, sont nombreux dans l'espace anglophone (adelaide institute, codoh, institute for historical review, who, etc.), mais beaucoup moins répandus dans la zone francophone. Cette étude n'a isolé que deux sites principaux dédiés au négationnisme, l'un niant la Shoah et un autre réfutant le génocide arménien. Néanmoins l'un de ces sites l'AAARGH, niant la Shoah, est abondamment alimenté en textes et bénéficie d'une large audience dans l'univers négationniste.

Un autre site hébergé chez le prestataire skinhead volkermond présente un caractère plus marginal, tant en terme de volume que d'audience, et ne sera pas détaillé dans ce document.

- **L'Association des anciens amateurs de récits de guerres et d'Holocauste (AAARGH)**

Il s'agit d'un site extrêmement documenté en textes divers. Il est animé par des négationnistes français (Serge Thion) qui publient les textes de l'ensemble de l'école négationniste française, notamment ceux de Garaudy, Faurisson et Rassinier.

Les titres sont évocateurs « La fable de l'Holocauste », « Le mystère des chambres à gaz », « La force occulte qui dirige le monde », « Le mythe des 6 millions », « Le canular du XX^e siècle » et 174 ouvrages négationnistes complets de 100 à 500 pages chacun, de même que diverses revues et rapports (Leuchter), peuvent être téléchargés par tous publics.

Ce site très volumineux, reproduit aussi, en les traduisant, les articles négationnistes des autres sites dont « l'institute for historical review ». L'AAARGH apparaît donc comme une authentique bibliothèque de la haine en ligne disponible en plusieurs langues.

L'AAARGH, tant intellectuellement, qu'organisationnellement est l'une des mouvances racistes les plus organisées sur le net. Le site est un lieu de convergence des diverses productions idéologiques et trouve sa traduction militante et propagandiste sur les tribunes internationales où les négationnistes français, tel Faurisson, viennent rejoindre leurs homologues, américains, australiens, canadiens ou anglais.

Les principaux négationnistes français cités qui alimentent le site de l'AAARGH ont déjà fait l'objet de condamnation devant les tribunaux français (Roger Garaudy ou Robert Faurisson). Leurs discours haineux et négationnistes tombant sous le coup des lois françaises. Naturellement ce site bénéficie d'un hébergement expatrié.

Signalons en outre, un élément très caractéristique des méthodes négationnistes : leurs principaux représentants cherchent systématiquement le dialogue et la confrontation d'idée avec les ONG antiracistes, ce qui, en cas de réponse, légitime alors leur discours dans le cadre de l'affrontement démocratique des idées. C'est dans le même dessein que les négationnistes ont largement fréquenté les groupes de discussions inscrivant ainsi le négationnisme comme thème de débat, alors que la loi française considère l'expression négationniste, non comme une idée, mais comme un délit.

• **Tête de Turc : négation du génocide arménien**

Précédant les sites, la négation du génocide arménien sur les usenets date de longtemps. Déjà de 1992 à 1994, près de 7 000 articles négationnistes avaient été diffusés par un même individu. À l'inverse des sites niant la Shoah, ceux contestant le génocide arménien reçoivent le renfort de pages internet officielles de certains ministères turcs (culture). Comme dans le cas de la négation de la Shoah, les négationnistes procèdent à une réécriture de l'histoire en renvoyant la responsabilité des pogroms sur les Arméniens eux-mêmes. Plusieurs pages en langue française dissertent ainsi sur le nombre de morts et sur la terreur arménienne. Des sites multilingues dont le français, basés en Turquie, se consacrent alors à la négation du génocide arménien ; Le site « tête de Turc » fourni ainsi un argumentaire qui qualifie le drame du peuple arménien de « prétendu génocide arménien ».

Les sites extrémistes juifs

En 2003 l'animateur d'un site extrémiste juif, AmisraelHai avait été condamné pour avoir mis en ligne une liste de personnalités juives dont l'auteur ne partageait pas les opinions sur les questions internationales. Cette liste noire désignait les victimes par une étoile juive et proposait à leur encontre des violences « à coup de batte de base-ball ».

Un autre site, CPIAJ, jusqu'en début de l'année 2004 désignait les Palestiniens et les Arabes en général comme des rats, la Cisjordanie était appelée l'enclos à déchet, et le site invitait à faire partir les déchets en fumée noire. Ce site sévisait sur internet depuis plusieurs années.

Aujourd'hui fermé, ce site voit certains thèmes repris par le site Mygdal, qui dépassant le cadre du débat politique légitime, caricature une personne noire en singe et le président de l'autorité palestinienne en un rat à éliminer. Des jeux sont proposés, à l'internaute, ils consistent à tirer sur la cible ainsi désignée, le rat.

Les sites fondamentalistes chrétiens

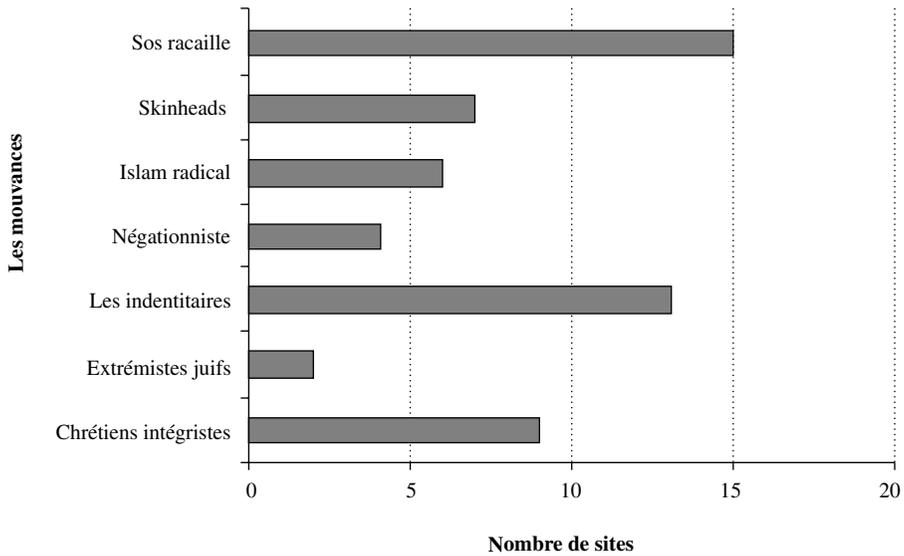
L'internet francophone demeure le reflet d'un racisme traditionnel exprimé par certains secteurs fondamentalistes chrétiens se réclamant souvent d'un royalisme extrémiste et antirépublicain. Les sites *Pax Europa*, *Semperfidelis*, *la Negronne*, *Garde Franque*, *le site Henri de Fersan*, représentent cette tendance xénophobe, raciste et antisémite.

Les terminologies sont souvent communes à celles des négationnistes, ainsi « lobby juif » ou « lobby qui n'existe pas » « Shoah business », etc. Cet antisémitisme se double souvent du racisme contre les populations arabo-musulmanes représentées comme une invasion du monde chrétien. Certains de ces sites manifestent aussi une virulente homophobie.

Dans cette nébuleuse, un site se distingue par une structuration plus élaborée, la « Garde Franque », dont des groupes locaux entretiennent des sites secondaires greffés sur le site national.

Enfin une autre observation révèle des liens entre certains sites de cette nébuleuse et les sites de rock identitaire. Cela prouve que les différentes mouvances ne sont pas étanches, et que des passerelles existent entre elles. Le rock identitaire constitue l'une de ces passerelles ; le catalogue des labels musicaux (bleu blanc rock, mémorial record, pit records) offre ainsi une palette large de musiques identitaires, allant des groupes satanistes antichrétiens, aux intégristes chrétiens en passant par les formations d'inspiration fasciste mais toutes cimentées par la haine raciale.

Tableau des sites classés par mouvances racistes



Comme on peut le constater sur ce tableau, ce sont les tendances d'extrême droite traditionnelles qui fournissent le plus de sites racistes et notamment les deux mouvances (SOS-racaille et identitaires). Ces mouvances d'extrême droite se séparent tactiquement sur la question israélo-palestinienne qu'elles exploitent dans le but d'exacerber les passions entre juifs et arabes.

Parmi les sites qui n'ont pu être rattachés aux mouvances précédentes on notera des sites tels celui de la Waffen SS française qui constitue une véritable exposition, non critique, de croix gammées, uniformes nazis, affiches nazies, armes de guerre, photos, etc.

De même les sites proches des formations extrémistes françaises institutionnalisées comme les sites du libre journal de la France courtoise, celui d'Henri de Fersan, ainsi que celui dédié à la haine antifrançaise n'ont pas été intégrés aux ensembles précédents.

Signalons à propos de ce dernier site, « merde in France » qu'il est l'œuvre d'extrémistes américains et français manifestant de façon raciste et violente leurs désaccords avec la politique de la France sur les problèmes internationaux.

Sites collectifs – sites individuels

Par site individuel nous entendons les sites réalisés et animés à l'évidence par une seule personne, et par site collectif ceux qui résultent de regroupements informels ou qui constituent les vitrines internet de structures militantes.

	Sites personnels	Sites collectifs	Total
Nombre	15	44	59
Pourcentage	25	75	

Expression raciste et militantisme

Il est apparu nécessaire d'étudier la vocation des sites à fournir, dans un but militant, les instruments d'agitation et de propagande hors de la sphère virtuelle.

Plusieurs indicateurs ont été retenus :

- le téléchargement : de livres racistes ou négationnistes, de tracts, d'affiches ;
- la vente de musique rock identitaire ou skinheads ;
- les annonces et appels : annonces de concerts clandestins ou semi-clandestins de rock identitaire (ces concerts devant être perçus comme des rassemblements militants où la haine raciale s'exprime de façon organisée), de plus ils permettent aussi la mise en rapport physique des agitateurs chevronnés et de leur public ; appels à rassemblement militants divers.

25 sites sur 68 offrent ce type de services, à vocation militante et organisationnelle mais certains possèdent un degré d'organisation qui les distingue des autres sites ainsi :

- la mise à disposition de 174 ouvrages négationnistes par l'AAARGH traduit une volonté de structuration idéologique du courant négationniste ;
- le site nationaliste révolutionnaire Vox-NR assure le lien vers la boutique librad.com qui met en vente de nombreux livres extrémistes, des disques de rock identitaire, des insignes ou tee-shirt aux graphismes explicites (parti national bolchevik, Baltikum Freikorps), des autocollants, des affiches ;
- Altermedia renvoie à la bannière « europastyle » société belge qui vend des symboles nazis ;
- les sites Occidentalis, SOS-France, identitaires diffusent des tracts, des affiches, du matériel de propagande, tandis que l'œuvre française assurait jusqu'à peu le lien vers une boutique nationaliste en ligne ;
- enfin, les groupes de rock nationalistes et racistes profitent essentiellement du support internet pour vendre leurs CD aux contenus extrémistes et racistes. Ces ventes, étant donné la nature de CD, doivent être perçues comme des ventes militantes.

Derrière les sites vitrines, les arrière-boutiques de la haine : les forums

Sur les 68 sites observés : 20 possèdent des forums internes mais la plupart de ceux-ci ont une fréquentation très marginale.

Fréquentation des forums

	< 10	10 < X < 50	> 50
Nombre de sites avec forums	13	4	3

Les trois sites recevant le plus de messages sur leurs forums sont :

- chrétiens intégristes : *Garde franque* ;
- mouvance SOS-racaille : *Zone libre* ;
- intégriste musulman : *Assabyle*.

Dans ces chiffres seuls, les messages publics sont comptabilisés, mais il convient de signaler que les messages privés sont en nombre moindre puisque la fréquentation des espaces réservés ne concerne que le noyau dur des racistes.

La lecture de ces forums dédiés au racisme enseigne cependant qu'un certain nombre de leurs membres interviennent en général sur d'autres forums non dédiés spécifiquement au racisme (sites communautaires, ou d'organes de presse, voire des sites universitaires).

Ainsi le site oumma, site musulman très fréquenté, possède un forum interne qui est le lieu de multiples débordements à caractère raciste, les modérateurs affirment veiller aux contenus et procèdent effectivement au retrait de certains messages, toutefois de nombreux contenus odieux, négationnistes et antisémites sont présents sur ce forum. Il s'avère que certains intervenants du forum intégriste assabyle interviennent aussi sur le forum oumma ce qui ne doit pas aider à modérer les messages.

Par ailleurs les sites d'organisations politiques parlementaires ou certaines tendances de ces formations, possèdent des forums internet qui attirent les acteurs des forums les plus extrémistes ces derniers profitant alors de tribunes généreusement offertes lorsque les modérateurs sont laxistes ou inexistants.

On constatera en outre que les forums internes des sites dédiés à la haine raciale attirent beaucoup moins les racistes que les forums généralistes et tout particulièrement les newsgroups.

Ainsi le newsgroups fr.soc.politique s'avère être le principal lieu de convergence des racistes de toutes tendances. Ces forums généralistes et newsgroups constituent en effet des viviers au sein desquels les animateurs de sites internet recrutent des publics pour leurs propres forums. Ce qui soulève le problème de la nécessaire vigilance concernant les expressions racistes dans les groupes de discussion généraliste sachant que des publics fragiles peuvent être captés par divers manipulateurs. L'étude spécifique et minutieuse du groupe fr.soc.politique complète ce document.

La focalisation unique sur les sites les plus odieux ne permettrait donc pas de saisir la gravité du problème de l'expression raciste sur internet. Les lieux de discussion non spécifiquement dédiés à la haine raciale font l'objet de moins de vigilance, ce qui implique une responsabilisation spécifique des modérateurs et animateurs de des forums généraux notamment en terme de connaissance juridique permettant d'apprécier les contenus.

Ceci vaut particulièrement pour les sites communautaires où la proximité philosophique et confessionnelle des divers intervenants entraîne une faiblesse et un laxisme dans le traitement des débordements racistes.

Une instrumentalisation du conflit du Proche-Orient

Instrumentalisation de la cause israélienne	13 sites : SOS France, Occidentalis, Réfractaires, France Échos, Zone libre, Islam Danger, merde in France, Mygdal
Instrumentalisation de la cause palestinienne	9 sites : principalement les identitaires, Vox-NR, altermedia, jeunes-identitaires, Voxnr, Aaargh, Stcom, Quibla, Assabye, Islamaya

Le conflit du Proche-Orient est à la source de beaucoup de dérives extrémistes et racistes sur les sites et forums. Il est apparu nécessaire de mettre en évidence l'action néfaste de certains sites extrémistes qui instrumentalisent les tensions du Proche-Orient, épousent tactiquement des causes qui ne sont pas les leurs, se font les chantres de la cause palestinienne ou d'Israël selon les cas dans le but d'exacerber les passions et de dresser des communautés les unes contre les autres. Le phénomène est tellement évident en ce qui concerne les sites mentionnés dans le tableau précédent qu'il convenait de le signaler.

De l'expression raciste au crime raciste

L'expression raciste soulève le problème de la liberté d'expression et les réponses varient selon les pays. La législation française sanctionne l'expression de haine, alors que d'autres pays en font le symbole de la liberté d'expression. Cependant quelles que soient les réponses, la neutralité ne saurait être une réponse, particulièrement sur internet.

Dans l'ensemble de la société, la haine raciste s'exprime essentiellement par des canaux collectifs (apparition publique de groupes racistes, diffusion d'instruments de propagande, déclarations d'hommes politiques, ouvrages de librairies). Sur internet il n'en est pas de même, tout particulièrement dans le cadre des forums ou certains publics en mal-être ou en quête d'identité, au sein de la jeunesse notamment, trouvent sur internet les moyens d'une affirmation

personnelle sans intervention de régulateurs externes, familles, professeurs, amis...

L'illusion d'une reconnaissance sociale qui n'est que virtuelle, livre de fait les plus fragiles aux manipulateurs divers qui parcourent le net, notamment sur les forums.

• **Un contexte favorable pour les passages à l'acte : exemple des groupes skinheads**

Le groupe skinhead Combat18 est révélateur des risques encourus par les plus jeunes. Combat18 (blood and honour) est lié à une nébuleuse skinhead internationale, se réclame du nazisme de l'antisémitisme et plus généralement de la haine raciale. Le parcours de ce site révèle qu'il s'adresse principalement à un public jeune de 14,15,16 ans comme mentionné sur le forum dans la présentation des membres.

Il devient dès lors difficile d'appréhender le discours haineux comme une manifestation de la liberté d'expression dans un cadre où des publics fragiles sont livrés aux prédateurs de la violence raciste.

Dès lors toute attitude de neutralité des acteurs publics, associatifs ou professionnels, équivaudrait à fermer les yeux sur les actes criminels potentiels dans des groupes sociaux psychologiquement fragiles évoluant dans un bouillon de culture raciste alimenté au quotidien par des manipulateurs chevronnés dont on connaît le degré de violence.

Sur « combat 18 », les « Sieg Heil » que s'échangent dans leurs présentations respectives, les néonazis chevronnés et les jeunes adolescents déjà mentionnés peuvent être difficilement perçus comme le libre jeu de la liberté d'expression.

Du discours raciste au crime raciste

• **Premier exemple : un prêtre agressé, les photos du commando publiées quelques heures après sur le site SOS-racaille**

Le 17 septembre 2002, le curé de la basilique Saint-Denis à Paris, Bernard Berger, était agressé en plein office par des militants d'extrême droite. Ce prêtre accueillait des étrangers sans-papiers dans la basilique, ce qui avait entraîné la mobilisation hostile de divers réseaux d'extrême droite raciste.

Parmi eux on trouvait plusieurs tendances des mouvances évoquées dans ce document, unité radicale, devenu identitaire, SOS-racaille, et des secteurs catholiques royalistes intégristes, (notamment l'animateur du site racisme antiblanc).

Les échanges sur internet, préalablement à cette agression, prouvaient l'existence d'un climat favorable au passage à l'acte raciste. Les esprits s'échauffaient lors d'échanges virtuels alors que des appels à manifester devant la basilique étaient lancés et que des comptes-rendus réguliers des actions des extrémistes circulaient sur le forum SOS-racaille.

En outre, trois jours avant l'agression, le forum de SOS-racaille diffusait sur le net les coordonnées personnelles adresse et téléphone mobile du Père Berger et la violence des messages laissait entendre que leurs auteurs n'invitaient pas à se cantonner qu'à la protestation virtuelle.

Des photos avaient été prises pendant l'agression du Père Berger, et elles furent diffusées le lendemain sur le site SOS-racaille.

Rappelons que cette mouvance, SOS-racaille, contrairement à unité radicale (identitaire) qui a participé à l'agression et a fourni l'essentiel des troupes de choc, n'avait d'existence que par internet. C'est donc un courant d'activistes intervenant dans le champ réel qui s'est constitué à partir d'internet et qui a participé à un acte raciste.

• Exemple 2 : des mosquées attaquées simultanément en divers endroits de France

Le 23 janvier 2003, le site SOS-racaille a revendiqué des jets de peinture bleu-blanc-rouge (couleurs du drapeau français) contre 6 mosquées. Ces dégradations commises simultanément dans diverses régions de France ont pu être confirmées. Étant donné l'éloignement des zones concernées, cette opération avait donc été menée par plusieurs commandos.

Le lendemain de l'opération des photos étaient publiées sur le site SOS-racaille et les actes revendiqués par SOS-racaille, confirmaient alors que le forum avait été, probablement dans sa partie privée, le lieu principal de coordination de l'action.

Le document annexe concernant SOS-racaille permet de comprendre les faits.

Le sentiment de puissance engendré par des échanges racistes circulant sans contrainte depuis des mois, a de toute évidence, favorisé le passage à l'acte de ses individus.

• Exemple 3 : diffamations et menaces

Si la nébuleuse libertyweb SOS-racaille a particulièrement sévi entre l'année 2000 et l'année 2003, ces principaux acteurs s'exprimaient déjà auparavant, depuis 1999, sur le groupe fr.soc.politique, c'est d'ailleurs lors de leurs échanges qu'ils se sont rencontrés et structurés pour ensuite participer à la création et l'extension du réseau libertyweb.

Avant, comme après la création des sites et forums, ces individus ont prouvé que la parole raciste s'accompagnait d'actes condamnables :

- campagne de diffamation nominale contre de simples internautes antiracistes, consistant à publier en leur nom des messages pédophiles ;
- publication de noms d'avocats, de juges, de personnalités accompagnées de diffamation ou menaces de mort. Ces actes criminels qui traduisaient un lien permanent entre la haine raciste et les menaces sur les personnes ont duré de 1999 à juillet 2003.

• Exemple 4 : unité radicale – identitaire

Le 14 juillet 2002, le Président de la République française échappait à un attentat. Si le geste lui-même apparaissait comme individuel, son auteur évoluait néanmoins dans plusieurs mouvances indiquées dans cette étude.

Maxime Brunerie n'était en effet pas un individu marginal mais un cadre politique d'une nébuleuse raciste et d'extrême droite qui faisait d'internet un des moyens de sa structuration.

Maxime Brunerie avait appartenu à plusieurs cercles d'extrême droite, notamment néonazi. Le jeune homme gravitait ainsi dans des mouvances politiques ou étudiantes telles que le GUD puis Unité radicale, en passant par le parti nationaliste français et européen (PNFE) ou encore dans les cercles néonazis des supporters hooligans du club de football du Paris Saint-Germain. Il fut aussi candidat aux élections municipales sur les listes du Mouvement national républicain.

Mais les deux mouvances dans lesquelles il militait le plus étroitement étaient « unité radicale » devenue depuis, « identitaire » et les cercles néonazis de type skinhead.

Le geste de Maxime Brunerie est donc le produit du bouillon de culture raciste et extrémiste qui a favorisé le passage à l'acte.

Maxime Brunerie appartenait donc à la mouvance identitaire-unité radicale, responsable de la diffusion du label Rock « Bleu Blanc Rouge » mais il avait aussi des liens étroits avec la musique RAC (Rock Against Communism, proche de la mouvance anglaise néonazie Blood and Honour).

Dans les années 2001-2002 le label bleu-blanc-rock dont il était le responsable parisien, était basé dans la ville de Châteauroux, dans l'Indre ou était domicilié le créateur de Bleu-Blanc-Rock. En avril 2004, des perquisitions opérées à Châteauroux et ses environs chez les animateurs de Bleu-blanc-rock révélèrent qu'un arsenal militaire, des objets nazis, de la littérature négationniste étaient stockés en divers lieux.

De la tentative d'assassinat de Jacques Chirac à l'arrestation d'une quinzaine de néonazis à Châteauroux, le lien est donc patent entre l'activité internet de bleu-blanc-rock (dont est aussi membre le leader des identitaires Fabrice Robert) et le crime organisé.

Il convient de signaler aussi, qu'outre ses responsabilités dans la mouvance identitaire Bleu Blanc Rock, Maxime Brunerie intervenait sur les forums skins-head nazis. C'est ainsi que le 13 juillet, un jour avant l'événement, il écrivait sur le forum anglais de combat 18 « *Watch the TV this Sunday. I will be the star. Death to ZOG, 88 !* » « Regardez la télévision ce dimanche, je serais la star, Mort à ZOG (Zionist Occupation Government) Heil Hitler ». On mesure alors combien sur ces forums et sites la frontière est extrêmement tenue entre la haine et le crime raciste.

Signalons enfin que dans un communiqué, après la tentative d'assassinat de Jacques Chirac, le site « les identitaires » appelait à une « solidarité sans faille » avec Maxime Brunerie.

Chapitre 7

Les groupes de discussion francophones

Étude de Sylvain Tirreau

Le racisme, l'antisémitisme, et la xénophobie sur les groupes de discussion francophones

Cette étude a porté sur un total de 18 000 000 d'articles postés entre 1993 et le premier trimestre 2004 sur les groupes de discussion francophones « *Usenet* » et archivés par les moteurs de recherche *Google*¹ et *Infora*². Ces groupes de discussion sont accessibles avec un logiciel de lecture de courrier basique et sont généralement disponibles à travers une option « *Groupes de discussion* » dans ce lecteur. N'importe qui peut donc y accéder. De plus, ces articles sont régulièrement archivés par les différents moteurs de recherche que l'on trouve sur internet.

La *première partie* de ce dossier, par le moyen d'une étude quantitative menée sur la base de mots clés définissant des groupes de population définis en des pôles religieux, culturels, et idéologiques, dresse un tableau des groupes humains qui font l'objet, sur les groupes de discussion francophones, de la plupart des échanges touchant les domaines culturels, idéologiques et religieux.

La *seconde partie*, également basée sur les résultats d'une recherche par mots clés, dresse un tableau de la fréquence des occurrences liées aux injures, aux appels au meurtre, et à la littérature raciste, antisémite, et xénophobe les plus cités sur les groupes de discussion francophones.

La *troisième partie*, qui repose sur la lecture complète d'un échantillon d'articles prélevé par jour entier sur le *forum fr.soc.politique*³ à plusieurs années d'intervalle, étudie plus précisément les groupes de population plus spécifiquement touchés par les discours de haine et la nature de ces discours.

La *quatrième partie* expose les différentes méthodes observées qui ont été utilisées pour diffuser des écrits racistes, antisémites, et xénophobes sur les forums de discussion francophones.

1 <http://www.google.fr/grphp?hl=fr&tab=wg&q=>

2 <http://groups.infora.org/>

3 Le forum *fr.soc.politique*, comme nous le verrons, est en effet le forum qui reçoit la majorité des discours racistes, antisémites, et xénophobes sur les groupes de discussion francophones.

Les groupes de populations sur les forums de discussion francophones

Cette première partie a pour objectif de dresser un tableau des différents groupes de population qui focalisent le plus le discours sur les forums de discussion francophones, et ce indépendamment des discours racistes, antisémites, et xénophobes. Il s'agit ici d'établir, en préalable à toute considération en propre de ces discours, quels sont les groupes de population dont on parle le plus sur les forums de discussion francophones, ce qui donnera une image du contexte global dans lesquels s'expriment les discours racistes, antisémites, et xénophobes sur la totalité des groupes de discussion francophones.

Notons qu'il est apparu nécessaire, au fur et à mesure de ce travail, de prendre en compte plus spécifiquement un forum de discussion : le groupe *fr.soc.politique*. En effet, comme nous le verrons dans la suite de ce rapport, ce forum reçoit à lui seul la majorité des discours racistes, antisémites, et xénophobes, discours qui vont des appels au meurtre sans ambiguïté à des discours plus travaillés développant des diffamations racistes ; c'est également sur ce forum que sont diffusées les principales références à la « littérature » raciste, négationniste et révisionniste. Les articles racistes, antisémites, et xénophobes qui ont été étudiés en détail dans la troisième partie de ce document ont d'ailleurs été extraits de ce forum de discussion.

En mettant donc en rapport les groupes de population les plus visés par des discours de toutes formes ¹, sur tous les forums de discussion francophones, avec les groupes de population les plus visés dans le *forum fr.soc.politique*, on établit quels groupes de population sont visés de manière exclusivement sectaire et polémique. En effet, les forums de discussion francophones abordant une multitude de sujets (religion, histoire, cuisine, sport, informatique, musique, littérature, économie, etc.), il est patent que les groupes de populations qui font l'objet de la majorité des discours sur la totalité des forums expriment soit une importante influence culturelle de ces groupes de populations, soit un intérêt pour ceux-ci, de la part des contributeurs des forums, autre que polémique. Il en va différemment lorsqu'un ou plusieurs groupes de populations sont exclusivement l'objet de discours sur le forum *fr.soc.politique* : dans ces cas, le ou les groupes de populations ainsi visés sur ce forum seul sont implicitement très peu abordés dans tous les autres groupes de discussion, et ne sont donc abordés que sous l'angle polémique ou en fonction de l'actualité, et ce avec très peu d'intérêt pour le rayonnement ou l'intérêt de ce groupe de population sur les autres sujets (religion, histoire, cuisine, sport, informatique, musique, littérature, économie, etc.).

Sans préjuger du caractère raciste, antisémite, ou xénophobe qui pourrait s'exprimer à l'encontre des groupes de population principalement présents sur le *forum fr.soc.politique* et presque absents dans les autres forums, ces discussions spécifiques sur ces groupes de population ont été considérées comme la

¹ Rappelons que cette partie n'a pas pour vocation d'établir une cartographie stricte des discours racistes, antisémites, et xénophobes sur les groupes de discussion francophones.

marque d'un discours sinon discriminatoire, du moins sectaire vis-à-vis de ces groupes de populations. Pour ne prendre qu'un exemple, nous verrons plus loin que les mots clés touchant Israël, – qui est certes un pays engagé dans une guerre manifestement contestée (à tort ou à raison, ce n'est pas le propos ici) depuis longtemps, mais qui est également producteur de technologies contemporaines et engagé dans des échanges culturels et économiques avec d'autres pays –, apparaissent en majeure partie dans le *forum fr.soc.politique* (73 % des articles comportant les occurrences de ce groupe de population sont diffusés exclusivement sur *fr.soc.politique* et nulle part ailleurs). Dans le même temps, nous verrons que les mots clés associés à l'Afrique dans sa globalité, avec son cortège important de pays et de problèmes sociaux, économiques, et politiques, ne sont présents qu'à 35 % sur le *forum fr.soc.politique*. On ne saurait donc considérer tous les discours de *fr.soc.politique* comme étant des discours racistes, antisémites, et xénophobes ¹, mais il est patent que lorsqu'un groupe de population est exclusivement présent sur ce forum, il n'est absolument pas abordé sous l'angle d'échanges culturels ou d'intérêts autres que polémiques.

Afin de donner une image objective des groupes de population qui focalisent le plus le débat, une liste de mots clés définissant exclusivement des groupes de population spécifiques a donc été dressée et les articles contenant ces mots clés ont été extraits des archives et comptabilisés afin d'obtenir un tableau des groupes de population les plus abordés dans les groupes de discussion francophones, le tout mis en rapport avec l'apparition de ces occurrences sur le *forum fr.soc.politique*.

Les mots ont été choisis par leur capacité à ne « cibler » qu'un groupe de population à la fois. Cependant, compte tenu du fait que des mots clés appartenant à un groupe peuvent définir plusieurs autres groupes ², il a été nécessaire de scinder ces mots clés en trois blocs sémantiques : 1) idéologique ; 2) culturel ; et 3) religieux.

Les blocs idéologiques

Il est apparu évident que des mots clés appartenant à des idéologies actives plus ou moins contemporaines pouvaient être pris en compte dans la caractérisation stricte d'un ou plusieurs groupes de populations, comme c'est le cas par exemple pour le sionisme ou l'islamisme, lesquels ont exclusivement comme sujets pour l'un des juifs et pour l'autre des musulmans. En prenant des mots clés dans ces champs sémantiques, il serait donc possible d'évaluer comment apparaissent les groupes de population sujets de ces idéologies sur les forums de discussion francophones, à savoir les juifs et les musulmans. Cependant, un tel choix nous pousserait à nous demander pourquoi nous devrions restreindre

1 Environ 18 % des articles publiés sur ce forum de discussion lors des trois jours étudiés sur trois ans ont un caractère raciste, antisémite, et xénophobe. Voir la troisième partie.

2 Les mots clés relatifs à la religion, par exemple, pouvant être appliqués à des blocs culturels différents en raison de la présence partout dans le monde des membres de chaque communauté religieuse, il n'a pas été possible d'inclure dans les mots clés liés aux blocs culturels les mots clés relatifs aux blocs religieux.

ces statistiques aux seuls juifs et musulmans, et pourquoi nous ne devrions pas prendre en compte, par exemple, le libéralisme ou le capitalisme, montrés la plupart du temps sur les forums de discussion francophones comme des théories propres aux États-Unis. Nous devrions également nous demander pourquoi l'apartheid, le marxisme, l'impérialisme, et d'autres ne seraient pas pris en compte ici pour définir des groupes de population particuliers.

Devant ces difficultés, il a semblé nécessaire de revenir aux usages des termes liés à l'idéologie sur les forums de discussion francophones. En effet, si le champ sémantique du sionisme a toujours pour sujet le peuple juif, désignant constamment l'installation du peuple juif dans une entité politique, et si le champ lexical de l'islamisme concerne exclusivement des musulmans, désignant constamment un islam intégriste, il convient de remarquer que le capitalisme et le libéralisme ne sont pas liés exclusivement aux Nord-Américains, étant entendu que de nombreux pays contiennent une composante politique libérale ou capitaliste. Il convient de remarquer de surcroît que les autres idéologies contemporaines actives n'ont pas de lien aussi marqué sur le plan culturel (comme le sionisme en a avec le peuple juif) ou religieux (comme l'islamisme en a avec les musulmans) avec des groupes de populations suffisamment caractérisés pour les inclure à leur tour dans des catégories de populations. Le terme « apartheid » est en effet employé dans le langage courant pour désigner une politique qui n'est pas forcément mise en œuvre en Afrique du Sud. On serait donc tenté de ne retenir des idéologies actives caractérisant suffisamment un groupe de population déterminé que le sionisme et l'islamisme, et d'inclure les mots clés appartenant à ces champs sémantiques dans les groupes de populations correspondant (juifs/israéliens et musulmans).

Cependant, le constat selon lequel le sionisme et l'islamisme semblent en effet, dans le discours communément admis, être les seules idéologies actives contemporaines pouvant caractériser un groupe de population particulier, la seule prise en compte de ces deux idéologies créerait un déséquilibre avec d'autres groupes de population qui n'ont pas d'idéologie qui leur est propre. C'est pourquoi le choix a été fait ici d'isoler les mots clés liés à l'idéologie des mots clés liés aux blocs culturels, et ce afin d'éviter de créer un déséquilibre dans les résultats des statistiques. En ajoutant les mots clés liés au sionisme dans le groupe culturel israélien alors qu'aucun mot clé lié à une idéologie ne serait pris en compte dans les autres groupes culturels créerait un déséquilibre au profit du groupe culturel israélien. De la même façon, prendre en compte dans le bloc religieux de l'Islam les mots clés liés à l'islamisme créerait un déséquilibre avec les autres blocs religieux. Le choix a donc été fait non seulement d'isoler les mots clés liés à l'idéologie des groupes culturels et religieux, mais aussi de circonscrire cette étude des blocs idéologiques au sionisme et à l'islamisme ¹.

1 Il ne nous appartient pas dans le cadre de cette étude d'évaluer la pertinence du parallèle entre sionisme et islamisme. Il va de soi que pour certains le sionisme est une idéologie politique, alors que pour d'autres il s'agit

Il convient de relever que les termes liés aux champs sémantiques du sionisme ¹ et de l'islamisme ² apparaissent en nombre important sur les forums de discussions francophones. En effet, 34 290 occurrences du champ sémantique du sionisme apparaissent dans 11 232 articles, ce qui est un peu moins que le nombre des articles liés à la catégorie des Israéliens (15 680 articles). L'on parle donc presque autant du sionisme que d'Israël et des Israéliens sur les forums de discussion francophones. Le rapport est sensiblement différent si l'on compare l'apparition des occurrences liées à l'islamisme avec le bloc religieux des musulmans. On trouve six fois moins d'articles liés à l'islamisme que d'articles liés à l'Islam et aux musulmans.

Sur la totalité des articles concernant ces deux blocs idéologiques publiés sur les forums de discussion francophones, 57 % des articles sont liés à l'islamisme et 43 % sont liés au sionisme. À noter que le sionisme est le bloc idéologique apparaissant le plus souvent sur le *forum fr.soc.politique* (89 % des articles de ce bloc idéologique sont exclusivement diffusés sur *fr.soc.politique*, contre 75 % des articles liés à l'islamisme).

Les blocs culturels

Afin de déterminer les blocs culturels qui font l'objet de la majorité des discours, 38 groupes culturels ont été définis sur la base de continents (Amérique, Europe, Afrique, etc.), d'entités politiques (Canada, USA, France, Belgique, Congo, Libye, etc.), et de zones géographiques (comme le Maghreb). Des mots clés ont été définis dans chacun de ces groupes sur la base des adjectifs et des noms masculin/féminin/pluriel attachés à ces groupes (par ex. : canadiens, canadien, canadiennes, canadienne) et au nom de pays/région/continent y afférant (Canada, Maghreb, Europe). Ces chiffres ont été relevés aussi bien sur la totalité des forums francophones que sur le forum *fr.soc.politique* seul lequel, on l'a vu, permet d'établir quels groupes de population sont visés de manière exclusivement sectaire et polémique, et ce avec très peu d'intérêt pour le rayonnement ou l'intérêt de ce groupe de population sur les autres sujets (religion, histoire, cuisine, sport, informatique, musique, littérature, économie, etc.). Les résultats sont exposés ici soit par groupes de populations les plus abordés, soit par mots clés les plus utilisés.

d'une idéologie politico-religieuse en ceci que le sionisme a des revendications fondées sur un texte religieux (le retour des Juifs sur la terre du Livre). De la même façon que l'islamisme est communément admis comme une idéologie politico-religieuse, même si pour certains il peut être soit l'un, soit l'autre ; dans les deux cas, on peut refuser le parallèle entre la nature de ces deux idéologies. Cependant, l'objet de cette étude n'est absolument pas de trancher la question ni d'établir un parallèle entre la nature plus ou moins contestable de telle ou telle idéologique. Nous nous sommes bornés ici à établir des mots clés de blocs idéologiques, et non de juger de la pertinence du parallèle entre ces idéologies : ce sont deux idéologies liées à deux groupes de population, et nous les avons considérées en tant que telles.

1 Sionisme, sioniste, sionistes.

2 Islamisme, islamiste, islamistes.

Les groupes de populations les plus abordés

Si l'on prend la totalité des forums de discussion francophones, il apparaît que le groupe de population qui est le plus abordé est le groupe de la France, qui arrive largement en tête avec 608 613 articles publiés, ce qui peut paraître normal sur des groupes de discussion francophones ; mais, comme nous le verrons, les autres pays francophones (Belgique, Canada, etc.) n'arrivent qu'assez loin derrière, surtout pour le Canada (en douzième position, après Israël et l'Arabie Saoudite). On trouve ensuite en deuxième position l'Angleterre (170 461 articles) et l'Europe (160 549 articles), suivies des États-Unis (111 829 articles), l'Allemagne (104 139 articles), et la Belgique (80 512 articles). Le groupe de population non occidental¹ n'apparaît qu'en septième position, en l'occurrence le Japon, avec 79 700 articles, suivi de l'Italie (57 652 articles) et de l'Espagne (53 594 articles). Arrivent ensuite Israël (50 712 articles) et l'Arabie Saoudite (46 749 articles), suivis par le Canada (44 513 articles). On trouve ensuite à nouveau un bloc non occidental : l'Irak (41 159 articles), l'Afrique (36 907 articles) et la Palestine (35 055 articles), presque à égalité avec la Russie (35 006 articles). Viennent ensuite dans l'ordre décroissant l'Algérie, l'Inde, la Chine, la Turquie, l'Égypte, la Pologne, le Portugal, le Maroc, la Corée (nord et sud), l'Afghanistan, le Brésil, le Mexique, le Vietnam, l'Argentine, le Maghreb, le Pakistan, la Tchétchénie, l'Indonésie, le Congo, le Pérou, la Colombie, la Libye (1 373 articles), etc.

Cependant, si le rayonnement culturel (ou en tous les cas l'intérêt porté par les internautes sur ces blocs culturels) touche principalement des groupes occidentaux sur la totalité des forums, on s'aperçoit qu'il en va différemment sur le *forum fr.soc.politique*, qui vise de manière sectaire et polémique des blocs culturels sans intérêt pour ces blocs en dehors de l'aspect polémique, et ce tant sur le nombre d'articles publiés que sur la proportion avec laquelle ces groupes de population font l'objet de discussions sur ce forum par rapport à la totalité des groupes de discussion.

Dans un premier temps, si effectivement on s'aperçoit que ce sont bien des blocs culturels occidentaux qui arrivent en tête, la suite de la liste dérive très rapidement sur des pays non occidentaux. En effet, le bloc culturel qui fait l'objet de la majorité des articles du *forum fr.soc.politique* est encore le groupe de la France, avec 133 446 articles, suivis de l'Europe (49 295 articles), et des États-Unis (45 767 articles). Mais on retrouve à la quatrième position le groupe

¹ Il est important de noter qu'un sentiment sectaire ou ouvert sur autrui s'exprime par la capacité de s'ouvrir ou non à d'autres cultures que la sienne. Or, les groupes francophones étant par définition fréquentés majoritairement par des occidentaux, le fait de relever les blocs culturels non occidentaux abordés sur ces forums révèle l'état de l'ouverture des internautes sur les autres cultures. Même si par exemple beaucoup de pays africains sont francophones, il reste à noter que l'internet n'a pas atteint à l'heure actuelle le même développement dans ces pays qu'en occident. C'est pourquoi nous avons fait le choix de relever cet indicateur occidentaux/non occidentaux comme une marque d'ouverture sur les autres cultures.

d'Israël (36 932 articles), suivi de l'Arabie Saoudite¹ (29 213 articles), de l'Irak (28 759 articles), et de la Palestine (27 065 articles). Si l'Allemagne apparaît ensuite en huitième position avec (24 268 articles), on retrouve immédiatement des blocs culturels non occidentaux : l'Algérie (16 804 articles) et l'Afrique (13 067 articles), suivis par la Russie, l'Angleterre, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, la Canada, la Turquie, l'Afghanistan, la Pologne, l'Inde, le Maroc, le Maghreb, etc.

Cependant, les chiffres les plus révélateurs sont ceux qui concernent la proportion des blocs culturels abordés sur *fr.soc.politique* mis en rapport avec la totalité des forums. En effet, parce qu'ils déterminent quels blocs culturels sont exclusivement abordés sous l'angle sectaire et polémique et qui sont quasiment absents dans les autres forums, ils déterminent assez clairement quels blocs culturels sont enfermés exclusivement dans un aspect polémique sans aucune autre considération.

C'est ainsi que le bloc culturel de la Tchétchénie est le premier groupe culturel exclusivement abordé sous l'angle polémique, et donc sectaire² : 80 % des articles publiés concernant ce bloc culturel l'ont été sur *fr.soc.politique*. La suite de la liste est édifiante... Le bloc culturel palestinien est abordé à 77 % dans le groupe *fr.soc.politique*, suivis d'Israël (73 %), du Maghreb (71 %), de l'Irak (70 %), de l'Algérie (63 %), de l'Afghanistan (63 %), de la Libye (63 %), de l'Arabie – et des Arabes en règle générale, compte tenu des mots clés – (62 %), et du Pakistan (62 %). Pour tous ces blocs culturels, l'intérêt des internautes se porte exclusivement sur la polémique politique, et non sur d'autres questions pouvant toucher ces blocs culturels. Les blocs culturels dont on ne parle pas majoritairement sur *fr.soc.politique* sont, dans l'ordre décroissant, le Congo (44 % des articles concernant ce bloc culturel ont été postés sur *fr.soc.politique*), la Turquie (43 %), le Vietnam (43 %), l'Indonésie (41 %), les États-Unis (41 %), la Pologne (38 %), la Russie (38 %), l'Afrique (35 %), le Maroc (35 %), etc. En fin de liste se trouvent l'Angleterre (7 % des articles concernant ce bloc culturel ont été publiés sur *fr.soc.politique*), et le Japon (5 %).

On voit donc que si les blocs culturels occidentaux apparaissent le plus dans la totalité des forums francophones, qui abordent tous les sujets de discussion possibles (loisirs, sports, langues, social, etc.), il en va différemment du nombre d'articles par blocs culturels sur *fr.soc.politique*, où certes les blocs occidentaux arrivent en tête, mais suivis de très près par d'autres blocs non occidentaux. On pourrait penser que des blocs culturels apparaissant le plus sur *fr.soc.politique*, et ce alors qu'ils sont assez loin dans la liste lorsque l'on observe la totalité des forums francophones, pour la simple et bonne raison que le contexte géopolitique fait de ces pays des sujets d'actualité en raison de conflits très médiatisés, comme c'est le cas pour Israël, l'Irak, ou la Palestine. Ceci pourrait en effet expliquer pourquoi l'on retrouve ces blocs culturels en

1 Les mots clés de ce bloc culturel comprenant les termes « arabe(s) », et ces termes étant utilisés dans le langage courant pour désigner également des personnes qui ne sont pas forcément saoudiennes, explique le fort taux d'apparition de ce bloc culturel.

2 Sans conflit et sans actualité politique concernant ces blocs culturels, ceux-ci ne feraient aucunement l'objet d'intérêt de la part des internautes.

début de liste sur le *forum fr.soc.politique*, contrairement à la liste de la totalité des forums. C'est ainsi que si Israël apparaît en dixième position sur la totalité des forums et en quatrième position sur la liste *fr.soc.politique*, si l'Irak apparaît en treizième position sur la liste de la totalité des forums et en sixième position sur *fr.soc.politique*, et si la Palestine se trouve en quinzième position sur la liste globale des forums et en septième position sur *fr.soc.politique*, l'explication qui en découle est que ces blocs culturels sont aussi des zones de conflits très présents dans l'actualité. Cependant, il convient de remarquer que l'analyse de ces résultats est moins manichéenne que cela.

En effet, si la forte représentation de ces blocs culturels sur le *forum fr.soc.politique* s'explique par le fait que ces groupes sémantiques sont liés à une actualité conflictuelle chargée, comment se fait-il que l'Allemagne, qui n'est pas un pays en guerre à l'heure actuelle, se trouve en huitième position des articles publiés sur *fr.soc.politique*, avec seulement 3 000 articles de différence avec la Palestine, situant ce bloc culturel entre Israël, l'Irak, l'Arabie Saoudite, la Palestine d'un côté, et l'Algérie et l'Afrique de l'autre ? Comment se fait-il également que le champ sémantique lié à l'Arabie saoudite (dont les termes « arabe(s) » apparaissent dans 85 % des articles concernant ce bloc culturel, le terme « Arabie » étant présent dans seulement 15 % des articles de cette catégorie), se trouve en cinquième position, entre Israël et l'Irak, alors que tous les pays arabes ne sont pas en guerre ni en état d'hostilité politique envers d'autres pays ?

Il y a certes beaucoup de problèmes liés à la démocratie soulevés pour les pays de ce bloc culturel, mais l'on se doit de remarquer qu'il en va de même pour l'Afrique qui connaît énormément de problèmes politiques, mais qui n'apparaît qu'en dixième position, et ne fait donc pas l'objet d'une focalisation identique sur le *forum fr.soc.politique*. De la même façon, si l'on remarque que les blocs culturels sur lesquels se focalise presque exclusivement le groupe *fr.soc.politique*¹ peuvent être des blocs fortement chargés en matière de problèmes géopolitiques (dans l'ordre décroissant des blocs dont il est exclusivement question sur *fr.soc.politique* : Tchétchénie, Palestine, Israël, Irak, Afghanistan, Pakistan), il s'en trouve d'autres, dans cette tête de liste, pour lesquels ce n'est pas le cas et qui sont loin d'être des blocs en guerre ou en conflits : le Maghreb (en quatrième position, entre Israël et l'Irak), de l'Algérie (en sixième position, entre l'Irak et l'Afghanistan), la Libye (en huitième position, entre l'Afghanistan et l'Arabie), et l'Arabie (en neuvième position entre la Libye et le Pakistan). Mieux, on remarque que les seuls blocs culturels sur lesquels se focalisent exclusivement *fr.soc.politique* sont des blocs liés au Proche et Moyen-Orient, aux musulmans, aux Arabes, et aux Maghrébins : dans tous les blocs culturels qui dépassent les 60 % d'articles publiés exclusivement sur le *forum fr.soc.politique*, aucun ne répond pas à un seul de ces critères (Tchétchénie, Palestine, Israël, Maghreb, Irak, Algérie, Afghanistan, Libye, Arabie, Pakistan).

En réalité, la focalisation exclusive du *forum fr.soc.politique* sur ces blocs culturels relève d'un comportement constaté tout au long de cette étude quant à

1 C'est-à-dire les blocs culturels qui sont en majorité abordés sur le groupe *fr.soc.politique* et qui sont quasiment absents des autres thèmes des groupes de discussion francophones.

l'expression du racisme ¹ sur ce forum de discussion principalement ². En effet, il est à noter que la majorité des expressions racistes, antisémites, et xénophobes, s'appuient la majeure partie du temps sur un contexte lié à l'actualité. C'est ainsi que l'on prendra prétexte de la puissance de l'armée israélienne pour écrire des articles développant des poncifs antisémites classiques sur les juifs et l'argent. De la même façon, on prendra prétexte des attentats kamikazes perpétrés par des islamistes pour montrer toute la population arabe de la planète comme des barbares, avec un amalgame effectué entre arabe, musulman, et maghrébin. On voit également le prétexte de la guerre en Irak servir à stigmatiser toute la population américaine, tout comme les faits divers mettant en œuvre des Français d'origine maghrébine servira à manifester une hostilité générale envers le Maghreb et l'Algérie (avec le lien que ce dernier point a avec l'histoire de la France coloniale). À l'inverse, on peut se demander si la place prédominante du bloc culturel de la France sur le *forum fr.soc.politique*, en regard des éléments détaillés ci-dessus, n'est pas lié à un sentiment nationaliste exacerbé...

Si donc tous les discours liés aux blocs culturels qui sont abordés quasiment exclusivement sur le *forum fr.soc.politique* ne sont pas forcément des discours racistes, antisémites, et xénophobes, il faut remarquer que tous ces groupes culturels sont liés soit aux juifs, soit aux Arabes, soit aux musulmans, soit aux Maghrébins.

Les mots clés les plus utilisés

En étudiant les données retournées sur la totalité des forums francophones, l'on observe, ici encore, que les mots clés apparaissant dans la majorité des articles concernent des blocs culturels occidentaux. En effet, au-delà de 100 000 articles publiés, l'on observe que les mots clés les plus utilisés sont, dans l'ordre décroissant : « France », « français », « anglais », et « française ». Il faut attendre la onzième position pour trouver le terme « japonais », et la quatorzième position pour trouver le mot « Israël ».

Cependant, l'étude des articles publiés sur *fr.soc.politique* montre, comme dans le cas des champs sémantiques de chacun des blocs culturels étudiés, la même tendance à aborder plus vite des blocs culturels non occidentaux. En effet, si les quatre premiers mots clés qui apparaissent dans le plus d'articles publiés sur *fr.soc.politique* sont « France », « français », « américains », et « Europe », la cinquième position est tenue par le mot « Israël », suivis d'« Irak » et d'« arabes ».

L'étude des articles publiés exclusivement sur *fr.soc.politique* montre également la même tendance que précédemment : il faut en effet attendre la 43^e position pour trouver un mot clé qui ne soit lié ni aux juifs, ni aux Arabes, ni aux musulmans, ni aux Maghrébins ! Les mots clés utilisés exclusivement sur le *forum fr.soc.politique*

1 Même si, en outre, tous les articles publiés au sujet de ces groupes culturels ne sont pas des articles manifestant un racisme, un antisémitisme, et une xénophobie évidente, l'usage exclusivement polémique qui est fait de ces blocs culturels révèle sinon une hostilité, du moins une attitude de défiance envers des blocs culturels (on ne peut débattre que sur ce qui pose problème, le consensus n'étant pas une source de dialogue très riche).

2 Cf. Troisième partie.

sont, dans l'ordre décroissant : « irakienne » (89 % des articles contenant ce mot clé sont publiés exclusivement sur *fr.soc.politique* et non dans les autres forums), « palestiniennes » (87 %), « palestinienne » (86 %), « israéliennes » (83 %), « maghrébins » (83 %), « irakiennes » (83 %), « israélienne » (83 %), « irakien » (81 %), « tchéchénes » (81 %), « palestinien » (81 %), « irakiens » (81 %), « Tchétchénie » (81 %), « israélien » (80 %), « maghrébine » (80 %), « israéliens » (79 %), « palestiniens » (78 %), « tchéchéne » (78 %), « algériens » (77 %), « maghrébin » (74 %), « arabes » (72 %), « maghrébines » (72 %), « Palestine » (71 %), « libyens » (70 %), « Israël » (69 %), « algérien » (68 %), « algérienne » (66 %), « afghans » (65 %), « Afghanistan » (64 %), « Irak » (64 %), « Pakistan » (63 %), « Libye » (63 %), « marocains » (62 %), « algériennes » (62 %), « libyen » (62 %), « Maghreb » (62 %), « afghane » (62 %), « pakistanais » (61 %), « pakistanaïses » (61 %), « pakistanaïse » (60 %), « afghan » (60 %), « Algérie » (59 %), « Arabie » (58 %), « libyenne » (58 %). C'est seulement à cette 43^e place qu'apparaissent des mots clés non liés aux juifs, aux Arabes, aux musulmans, et aux Maghrébins : « indonésiens » (55 %) et « vietnamiens » (55 %).

Les blocs religieux

Afin de déterminer quels sont les blocs religieux qui font l'objet de la plupart des discours sur les forums de discussion francophones, nous avons établi une liste de mots clés (par catégorie) exclusivement liés aux plus grandes religions (avec deux sous-catégories pour les chrétiens) : le bouddhisme, le catholicisme, le christianisme, l'hindouisme, l'islam, le judaïsme, et le protestantisme. De la même façon que les blocs culturels, nous avons établi les mots sur les adjectifs et les noms masculin/féminin/pluriels (par ex. : musulman, musulmans, musulmanes, musulmane), ainsi que les noms des religions (par ex. : islam). Il a semblé nécessaire d'inclure pour chaque bloc culturel un terme lié à l'action de convertir, et ce en raison d'un très grand nombre d'occurrences liées à l'« islamisation ».

Cependant, il est à noter que l'on retrouve déjà des prérequis culturels dans les choix de mots clés, non pas parce que l'auteur de cette étude a fait preuve d'*a priori*, mais parce qu'il a été nécessaire de prendre en compte les présupposés religieux. Par exemple, si l'on s'aperçoit que le terme « christianisation » apparaît 388 fois dans un total de 153 articles, le terme « judéisation » n'apparaît que 4 fois dans 4 articles. Les équivalences des termes n'ont en effet pas la même charge sémantique en fonction de facteurs qui tiennent plus du contexte culturel et/ou religieux et/ou (géo) politique que d'un strict respect de l'équivalence lexicologique. C'est ainsi que la charge sémantique du terme « christianisation » (présent dans 153 articles) est reportée, par une lexicologie propre à la religion catholique, sur le terme « évangélisation » (présent quant à lui dans 1 084 articles).

De la même façon, le contexte géopolitique de ces dernières années fait, à tort ou à raison, du terme « islamisation » le terme le plus utilisé (occurrence apparaissant 2 650 fois dans un total de 709 articles) dans le même champ lexicologique

(christianisation, judéisation) au sein duquel, en passant, certains termes sont totalement absents sur les groupes de discussion francophones (bouddhisisation, hindouisisation, etc.). On peut également remarquer que le champ lexical lié à la population juive n'est pas toujours lié à un sens religieux, le terme « juif », par exemple, désignant dans l'usage soit une personne se revendiquant du judaïsme, soit une personne se référant à ses origines hébraïques. Cependant, le choix des mots clés de cette étude ne prend pas en compte ces différences sémantiques liées à un usage, un contexte religieux ou (géo)politique, et s'efforce d'établir des correspondances exclusivement lexicologiques entre les termes (islamisation, christianisation, judéisation ; juif(ve)(s), musulman(e)(s), chrétien(ne)(s) ; etc.), afin d'avoir une base lexicologique équivalente entre les catégories. Les résultats sont exposés ici soit par blocs religieux les plus abordés, soit par mots clés liés aux religions les plus utilisés.

Les blocs religieux les plus abordés

Si l'on prend la totalité des forums de discussion francophones, le bloc religieux qui a vu le plus d'articles publiés à son sujet et le bloc de l'islam : 85 080 articles ont été publiés sur tous les forums francophones. Vient ensuite le judaïsme (69 543 articles), le christianisme (58 306 articles), le catholicisme (36 218 articles), le protestantisme (7 678 articles), le bouddhisme (7 117 articles), et l'hindouisme (1 154 articles). Il convient de remarquer que ces chiffres, rapportés à la population des membres des trois premières grandes religions, révèlent un déséquilibre entre la répartition des membres de ces religions à travers le monde et le nombre d'articles publiés sur lesdites religions : si l'on additionne le nombre de chrétiens, de juifs, et de musulmans de part le monde, si l'on évalue ensuite la part de chaque religion par rapport à ce total, et si la même opération est effectuée sur le nombre d'articles publiés, l'on s'aperçoit que la religion juive est surreprésentée. En effet, les chrétiens représentent 62 %¹ du total des chrétiens, des musulmans, et des juifs réunis, les musulmans représentent 37 % de ce total, et les juifs 1 %. Or, si l'on considère les articles publiés pour chacune de ces religions, ceux qui concernent l'islam représente environ 40 %, ce qui reste proche du chiffre de 37 %. En revanche, les articles concernant les chrétiens sont en deçà du pourcentage de la population chrétienne (27 % des articles concernant l'islam, le christianisme, et le judaïsme traitent de la religion chrétienne, alors que la population chrétienne représente 62 % des juifs, chrétiens, et musulmans), ce qui est loin d'être le cas pour le judaïsme : si les juifs représentent 1 % des populations chrétienne, musulmane, et juive additionnées, les articles concernant le judaïsme publiés sur les forums de discussion francophones représentent 33 % des articles publiés sur le christianisme, l'islam, et le judaïsme additionnés.

En observant les chiffres du nombre d'articles publiés sur *fr.soc.politique* par blocs religieux, on trouve le même « classement » que précédemment, à savoir : l'islam, le judaïsme, le christianisme, le catholicisme, le protestantisme, le bouddhisme, et l'hindouisme. Cependant, si l'on observe les articles

1 Évaluation utilisée : chrétiens (2 milliards), juifs (18 millions), musulmans (1,2 milliard).

qui sont publiés exclusivement sur *fr.soc.politique*, à l'exclusion d'autres forums francophones portant sur d'autres sujets, on s'aperçoit que le judaïsme arrive en tête (64 % des articles concernant ce bloc culturel ont été publiés sur *fr.soc.politique*), suivis par l'islam (61 %). À l'inverse, on s'aperçoit qu'une minorité d'articles concernant les autres blocs culturels ont été publiés sur *fr.soc.politique* : 30 % des articles liés au bloc religieux chrétiens ont été publiés sur *fr.soc.politique*, suivis par l'hindouisme (29 %), le catholicisme (25 %), le protestantisme (25 %), et le bouddhisme (13 %).

B. Les mots clés les plus utilisés

Les mots clés les plus utilisés sur la totalité des forums francophones sont : « islam », « juifs », « musulmans », « catholique », « juif », « chrétiens », « chrétien », « musulman », « catholiques », « christianisme », « chrétienne », « juive », « musulmane », « bouddhisme », « catholicisme », « judaïsme »...

Si l'on prend les mots clés apparaissant sur le forum *fr.soc.politique*, les mots clés apparaissant dans le plus d'articles sont sensiblement les mêmes : « juifs », « islam », « musulmans », « juif », « musulman », « chrétiens », « juive », « catholique », « musulmane », « chrétien », « catholiques », « chrétienne », « christianisme », « juives », « musulmanes », « judaïsme »...

En revanche, si l'on considère les mots clés apparaissant en majorité sur le forum *fr.soc.politique* et nulle part ailleurs, on obtient une liste sensiblement différente : « judaïsation » (75 % des articles diffusés sur *fr.soc.politique*), « islamisation » (68 %), « musulmans » (67 %), « juives » (67 %), « juif » (67 %), « protestantisme » (64 %), « musulmane » (61 %), « musulman » (58 %), « juive » (58 %), « sikh » (58 %), « islam » (58 %), et « musulmanes » (55 %). Tous les autres mots clés ne dépassent pas 50 % d'utilisation sur *fr.soc.politique*.

On voit donc que si l'on considère les mots clés dans leur apparition générale, la liste est sensiblement équilibrée, ce qui n'est pas le cas lorsque l'on considère les mots utilisés en majorité sur le forum *fr.soc.politique*, où l'on s'aperçoit, ici encore, que le judaïsme et l'islam sont en tête de liste alors que les autres blocs religieux sont quasiment absents.

Les injures, les appels au meurtre et la littérature raciste, antisémite et xénophobe

Les injures racistes, antisémites, et xénophobes

Dans le cadre de cette étude, nous nous en sommes tenus à une liste basique d'insultes à caractère raciste, antisémite, et xénophobe. Il va de soi qu'un discours plus élaboré et ne contenant aucun de ces mots peut être qualifié

d'injures racistes, antisémites ou xénophobes. Nous avons choisi ces mots afin de montrer que si les injures claires et sans détours peuvent s'exprimer sur les forums de discussion francophones, les injures plus élaborées et demandant une étude plus qualitative sont également présentes dans ces lieux d'expressions.

Parmi les injures choisies dans le cadre de cette étude, les injures à caractère raciste et antisémite arrivent en tête. C'est ainsi que l'injure raciste et antisémite diffusée dans le plus d'articles est le terme « *bougnoules* », que l'on retrouve sur la totalité des groupes de discussion francophones dans 3 660 articles. Vient ensuite « *youpins* » que l'on retrouve dans 2 750 articles, « *bougnoule* » diffusé dans 2 550 articles, « *youpin* » que l'on retrouve dans 1 989 articles. Les injures suivantes sont à caractère xénophobe : « *ritals* » que l'on retrouve dans 1 720 articles, et « *boches* » que l'on retrouve dans 1 340 articles. L'injure la plus utilisée est ensuite le terme « *juiverie* » diffusé dans 1 110 articles.

Ici aussi, la majorité des injures sont diffusées *via* le groupe *fr.soc.politique* (68 % des articles contenant des injures à caractère racistes, antisémites, ou xénophobes ont été publiés sur le forum *fr.soc.politique*). On remarque même que des injures sont quasiment spécifiques à ce groupe de discussion. C'est ainsi que les termes « *judéo-nazis* » et « *sales nègres* » ne sont diffusés nulle part ailleurs. De même, l'expression « *islamo-nazis* » est diffusée en majeure partie sur ce forum (96 % des articles contenant cette expression sont diffusés sur *fr.soc.politique*), tout comme le terme « *crouillats* » (utilisé à 94 % sur *fr.soc.politique*), « *judéo-nazi* » (93 % des articles contenant cette expression sont diffusés sur *fr.soc.politique*), « *youpins* » (utilisé à 90 % sur *fr.soc.politique*), « *youtres* » (utilisé à 90 % sur *fr.soc.politique*), « *islamo-nazi* » (utilisé à 84 % sur *fr.soc.politique*), « *youpin* » (utilisé à 83 % sur *fr.soc.politique*), « *youtre* » (utilisé à 80 % sur *fr.soc.politique*), « *sales juifs* » (utilisé à 80 % sur *fr.soc.politique*), « *bougnoule* » (utilisé à 78 % sur *fr.soc.politique*), et « *juiverie* » (utilisé à 78 % sur *fr.soc.politique*). À l'inverse, on remarque que les injures à caractère xénophobes sont quasiment absentes de ce groupe de discussion. Il en va ainsi du terme « *portos* » (sans majuscule) qui est diffusé sur *fr.soc.politique* dans seulement 7 % de la totalité des articles contenant ce terme.

Les appels au meurtre

Nous nous en sommes tenus ici à des appels au meurtre clairs et relativement répandus. Il va de soi que l'appel au meurtre peut prendre des formes plus subtiles. C'est ainsi que certains articles, qui sont de réels appels au meurtre, ne contiennent aucune des expressions utilisées pour cette étude : dans un article qui parle des Arabes ou des musulmans, le texte se conclut ainsi : « *les melons à la mer* » ; dans un article qui parle des juifs en Israël, une conclusion de ce type : « *Au four !* ». Toutefois, ce type d'articles, qui s'adapte toujours au contexte, est difficilement décelable dans une étude quantitative. C'est pourquoi nous avons choisi une simple liste d'appels au meurtre clairs qui rend au

moins compte que la réalité ne se cache pas derrière la subtilité pour appeler à la haine raciale.

Dans le cas des appels au meurtre, le *forum fr.soc.politique* arrive également en tête des lieux de diffusion des écrits appelant à la haine raciale. En outre, le classement de la nature des appels au meurtre est le même sur la totalité des forums que sur le *forum fr.soc.politique*. Arrive en tête l'expression « *mort aux juifs* » avec 686 articles (dont 87 % diffusés sur le *forum fr.soc.politique*), suivi de « *mort aux Arabes* » avec 242 articles (dont 68 % diffusés sur le *forum fr.soc.politique*), et « *mort aux melons* » avec 191 articles (dont 84 % publiés sur le *forum fr.soc.politique*). « *Seulement* » 19 articles reproduisent l'expression « *mort aux sionistes* » (à noter que cette expression n'a été utilisée que sur le *forum fr.soc.politique*).

La littérature raciste, antisémite, et xénophobe

Nous nous en sommes tenus ici à une liste des textes racistes, antisémites, et xénophobes les plus connus et les plus répandus sur les forums de discussion francophones.

Le négationniste notoire Robert Faurisson est le plus cité dans les groupes de discussion francophones (3 750 articles mentionnent son nom). Vient ensuite le site violemment anti-arabes et anti-musulmans « *sos-racaille.org* » qui est cité dans 2 670 articles. Le négationniste Roger Garaudy est quant à lui dans 1 630 articles. Viennent ensuite les « *protocoles des sages de Sion* », qui sont cités dans 938 articles, le site antisémite « *abc.com* » qui diffusait toute la littérature antisémite en plus de vingt langues est cité dans 792 articles, et le « *protocole des sages de Sion* » apparaît dans 541 articles.

Ici encore, le *forum fr.soc.politique* obtient la palme du racisme et de l'antisémitisme : 74 % des articles citant de la littérature raciste et antisémite ont été publiés sur le *forum fr.soc.politique*.

Aperçu de la répartition des contenus racistes, antisémites et xénophobes sur le forum *fr.soc.politique*

Questions de méthode

La présente étude s'appuie à la fois sur une lecture attentive des articles diffusés sur le *forum fr.soc.politique* depuis 1999 jusqu'au 31 décembre 2003 et sur un échantillon de 2 335 articles publiés sur deux jours à une année d'intervalle.

Les archives de 1999 à 2003

La lecture attentive des articles diffusés entre le 1^{er} janvier 1999 et le 31 décembre 2003 permet non seulement de cerner l'ambiance qui règne sur ce forum de discussion, mais elle donne également des informations intéressantes concernant la fréquence et la nature des publications racistes, antisémites et xénophobes. C'est ainsi, par exemple, que l'on s'aperçoit que sur l'année 2002, un seul individu anonyme utilisant au moins deux adresses mails (*gabyee@starline.ee* et *gaby@starline.ee*) a été le principal fourvoyer des articles antisémites publiés sur le *forum fr.soc.politique*¹ en 2002. Cependant, la lecture attentive permet de remarquer que ses publications antisémites se sont arrêtées en 2003, lorsque des intervenants antiracistes ont publié sur les groupes de discussion francophones l'identité réelle de cet individu. Suite à cela, le nombre d'articles antisémites a fortement baissé, pour reprendre ensuite de plus belle. On observe d'ailleurs de fortes baisses de diffusion d'écrits racistes et antisémites lorsque les auteurs les plus virulents sont retrouvés ou identifiés, comme on peut également l'observer suite à la condamnation d'un intervenant qui déversait des centaines d'articles antisémites sur les groupes de discussion francophones, ou suite à l'arrestation du webmaster du site raciste *SOS-racaille.org*³ : dans chaque cas, le nombre d'articles racistes ou antisémites baisse d'intensité, puis reprend de plus belle quand la situation s'est tassée. Il faut bien comprendre cet effet d'entraînement ou de répulsion : il suffit qu'un intervenant exprime son racisme, son antisémitisme, ou sa xénophobie de manière violente pendant un certain temps pour que ceci donne de la hardiesse aux autres intervenants qui se restreignent ; à l'inverse, la peur de la sanction ne dure qu'un temps, jusqu'à ce qu'un autre intervenant vienne à nouveau s'exprimer de manière violente.

1 Par exemple, sur la seule journée du 16 juillet 2002, il a posté 14 des 22 articles antisémites publiés ce jour-là.

3 On pourra se reporter plus haut consacrée à la diffusion de la littérature raciste, antisémite, et xénophobe, afin de constater à quel point le site web *sos-racaille.org* utilisait les groupes de discussion francophones pour diffuser sa propagande raciste.

Avec la lecture attentive des articles, on remarque également qu'il suffit parfois qu'un intervenant lance un sujet à caractère violemment raciste pour qu'il y ait une déferlante d'articles racistes ou antisémites. C'est ainsi que sur les trois jours étudiés ¹, seul le 16 juillet 2002 contient des articles anti-immigrés, et seul le 17 mai 2004 contient des articles anti-noirs, et ce parce qu'un intervenant a lancé un article sur ces « sujets ».

En lisant attentivement les archives, on se rend compte également de l'utilisation faite de l'actualité pour diffuser des propos racistes, antisémites, ou xénophobes. L'utilisation du conflit israélo-palestinien pour déverser la haine de l'autre sur les forums de discussion n'est pas un fait nouveau : bien avant le déclenchement de la seconde Intifada, événement qui a vu les agressions antisémites augmenter en France, l'utilisation de l'actualité pour déverser des discours de haine était déjà en œuvre, l'exemple le plus frappant étant l'actualité touchant le conflit en ex-Yougoslavie. Le cas d'un intervenant, par ailleurs très prolifique sur le *forum fr.soc.politique*, est à ce titre très intéressant. Utilisant jusqu'à janvier 2002 le pseudonyme « *sinbad ben khalidoun el bahraoui* » mais ayant un nom réel à connotation plus occidentale, cet auteur n'a eu de cesse d'exprimer sur le *forum fr.soc.politique*, et ce depuis sa création (1997), à la fois un antisémitisme larvé et une xénophobie manifeste à l'endroit des Américains, le tout sous une défense plus ou moins sincère des Arabes, voire des musulmans.

C'est ainsi qu'il écrit le 26 août 1999 : « *un fait toujours occulté par la propagande néolibérale, Saddam avait fait de l'Irak le pays le plus moderne de tous les pays arabes et libéralisé la condition de la femme, chose que l'on ne peut dire de la Jordanie* » ². Le 9 octobre 2001, il écrit également : « *Ce qu'il faut retenir c'est qu'il y a de nombreux musulmans en France qui ne sont pas d'accord avec le comportement de ces cons-là [NdR : les spectateurs du match France-Algérie qui ont sifflé l'hymne français].* ». Cependant, au moment de l'intervention des troupes de l'OTAN menées par les États-Unis contre la Serbie suite aux agressions que ce pays avait perpétré vis-à-vis notamment des populations musulmanes de Bosnie et du Kosovo, cet intervenant s'est mis soudain à critiquer les actions de l'OTAN en accompagnant ses critiques systématiques de propos xénophobes, soit en utilisant de simples termes (« *OTANAZI* » ³, « *amériKKKains* » ⁴, etc.), soit en développant un discours xénophobe (par exemple, à un intervenant qui écrit « *Antiyankis de tous les pays, unissez-vous !!* », cet intervenant répond : « *Il est temps en effet d'ouvrir les yeux !!! Je ne peux qu'approuver chaudement !* »).

Cependant, la lecture seule des archives, la plupart sur la base de recherche de mots clés puis de lecture des résultats, ne saurait donner à elle seule une évaluation objective du nombre des publications racistes, antisémites, et xénophobes sur les groupes de discussion francophones. C'est pourquoi il a été utile

1 Voir plus bas.

2 <http://www.google.fr/groups?selm=7q3evk%24mfs%241%40nnrp1.deja.com>.

3 <http://www.google.fr/groups?selm=7pgv3t%24pms%241%40nnrp1.deja.com>.

4 <http://www.google.fr/groups?selm=7puapa%24179%241%40nnrp1.deja.com>.

de compléter ce travail par une étude spécifique de la totalité des articles diffusés sur ce forum dans un temps déterminé.

Étude spécifique de contenu

L'étude qualitative des articles publiés sur les groupes de discussion francophones a également porté sur un échantillon de 2 335 articles diffusés sur le groupe *fr.soc.politique*, lequel reçoit la plus importante quantité de messages, est le plus lu, et contient le plus d'occurrences à caractère sectaire. Les articles étudiés ont été relevés dans les archives à trois dates différentes :

- 799 articles ont été publiés le mardi 16 juillet 2002 entre 00 h 01 et 23 h 59 ;
- 809 articles ont été publiés le lundi 3 mars 2003 entre 00 h 01 et 23 h 59 ;
- 727 articles ont été publiés le lundi 17 mai 2004 entre 00 h 01 et 23 h 59.

Il est à noter que les articles étudiés représentent la totalité des articles postés à ces dates ; pas un seul message n'a été retranché et les dates ont été choisies au hasard. Nous nous en sommes tenus à ces dates en raison de l'impossibilité de lire et d'étudier dans le détail les 299 118 articles publiés par an, d'autant que pour donner des tendances par année il faudrait au moins étudier deux ou trois années, soit près de 900 000 articles. Nous avons préféré ici étudier la totalité des articles publiés pendant trois jours, chacun de ces jours étant pris au hasard à plus ou moins un an d'intervalle. Même s'il ne s'agit pas d'une cartographie exacte des 900 000 articles publiés pendant ces trois années, ils donnent néanmoins une image moyenne et des tendances générales de la diffusion d'écrits racistes, antisémites, et xénophobes sur un seul groupe de discussion francophone.

Les messages qui ont été considérés comme racistes, antisémites, ou xénophobes s'appuient sur le principe que toute généralisation d'un fait particulier (attentat en Israël, actes antisémites, actions de l'armée israélienne dans les territoires occupés, prises de position publique de la communauté juive en France, politique étrangère américaine, faits divers, etc.) à un groupe d'individus (arabo-musulmans, juifs, américains, africains, etc.) est du racisme, de l'antisémitisme, et de la xénophobie. Cette étude s'est basée sur ce seul critère.

Ainsi, quand un auteur titre son article « *Et pendant ce temps-là chez les judéo-nazis...* », la généralisation de la caractéristique « *nazi* » à tous les juifs fait de cet article un texte qui diffuse des propos antisémites. De la même façon, un intervenant qui répond à un pro israélien qui reposte ses articles plusieurs fois : « *Comptez sur moi, dès que des Tsahalopards crèveront, pour vous les poster plusieurs fois.* », l'insulte « *salopards* » attribuée à tous les soldats de l'armée israélienne fait de cet article un message porteur de xénophobie à l'endroit des Israéliens. Il en va de même pour la phrase « *Dès que le rat fat fat de rat mallah et ses pourritures islamistes de rat rat bie sont crevés nous fêterons la victoire ensembles, petit KKKollabo.* » qui, en attribuant le terme « *islamiste* » et « *rat* » à tous les Arabes d'Arabie Saoudite, manifeste un racisme anti-arabe et antimusulman (notamment par la confusion entre « *musulman* » et « *islamiste* »). Pareillement, affirmer que « *Le génocide [des Indiens d'Amérique] a duré quatre siècles, de 1500 à 1900, soit 15 générations* »

de colons » est une marque de xénophobie à l'endroit des Américains, notamment par l'accusation de génocide portée sur des générations entières d'Américains.

Enfin, l'objectif de cet état des lieux a été avant tout de dénombrer les articles qui sont porteurs d'écrits racistes, antisémites, et xénophobes. C'est ainsi que des articles reprenant des écrits racistes, antisémites, ou xénophobes, mais qui ne sont pas en eux-mêmes des articles de cette nature, ont été comptabilisés dans cette étude. En effet, même si certains articles contestent ou approuvent un écrit raciste, antisémite, ou xénophobe, sans avoir l'un de ces caractères, ils n'en véhiculent pas moins un tel discours qui est autant de répétition de ce discours ; c'est autant d'affiches publicitaires d'un discours qui n'est en France pas une opinion, mais un délit. Si ces articles ont été comptabilisés, nous n'avons cependant pas retenu le critère de la nature du discours reproduit. C'est ainsi que s'il existe une catégorie « *antisémitisme et antisionisme* », « *racisme anti-arabe et antimusulman* », etc., il n'existe pas de catégorie « *article reprenant des écrits antisémites* », « *article reprenant des écrits anti-arabe ou anti-musulman* », etc. Une seule catégorie a été utilisée pour désigner des « *articles reprenant des écrits racistes, antisémites, ou xénophobes* ».

Les enjeux

Même si, en moyenne, 150 auteurs différents publient des articles sur le groupe *fr.soc.politique* chaque jour, et si la moyenne mensuelle d'articles postés sur ce groupe est de 24 790 articles, on se rend compte également que ce groupe de discussion est beaucoup lu.

En effet, on estime que 495 800 articles au moins sont lus chaque mois sur le *forum fr.soc.politique*¹. Ce forum, indépendamment du contenu qu'il diffuse, s'apparente ainsi à un magazine, une revue ou, vu le nombre d'articles publiés par mois (24 790), un grand recueil de textes publiés à au moins 500 000 exemplaires.

1 Les forums Usenet sont relayés non seulement par des milliers de machines relais (serveurs), qui ont elles-mêmes entre des dizaines ou des milliers d'utilisateurs abonnés gratuitement ou non dans le monde, sont lisibles avec un simple lecteur de news, mais ils sont également archivés et soit mis à la disposition des internautes (Google, Voila, meganews, etc.), soit archivés à titre personnel. La diffusion des articles de Usenet est très étendue, mais étant donnée la liberté de diffusion de ces articles, on ne peut connaître le nombre de lecteurs réels. Notons néanmoins que les techniciens qui mettent en place et entretiennent ce réseau estiment que pour éviter un engorgement des serveurs, ceux-ci doivent être configurés de façon à ce qu'un article posté puisse recevoir 20 lectures simultanées. Même si chaque article sur chaque serveur ne sera pas forcément lu 20 fois simultanément, soit que l'article soit lu plus souvent dans la journée, soit moins souvent, on peut néanmoins faire une estimation à minima, aucun chiffre n'existant à l'heure actuelle sur le nombre d'articles lus sur le *forum fr.soc.politique*. Ainsi, si l'on considère que chaque article est lu au moins 20 fois dans une journée, on obtient en moyenne 495 800 lectures d'articles par mois. Nous nous en tiendrons là dans notre estimation, tout en précisant que celle-ci ne prend pas en compte tous les serveurs du réseau Usenet, ni les différences de fréquentation d'un serveur à un autre, ni la popularité de certains articles par rapport à d'autres. Ce chiffre ne correspond en réalité qu'à la consultation par 20 personnes de tous les articles publiés sur le *forum fr.soc.politique* sur un seul serveur de forum. Le chiffre réel est donc bien plus élevé.

Les données

Introduction

L'observation dans le détail des articles publiés sur le groupe *fr.soc.politique* véhiculant des propos racistes, antisémites, et xénophobes révèle douze groupes de personnes particulièrement ciblés par ce type de discours : les juifs, les arabo-musulmans, les américains, les israéliens, les noirs, les anglais, les français, les chrétiens, les immigrés, les marocains, les algériens, et les européens. Les autres groupes de personnes n'ont pas été attaqués par des propos racistes et xénophobes dans les articles étudiés ici.

Tendances générales

En étendant les données recueillies par l'étude des articles publiés le 16 juillet 2002, le 3 mars 2003, et le 17 mai 2004 sur le groupe *fr.soc.politique*, on peut observer quelques tendances que l'on retrouve en grande majorité dans les trois dates étudiées. Tout d'abord, les articles reprenant des écrits racistes, antisémites, et xénophobes, soit pour les contester, soit pour les approuver, se trouvent en grande majorité dans les articles diffusant un discours de haine envers des groupes de personnes : 62 % des articles véhiculant un discours de haine sont des articles reprenant des écrits racistes, antisémites, et xénophobes.

Concernant la nature des écrits de haine en eux-mêmes, on relève que le groupe des arabo-musulmans est le premier groupe le plus ciblé sur le *forum fr.soc.politique* : 22 % (soit 11 437 articles par an entre 2002 et 2004) des écrits véhiculant un discours de haine s'attaquent à ce groupe de personnes. Ces articles développent quasiment tous un discours axé autour de trois cibles qui, si certaines peuvent être légitimes dans le contexte géopolitique de l'après-11 septembre, s'accompagnent toujours d'amalgames qui font de ces discours des discours racistes : l'*islam et le Coran*, qui sont montrés comme une religion et un texte à détruire sans aucune considération des pratiques religieuses particulières ; les *musulmans*, qui sont montrés comme des arriérés et des sous-hommes ; les *islamistes*, dont la critique – certes légitime – s'accompagne dans ces discours racistes d'une *généralisation* à et d'une *condamnation de tous les musulmans* les discours de haine ou violents ciblant exclusivement les islamistes, sans généralisation à tous les musulmans, n'ont donc pas été considérés dans cette étude comme des discours racistes.

Tous ces discours entretiennent allégrement par ailleurs la confusion entre « *islamistes* », « *arabes* », « *musulmans* », « *maghrébins* », « *personnes de couleur* », « *immigrés* », et « *français issus de l'immigration maghrébine* » afin de condamner dans son entier un groupe de personnes. Les appels au meurtre et à la destruction de l'« *ISSlam* », ainsi que les appels à bouter le Maghrébin, le musulman, l'Arabe, l'homme de couleur, le Français issus de l'immigration maghrébine et/ou d'Afrique noire hors de France tiennent une grande part dans ces articles, la part restante s'appuyant en majeure partie sur des faits d'actualité en France, en Belgique, en Israël mettant en cause, de manière réelle ou en

majeure partie supposée, des Maghrébins, des musulmans, des Arabes, des hommes de couleur, des Palestiniens (avec la confusion entre ces termes notée plus haut) pour mettre en cause tout un groupe.

Notons qu'une partie importante de ces articles s'appuie sur le conflit israélo-palestinien, notamment en ce qui concerne les appels au meurtre ou à la destruction de l'« ISSlam », des musulmans, et/ou des Arabes ; dans la majeure partie des articles de ce type, la pseudo-argumentation prétendant défendre la cause israélienne s'accompagne de la comparaison des Arabes, des musulmans, des Palestiniens, à des « rats » qui pullulent¹ et qu'il faudrait éradiquer.

Le second groupe le plus ciblé sur le *forum fr.soc.politique* est le groupe des juifs : 10 % (soit 5 110 articles par an entre 2002 et 2004) des écrits véhiculant un discours de haine s'attaquent à ce groupe de personnes. Le discours de haine s'articule autour de deux cibles principales : les juifs et les sionistes, en notant toutefois que les discours antisémites s'articulent en grande majorité autour du terme « *juif(s)* » plutôt que « *sioniste(s)* ». Ces articles développent un discours axé autour de deux axes majeurs : l'énoncé des poncifs antisémites classiques, et des appels à la destruction des juifs et/ou d'Israël. Concernant *l'énoncé des poncifs antisémites classiques* (au moins les trois quarts des articles à caractère antisémite), ces articles développent un discours axé autour des poncifs antisémites classiques : les juifs se sont arrangés pour détenir le pouvoir mondial (discours rencontré notamment dans les discussions sur l'administration et la société américaines, qui contiendraient beaucoup de juifs et un puissant « *lobby juif* »), ils ont en mains la finance, la télévision, et les médias.

Dans la majeure partie des cas (les trois quarts des articles énonçant les poncifs antisémites classiques), ces poncifs sont énumérés dans des discours liés au conflit israélo-palestinien : si les juifs ont soi-disant pris autant de place dans les pays les plus riches, c'est pour servir les visés de « *l'État nazi* » israélien (ces discours emploient d'ailleurs énormément l'expression « *judéo-nazi* », ou accolent le terme « *nazi* » à une pseudo-argumentation prétendant défendre la cause palestinienne) ; dans le reste des cas (un quart des articles énonçant des poncifs antisémites classiques), ces poncifs sont exprimés de manière brute, sans aucune pseudo-défense de la cause palestinienne ou arabe. Concernant *les appels à la disparition des juifs* (un quart des articles antisémites), les articles de ce type présentent un discours de haine qui s'articule autour de la destruction d'Israël, soit manifestée comme une prédiction, soit exprimée comme un souhait, ou bien dans l'épuration des juifs de France, à qui l'on conseille ouvertement de prendre « *la valise* ». Quelques articles sont des jeux de mots tournant autour de la Shoah (« *tu viens de faire un four... à juifs* » ; à propos de rediffusion du film *Shoah*, et devant des articles d'intervenants se plaignant de

¹ Des références aux taux de natalité des pays arabes et/ou musulman agrémentent en majeure partie ces articles. Lorsque la référence à ces « rats » qui « pullulent » en Europe, les intervenants qui produisent ces discours racistes ne font plus appels à des statistiques, mais à des apparences : le musulman/maghrébin/arabe de France a toujours une ribambelle d'enfants, alors que les blancs n'en ont que très peu. Généralement, ces discours sont agrémentés de l'assertion selon laquelle les immigrés, les Arabes, les musulmans, et les Français issus de l'immigration font des enfants pour toucher des allocations familiales.

cette rediffusion – qu'ils appellent « *shoah business* » –, un intervenant déplore cette rediffusion par un « *On a pas le Shoah* », etc.).

Le troisième groupe qui fait l'objet de toute l'attention des discours de haine est le groupe des Américains : 2,33 % (soit 1 217 articles par an entre 2002 et 2004) des écrits véhiculant un discours de haine s'attaquent à ce groupe de personnes. La totalité des articles xénophobes attaquant ce groupe présente tous les Américains comme des nazis, qui commettent des génocides en série, et qui sont plus barbares que les dictatures contemporaines ; le peuple américain est montré dans ces articles comme le plus dangereux de la planète. Tous les articles xénophobes attaquant ce groupe de personnes s'appuient en outre sur l'actualité : contrairement à la diffusion de poncifs antisémites, dont on a vu que certains s'expriment de manière brute, sans aucune autre motivation que l'antisémitisme, tous les articles xénophobes s'appuient ici sur l'actualité liée aux États-Unis ¹.

Dans les cibles les plus attaquées par les discours racistes, antisémites, ou xénophobes, vient ensuite le groupe des immigrés, avec 730 articles par an véhiculant un discours de haine contre ce groupe (1,40 % des articles véhiculant du racisme, de l'antisémitisme, et de la xénophobie) ; le groupe des Israéliens, avec 487 articles par an véhiculant un discours de haine contre ce groupe (0,93 % des articles véhiculant du racisme, de l'antisémitisme, et de la xénophobie) ; les Marocains, avec 243 articles par an véhiculant un discours de haine contre ce groupe (0,47 % des articles véhiculant du racisme, de l'antisémitisme, et de la xénophobie), à égalité avec le groupe des Français. Viennent en queue de tableau et à égalité le racisme anti-noir, la xénophobie touchant les Algériens, les Européens, les Anglais, et le racisme antichrétien (122 articles par an pour chacun de ces groupes).

Évolutions entre 2002 et 2004

En étendant à leur année respective les données recueillies par l'étude des articles publiés le 16 juillet 2002, le 3 mars 2003, et le 17 mai 2004 sur le groupe *fr.soc.politique*, on peut rendre compte de la tendance dans l'évolution des discours racistes, antisémites, et xénophobes de 2002 à 2004 ².

Tout d'abord, les articles reprenant des écrits racistes, antisémites, et xénophobes, soit pour les contester, soit pour les approuver, se trouvent sur les trois

1 Notons au passage que l'expression de la xénophobie est très particulière sur les forums de discussion francophones : elle est très peu présente dans le groupe *fr.soc.politique*, sauf en ce qui concerne la xénophobie à l'endroit des Américains, des Israéliens, et des immigrés en règle générale. Le reste des propos xénophobes se trouve dans des groupes de discussion traitant en majorité de sport. Les compétitions internationales engendrent en effet toujours des publications xénophobes. Il est à noter toutefois que l'on s'en est tenu ici à la xénophobie impliquant des non nationaux, quel que soit le pays. Si cette étude avait porté exclusivement sur des groupes de discussion sportifs, on se serait rendu compte que la xénophobie est à l'œuvre dans ces groupes également au sein d'une communauté nationale (l'exemple le plus frappant étant les insultes xénophobes lors des matchs de football entre la ville de Marseille et celle de Paris). Inversement, les événements sportifs sont également porteurs d'un racisme larvé (notamment par les insultes liées à l'origine d'un compétiteur), mais ils le sont dans une moindre mesure que sur le forum *fr.soc.politique*.

2 Il est entendu que pour les chiffres de 2004, les chiffres se basent sur les quatre premiers de l'année, cette étude ayant été réalisée en juin 2004.

années en grande majorité dans les articles diffusant un discours de haine envers des groupes de personnes. Cependant, le nombre des articles de ce type, s'ils étaient nombreux en 2002 (64 % des articles véhiculant un discours de haine envers un groupe de personnes reprenaient des discours haineux publiés par d'autres sans être en soi des discours de ce type), on observe une baisse en 2003 (53 % des articles véhiculant un discours de haine envers un groupe de personnes reprenaient des discours haineux publiés par d'autres sans être en soi des discours de ce type), et à nouveau une hausse en 2004 qui dépasse le chiffre de 2002 (65 % des articles véhiculant un discours de haine envers un groupe de personnes reprenaient des discours haineux publiés par d'autres sans être en soi des discours de ce type).

En séparant les chiffres prenant en compte les écrits véhiculant un texte raciste, antisémite, et xénophobe, et qui ne sont pas eux même des articles de cette nature ¹, des chiffres ne prenant pas en compte des articles de cette nature ², on observe que les articles strictement racistes, antisémites, ou xénophobes, c'est-à-dire dont l'auteur a commis un tel texte, sont en baisse significative : 26 645 articles à caractère raciste, antisémite, ou xénophobe ont été publiés en 2002 (soit 9 % du total des articles publiés sur le *forum fr.soc.politique* durant l'année), 17 520 en 2003 (soit 6 % des articles publiés sur le *forum fr.soc.politique* durant l'année), et 16 060 en 2004 (soit 5 % des articles publiés sur le *forum fr.soc.politique* durant l'année). Cependant, si l'on prend en compte les articles citant d'autres articles racistes, antisémites, et xénophobes, qui sont autant de vitrines et de reproductions de ces discours délictueux, on observe certes une baisse de 2002 à 2003 (73 730 articles véhiculaient en 2002 des discours racistes, antisémites, et xénophobes, soit 15 % des articles publiés sur le groupe *fr.soc.politique*, contre 37 230 en 2003, soit 12 % du total), mais on observe à nouveau une hausse en 2004, où 45 625 articles véhiculaient des discours racistes, antisémites, et xénophobes, soit 15 % du total des articles publiés.

L'étude des articles à ces trois dates montre ensuite que le racisme anti-arabo-musulman et l'antisémitisme restent invariablement en tête de tableau : sur les trois années, le racisme anti-arabe et antimusulman reste à la première place des articles à caractère raciste, antisémite, et xénophobe publiés sur le groupe *fr.soc.politique*, suivi par les articles à caractère antisémite. Cependant, il convient d'observer ³ que ces discours de haine ont évolué de façon différente.

Concernant le discours de haine à l'endroit des Arabes et des musulmans (avec la confusion citée plus haut faite par les auteurs des articles eux-mêmes entre

1 En ce sens où l'auteur de l'article en question reprend un texte raciste, antisémite, ou xénophobes, sans y adjoindre un texte de cette nature.

2 C'est-à-dire les articles dont les auteurs ont écrit eux-mêmes un texte raciste, antisémite, ou xénophobe.

3 Les chiffres cités à partir de ce point sont ceux des articles véhiculant en propre un discours raciste, antisémite, et xénophobes, c'est-à-dire en excluant les articles reprenant de tels discours et qui n'ont pas en propre de caractère raciste, antisémite, et xénophobes, si ce n'est les discours qu'ils citent. Par un exemple, un intervenant qui cite un article antisémite sans produire lui-même un discours raciste, antisémite, ou xénophobe, n'est pas comptabilisé dans les chiffres donnés à partir de ce point. Il ne reste ici que les articles strictement racistes, antisémites, et xénophobes.

les termes « *islamistes* », « *arabes* », « *musulmans* », « *maghrébins* », « *personnes de couleur* », « *immigrés* », et « *français issus de l'immigration maghrébine* », les articles ciblant ce groupe de personnes représentaient 52 % des écrits haineux en 2002, sont montés à 65 % en 2003, pour redescendre à 57 % en 2004, ce chiffre restant supérieur à celui de 2002. Toutefois, en nombre d'articles, on remarque une baisse constante de la diffusion d'articles de ce type : 13 870 articles anti-arabes et anti-musulmans ont été diffusés sur le *forum fr.soc.politique* en 2002, contre 11 315 en 2003 et 9 125 en 2004 ¹.

Concernant le discours de haine à l'endroit des juifs (avec une confusion similaire entre « *juifs* », « *sionistes* », et « *israéliens* » effectuée ici aussi par les auteurs eux-mêmes des articles incriminés), on remarque le phénomène inverse : les articles à caractère antisémite représentaient en 2002 30 % des articles haineux, pour baisser spectaculairement en 2003 ² (les articles antisémites représentaient alors 15 % des articles haineux sur le groupe *fr.soc.politique*), et remonter en 2004 où les articles antisémites représentent 30 % des articles haineux. Notons qu'ici le nombre d'articles antisémites publiés correspond à l'évolution de la part que représentent ces articles dans la totalité des discours haineux : 8 030 articles antisémites ont été postés en 2002, 2 555 en 2003, et 4 745 en 2004.

Sur le reste du classement, on constate une irrégularité des obsessions haineuses. C'est ainsi que la troisième cible des articles racistes, antisémites, et xénophobes en 2002 est les immigrés (8 % des articles haineux ciblent ce groupe de personnes), alors qu'en 2003 et 2004 la troisième cible concerne les Américains (10 % en 2003, et 9 % en 2004) et ce alors que les articles ciblant les immigrés sont quasiment absents de ces deux dernières années.

De la même façon, la quatrième place des écrits haineux varie d'une année à l'autre : en 2002, le sentiment xénophobe à l'endroit des Marocains apparaît en quatrième position avec 3 % des écrits haineux, alors que les Israéliens sont la quatrième cible en 2003 avec 6 % des écrits racistes, antisémites, et xénophobes ; l'année 2004 voit en quatrième position les Anglais avec 2 % des écrits haineux, à égalité cette année-là avec le racisme anti-noir.

1 Ceci s'explique en partie par la chute du réseau *SOS-racaille.org* (en mars 2003) et de son principal instigateur (arrêté en juillet 2003). Comme nous l'avons dit, la crainte de la répression ou l'exemple d'auteurs condamnés pour écrits racistes ou antisémites laisse une épée de Damoclès sur la tête des potentiels auteurs d'écrits racistes ou antisémites, qui s'abstiennent pour un temps de poster leurs discours haineux. Voir également « Étude qualitative, Questions de méthode, Les archives de 1999 à 2003 », et la note *supra*.

2 En 2003, un intervenant publiant ses articles avec les adresses *email gabyee@starline.ee* et *gaby@starline.ee*, a été identifié et son identité réelle a été diffusée par des antiracistes sur une majorité des forums de discussion francophones. Cet intervenant avait déversé pendant toute l'année 2002 la majorité des articles antisémites (sur la seule journée du 16 juillet 2002, par exemple, 14 des 22 articles publiés ce jour ont été signés de sa main). La crainte de subir le même sort a poussé les autres potentiels auteurs d'articles antisémites à ralentir la diffusion d'articles antisémites, qui a repris cependant de plus belle en 2004.

Les méthodes de diffusion des contenus racistes, antisémites, xénophobes, et leurs conséquences sur les réseaux racistes dans la vie réelle

La lecture des articles racistes, antisémites, et xénophobes les plus diffusés sur les forums de discussion francophones montre que les articles les plus agressifs, les plus virulents, et les plus violemment menaçants sont diffusés *via* des outils d'anonymat dur. Ce type d'anonymat, contrairement à un anonymat souple où n'importe qui peut poster ses contributions sous pseudonyme tout en étant identifiable par une démarche juridique et policière, est en effet utilisé dans la plupart des envois racistes, antisémites, et xénophobes, sur les groupes de discussion francophones.

Ces forums, parce qu'ils fonctionnent sur un système d'échange de messages entre des milliers de serveurs, accessibles depuis n'importe quel endroit à partir de n'importe quel serveur, sont le lieu de prédilection pour que des racistes se rencontrent aux quatre coins du pays, voire aux quatre coins du monde, ce qu'ils n'arrivent pas à faire dans la vie réelle. De la même façon, l'utilisation de l'anonymat dur (c'est-à-dire celui où il est strictement impossible de trouver l'auteur d'un message, y compris par une enquête de police) est devenue un moyen de diffusion des propos racistes sans craindre la sanction de la loi (du moins dans les pays où le discours raciste n'est pas une opinion, mais un délit, comme c'est le cas en France). Ces nouveaux modes de communication impliquent fatalement des nouveaux comportements.

Internet, et plus particulièrement Usenet, a apporté aux racistes quelque chose de nouveau qu'ils ne trouvaient pas jusqu'alors dans la vie réelle : la proximité avec les individus qui partagent leurs positions racistes. Dans un espace local ou régional, du moins dans le périmètre de déplacement d'un individu, un raciste a moins de chance de rencontrer beaucoup de personnes qui partagent ses positions dans la vie réelle que sur internet. Si l'on prend l'exemple de la France, plus ou moins 20 % des Français manifestent dans les urnes leur intérêt pour le parti nationaliste français, lequel a développé et développe insidieusement des thèses racistes et antisémites, et si l'on répartit ces 20 % sur tout le territoire français, cela laisse les racistes éloignés les uns des autres. En écoutant les discours plaintifs des partisans de ce genre de discours, on comprend que la frustration d'être minoritaire est constante chez ces gens-là. Internet, et plus particulièrement Usenet, leur donne justement les moyens de « soigner » cette frustration.

En effet, lorsqu'ils arrivent sur les forums, et au fur et à mesure que les utilisateurs diffusent leur prose raciste, antisémite, et négationniste, ils se trouvent alors des affinités avec d'autres personnes ; des individus qui hésitaient même à sauter le pas de l'expression publique de leur racisme finissent par le faire, poussés par la hardiesse des autres racistes qui s'expriment, et grisés par le sentiment de ne plus se sentir seuls ou comme faisant partie d'une simple minorité. En étudiant les forums de discussion francophones Usenet, on s'aperçoit en effet que les pics et les baisses de diffusion de messages racistes et

antisémites sont toujours liés à un sentiment de permissivité plus ou moins développé.

Nous avons pu observer, au cours de ce travail, plusieurs cas de « gourous » qui, par la violence de leurs propos antisémites et racistes, ont entraîné derrière eux des centaines de messages racistes et antisémites, et qui, lorsqu'ils ont été soit identifiés, soit arrêtés, n'ont plus eu cet effet d'entraînement, ce qui a impliqué une baisse des messages racistes. Il y a eu le cas d'un utilisateur des forums qui, quotidiennement diffusait énormément de messages antisémites, entraînant quotidiennement derrière lui des dizaines de messages du même type.

Dès que des antiracistes ont finalement diffusé l'identité réelle de cet individu sur tous les forums où il avait sévi, celui-ci a disparu des forums et les messages antisémites ont fortement baissé pour un temps seulement. Il en va de même pour le cas d'une nébuleuse de sites racistes dont tous les membres s'étaient rencontrés et organisés *via* les forums Usenet : lorsque le principal « gourou » de ces sites a été arrêté par la police française, le nombre de messages racistes a pour un temps fortement baissé. Il faut noter, pour ce dernier cas, que ce réseau n'aurait pas pu se monter ni s'organiser sans les forums Usenet, ce qui n'implique pas forcément une fermeture de ces lieux d'expression, mais plutôt une prise en compte de l'utilisation qui est faite de ces espaces de parole par les racistes et les antisémites. Usenet leur permet non seulement de rencontrer beaucoup plus de personnes qui partagent leurs positions racistes et antisémites que cela ne leur est possible dans la vie réelle, mais cela leur permet aussi de faire de la propagande et recruter de plus en plus d'adeptes.

Tout ceci ne serait pas possible sans les outils d'anonymat dur. En effet, avec les moyens modernes il est tout à fait possible de publier tout ce que l'on veut, même les pires contenus, sans pouvoir être retrouvés, notamment en raison des différentes législations nationales qui ne s'autorisent pas forcément les unes et les autres à agir dans leurs pays respectifs, mais surtout en raison de l'utilisation d'outils qui effacent toute trace de l'identité électronique.

Dans *l'Être et le Néant*, Jean-Paul Sartre écrit : « *Je viens de faire un geste maladroit ou vulgaire : ce geste colle à moi, je ne le juge ni ne le blâme, je le vis simplement [...]. Mais voici tout à coup que je lève la tête ; quelqu'un était là et m'a vu. Je réalise tout à coup toute la vulgarité de mon geste et j'ai honte* ». Dans le cas de l'anonymat dur sur internet, la honte n'a plus de place dans une situation où l'auteur des messages diffusés n'existe pas réellement aux yeux des autres, dans le sens où les autres ne le voient pas réellement et où personne ne peut comparer ses dires avec ce qu'il est réellement. Il suffit de se poser la question de savoir ce que ferait un individu malhonnête si du jour au lendemain il devenait invisible pour comprendre ce que l'anonymat peut apporter aux racistes. Pour la majeure partie d'entre nous, devenir invisible ne nous poussera pas forcément à agir de façon illégale ou moralement répréhensible : pour l'individu raciste qui, en France notamment, encourt des condamnations pour diffusion de propos racistes et antisémites, l'effet de

l'anonymat est double. Cela lui permet bien évidemment d'échapper aux sanctions de la loi, mais cette absence de honte, de regard d'autrui, lui donne les moyens d'aller de plus en plus loin dans son discours et ses actions racistes, contrairement à la vie réelle dans laquelle autrui reste une limite à l'expression et à l'action raciste.

Dans le cadre de cette étude et pour certains cas particuliers, on s'est en effet aperçu à quel point la radicalisation des discours et des actions racistes était subordonnée au sentiment d'impunité, jour après jour renforcé, que conférait l'anonymat dur. Si les discours peuvent être au début de simples manifestations de haine envers un groupe de personnes, ils se muent de plus en plus en des injures racistes et antisémites, des diffusions d'articles pédophiles signés du nom d'antiracistes, des appels au meurtre, etc. Nous avons pu remarquer la même évolution dans les cibles choisies : si, au départ, étaient visés des groupes de population tout entier, la hardiesse apportée par l'anonymat dur a poussé certains racistes à s'en prendre à des particuliers, dont les adresses physiques ont été diffusées, à des journalistes, et à des hommes et des femmes publics.

Dans les différentes actions d'un groupe particulier de racistes « virtuels », on a pu également remarquer une progression manifeste des actes qui – alors qu'au départ ils étaient de simples envois de messages sur les newsgroups – se sont mués en des envois massifs de mails, des dénonciations mensongères, des saccages de locaux, des commandos organisés contre des personnes dans la vie réelle, des lieux de culte attaqués une même nuit par des actions concertées. Au moment de la fermeture des sites servant de lieux d'organisation de ce groupe d'individus, ils étaient en train de projeter des enlèvements et des moyens de créer les conditions d'une guerre civile en France.

On voit ici comment les groupes de discussion, au moins du point de vue francophone, sont un aspect à prendre en compte dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur internet, leur lien avec la vie réelle et les crimes réels qui découlent toujours de ce genre de discours. En ne prenant pas en compte les forums, on laisse le développement naturel des groupes racistes se faire bien mieux qu'ils ne pouvaient le faire dans la vie réelle¹. D'une part parce que lorsqu'ils rencontrent dans la vie virtuelle des personnes qui leur ressemblent (alors que dans la vie réelle ils n'en trouvent que très peu), ils s'accrochent encore plus à leur position raciste et entraînent d'autres personnes avec eux, et d'autre part parce que les outils d'anonymat dur poussent ces individus à manifester leur racisme à l'abri du regard et du jugement des autres sur leur personne réelle. L'impunité inhérente à l'utilisation de ces outils d'anonymat dur, on l'a vu, pousse en effet à la commission d'actes de plus en plus graves.

¹ L'exemple type fut le site « Radio Islam », qui mettait en ligne différents textes antisémites en plusieurs langues mis à la disposition du public par des antisémites et des négationnistes situés aux quatre coins du globe...

Chapitre 8

Points de vue

Afin d'alimenter la réflexion sur le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie sur internet, nous avons demandé l'avis d'un expert, M. Marc Knobel, qui s'exprime ici sous sa propre responsabilité.

Nous avons de même réuni des réactions de membres de la CNCDH qui se sont exprimés dans le cadre de leurs contributions à ce rapport.

Antisémites et racistes à l'assaut du Web ¹

Néonazis, négationnistes et antisémites à l'assaut du Net

Mettant à profit les progrès rapides de l'informatique, les néonazis font aujourd'hui l'économie de disquettes (jeux néonazis) ou de fanzines dont la distribution comporte encore trop de risques et sont d'un coût relativement élevé. Ils utilisent le réseau informatique.

Les néonazis, les négationnistes et tous les autres extrémistes ont d'ailleurs vite compris le parti qu'ils peuvent tirer d'une utilisation rationnelle et systématique d'internet. Milton J. Kleim dans son « *On Tactics and strategy for Use...* » (De la tactique et de la stratégie sur Use...) explique la stratégie élaborée : « *Internet offre de gigantesques possibilités pour permettre à la résistance aryenne de diffuser notre message aux inconscients et aux ignorants. C'est le seul média de masse dont nous disposons et qui est relativement épargné par la censure. C'est maintenant que nous devons nous emparer de cette ARME qu'est internet afin de la manier avec habileté et sagesse.* »

Dans une publication intitulée « *La conspiration théorique* », l'activiste autrichien Walter Ochsenger écrit que : « *La liberté de pensée est totale sur internet [...] et que, dans le fond, internet est le média démocratique le moins mauvais.* » Olivier Bode, autre activiste, néonazi connu par les services de police et, co-organisateur (avec d'autres) des rassemblements de nostalgiques

¹ Par Marc Knobel, président de l'Association de lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur l'internet J'Accuse, il est également chercheur au CRIF.

pour célébrer l'anniversaire de la naissance d'Adolf Hitler, écrit qu'on ne peut faire « *que des louanges sur l'utilisation et les applications d'internet.* » Dans un commentaire destiné aux militants de la formation allemande du NDB, il est écrit : « *Nous devons créer des zones libérées. Dans ces zones (dont internet), nous exercerons notre pouvoir, gagnerons des militants, accentuerons notre militantisme et punirons tous les déviants et nos ennemis.* » Sur un autre document, il est écrit : « *Ce qu'il y a de pratique avec internet, c'est qu'il nous permet d'échapper à la censure officielle. Chacun d'entre nous, avec des capacités pourtant réduites, peut atteindre ainsi l'opinion publique. Ce qui permet ainsi de diffuser nos informations et notre propagande, mais encore de retirer tous pouvoirs à ceux qui sont les gardiens de la bonne parole et les censeurs officiels. Et, ceci d'autant plus que sur internet, chacun peut contrôler les autres.* »

Ces quelques citations sont suffisamment explicites pour que nous les commentions. Elles révèlent toutes les logiques militantes extrémistes. L'outil internet est pratique, il est d'un usage simplifié, il est consulté par le plus grand nombre et il n'est pas régulé. Pour les organisations terroristes et les groupuscules extrémistes il est donc devenu le vecteur par excellence pour diffuser de la propagande et mener toutes sortes d'actions. Par ailleurs, les extrémistes savent que, grâce à de puissants moteurs de recherches de plus en plus performants, l'internaute lambda pourra en l'espace de quelques fractions de secondes se voir proposer les adresses de sites et avoir ainsi accès à des contenus très complets. Le temps est donc bien révolu ou quelques militants devaient acheter de la propagande dans quelques rares « librairies » plus ou moins bien achalandées.

Cette logique militante se retrouve donc à tous les niveaux du Web extrémiste. Prenons comme exemple la dizaine de sites des groupes néonazis dénommés Blood and Honor pour étayer notre propos. Blood and Honor sont représentés dans plusieurs pays (Espagne, USA, Danemark, Bulgarie, Bohême, Flandres, Norvège, Finlande, Grèce, Serbie, Ukraine, Russie, Pologne, Canada, Chili).

Comme d'autres mouvements politiques, les néonazis sont à la recherche d'adhérents, de militants ou de sympathisants. Chaque Blood and Honor développe donc son propre « département commercial », qui est chargé de créer et de diffuser du matériel de propagande. Le groupe Blood and Honor au Danemark, par exemple, diffuse dans toute la Scandinavie des cassettes, des CD, livres, fanzines et brochures, tee-shirts et fanions. L'organisation montre par ailleurs qu'elle peut contourner d'éventuelles interdictions en utilisant les sites internet amis et en vendant sur ces sites du matériel de propagande. C'est le cas du site de Blood and Honor/Combat 18 qui propose à la vente plus d'une centaine de cassettes vidéo, des séries vidéo ou audio comme « Swedish skinheads » Skrewdriver, « kriegsberichter » ou Deutsche skinheads.

On se demande souvent si cette propagande peut avoir un impact quelconque auprès des adolescents et de quelques esprits faibles ? Pour répondre à cette question et illustrer notre propos, nous avons choisi de parler de la fusillade qui était survenue le 20 avril 1999 dans un lycée de Littletown, de la banlieue de

Denver, aux États-Unis. Quinze personnes ont été tuées, vingt-trois autres ont été blessées et hospitalisées. Plus de trente bombes artisanales ont été découvertes dans l'établissement. Littletown pleura ses enfants, les médias s'accrochèrent aux témoignages des élèves du lycée, l'Amérique s'interrogea et le président des États-Unis se déclara « *choqué et attristé* ».

Les domiciles respectifs d'Eric Harris et de Dylan Klebord firent l'objet de plusieurs perquisitions. Des explosifs et des éléments nécessaires à leur confection ont été retrouvés chez le premier. L'arsenal assurait aux deux adolescents une impressionnante puissance de feu. Cela n'a pourtant rien d'extraordinaire dans un État où l'on peut se procurer une arme à 18 ans. Il est difficile d'expliquer cette folie meurtrière. Mais, le drame de Littletown télescope deux univers qui se superposent. D'un côté l'« *anxious class* » qui a fui les villes et s'est réfugiée dans des banlieues protégées et confortables ; de l'autre, une sorte de « *sous-culture* » misérable mais pas forcément pauvre qui se réfugie dans le virtuel, le rock metal et l'internet, et « *se nourrit de salmigondis apocalyptiques, largement infectés par les virus racistes et antisémites d'une idéologie de la "suprématie blanche" que colportent une multitude de prétendues "églises", de groupuscules et de bandes de skinheads.* »

Nous apprîmes par la suite qu'Eric Harris et Dylan Klebord éprouvaient une évidente fascination pour le nazisme et le satanisme. Selon plusieurs élèves, le massacre aurait été déclenché le 20 avril pour célébrer l'anniversaire de la naissance d'Adolf Hitler. Eric et Dylan aimaient se parler en allemand, abordaient quelquefois des croix gammées sur leurs manteaux noirs. L'un et l'autre adoraient également ces jeux de violence virtuels et les sites sur l'internet qui banalisaient le viol, la torture, le meurtre. L'un et l'autre exaltaient les forts, se fascinaient pour les meurtriers en série et se délectaient de la violence qui est présentée à l'écran. Eric Harris et Dylan Klebord écoutaient aussi de la techno allemande et surtout du death metal, le fameux rock satanique.

De quoi parlons-nous au juste ? Au début des années quatre-vingt, des formations comme *Megadeth* et *Slayer* se signalent et flirtent avec des thèmes terrifiants. *Megadeth* a eu sa ration de polémique quand Andy Merrit, un jeune fan de quinze ans de Houston, tua sa mère pendant qu'il écoutait la chanson *Go to Hell* (Va en Enfer). Merrit expliqua que le Diable lui était souvent apparu lorsqu'il écoutait la musique de *Megadeth*, et qu'il lui avait dit d'en finir avec sa mère.

Pour sa part, le groupe *Slayer* débuta en 1984 avec un album cruel et sec : *Show no mercy* (Ne montre aucune pitié). Les membres du groupe prenaient souvent des poses fascistes et nazies, reprises par la suite par un nombre important d'adeptes, parmi les groupes de metal les plus obscurs. L'une de leur chanson, *Angel of death* est dédiée à Joseph Mengele, extraits : « *Auschwitz, la signification de la douleur, la raison pour laquelle je veux que vous mouriez. Mort lente, immense détérioration [...] Quatre cent mille de plus vont mourir. Ange de la Mort. Chirurgien sadique du trépas. Sadique de la plus noble lignée. Détruisant sans pitié au bénéfice de la race aryenne...* » *Slayer* est relayé aujourd'hui par d'autres groupes et chanteurs (*Metal Christ Agny, Dark*

Funeral, Demonic, Impaled Nazarene, Infernum). D'autres formations comme *Dimmu Borgir* exaltent leur aversion du judéo-christianisme, se collent au satanisme (*Infestead, Mactatus* ou les Norvégiens de *Crest of Darkness*), évoquent le nazisme (*Panzer Division*) ou peuvent avoir un effet pervers sur la jeunesse, comme *Angel Dust*, dont l'une des chansons, « *Bleed* » parle de quelqu'un qui devient fou, qui s'enferme petit à petit dans une horreur quotidienne, sur laquelle il n'a pas de prises.

Au regard des quelques exemples dont nous venons de parler, il paraît évident que des textes et/ou chansons violentes, racistes et antisémites constituent autant d'incitations à la haine. Ces « objets » si facilement consultables sur l'internet vont attiser des individus et les pousser au crime. En somme, le Web extrémiste est devenu un libre service édifiant. Les « objets » sont vendus avec une incroyable facilité et une étonnante permissivité. On peut acheter sur le Web son attirail du « parfait » néonazi de la tête aux pieds, armes comprises. Et à titre d'exemples, nous reproduisons dans ce tableau une liste de quelques CD ou DVD vendus sur le Web :

Groupes	Titre des albums
ARYAN	New storm raising
ASGAARD	Sieg des glaubens
ASGAARD	Der sturm brich los
BATTLESONE	No where to hide
BERSERKERNA	Tor hjelpe
BOOT BOYS VOL. 1	Vidkuns Venner, marsjer m. m
BRIGAD WOTAN	Sverige i brand
BRUTAL ATTACK	The best of Brutal Attack
BRUTAL ATTACK	Valiant Heart
BRUTAL ATTACK	Greatests Hits
BRUTAL ATTACK	Tales of glory
BRUTAL ATTACK	Steel rolling on
BRUTAL ATTACK	Resurrection
BRUTAL ATTACK	Battle Anthem
BLUE EYED DEVILS/AGG. ASSAULT	Hate crimes
CELTIC WARRIOR	Let the battle begin
CELTIC WARRIOR	We will never forget
DAS REICH/NATION	Triumph of the will
DAS REICH/NATION	New beginning
DAS HEER	Soldatenlieder der Wehrmacht, marsjer
DIVISION S	Hate
DIVISION S	Attack

FINAL SOLUTION	White revolution
FINAL SOLUTION	Live
FURIO DAL GHETTO	Italiensk samle cd
KRAFTSCHLAG	Nordvind
KRAFTSCHALG	Trotz verbot nicht tot
RAHOWA	Cult of the holy war
RAHOWA	Declaration of war
SKREWDRIVER	The strong survive
SKREWDRIVER	After the fire
STORM/FREIKORPS	Split-cd
STORM	Hell seger
SKINHEADLEGION	Classic swedish OI !
SVASTIKA	In hoc signo vinces
SVASTIKA/NO REMORSE	We play for you, live
WAFFEN SS	Leibstandarte SS Adolf Hitler, marsjer 118

Djihadistes à l'assaut du Web

Les islamistes surfent également sur le réseau pour se tenir informés et coordonner leurs actions, en toute impunité, à travers des mots clés, des adresses plus ou moins fictives, ayant pour siège souvent un bureau quelconque soit dans une université ou sur la simple boîte postale d'une association introuvable, comme le site Mouvement islamique (dont le siège se trouve à Lancaster, en Grande-Bretagne) du Parti islamiste britannique. Même les Frères musulmans surfent sur le web. Leur site, installé au Royaume-Uni, affiche en première page leur slogan et propose une biographie en anglais de leur fondateur historique le cheikh Hassan el-Banna, ainsi que la littérature du mouvement.

Dans les pays francophones, une vingtaine de sites fondamentalistes qualifient systématiquement l'ennemi, en appellent au Djihad et encouragent les attentats terroristes. Ces sites développent des thèses anti-occidentales qui trouvent leur justification, sous une forme ou sous une autre, dans les textes sacrés, vus et corrigés par leurs auteurs. Sur Aslim-Taslam ou sur le portail fondamentaliste français de Stcom.net on s'étend longuement sur la corruption de la parole divine (le Coran) par les juifs et les chrétiens, qui prêchent par anthropomorphisme, associationnisme et idolâtrie. Par exemple, sur le site d'Al Mourabitoune, un auteur rappelait que l'un des prédicateurs d'une des mosquées d'Europe avait déclaré qu'il n'est pas permis de considérer les juifs et les chrétiens comme des mécréants. Comme l'auteur du texte estimait que la

majeure partie des gens qui s'occupent des mosquées en Europe ont très peu de connaissances et qu'il craignait que de telles déclarations se répandent, l'auteur du texte publia un extrait de la Fatwa « l-Islamiya » du Cheikh Mouhammad Saleh Ibnoul Outhaymine : « *Ce qu'a dit cet homme induit en erreur son auditoire. En fait, on peut considérer ceci comme un kufr (blasphème) car Allah a déclaré que les juifs et les chrétiens sont des incrédules (koufar) dans Son Livre. Les juifs ont été décrits comme ceux qui ont mérité la colère d'Allah. C'est parce qu'ils ont su la vérité et ont choisi d'aller à son encontre. Les chrétiens ont été décrits comme ceux qui se sont égarés. C'est parce qu'ils ont cherché la vérité mais se sont trompés. Maintenant, tous savent la vérité et le reconnaissent. Cependant, ils vont à son encontre. Par conséquent, ils méritent tous d'avoir la colère d'Allah sur eux. J'appelle tous ces juifs et chrétiens à croire en Allah et tous ses Messagers.* »

Sur ces sites, d'autres textes véhiculent la théorie du grand complot. Ce complot serait fomenté pour déstabiliser le monde et selon les auteurs de ces textes, la troisième guerre mondiale sera forcément dirigée contre l'islam. Aussi, plusieurs rumeurs se développent-elles. Elles reprennent à leur compte la fameuse thèse qui a été développée par Thierry Meyssan, qui prétend dans son livre « l'effroyable imposture » (Carnot, 2002) qu'aucun avion ne se serait écrasé sur le Pentagone, le 11 septembre 2001, et que l'explosion serait en réalité un attentat qui aurait été perpétré par des militaires américains poursuivant de sombres desseins antidémocratiques. Sur le site Palestine – qui était hébergé par le portail fondamentaliste francophone *Stcom.net* – un auteur se demandait à qui ont profité les attentats du 11 septembre 2001 ? « *Aux musulmans ? Non bien sûr, puisqu'ils en sont les grands perdants sur tous les points de vue ! Aux Américains et aux sionistes ? Oui, à l'unanimité ! Ils sont les grands bénéficiaires sur tous les points de vue : économique, militaire, en terme de prestige et de communication. Avec ces attentats se sont définitivement tués les sympathies et les voix des opprimés palestiniens. Et, aujourd'hui, les crimes continuent de plus belle sans qu'aucune voix dans le monde s'élève pour condamner ces crimes !* »

Sur ces différents sites, il se développe donc une argumentation que nous pourrions résumer de la manière suivante : les attentats du 11 septembre 2001 servent les intérêts américains et juifs. Ils sont un prétexte pour envahir l'Afghanistan puis l'Irak. Et, au nom de la lutte antiterroriste, les Américains vont envahir d'autres pays arabes et l'Iran. Ils surveillent également les sites nucléaires pakistanais et empêchent l'Iran de se doter de l'arme nucléaire. Par ailleurs, les Américains continuent de soutenir Israël, qui jouit ainsi d'une immunité totale. Les Américains préparent ainsi militairement et psychologiquement leur peuple à affronter l'islam. La troisième guerre mondiale surviendra alors. Pour les auteurs de ces textes, il semble évident que les attentats du 11 septembre ont été perpétrés par des agents de la CIA ou du Mossad. Mais, l'argumentaire sur les attentats du 11 septembre reste marqué par l'ambivalence. La négation de l'implication de musulmans se conjugue à un contentement, « justifié » par la persécution des musulmans dans le monde qui ont enfin donné une bonne leçon aux USA et par des fatwas légitimant de tels actes.

Il faut reconnaître que sur ces sites qu'ils fussent en langue arabe, anglaise ou française, le musulman est essentiellement présenté comme une victime, alors que tous les moyens seraient utilisés par les Américains, Russes, juifs, chrétiens ou Indiens pour détruire la communauté musulmane (la Oumma). En règle générale, ces sites s'identifient d'abord à la cause palestinienne. Le sionisme est globalement vu et perçu comme la manifestation contemporaine et ultime de cette aspiration occidentale à dominer le cœur du monde islamique et arabe. L'identification est à cet égard incomparablement plus forte qu'elle ne l'est pour les musulmans bosniaques (tardivement islamisés) ou les Tchétchènes, pour les habitants du Cachemire ou pour les groupes fondamentalistes qui combattent aux Philippines ou en Indonésie. Et cette cause n'est pas essentiellement présentée comme une cause nationale (un pays à créer, la Palestine), mais comme la défense d'un islam assiégé par les Croisés (juifs et chrétiens).

Aussi de fil en aiguille et à force de prétendre que l'islam est assiégé et qu'une guerre totale est engagée contre les musulmans, les fondamentalistes encourageant-ils le djihad ainsi conçu, prononcé si ce n'est encouragé.

Si l'on tape par exemple, dans le moteur de recherche Google « *Faire le djihad* », on reçoit, en vrac plus de 31 000 réponses. L'une d'entre elles pose une question : « *Le Djihad apporte-t-il plus de mal ?* » Ouverture de la page d'accueil : « *Bienvenue au site Coran et Sunnah* ». Puis, la réponse est donnée par le Cheik Ali Ben khudeir Al Khudeir : « *le fait de dire que le djihad apporte des inconvénients entraîne l'abolition du djihad et l'abolition des opérations qui dérangent et affaiblissent l'ennemi. En fait, il n'existe aucun acte de djihad qui n'entraîne pas des pertes matérielles et/ou humaines. Si l'on présume que les victimes (du 11 septembre 2001) sont innocentes et que les opérations ont apporté du mal (aux musulmans), il ne faut pas oublier que les innocents tués par l'Amérique sont beaucoup plus nombreux et le mal qu'ont causé l'Amérique et ses alliés est plus terrible et plus abominable.* »

Sur le site francophone *islamiya.net* les internautes pouvaient poser des questions et soumettre leurs remarques au cheikh Muhammed Saleh Al Munajjid. Officiellement, le site condamnait les attentats sur sa page d'accueil. Pourtant on pouvait lire : « *... Peut-on considérer le djihad comme une obligation pour nous tous, étant donné que les droits des musulmans sont bafoués, en raison notamment de l'invasion étrangère ?... S'engager dans le djihad pour élever le mot d'Allah, protéger l'islam, assurer les moyens de sa diffusion et sauvegarder ses institutions sacrées est une obligation pour celui qui est capable. Mais, il faut que d'abord les oulémas incitent les chefs musulmans à créer des armées bien organisées et disciplinées. Si les chefs prennent cette initiative, ceux qui sont aptes à se battre doivent les suivre. Dans ce cas, quiconque refuse d'y participer sans excuse est sous doute un pécheur... Si vous deveniez un soldat chargé de combattre les juifs ou d'autres infidèles, soyez sincères dans le combat que vous leur livrez, ayez l'intention d'assurer le triomphe de l'islam et des musulmans et de faire en sorte que le mot d'Allah soit le plus élevé et le mot de la mécréance sera alors pour la cause d'Allah* ».

Dans le texte intitulé « *L'avis islamique concernant la permission de réaliser des opérations martyrs* », sur *Stcom.net*, l'auteur sacralise les opérations « martyrs » et réfute la dénomination « *d'attentat suicide* » qui en est faite : « *En fait, les juifs ont choisi ce mot pour dissuader les gens d'y recourir. O combien est notoire la différence entre celui qui se suicide parce qu'il est malheureux... et celui qui fait sacrifice de sa personne en se lançant dans l'opération – parce que sa foi et sa conviction sont fortes et qu'il désire donner victoire à l'islam en sacrifiant sa vie pour que la parole d'Allah soit la plus élevée !* » Dans ces pages on apprend que le djihad est une obligation, et non une option facultative pour tous les musulmans mâles, sains, et matures. « *Nos frères martyrs ont écrit de leur sang une histoire dont nous pouvons être fiers et le sacrifice de leur personne ne fait qu'accroître notre désir de mourir en martyrs, afin de rencontrer Allah et d'être ressuscités en compagnie du Prophète (paix et bénédiction sur lui), de ses compagnons et de tous les autres prophètes, des martyrs et des pieux.* »

Sur un autre site (*sajidine.com*), le djihad est présenté comme « la voie de Dieu » : « *Le djihad islamique, avec ses conditions, ses règles et ses usages, fut une source bienfaitrice et une bénédiction générale pour le monde, une grâce pour l'humanité. Depuis qu'il a cessé d'être observé, le monde est privé de ses profits et de sa bénédiction. Les guerres ethniques, nationales, lucratives et politiques, ainsi que les révolutions locales ont pris sa place, par lesquelles ce n'est guère la face de Dieu qui est désirée ni la suprématie de la Parole de Dieu qui est visée, ni le fait de sauver l'humanité de la grande ignorance (al-Jâhiliyya) et de l'adoration des idoles, ni la purification de l'âme et sa quiétude. L'humiliation toucha ainsi les musulmans ; ils perdirent leur valeur et le poids qu'ils représentaient, suite à son abandon... Or, le djihad ne se limite pas au combat, lequel peut constituer sa meilleure forme lorsqu'il est nécessaire. En fait, tout effort engagé pour la suprématie de la Parole de Dieu et de sa religion fait partie du djihad... Il n'est pas permis aux musulmans de rester indifférents à ce qui arrive à leurs frères en religion et aux opprimés parmi eux, ceux qui subissent l'injustice, l'humiliation, la persécution et toutes sortes de cruautés dans un pays quelconque, leur sort étant de professer l'islam...* »

Pour terminer mentionnons la Fatwah de cheikh Salman ibn Fahd al-'Awdah Hafizahullah sur le statut des opérations martyrs en islam : « *Quant à celui qui frappe jusqu'à la mort, alors ça doit être sous le contrôle de gens qui ont de l'expérience comme nous l'avons cité, pour s'assurer qu'il y aura des morts et des blessés, qu'il y aura de gros dégâts, que la terreur soit répandue chez les ennemis, que ça les pousse à rentrer chez eux sans pour cela engendrer des représailles graves de leur part, tel que se venger en tuant des innocents, ou la destruction des villes et des villages, ou toute chose semblable.* »

Racistes à l'assaut du Web

Nous savons que le Net est utilisé par toutes sortes de mouvances extrémistes. Pourquoi ne servirait-il d'ailleurs pas à ces groupuscules, groupes et partis

puisque'il est peu onéreux, et très adapté pour faire parler de soi ou organiser de mauvais plan ? Les extrémistes utilisent donc ce médium qu'est l'internet. Ils le rentabilisent, exploitant sans limite et sans vergogne ce qui s'offre à eux. Aussi, les sites qui stigmatisent les immigrés (africains, asiatiques, arabes, turcs et kurdes...) sont légions sur le net. Des exemples récents éclairent d'ailleurs la dangerosité du phénomène.

En mars 2001, un nouveau site fait son apparition, *SOS-racaille.org*. Entre-temps, le site de *SOS-racaille.org* a récupéré un autre site, celui de *Radikalweb*, qui est connu par les internautes pour ses positions outrancières et fascisantes. Le site de *SOS-racaille.org* est donc lancé et se caractérise aussitôt par des propos d'une incroyable violence et des menaces de toutes sortes. Le 1^{er} septembre 2001, un autre site apparaît dans le giron de *SOS-racaille*, *aipj.net*. Ce site soi-disant dédié à l'actualité internationale, fustige sarcastiquement ou violemment tout ce qui peut se passer dans la sphère arabo-musulmane. L'extrait ci-joint donne le ton : « *Il faut donc réfléchir, voulons-nous vraiment jeter l'ensemble de la civilisation occidentale, et la voir remplacée d'ici quelques décennies par une sorte d'islam "à la française", conquérant par démographie et intimidation ? Certains articles font état de 7 à 8 millions de musulmans en France (voir le site revue-politique.com), qui représenterait dans certains endroits entre le tiers et la moitié des moins de 20 ans. Et c'est sans compter l'importation des nouveaux immigrés, en général qui ne sont pas bouddhistes ni hindouistes pour majorité (pourquoi ?). Ou bien refusons-nous ce scénario ?* »

En septembre 2002, *SOS-racaille.org* annonce l'ouverture d'un site postiche, *Oumma.org*, qui se présente comme « *Site de référence de l'Islam à la Française* ». *Oumma.org* est alors enregistré dans la plupart des moteurs de recherche, procédé ingénieux afin d'attirer des internautes peu sensibles à leurs thèses. En consultant un moteur, l'internaute devait imaginer que le site d'*Oumma.org* parlait de la communauté musulmane de France et de l'islam. Il n'en est rien. Il suffit de regarder la page de garde pour s'apercevoir immédiatement de la duperie : site « *sponsorisé par l'Association des éleveurs de porcs français* »... Ce site se caractérise par des attaques véhémentes contre la religion musulmane et le monde arabe.

En octobre 2002, deux autres sites voient le jour, l'un après l'autre. Pour commencer le site dénommé *MRAV*, où l'on conspue les mouvements antiracistes. Vient ensuite le site nommé *5^e colonne*, afin de « *découvrir les collabos de la racaille et l'invasion musulmane en France* ». Dans son édition du mois de février 2003, *5^e colonne* s'en prend violemment au Président de la République. Un article de 8 pages ironise sur ses « *amitiés irakiennes* », en des termes d'une rare violence : « *Jacques Chirac, se place [...] de plus en plus à la pointe de la collaboration avec les pays arabes, en tête de la 5^e colonne de l'invasion musulmane en France...* » En décembre 2002, deux nouveaux sites font leur apparition : *année-algérie.org*, de la « *République bananière algérienne antidémocratique et impopulaire* » ; et *Elysée-2007.org*, qui fustige la classe politique et l'Élysée.

Enfin et comme si plus rien ne pouvait empêcher que la constellation qui s'est construite autour de *SOS-racaille.org* ne puisse être contenue, un nouveau réseau se crée en janvier 2003 : *Canal-resistance.net*. *Canal-resistance.net* se présente comme le premier « réseau de sites luttant contre l'islamisation de la France » et annonce fièrement être fréquenté par « 15 000 visiteurs par jour ». Les sites racistes sont désormais réunis sur ce canal : *resistance.féminine.org* ; *aipj.net* ; *Rance-intox* ; *Marre du Rap* ; *Photo choc* ; *Tribune libre* ; *Elysée-2007.org* ; *Ennemi intérieur* ; *Algérie Française* ; *Salam Alekoum* ; *Liberté d'expression sur l'internet* ; *Réfractaires.org*...

Et chacun de ces sites rivalise en grossièreté. Dans *Photochoc*, par exemple, les animateurs du site présentent une galerie de photographies qui illustre comment « l'islam déclare la guerre au monde occidental ». Une autre galerie présente et dépeint l'islam comme religion de « haine », de « violence » et de « terreur ». Le site s'en prend aussi aux politiques que les animateurs du site présentent exclusivement comme des « corrupteurs, corrompus et coupables... »

Sur le site de *Réfractaires*, Chirac est la cible désignée : « *Président d'un pays occupé couvert d'esclaves islamo délinquants où règnent l'apartheid et l'épuration ethnique (voir persécutions dans les banlieues envers les Français de souche non soumis et les juifs), d'un pays devenu dans les derniers européens en économie, en voie de tiers mondialisation... et qui ne compte plus pour du beurre sur la scène internationale (voir en Côte-d'Ivoire)... Voici notre Chirac devenu leader mondial de quelque chose : de la lutte contre les USA !* »

Sur *Islam-vérité.org*, la guerre mondiale est annoncée : « *forfaiture islamique commise le 11 septembre 2001 contre le monde civilisé et visant les symboles de sa réussite, est l'ultime ouvrage fait aux démocraties occidentales. Ce jour d'infamie pour le monde civilisé, fut la preuve, pour ceux qui en doutaient de l'ignominie islamique, et de sa volonté de détruire le monde occidental* ».

Sur *SOS-musik.org*, on se déchaîne également : « *On constate qu'en laissant se développer quelques 1 100 zones de non droit, terme politiquement correct inventé pour désigner les nouveaux bleds dans lesquels commerce des armes, du sexe, de la drogue et les trafics de toutes natures prolifèrent, les gouvernements successifs ont volontairement fabriqué des bombes à retardement qui finiront un jour par exploser, plus que sûrement sur l'ordre de quelque autorité religieuse islamique, seules autorités respectées par les hordes sauvages endoctrinées dès le berceau à la gamelle d'un Coran sinistrement transformé en arme du crime mal déguisé sous des atours prétendus de paix, de tolérance et de respect de l'autre qui ne sont aucunement inscrits au fronton des mosquées. Nous assisterons alors à un nouveau Kosovo dans lequel nous serons les "ignobles Serbes" coupables de résister à l'invasion "des ventres musulmans". Une partie de la population autochtone, subjuguée par les mensonges sans cesse répétés depuis 30 ans, donnera la main aux assassins au croissant en attendant de se la faire couper, charia oblige.* »

Conclusion provisoire

Si la liberté d'expression est un droit constitutionnel dans de nombreux pays européens, les instances judiciaires de ces pays estiment que les dispositions interdisant l'incitation à la haine raciale et la diffusion du racisme constituent des restrictions raisonnables et nécessaires au droit à la liberté totale d'expression.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD – Nations unies) considère que la liberté d'expression n'est pas un droit absolu mais qu'il est soumis à certaines limitations énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 29, paragraphes 2 et 3 et article 30) et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (articles 19 et 20) qui convertit en règles précises de droit international, les principes énoncés dans la susdite Déclaration. Ces limitations résultent d'un juste équilibre entre les obligations découlant de l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la nécessité de protéger ces libertés fondamentales.

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a fait l'objet le 7 mars 1966 d'une adhésion ou d'une ratification de la part de 148 États. Cette convention est le principal instrument juridique international visant à lutter contre la haine et la discrimination raciale.

Aux termes de l'article 4 de la Convention :

« Les États... s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer :

toute incitation à la discrimination, ou tous actes de discrimination (raciale), et, à cette fin, tenant dûment compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la présente Convention, ils s'engagent notamment :

a) à déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocations de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activistes racistes, y compris leur financement ;

b) de déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités ;

c) à ne pas permettre aux autorités publiques ni aux institutions publiques, nationales ou locales, d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager. »

Cependant, l'internationalisation du système rend l'internet difficilement contrôlable. Aucune législation nationale ne peut encore réellement empêcher les transmissions, puisque tout serveur est accessible de n'importe quel point

du monde. Par ailleurs, le terrain est si vaste, les intérêts si divergents (d'un pays à un autre), qu'il ne laisse pas de place à un code éthique.

De nombreux utilisateurs, centres universitaires et associations surveillent cependant de près ces marchands de haine, suivent leurs mouvements et réfutent leurs affirmations. Ils et elles rassemblent ainsi des milliers de documents, en les rendant tous accessibles sur internet. Le résultat est là : les négationnistes et les néonazis ont malgré tout du mal à se présenter dans des forums de discussion car leurs affirmations sont réfutées de manière concertée. Parallèlement, quelques gouvernements ou hommes politiques mettent sur pied des commissions et des groupes de réflexion pour se pencher sur les problèmes liés à la libre expression sur internet.

Que faire alors ? Doit-on encourager la liberté (totale) d'expression sur le net ? C'est principalement aux États-Unis, où l'on a une conception quasi absolutiste de la liberté d'expression, que l'on voit dans la réglementation des propos racistes une violation du droit constitutionnelle à la liberté de parole. La liberté d'expression est également un droit constitutionnel dans de nombreux autres pays. Néanmoins les instances judiciaires les plus élevées de ces pays estiment que les dispositions interdisant l'incitation à la haine raciale et la diffusion d'idées racistes constituent des restrictions raisonnables et nécessaires au droit à la liberté de parole.

Il est possible alors d'intenter une action en justice contre les sites racistes. Il dépend néanmoins du pays où l'on se trouve et de l'existence d'une législation adaptée. Mais dans l'essentiel des cas, les suites judiciaires sont rares. Dans ces conditions, quels sont les moyens dont nous disposons pour lutter contre la multiplication de sites négationnistes et racistes sur le net ? Il faut veiller à ce que, à aucun moment, ni le racisme, ni l'apologie du terrorisme ne puissent être considérés comme des opinions. De nombreuses méthodes peuvent alors être utilisées pour combattre ces déchets informationnels, notamment dans les domaines législatifs, de l'enseignement ou de l'information, notamment.

Ne conviendrait-il pas de proposer une norme à deux vitesses ? La criminalisation du discours raciste comme en France, en Belgique et en Suisse notamment. Et, en cas d'impossibilité constitutionnelle, la criminalisation de l'hébergement abusif destiné à contourner des lois. La pratique de l'hébergement abusif, par laquelle des « cyber-racistes » situent leurs serveurs dans des pays où la loi est moins sévère que le leur, devrait être sanctionnée par la loi. Par exemple, un site raciste français, s'adressant à un public français, mais hébergé par un serveur situé aux États-Unis, ne pourrait plus se cacher derrière les dispositions de la législation américaine protégeant la liberté d'expression.

Nous estimons également que les hébergeurs ne peuvent constamment se retrancher derrière l'argument de la stricte neutralité, ils doivent balayer ces sites. Quant aux fournisseurs d'accès, nous pensons qu'ils seront bien obligés un jour de filtrer l'accès aux sites nauséux même lorsqu'ils sont hébergés à l'étranger. Le législateur serait d'ailleurs bien inspiré de faire évoluer notre législation : tolérance zéro, telle devrait être le mot d'ordre. Il faudrait enfin créer un organisme de concertation ou de corégulation au sein du Conseil de

l'Europe dans le but de collaborer à l'élaboration de codes de conduite, servir de médiateur dans des conflits déterminés.

Comme le soulignait cependant un éditorial du quotidien *Le Monde* du 23 août 2002, « *il vient en effet un moment où le nécessaire respect de la liberté d'expression se heurte à la non moins nécessaire protection des personnes visées par les injures et par les menaces proférées.* »

MRAP : une contribution déterminée et reconnue

Un rappel historique

Constatant pendant deux ans un déferlement de messages et de sites internet qui gravitaient autour du site SOS-racaille incitant à la haine raciste contre les musulmans, les Maghrébins et les immigrés, et devant l'inertie des pouvoirs publics et les classements sans suites de ses plaintes, le MRAP a décidé de dénoncer publiquement en juillet 2003 ces agissements sur internet. L'affaire était devenue d'autant plus urgente que les auteurs de ces sites, qui regroupaient des extrémistes chrétiens, juifs, et d'extrême droite classique, commençaient à passer à l'acte dans la vie réelle (attaques contre les locaux du MRAP, menaces contre des membres de notre mouvement, organisations de groupuscules régionaux, et attaques de mosquées et lieux de culte musulmans). C'est pourquoi le MRAP a sorti en juillet 2003 deux rapports, l'un dénonçant la nébuleuse de sites gravitant autour de SOS-racaille, et l'autre dénonçant les idéologues de ce racisme anti-arabe (Alexandre Del Valle, Guy Millière, William Goldnadel, etc.) qui, sous couvert, pour la plupart, d'un amalgame entre islamistes, musulmans, maghrébins, et immigrés, manifestaient un racisme évident.

La sortie de ces deux rapports a eu un accueil plutôt favorable. Le jour de la conférence de presse, le *Figaro* sortait un article reprenant les travaux du MRAP en la matière, et le *Nouvel Observateur* publiait un dossier mettant en lumière les dossiers de notre mouvement. Dans les jours qui suivirent, le standard du siège national était pris d'assaut par des journalistes, des personnalités, des ministères, et des anonymes qui souhaitaient obtenir soit le rapport, soit une interview. Les télévisions nationales ont relayé les dénonciations du MRAP et la couverture mondiale de la sortie de ces deux rapports a été relativement large. C'est ainsi que la presse de nombreux pays a repris le contenu des travaux du MRAP (l'AFP, l'*Associated Press*, *Reuters*, des médias allemands, américains, anglais, néerlandais, autrichiens, italiens, espagnols, iraniens, arabes, et maghrébins).

Les nouveaux développements

C'est dans ce contexte que le ministère des Affaires étrangères a contacté le MRAP pour être l'un des acteurs majeurs français au niveau de la lutte contre le racisme sur internet dans les organisations internationales, notamment l'OSCE. Notre mouvement a ainsi été représenté à différentes réunions de l'OSCE (Vienne, Varsovie, Berlin, Paris) comme étant un acteur essentiel de cette lutte. Au sein de ces réunions, le MRAP a ainsi adhéré à l'INACH (réseau international de lutte contre la haine en ligne), et il représente l'ONG de référence pour la France au sein de ce réseau.

Dans le cadre de l'action de notre mouvement contre le racisme en ligne, le MRAP a également été invité à rédiger pour la CNCDH des rapports spécifiques sur le racisme sur internet, rapports qui seront publiés comme tels dans le rapport annuel 2004 de la CNCDH.

Lors de la conférence de Paris en 2004, les militants du MRAP ont activement participé, en collaboration avec l'association *J'accuse*, à la rédaction des documents de la CNCDH. Ils ont à nouveau mis en cause les mêmes tendances dénoncées dans les rapports précédents, mais aussi les tendances islamiques antisémites, ce que vaut aux militants du MRAP concernés les foudres d'un site intégristes tel que *Stcom*. De la même façon pour avoir dénoncé les convergences sur des sites internet entre des secteurs de l'islam, et les négationnistes de la vieille taupe, le MRAP est menacé de procès qu'il assumera sans problème (radio-Méditerranée, par exemple). Outre l'extrême droite classique, ce sont les tendances communautaires extrémistes anti-arabes ou antisémites qui se déchaînent actuellement sur internet contre le MRAP.

Dans le même temps, beaucoup d'internautes ont saisi le MRAP pour des cas de racisme sur internet, mais la faiblesse des moyens rend difficile le traitement de toutes ces données, tant sur le plan juridique que technique. C'est pourquoi un groupe de travail sur ces questions est en cours de formation.

Il est à noter que la position dans laquelle se retrouvent les auteurs des rapports du MRAP sur ce sujet est particulièrement critique, les spécificités du réseau internet permettant que les auteurs des propos racistes et des menaces personnelles les plus graves restent introuvables ou inaccessibles à l'heure actuelle. C'est ainsi qu'un des auteurs des rapports du MRAP est régulièrement menacé, la dernière menace en date portant sur des détails de sa vie privée et de son domicile, le tout accompagné de menaces de mort sans ambiguïté. Cet aspect de la lutte antiraciste sur internet ne touche d'ailleurs pas que le MRAP et la France : les autres membres du réseau INACH, par exemple, font également l'objet de menaces et de diffusion d'appels au lynchage, accompagnés de leurs coordonnées personnelles. L'ONG représentant la République tchèque dans le réseau INACH a d'ailleurs vu ses locaux incendiés et totalement détruit par les racistes qu'ils combattent sur internet.

ANNEXES

Annexe 1

Données chiffrées comparatives des manifestations de racisme, xénophobie et antisémitisme

(source : ministère de l'Intérieur)

Localisation régionale du racisme et de la xénophobie depuis 2000

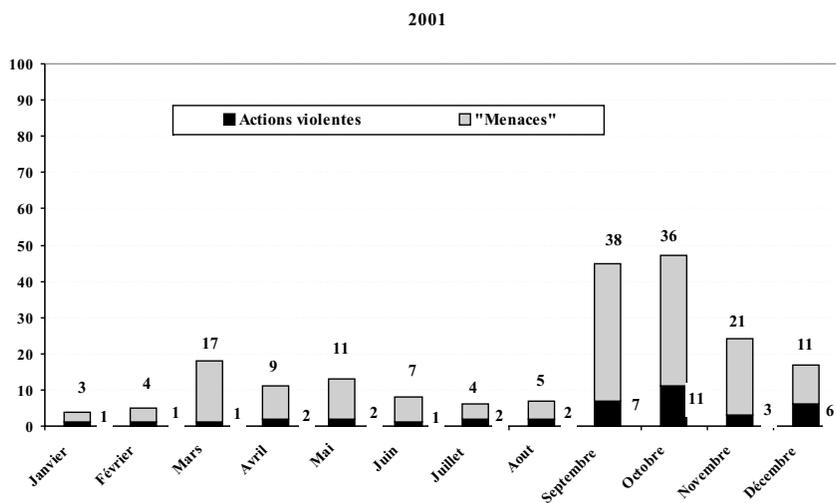
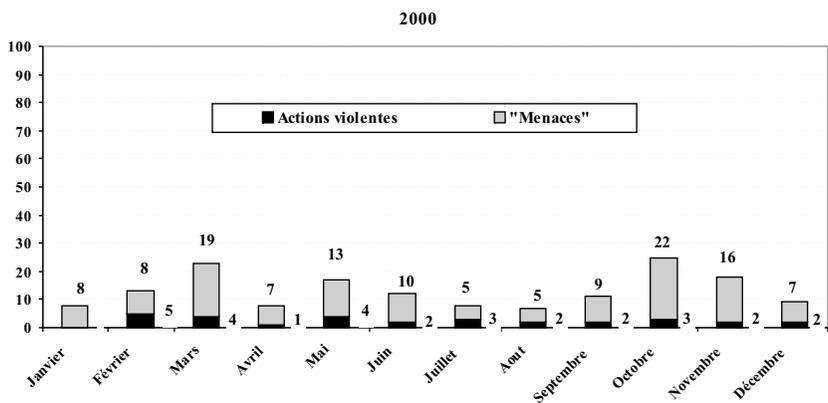
Régions	2000		2001		2002		2003		2004	
	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M
Alsace	0	10	0	4	1	11	0	2	21	42
Aquitaine	0	1	0	4	2	6	4	3	1	14
Auvergne	0	1	1	2	0	6	0	1	3	1
Bourgogne	0	1	0	4	0	6	0	4	1	18
Bretagne	1	0	0	4	1	9	1	4	0	5
Champagne-Ardenne	0	2	0	11	2	11	0	2	3	21
Centre	0	6	1	6	1	11	0	14	1	7
Corse	14	1	21	8	72	10	56	11	81	35
Franche-Comté	0	6	0	5	0	4	0	0	3	13
Languedoc-Roussillon	0	15	3	13	3	19	2	5	2	10
Limousin	0	2	0	4	0	2	0	1	0	3
Lorraine	0	15	0	5	2	22	1	4	1	25
Midi-Pyrénées	0	1	0	8	0	6	0	2	1	8
Nord	1	9	2	12	11	41	5	22	9	47
Basse-Normandie	2	1	3	4	1	9	1	6	3	8
Haute-Normandie	1	2	0	0	1	4	0	1	1	7
Pays de Loire	0	6	0	3	0	6	0	3	1	8
Picardie	1	2	0	3	1	15	1	6	5	10
Poitou-Charentes	0	0	0	3	0	0	0	1	0	2
PACA	3	5	1	5	0	11	3	10	5	32
Rhône-Alpes	2	12	2	21	4	14	3	9	9	42
Ile-de-France	5	31	5	37	17	39	15	29	18	68
Total	30	129	39	166	119	262	92	140	169	426⁽¹⁾

A : actions.

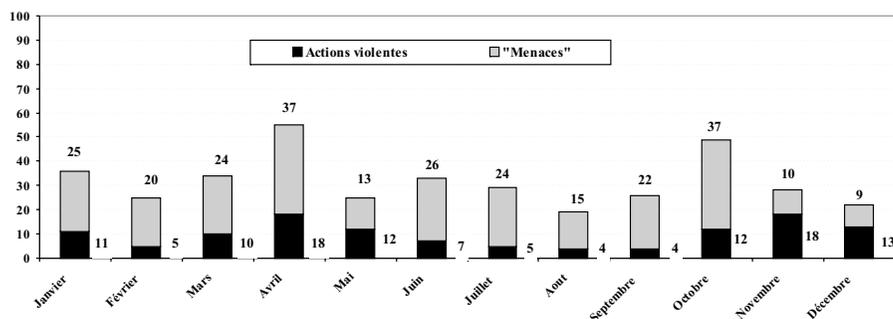
M : « menaces ».

(1) Dont une « menace » enregistrée dans les départements et territoires d'outre-mer.

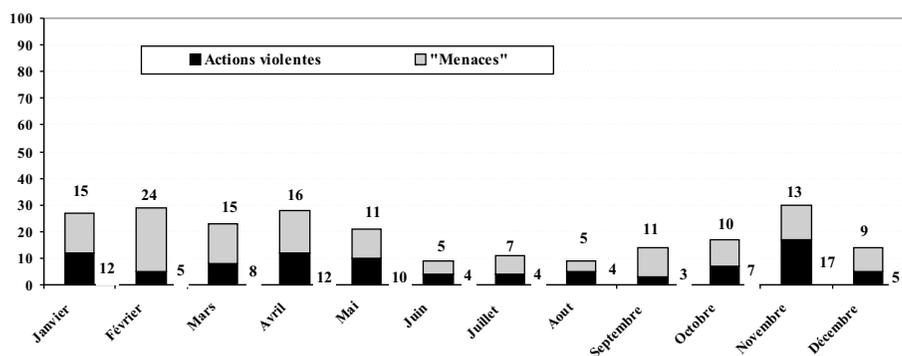
Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes de 2000 à 2004



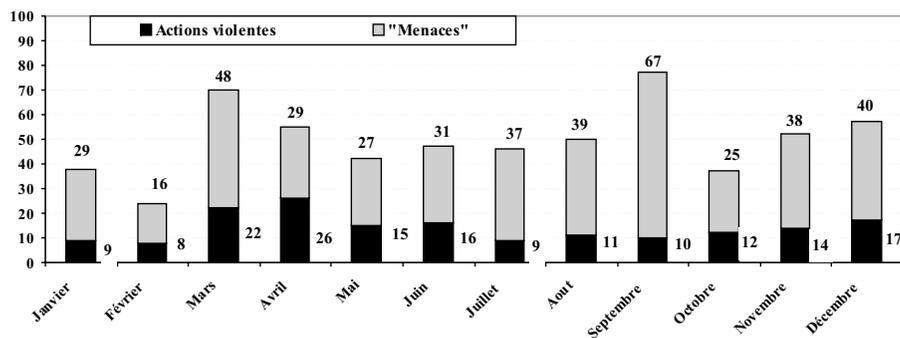
ÉVOLUTION MENSUELLE DES VIOLENCES RACISTES ET XÉNOPHOBES
(actions violentes et "menaces") EN 2002



2003



2004



Violences racistes et xénophobes recensées en 2004 liste non exhaustive des faits les plus graves)

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
11 janvier	Centuri	2B	Attentat à l'explosif à l'encontre de la résidence secondaire d'un ressortissant écossais.	Villa entière détruite, attentat revendiqué le 28 janvier 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
12 janvier	Manosque	04	Dégradation d'une boucherie Hallal.	Jet de trois cocktails Molotov et d'un pavé. Murs noircis, vitrine brisée.
12 janvier	Cervione	2B	Attentat à l'explosif contre la résidence secondaire d'un retraité allemand.	Villa entière détruite, attentat revendiqué le 28 janvier 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
13 janvier	Prunelli di Fiumorbo	2B	Attentat à l'explosif contre les camions et engins de travaux forestiers d'une entreprise gérée par un Franco-Sarde.	Engins détruits.
18 janvier	Strasbourg	67	Dégradation d'une enseigne de restauration rapide fréquentée par des Maghrébins.	Jet de cinq cocktails Molotov qui ont fait long feu.
19 janvier	Angers	49	Dégradation provocatrice d'une mosquée.	Jet de deux bouteilles de vins sur les murs de l'édifice.
21 janvier	Ghisonaccia	2B	Attentat à l'explosif contre deux villas jumelées de ressortissants allemands.	Dégâts très importants.
21 janvier	Paris (1^{er})	75	Violences volontaires sur un jeune d'origine maghrébine.	Un membre d'un groupe d'une vingtaine de jeunes ultrasonistes le frappe à coups de casque - 5 interpellés.
15 février	Pertuis	84	Dégradation du toit d'une salle qui sert de mosquée.	Tuile cassée par le jet d'une pierre.
16 février	Porto-Vecchio	2A	Tentative d'attentat contre une boucherie Hallal.	Découverte d'un extincteur rempli de chlorate-sucré et d'une mèche qui a fait long feu. Commerce déjà visé le 1 ^{er} décembre 2003 avec l'inscription « A Droga Fora ». Un différend commercial avait alors été évoqué.
17 février	Ajaccio	2A	Dégradation de véhicules appartenant à des individus d'origine maghrébine et à l'association d'insertion Atlas.	Pneus crevés.
20 février	Paris (1^{er})	75	Agression de deux jeunes d'origine maghrébine.	Par des jeunes de la communauté juive.
21 février	Boulogne-Billancourt	92	Agression de trois jeunes d'origine africaine.	Interpellation de cinq skinheads dont deux proches du mouvement d'extrême droite Jeunesses Identitaires.
22 février	Vierzon	18	Expédition punitive organisée par des lycéens à l'encontre de la population maghrébine suite à un conflit avec un élève d'origine nord-africaine.	Dégradation sur une vingtaine de véhicules, accompagnée d'inscriptions racistes - trois élèves interpellés, dont un mineur -.
25 février	Paris (1^{er})	75	Agression de jeunes d'origine africaine.	Par une vingtaine de jeunes de la communauté juive.
29 février	Nice	06	Agression d'un individu d'origine maghrébine.	Interpellation d'un militant d'extrême droite, militant des Jeunesses Identitaires, condamné en comparution immédiate.

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
5 mars	Annecky	74	Incendie d'une mosquée.	Seule la chaudière a été endommagée. Dégâts très limités.
5 mars	Seynod	74	Incendie d'un local annexe d'un lieu de prière musulman.	Le grillage d'enceinte a été découpé. Local de 80 m ² entièrement détruit. Croix celtique retrouvée sur les lieux.
10 mars	Strasbourg	67	Dégradation d'un restaurant accueillant des clients d'origine maghrébine.	Jet de cocktail Molotov accompagné d'inscriptions néonazies.
11 mars	Comines	59	Dégradation d'une mosquée.	Bris de deux vitres par jets de cannettes de bière.
11 mars	Grand-Couronne	76	Agression de quatre jeunes automobilistes d'origine maghrébine.	Obligés de s'arrêter par un véhicule dont les passagers les frappent en proférant des insultes racistes. Interpellation de deux sympathisants frontistes condamnés pour violences aggravées et destruction de bien d'autrui en réunion.
14 mars 2004	Calcatoggio	2A	Tentative d'attentat contre la résidence secondaire d'un ressortissant suisse.	L'engin explosif a fait long feu. Inscriptions « FLNC – IFF » (I France-si Fora – Les Français dehors) retrouvées sur les lieux.
15 mars	Porto-Vecchio	2A	Dégradation d'un pavillon appartenant à une famille marocaine.	Par jets de trois cocktails Molotov. Dégâts légers.
16 mars	Bastia	2B	Expédition punitive organisée par une quinzaine de lycéens corses à l'encontre d'élèves d'origine maghrébine d'un lycée voisin.	Altercation interrompue par l'arrivée des forces de police qui essuient des menaces de mort de la part d'un jeune Maghrébin – interpellé.
16 mars	Clichy	92	Dégradation de sépultures du carré musulman.	Dégradation de six tombes dont trois stèles descellées.
18 mars	Longuenesse	62	Agression d'un élève d'origine maghrébine du lycée Blaise-Pascal.	Par cinq individus cagoulés qui l'ont malmené physiquement en proférant des propos racistes. Les soupçons se portent sur deux élèves du lycée.
19 mars	Bastia	2B	Attentat à l'explosif à l'encontre d'un immeuble d'habitations à population essentiellement maghrébine.	Quelques vitres environnantes brisées et début d'incendie. Survient après plusieurs incidents entre lycéens des communautés corse et maghrébine. Revendiqué le 22 mars par « Clandestini Corsi » dans le cadre de sa lutte contre le commerce de la drogue.
20 mars	Bastia	2B	Course-poursuite d'un véhicule conduit par un Marocain.	Menace avec arme par cinq individus circulant dans un 4x4 qui a percuté le véhicule de la victime à plusieurs reprises.
24 mars	Clichy	92	Dégradation de sépultures du carré musulman.	Trois tombes descellées, les mêmes que le 16 mars. Plaques de bois supportant les noms des défunts déplacées et disposées en croix gammée.
25 mars	Sartene	2A	Incendie de véhicules appartenant à des individus d'origine maghrébine.	Quatre véhicules partiellement détruits par le feu.
26 mars	Ajaccio	2A	Tentative d'incendie d'une épicerie orientale.	Jet d'un engin incendiaire à l'intérieur du magasin. Dégâts légers.

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
26 mars	Bastia	2B	Agression d'un jeune d'origine marocaine par deux élèves corses.	Immédiatement séparés et suspendus, à titre conservatoire, pour une période d'une semaine.
29 mars	Bussy-Vecqueville	52	Tentative d'incendie d'une salle de prière musulmane.	Mur noirci par les flammes d'une bouteille incendiaire – dégâts minimes.
29 mars	Oberhaus Bergen	67	Dégradation des Pompes funèbres musulmanes.	Feu de poubelle et inscriptions de croix gammées.
30 mars	Belgodere	2B	Incendie de la résidence secondaire d'un ressortissant italien.	Maison entièrement détruite.
31 mars	San Giuliano	2B	Dégradation de résidences secondaires appartenant à un ressortissant allemand et un suisse.	Villas entièrement détruites et habitations voisines endommagées.
31 mars	Creil	60	Tentative d'incendie d'une mosquée en cours d'achèvement.	Cocktail Molotov enflammé placé contre la porte d'entrée, déplacé par deux témoins. Porte légèrement noircie.
31 mars	Bastia	2B	Incendie de véhicules appartenant à des individus d'origine malgache, avec l'inscription « Arabi Fora ».	La propriétaire du véhicule est serveuse dans un bar accueillant des Maghrébins, déjà la cible d'un attentat le 13 janvier 2003, revendiqué « Resistanza Corsa ».
1 ^{er} avril	Poggio D'oletta	2B	Attentat à l'explosif contre la résidence secondaire d'un ressortissant britannique.	Dégâts très importants.
3 avril	Oberhaus Bergen	67	Dégradation des Pompes funèbres musulmanes.	Tentative d'incendie (essence enflammée devant la vitrine) et inscriptions de croix gammées.
3 avril	Bonifacio	2A	Dégradation du véhicule d'un Marocain.	Coups de feu.
5 avril	Strasbourg	67	Dégradation de stèles musulmanes dans la nécropole militaire de Cronenbourg.	Une stèle couchée, une autre fendue, deux autres recouvertes de croix gammées.
8 avril	Ghisonaccia	2B	Attentat à l'explosif contre un centre de vacances géré par un Italien.	Attentat revendiqué par l'ex-FLNC du « 22 octobre ». Bâtiments déjà visés en 1992 et 1996.
10 avril	Strasbourg	67	Dégradation du restaurant déjà visé le 10 mars 2004.	Incendie d'une enseigne du magasin accompagné de croix gammées.
13 avril	Ajaccio	2A	Dégradation des véhicules de deux Maghrébins.	Incendie de l'un et jets de pierres sur l'autre.
14 avril	Ville-neuve-La-Garenne	92	Agression d'une personne de couleur.	Insultes racistes et jets de pierres – Interpellation d'un individu d'origine maghrébine.
14 avril	Haguenau	67	Tentative d'incendie d'une mosquée.	Poubelle incendiée placée devant la porte du bâtiment. Gardien légèrement intoxiqué par la fumée. Porte de la mosquée noircie.
15 avril	Olmo	2B	Dégradation du domicile d'un Marocain.	Coups de fusil de chasse dans les fenêtres du domicile.
16 avril	Ajaccio	2B	Incendie du véhicule d'un individu d'origine maghrébine.	Portière forcée et liquide inflammable répandu sur les sièges.
16 avril	Saint-Mandé	94	Dégradation de véhicule appartenant à un Maghrébin.	Militants ultrasionistes soupçonnés.

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
20 avril	Strasbourg	67	Dégradation d'une mosquée.	Poubelle incendiée devant le bâtiment – Inscriptions néonazies.
20 avril	Limoux	11	Dégradation d'une mosquée.	Plaque de porte d'entrée enlevée, dégradation de la porte d'accès et interrupteur arraché.
22 avril	Strasbourg	67	Dégradation d'une épicerie orientale.	Incendie des étagères à légumes placées devant la vitrine – Inscriptions néonazies.
22 avril	Strasbourg	67	Dégradation d'un immeuble privé.	Feu dans le local à poubelles avec graffitis racistes.
23 avril	Vescovato	2B	Dégradation du véhicule d'un Maghrébin.	Feu mis au réservoir après avoir été percé.
23 avril	Lyon	69	Agression d'un individu d'origine africaine.	Frappé par deux serveurs qui lui refusaient l'entrée d'un bar en raison de la couleur de sa peau.
23 avril	Bastia	2B	Dégradation des véhicules de deux Marocains.	Véhicules incendiés.
23 avril	Bastia	2B	Dégradation du véhicule d'un Maghrébin.	Papier imbibé de produit inflammable jeté dans l'habitacle.
23 avril	Bezons	95	Dégradation du cabinet dentaire d'un ressortissant syrien.	Mobilier et matériel informatique détériorés accompagnés d'inscriptions racistes et ultranationalistes.
23 avril	Vescovato	2B	Dégradation du véhicule d'un ressortissant britannique.	Véhicule incendié.
24 avril	Alençon	61	Dégradation de trois lieux de culte, une mosquée maghrébine, son annexe et une mosquée turque, ces deux dernières situées dans le quartier de Perseigne.	Vitres cassées, jets d'huile de vidange sur les portes accompagnés des initiales « CDFP » (Collectif de défense des Français de Perseigne) – Un individu interpellé.
27 avril	Compiègne	60	Tentative de dégradation d'une mosquée en construction.	Jet de cocktail Molotov – Aucun dégât.
1 ^{er} mai	Saint-Just-Saint-Rambert	42	Dégradation d'une mosquée turque en construction.	Porte d'entrée incendiée, bris de deux vitres, inscriptions néonazies et ultranationalistes.
4 mai	Sainte-Lucie-de-Moriani	2B	Dégradation des véhicules de deux Maghrébins.	Véhicules incendiés entièrement détruits.
7 mai	Arges-Sur-Mer	66	Dégradation d'une école publique.	Dégradations légères, vol de matériel accompagné d'inscriptions racistes et ultranationalistes.
10 mai	Lempdes	63	Agression de trois jeunes allemands en séjour dans un collège dans le cadre d'un échange scolaire.	Victimes de violences légères de la part de deux collégiens qui profèrent des propos racistes.
14 mai	Ghisonaccia	2B	Dégradation d'une société de travaux publics gérée par un Marocain.	Charge explosive placée à l'intérieur du local – Vitres brisées et structure déformée.
14 mai	Bonifacio	2A	Dégradation du véhicule d'un ouvrier marocain.	Pneus crevés et inscription « FLNC » gravée sur le capot.
14 mai	Prunelli-di-Fiumorbo	2B	Dégradation de deux engins d'une société de travaux publics gérée par un Marocain.	Deux chariots élévateurs stationnés sur le chantier d'une école maternelle en construction complètement détruits.

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
15 mai	Villeurbanne	69	Agression d'un jeune d'origine maghrébine.	Coups portés par des jeunes israélites qui croient reconnaître un des individus qui les avaient agressés la veille devant le collège des Gratte-Ciel.
17 mai	Bastia	2B	Dégradation d'une société de travaux publics gérée par un Marocain.	Charge explosive qui endommage les vitres, le rideau métallique et la porte d'entrée de l'entreprise.
21 mai	Biguglia	2B	Détérioration du drapeau déployé devant le consulat du Maroc.	Drapeau incendié.
23 mai	Porto-Vecchio	2A	Dégradation d'une boucherie musulmane.	Porte du commerce endommagée par une charge explosive.
24 mai	Sainte-Croix-en-Plaine	68	Agression de deux Maghrébins.	Coups de pistolet à grenaille tirés par un skinhead lors d'une altercation avec deux Maghrébins – Interpellation d'un skinhead.
26 mai	Ile-Rousse	2B	Agression de fidèles sortant d'un lieu de culte musulman.	Jet de deux tuiles sur les fidèles – Pas de blessé.
27 mai	Pamiers	09	Agression à caractère raciste suite à un différend de voisinage.	Violences légères accompagnées de propos racistes – Auteur interpellé.
31 mai	Strasbourg	67	Dégradation du domicile du représentant régional du culte musulman.	Tentative d'incendie et inscriptions néonazies.
2 juin 2	Olmeto	2A	Agression d'un ouvrier agricole marocain.	Atteint à la cuisse par un tir d'arme de petit calibre.
4 juin	Epinay-Sur-Seine	93	Agression de deux individus, l'un d'origine algérienne, l'autre haïtienne.	Violences volontaires avec arme blanche.
5 juin 2004	Epinay-Sur-Seine	93	Agression de deux individus, l'un d'origine guinéenne, l'autre portugaise.	Violences volontaires avec arme blanche – Interpellation d'un individu pour plusieurs agressions racistes et antisémites.
9 juin	Marseille	13	Dégradation de trois sépultures musulmanes.	Plaques portant des versets du Coran brisées accompagnées de croix gammées.
9 juin	Vichy	03	Agression d'un individu d'origine maghrébine.	Jet de lacrymogène et coups de pied portés par trois individus venant d'un meeting du Front national.
12 juin	Bastia	2B	Agression d'un jeune Maghrébin.	Coups portés par deux jeunes mineurs incarcérés pour violences racistes.
14 juin	Strasbourg	67	Dégradation de 52 tombes musulmanes du cimetière de la Meinau.	Importantes inscriptions néonazies.
18 juin	Escaudain	59	Dégradation de la mosquée.	Coups de feu à travers le double vitrage de la salle de prières et inscriptions néonazies.
18 juin	Ville-di-Pietrabugno	2B	Dégradation d'une pizzeria gérée par un ressortissant algérien.	Dommages causés par une charge explosive au restaurant ainsi qu'au commerce mitoyen.
22 juin	Paris (3 ^e)	75	Agression de jeunes maghrébins.	Rixe avec une trentaine de jeunes ultraracistes.
24 juin	Haguenau	67	Dégradation de 49 stèles de soldats français musulmans.	Importantes inscriptions néonazies.

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
25 juin	Vitry-le-François	51	Dégradation d'un local associatif portugais.	Porte vitrée et grillage de sécurité endommagés – Inscriptions racistes et xénophobes.
28 juin	Bastia	2B	Dégradation du véhicule d'un Marocain.	Véhicule incendié.
28 juin	Vigneux-sur-Seine	91	Dégradation d'une mosquée en construction.	Dégradation des sanitaires et saccage d'une salle du bâtiment.
1 ^{er} juillet	Bastia	2B	Dégradation d'une épicerie orientale.	Attentat à l'explosif revendiqué par le groupe Clandestini Corsi par communiqué du 7 juillet.
1 ^{er} juillet	Biguglia	2B	Dégradation d'un établissement bancaire marocain.	Attentat à l'explosif – importants dégâts et dommages collatéraux.
3 juillet	Bordeaux	33	Dégradation du consulat du Maroc.	Destruction du drapeau par incendie.
12 juillet	Vescovato	2B	Dégradation d'une épicerie orientale.	Tir de fusil.
16 juillet	Marseille	13	Dégradation d'un commerce géré par des Maghrébins.	Altercation entre le commerçant et la cliente de confession juive qui profère des propos racistes et détériore la caisse enregistreuse – Interpellée.
18 juillet	Saint-Florent	2B	Dégradation du véhicule d'un Marocain.	Incendie du véhicule par un commando de six personnes
18 juillet	Lyon	69	Dégradation d'un local associatif musulman.	Incendie du local.
19 juillet	Biguglia	2B	Dégradation d'une villa appartenant à un Algérien.	Dispositif pyrotechnique qui ne fonctionne pas mais provoque un début d'incendie. Graffitis racistes et nationalistes (Mouvement clandestin anonyme – MCA) retrouvés sur les lieux.
23 juillet	Bastia	2B	Dégradation du véhicule d'un Marocain.	Véhicule incendié, ainsi qu'un autre par propagation.
2 août	Lille	59	Dégradation de la Maison d'accueil de jeunes travailleurs.	48 croix gammées tracées sur les portes intérieures du bâtiment.
5 août	Villeurbanne	69	Agression d'un homme d'origine maghrébine.	Agression à coup de hache par un homme qui revendique son action au nom de Phinéas. Auteur interpellé quelques jours plus tard.
5 août	Ghisonaccia	2B	Agression d'un Français d'origine maghrébine.	Coups et blessures volontaires par arme à feu par un jeune homme, interpellé.
6 août	Strasbourg	67	Dégradation de quinze tombes musulmanes du cimetière militaire de Cronembourg.	Inscriptions néonazies (sigles SS, croix gammées et signature « HVE Junior »).
12 août	Bastia	2B	Destruction par substance explosive du véhicule d'un Français d'origine maghrébine.	Charge déposée par un homme cagoulé.
13 août	Paris (12^e)	75	Agression à coup de hachette d'un homme vêtu d'une djellaba.	Auteur interpellé.
25 août	Penta-di-Casina	2B	Destruction par incendie du véhicule d'un Marocain.	Véhicule partiellement détruit.
25 août	Morteau	25	Agression d'un jeune congolais, à coups de ceinture métallique.	Deux skinheads francs-comtois condamnés.
27 août	Mulhouse	68	Agression d'un Maghrébin accompagnée d'insultes racistes.	Coups de couteau portés par un homme, interpellé.

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
25 août	Morteau	25	Agression d'un jeune congolais.	Victime blessée à coup de ceinture métallique lors d'une rixe à caractère raciste par deux skinheads, condamnés.
29 août	Paris (8 ^e)	75	Agression à coup de casque d'un jeune maghrébin, sur les Champs Élysées.	Deux jeunes ultrasonistes interpellés.
30 août	Evry	91	Agression d'un imam.	Auteur, déséquilibré mental, hospitalisé en hôpital psychiatrique.
2 septembre	Auxerre	89	Dégradation d'une boucherie musulmane.	Jet d'un cocktail Molotov – Magasin partiellement incendié.
3 septembre	Biguglia	2B	Attentat par explosif de la maison en construction d'un artisan d'origine maghrébine.	Bâtiment partiellement détruit. Avait déjà été la cible d'une tentative d'attentat un mois plus tôt, assortie de slogans racistes signés « Mouvement clandestin anonyme ».
4 septembre	Strasbourg	67	Dégradations d'une mosquée du quartier Cronembourg et d'un véhicule appartenant au lieu de culte.	Incendie d'une poubelle placée contre la porte d'entrée de la mosquée et jet de pierres sur le véhicule. Croix gammées tracées à proximité.
7 septembre	Valenciennes	59	Agression d'une jeune femme d'origine maghrébine.	Suite à un différend de stationnement, coups, crachats et insultes racistes de la part de trois jeunes hommes.
12 septembre	Vescovato	2B	Dégradation de la résidence secondaire d'un ressortissant italien.	Partiellement détruite. Dégâts importants.
12 septembre	Bastia	2B	Attentat à l'explosif contre le véhicule d'un Maghrébin.	Inscriptions « A droga Fora » et MCA (Mouvement clandestin anonyme) relevées sur les lieux.
18 septembre	Biguglia	2B	Tentative d'attentat contre un véhicule du consulat du Maroc.	Charge découverte sous le véhicule. Le dispositif d'allumage n'a pas fonctionné.
21 septembre	Cervione	2B	Dégradation du véhicule d'une société de BTP gérée par un Portugais.	Partiellement détruit.
27 septembre	Ajaccio	2A	Agression d'un mineur d'origine maghrébine.	Coups au visage portés par trois jeunes qui profèrent des insultes racistes en langue corse.
27 septembre	Ghisonaccia	2B	Tentative d'incendie de la résidence d'un Maghrébin.	Jet d'un cocktail Molotov qui a fait long feu.
3 octobre	Villeurbanne	69	Dégradation de la mosquée de la rue du 8 mai 1945.	Jet de pierres.
5 octobre	Cargese	2A	Dégradation du camion de chantier d'une entreprise de maçonnerie gérée par un ressortissant portugais.	Camion détruit.
5 octobre	Beaucourt	90	Dégradation du véhicule d'une ressortissante étrangère.	Incendie du véhicule avec l'inscription « les Arabes dehors » relevées à proximité.
5 octobre	Ile-Rousse	2B	Dégradation d'un commerce gérée par une jeune femme d'origine maghrébine.	Plusieurs impacts de chevrotine tirés par trois individus casqués et vêtus de treillis.
6 octobre	Schiltigheim	67	Tentative d'incendie de la mosquée de la rue de la Glacière.	Référence au mouvement suprématiste américain « World Chruh of the Creator » relevée à proximité.

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
9 octobre	Wattwiller	68	Dégradations commises dans un cimetière militaire.	Vol d'une stèle musulmane et remplacement d'un drapeau tricolore par un drapeau nazi.
10 octobre	Vichy	03	Agression d'un retraité d'origine algérienne.	Violences avec arme et injures raciales. Auteur condamné et écroué.
13 octobre	Ajaccio	2A	Dégradation du véhicule d'un individu d'origine tunisienne.	Jet d'un cocktail Molotov à l'intérieur du véhicule.
16 octobre	Chambery	73	Dégradation de la mosquée rue d'Italie.	Impact relevé sur la porte d'entrée.
24 octobre	Ile-Rousse	2B	Dégradation de la mosquée de l'Union des Marocains de Balagne.	Coups de feu tirés sur la porte d'entrée.
27 octobre	Olmato	2A	Attentat à l'explosif contre la villa d'un ressortissant italien.	Revendiqué par l'ex-FLNC - Union des combattants dans un communiqué du 8 décembre 2004. Villa déjà visée à deux reprises.
29 octobre	Bethune	62	Agression d'un jeune homme d'origine asiatique.	Coup de feu tiré à bout portant - Victime légèrement blessée - Auteur, skinhead interpellé.
2 novembre	Vescovato	2B	Agression d'un individu d'origine marocaine.	Coups et menaces à main armée par trois individus cagoulés.
6 novembre	Cauro	2A	Tentative d'attentat à l'explosif contre la villa d'un ressortissant belge.	Revendiqué le 8 décembre 2004 par l'ex-FLNC- Union des combattants.
9 novembre	Calvi	2B	Dégradation de trois véhicules appartenant à des individus d'origine maghrébine.	Incendie par jet de cocktail Molotov et inscriptions « Arabi Fora » et « Soutien au clan corse » tracées sur le sol.
9 novembre	Vendhuile	02	Dégradation d'une dizaine de stèles d'un cimetière militaire britannique, dont deux israélites et deux indiennes.	Nombreuses inscriptions néonazies gravées sur le mur d'enceinte du cimetière et vol d'une chaîne métallique. Trois jeunes gens interpellés.
12 novembre	Roisel	80	Agression de deux ouvriers maghrébins chargés de la réfection d'un pavillon.	Coups de battes de baseball et de barres de fer portés par cinq jeunes au crâne rasé.
18 novembre	Vescovato	2B	Dégradation d'une boucherie musulmane.	Coups de feu sur la porte d'entrée.
18 novembre	Oletta	2B	Attentat à l'explosif de la résidence secondaire d'un ressortissant suisse.	Villa partiellement détruite.
18 novembre	Hayange	57	Agression d'un collégien d'origine africaine.	Coups et insultes racistes par cinq jeunes garçons, dans le bus de ramassage scolaire.
20 novembre	Calvi	2B	Dégradation du domicile d'une famille maghrébine.	Jet de cocktail Molotov et tirs de coups de feu accompagnés d'inscriptions racistes - Dégâts importants.
21 novembre	Borgo	2B	Attentat à l'explosif d'une maison en construction d'un Marocain.	Villa partiellement détruite.
26 novembre	Vecqueville	52	Dégradation d'une salle de prières.	Bris d'une vitre par jet de pierres.
27 novembre	Sartene	2A	Tentative d'assassinat d'un imam.	Coups de feu dans la porte d'entrée de la mosquée derrière laquelle se tenait l'imam. Inscriptions racistes tracées à proximité.

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
27 novembre	Pinon	02	Saccage d'un restaurant oriental.	Des individus pénètrent dans les lieux en proférant des propos racistes et commettent diverses dégradations.
29 novembre	Ile-Rousse	2B	Dégradation du garage d'un maçon d'origine tunisienne.	Coups de feu dans le rideau métallique.
1 ^{er} décembre	Wingles	62	Incendie d'un bâtiment jouxtant une mosquée.	Inscriptions « À mort les bougnoules » accompagnées de croix gammées, retrouvées sur les lieux.
2 décembre	Ajaccio	2A	Dégradation de la chambre d'internat occupée par trois élèves d'origine maghrébine.	Engin incendiaire placé devant la porte de la chambre – Dégâts légers.
4 décembre	Ile-Rousse	2B	Dégradation du local de l'Union des Marocains de Balagne et de cinq véhicules appartenant à des individus d'origine maghrébine.	Coups de feu sur la porte d'entrée du local et jets de pierres sur les véhicules stationnés à proximité.
6 décembre	Montbeliard	25	Agression d'une fonctionnaire de police.	Coups de poing et propos racistes proférés par une jeune femme, interpellée.
16 décembre	Mulhouse	68	Agression d'une femme portant le voile islamique.	Agressée par deux individus qui profèrent des menaces.
18 décembre	Propriano	2A	Dégradation du véhicule d'un maçon d'origine portugaise.	Véhicule stationné devant son domicile, fortement endommagé.
18 décembre	Casalabriva	2A	Dégradation d'un camion de chantier d'un maçon d'origine portugaise.	Véhicule détruit.
19 décembre	Ajaccio	2A	Tentative d'attentat contre un commerce géré par un ressortissant marocain.	Engin explosif qui a fait long feu.
19 décembre	Loos-En-Gohelle	62	Dégradation du véhicule d'un gérant de société d'origine marocaine.	Porte défoncée, vitre brisée et croix gammée gravée.
20 décembre	Ajaccio	2A	Dégradation d'un garage loué par un ressortissant d'origine algérienne.	La charge explosive a détruit la porte du box.
20 décembre	Ajaccio	2A	Tentative d'attentat contre un restaurant tunisien.	Charge découverte devant le commerce.
20 décembre	Ajaccio	2A	Dégradation du véhicule d'une femme née au Maroc	Véhicule fortement endommagé.
24 décembre	Mezzavia	2A	Tentative d'attentat à l'explosif contre un foyer Sonacotra abritant des Tunisiens.	Charge déposée devant la grille d'entrée du foyer.
24 décembre	Ajaccio	2A	Attentat à l'explosif contre le véhicule d'un Français d'origine maghrébine.	Véhicule incendié partiellement.
25 décembre	Haguenau	67	Dégradation d'un restaurant pakistanais.	Incendie de poubelles.
28 décembre	Denain	59	Agression d'une jeune femme portant le voile islamique.	Insultée et frappée par un homme qui lui reproche son appartenance religieuse – Auteur condamné.
31 décembre	Bastia	2B	Tentative d'attentat contre un restaurant marocain.	Engin artisanal découvert devant l'établissement – Attentat revendiqué le jour même par « Résistanza Corza »

Violences contre les continentaux recensées en Corse en 2004 (liste non exhaustive des faits les plus graves)

Attentats à l'explosif contre des villas ou des résidences secondaires

Date	Lieu	Dépt	Mode opératoire	Observations
2 janvier	San-Gavino-Di-Tenda	2B	Villa entièrement détruite.	
6 janvier	Pieve	2B	Villa entièrement détruite.	Déjà visée le 11 juin 2003.
12 janvier	Cervione	2B	Villa entièrement détruite.	Déjà visée le 11 octobre 1994 – Revendiqué le 28 janvier 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
17 janvier	Calcatoggio	2A	Toiture très endommagée.	Revendiqué le 28 janvier 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
11 février	Olmeto	2A	Dégâts importants.	Résidence secondaire déjà visée le 15 mars 2003
28 février	Porticcio	2A	Attentat contre un bar – Légers dégâts sur la façade de l'établissement.	
8 mars	Zonza	2A	Charge de forte puissance déposée devant la porte d'entrée du bâtiment – Dégâts importants.	
29 mars	Sari D'orcino	2A	Tentative d'attentat contre la résidence secondaire d'un gendarme continental. L'engin explosif a fait long feu.	Revendiqué le 16 avril 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
30 mars	Calcatoggio	2A	Deux attentats contre les résidences secondaires, entièrement détruites.	Revendiqués le 16 avril 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
14 avril	Casaglione	2A	Villa entièrement détruite et dégâts aux villas avoisinantes.	
20 avril	Penta-Di-Casınca	2B	Villa entièrement détruite et habitations voisines endommagées.	Revendiqué le 13 mai 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
27 avril	Tallone	2B	Dégâts légers sur un local agricole appartenant à un rapatrié.	Déjà visé le 25 octobre 1999 – Revendiqué le 13 mai 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
28 avril	Santo-Pietro-Di-Tenda	2B	Habitation entièrement détruite.	Revendiqué le 13 mai 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
29 avril	Solaro	2B	Importants dégâts sur un pavillon, deux véhicules détruits et un studio attenant endommagé.	Revendiqué le 13 mai 2004 par l'ex-FLNC dit du « 22 octobre ».
5 juin	Pieve	2B	Résidence secondaire partiellement détruite. Vitres des habitations et du groupe scolaire voisins soufflées.	
9 juin	Cargese	2A	Résidence en cours de construction entièrement détruite.	
25 juin	Sartene	2A	Porte et fenêtres d'un cabinet de géomètre soufflées.	
5 septembre	Vico	2A	Bar glacier détruit par une charge explosive.	
10 octobre	Cervione	2B	Villa en construction endommagée.	

20 octobre	Olmeto	2B	Tentative d'attentat contre une résidence déjà visée à deux reprises.	Un commando armé et cagoulé séquestre les gardiens de la résidence avant de prendre la fuite.
25 octobre	Coti Chiavari	2A	Dégâts très importants dans une villa.	Revendiqué le 8 décembre 2004 par l'ex-FLNC – Union des combattants.
7 novembre	Casaglione	2A	Résidence construite par un entrepreneur continental.	Revendiqué le 8 décembre 2004 par l'ex-FLNC – Union des combattants.
14 novembre	Cargese	2B	Trois villas en construction.	Deux entièrement détruites.
21 novembre	Silvareccio	2B	Deux véhicules.	
8 décembre	Saint-Florent	2B	Deux résidences secondaires en construction.	Fortement endommagées.
8 décembre	Pietrosella	2A	Résidence secondaire.	Entièrement détruite.
10 décembre	Calvi	2B	Agence immobilière.	Vitrine détruite.
18 décembre	Bonifaccio	2A	Villa en construction.	Dégâts importants.

Incendies

Date	Lieu	Dépt	Mode opératoire	Observations
2 mars	Calenzana	2B	Incendie d'un entrepôt contenant de la paille qui s'est propagé à un hangar voisin.	Deux voitures et un bateau détruits – Inscriptions IFF (I Francesi Fora – Les Français dehors) relevés sur les lieux de l'incendie.
6 avril	Ajaccio	2A	Véhicule entièrement détruit.	
25 mai	Levie	2A	Volets d'une résidence secondaire incendiés.	
12 octobre	Sotta	2B	Tentative d'incendie contre une villa accompagnée d'inscriptions anti-françaises tracées à proximité.	
18 octobre	Ile-Rousse	2B	Cocktail Molotov jeté à l'intérieur d'un véhicule, entièrement détruit.	
12 décembre	Penta Di Casinca	2B	Véhicule appartenant à une station service.	Inscription « IFF » retrouvée sur les lieux.
12 décembre	Poggio Marinaccio	2B	Résidence principale.	Début d'incendie suivi de deux explosions.

Coups de feu

Date	Lieu	Dépt	Mode opératoire	Observations
11 juillet	Saint-Florent	2B	Coups de feu tirés sur les pensionnaires d'une colonie de vacances de Gennevilliers.	
18 août	Bastia	2B	Coups de feu tirés sur le véhicule d'une continentale. Mention IFF relevée sur son pavillon.	
15 septembre	Figari	2A	Le tir a traversé la porte d'entrée et le mur intérieur d'une habitation.	

Données chiffrées comparatives concernant l'antisémitisme

Localisation régionale de l'antisémitisme depuis 2000

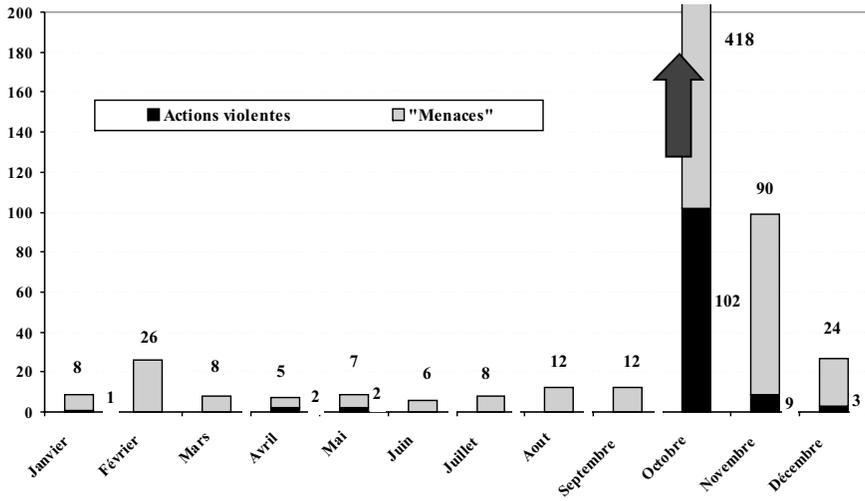
Régions	2000		2001		2002		2003		2004	
	A	M	A	M	M	M	A	M	A	M
Alsace	6	28	4	11	14	24	5	10	8	23
Aquitaine	1	10	0	4	0	15	0	13	2	16
Auvergne	0	3	1	3	0	12	1	6	1	2
Bourgogne	0	14	0	0	0	22	2	14	0	7
Bretagne	0	3	0	0	0	6	0	2	0	2
Champagne-Ardenne	0	10	0	2	1	11	0	5	1	15
Centre	1	16	0	3	0	14	0	8	0	12
Corse	0	1	1	2	0	4	0	2	0	1
Franche-Comté	0	12	0	1	1	15	0	3	0	4
Languedoc-Roussillon	0	15	0	2	5	17	1	10	2	18
Limousin	0	7	0	7	0	3	0	2	0	15
Lorraine	1	19	0	11	2	27	1	14	5	19
Midi-Pyrénées	2	6	0	5	5	13	3	4	3	12
Nord	1	29	0	3	3	22	0	11	3	34
Basse-Normandie	0	8	0	7	2	17	1	5	0	6
Haute-Normandie	1	8	1	3	1	11	2	5	0	11
Pays de Loire	0	2	0	1	1	8	1	4	0	8
Picardie	3	7	0	1	1	5	3	6	2	5
Poitou-Charentes	0	2	0	0	0	5	0	0	0	6
PACA	14	39	4	20	24	72	8	44	14	61
Rhône-Alpes	13	50	3	18	21	62	7	31	18	74
Ile-de-France	76	335	18	80	114	350	91	275	141	418
Total	119	624	32	184	195	737	127	474	200	770⁽¹⁾

A : actions.

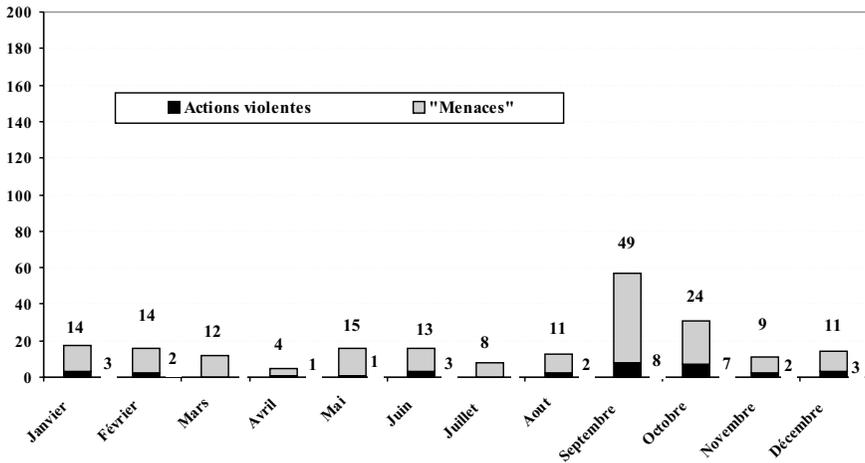
M : « menaces ».

(1) Dont 1 « menace » enregistrées dans les départements et territoires d'outre-mer.

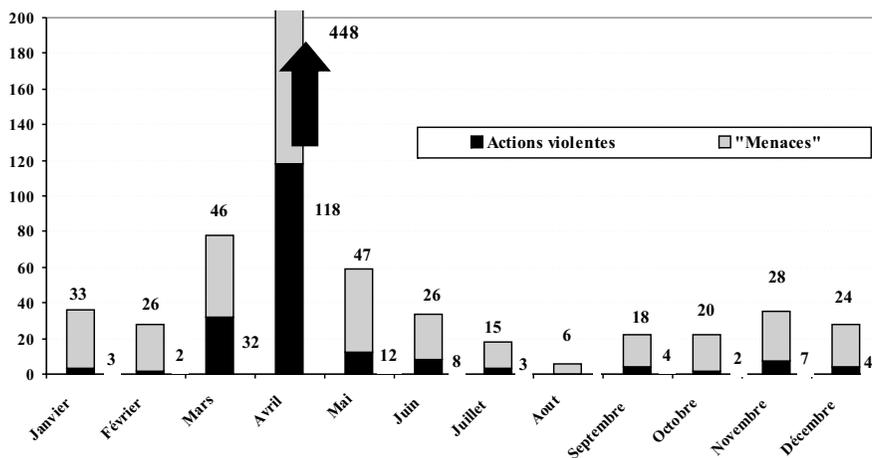
**ÉVOLUTION MENSUELLE DES VIOLENCES ANTISÉMITES
(actions violentes et "menaces") EN 2000**



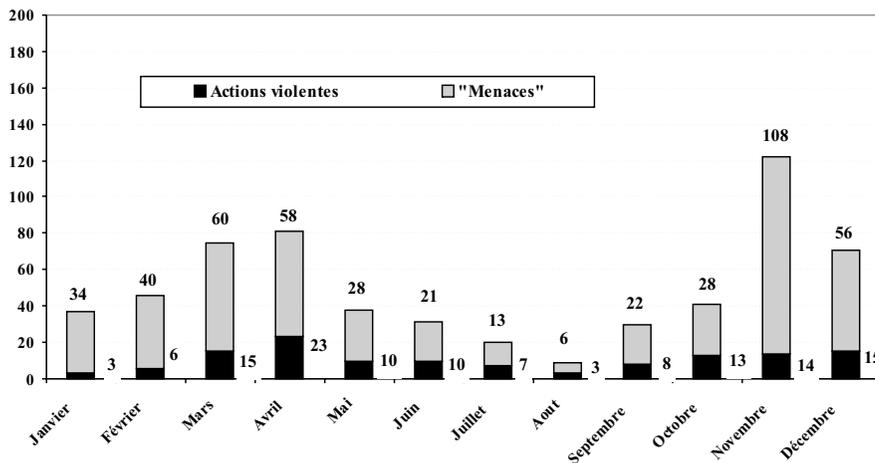
**ÉVOLUTION MENSUELLE DES VIOLENCES ANTISÉMITES
(actions violentes et "menaces") EN 2001**



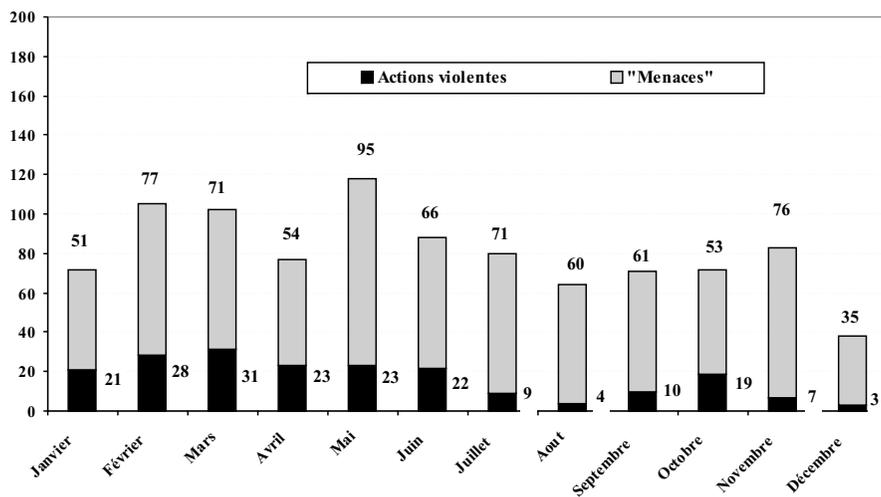
ÉVOLUTION MENSUELLE DES VIOLENCES ANTISÉMITES
(actions violentes et "menaces") EN 2002



ÉVOLUTION MENSUELLE DES VIOLENCES ANTISÉMITES
(actions violentes et "menaces") EN 2003



**ÉVOLUTION MENSUELLE DES VIOLENCES ANTISÉMITES
(actions violentes et "menaces") EN 2004**



Violences contre la communauté juive en 2004 (liste non exhaustive des faits les plus graves)

Date	Lieu	Dépt	Nature des faits	Mode opératoire
3 janvier	Lyon (8 ^e)	69	Tentative d'effraction des locaux du Développement social urbain accompagnée d'inscriptions antisémites.	Plaque de renfort de la porte d'accès au local arrachée. Pas de pénétration dans les lieux.
5 janvier	Boulogne-Billancourt	92	Agression d'une enseignante sortant du collège israélite Ramban.	Deux individus la projettent au sol en proférant des insultes antisémites et lui brûlent quelques mèches de cheveux avant de prendre la fuite – Victime légèrement blessée.
13 janvier	Ville	67	Dégradation de la synagogue.	Deux vitres brisées.
13 janvier	Colmar	68	Dégradation de la synagogue.	Mise en cause d'un mineur, placé sous contrôle judiciaire.
15 janvier	Choisy-Le-Roi	94	Tentative d'agression sexuelle d'une jeune femme qui réussit à s'enfuir.	Menace avec arme blanche, injures antisémites et vol d'une étoile de David en pendentif par un individu de type maghrébin.
15 janvier	Creteil	94	Jets de pierres dans la cour de récréation de l'école israélite Ozar Hatorah.	Par quatre individus qui profèrent des propos antisémites. Deux élèves touchés sans blessure apparente.
16 janvier	Paris (9 ^e)	75	Envoi d'un courrier contenant des aiguilles au consistoire de Paris.	Enveloppe contenant également un document injurieux à caractère antisémite.
16 janvier	Saint-Cloud	92	Agression d'un élève du lycée polyvalent hôtelier et tertiaire.	Tentative d'incendie du blouson de la victime – Insultes et menaces à caractère antisémite récurrentes. Deux élèves identifiés, expulsés temporairement du lycée.
16 janvier	Sarcelles	95	Envoi d'un courrier à caractère antisémite contenant deux aiguilles à la synagogue.	Pli ouvert le 18 janvier, légère piqûre au doigt, par le trésorier de l'Association consistoriale israélite de Paris (ACIP).
17 janvier	Boulogne-Billancourt	92	Agression physique d'un mineur de confession juive, dans l'enceinte de la patinoire municipale.	Avec injures antisémites proférées par quatre mineurs d'origine maghrébine, interpellés.
18 janvier	Strasbourg	67	Dégradation de la synagogue.	Impact sur le double vitrage de la porte d'entrée (jet d'un bloc de bitume).
18 janvier	Ville-D'Avray	92	Coups et insultes antisémites contre une femme, dans le cadre d'un conflit de voisinage qui dégénère.	Une jeune femme d'origine maghrébine interpellée.
19 janvier	Saint-Cyr-Au-Mont-D'or	69	Incendie de l'atelier de peinture d'un individu de confession israélite.	Étoile de David et croix gammées tracées sur la façade du bâtiment. Pourrait s'inscrire dans le cadre d'un différend de voisinage.
19 janvier	Paris (9 ^e)	75	Envoi d'un deuxième courrier contenant des aiguilles au consistoire de Paris.	Enveloppe contenant également un document injurieux à caractère antisémite.

20 janvier	Villers-au-Bois	62	Dégradation de stèles juives dans un cimetière du Commonwealth.	Seules les deux stèles portant une étoile de David sont cassées. Deux jeunes interpellés et condamnés.
20 janvier	Beaurains	62	Dégradation à caractère antisémite de stèles du cimetière militaire.	Stèles détériorées.
24 janvier	Vaux-en-Velin	69	Dégradation chez un particulier de confession israélite. Vol d'objets dont des livres pieux. Inscriptions antisémites et pro-arabes.	Inscriptions « Des musulmans ».
25 janvier	Le Kremlin-Bicetre	94	Violences volontaires avec arme et insultes antisémites sur un commerçant.	Trois individus menacent le gérant d'une parfumerie avec un couteau et un cutter en le traitant de « sale juif ». Deux mineurs d'origine maghrébine interpellés dont un mis en cause.
27 janvier	Saint-Denis	93	Violences et vol avec propos antisémites sur un collégien de 13 ans. Insultes antisémites.	Trois mineurs, d'origine maghrébine ou africaine, bousculent un collégien pour lui voler le contenu de son sac.
30 janvier	Venissieux	69	Bris de vitres de la synagogue et effraction du boîtier GDF. Insultes antisémites contre le gardien.	Jets de pierres. Cinq adolescents d'origine maghrébine aperçus sur les lieux.
31 janvier	Paris (15^e)	75	Courrier antisémite contenant deux lames de rasoir adressé à un avocat.	Avec une lettre de menaces de mort signée « SuperKarim ».
2 février	Paris (17^e)	75	Dégradation du véhicule d'une habitante de la rue Bessières, suite à un différend de voisinage, quelque temps après un échange d'insultes antisémites.	Deux voisins d'origine maghrébine interpellés.
2 février	Paris (6^e)	75	Courrier antisémite contenant deux lames de rasoir adressé à un avocat.	Avec une lettre de menaces de mort signée « SuperKarim ».
2 février	Paris (7^e)	75	Agression d'une élève juive de 8 ans par un collégien à l'école Carmou.	L'auteur enserre le cou de la fillette après avoir dit « je n'aime pas les Juifs ». Exclusion temporaire du coupable.
2 février	Paris (8^e)	75	Courrier antisémite contenant deux lames de rasoir adressé à un avocat.	Avec une lettre de menaces de mort signée « SuperKarim ».
2 février	Creteil	94	Jets de pierres dans la cour de récréation du lycée-collège israélite Ozar Hatorah.	Peu après, le directeur de l'école fait l'objet de gestes menaçants de la part d'un élève d'origine africaine du collège public voisin.
3 février	Paris (19^e)	75	Jets de pierres en direction d'une école israélite, rue Petit.	
3 février	Paris (19^e)	75	Agression d'un jeune de la communauté juive accompagnée d'insultes antisémites.	Par deux individus qui ont tenté de lui voler son portable.
4 février	Paris (1^{er})	75	Courrier antisémite contenant deux lames de rasoir adressé à un avocat.	Avec une lettre de menaces de mort signée « SuperKarim ».
4 février	Paris (20^e)	75	Jet de projectile dans la cour d'une école primaire israélite, rue de la Cour-des-Noues.	Pas de blessé.
5 février	Villeneuve-la-Garenne	92	Coups portés à un collégien avec insultes antisémites.	Les faits se sont déroulés durant les cours. Pas de blessure apparente. Un collégien originaire d'Arabie Saoudite interpellé.

5 février	Bagnolet	93	Tentative d'agression d'un élève juif, objet de menaces et insultes récurrentes.	Introduction de deux anciens élèves d'origine maghrébine dans le collège Politzer, mis en fuite par un enseignant.
5 février	Alfortville	94	Dégradation de la porte d'entrée de l'appartement d'un rabbin.	Coups de pieds dans la porte, légèrement fendue, serrure endommagée. Cinq à six individus aperçus sur les lieux.
6 février	Gennevilliers	92	Violences volontaires accompagnées d'insultes antisémites.	Quatre individus d'origine maghrébine poursuivent la victime sur la voie publique en l'insultant et lui donnent un coup de pied dans le dos.
7 février	Massy	91	Menaces avec arme, violences volontaires et insultes antisémites envers un homme se rendant à la synagogue.	Deux individus d'origine maghrébine circulant en scooter l'insultent, le giflent et pointent une arme dans sa direction. Interpellés.
10 février	Les Lilas	93	Coups de pied et insultes antisémites visant deux élèves du collège Marie-Curie.	
11 février	Paris (19^e)	75	Jet d'un objet métallique dans la cour d'une école Loubavitch, avenue de Flandres.	Un élève légèrement blessé.
13 février	Bonneuil-sur-Marne	94	Dégradation de la porte de la synagogue, rue de Mesly.	Jet d'une bouteille de champagne sur la porte arrière du bâtiment.
14 février	Amiens	80	Dégradation de plaques commémoratives du « Train de Dachau ».	Une plaque détruite et plusieurs autres dégradées.
14 février	Ris-Orangis	91	Tentative d'agression contre le fils d'un rabbin et deux de ses amis, accompagnée d'insultes antisémites.	Un véhicule a foncé sur eux, les obligeant à se jeter sur le côté.
16 février	Paris (6^e)	75	Différend concernant un problème de stationnement entre un conducteur de bus RATP et deux occupants d'un véhicule.	Échange de coups et insultes antisémites proférées par le conducteur de bus, d'origine maghrébine.
17 février	Paris (20^e)	75	Destruction de la mezouza d'un cabinet médical, rue Saint-Fargeau.	Retrouvée calcinée dans la boîte aux lettres du médecin.
21 février	Romainville	93	Jet de pierres à un homme portant la kippa et son fils mineur.	L'enfant légèrement blessé à la main. Trois mineurs et un majeur interpellés.
23 février	Paris (11^e)	75	Destruction d'une plaque à la mémoire des déportés juifs.	Bris de la plaque apposée sur la façade du gymnase Japy.
24 février	Creil	60	Aggression du président départemental de la LICRA de l'Oise, accompagnée d'insultes antisémites.	Victime plaquée au sol – sans être blessée – par trois hommes de type européen, cheveux très courts, vêtus de « bombers ». Déjà objet de courriers de menaces précédemment.
25 février	Toulouse	31	Explosion d'un pétard à mèche devant le domicile d'un rabbin.	Engin placé à l'entrée du domicile. Deux jeunes d'origine maghrébine aperçus par la victime.
26 février	Paris (10^e)	75	Aggression d'un consommateur sur la terrasse d'un café rue Saint-Maur, accompagnée d'injures antisémites.	Coups de poing par trois individus d'origine maghrébine.
26 février	Paris (9^e)	75	Dégradation de la mezouza d'un restaurant casher, rue Saint-Georges.	Mezouza arrachée.
28 février	Venissieux	69	Aggression d'une lycéenne sur le trajet de l'école, assortie d'insultes et de menaces antisémites.	Agrippée par le bras et bousculée (ITT de cinq jours) par une jeune fille d'un groupe de sept adolescents.

1 ^{er} mars	Paris (16^e)	75	Dégradation du véhicule d'un homme de confession israélite.	Importantes rayures en forme de croix gammées tracées sur le véhicule, stationné boulevard Flandrin.
2 mars	Paris (12^e)	75	Tentative d'intrusion dans l'école de l'Alliance israélite universelle, boulevard Carnot, et violences sur le gardien.	Deux hommes ont tenté de pénétrer dans les lieux en frappant le gardien et en proférant des menaces de mort à caractère antisémite.
3 mars	Lyon (7^e)	69	Agression de quatre élèves de confession israélite du collège Georges-Clémenteau.	Victimes poursuivies par une cinquantaine de jeunes d'origine maghrébine qui leur ont lancé des pierres et des pétards.
4 mars	Perpignan	66	Agression du gérant d'un magasin de vêtements, accompagnée d'insultes antisémites.	Suite à un différend personnel. Coups portés à la victime (deux jours d'ITT). Un voisin d'origine maghrébine, interpellé sur les lieux de l'agression.
4 mars	Paris (20^e)	75	Agression d'élèves de l'école Heikhal Menahem, rue de Ménilmontant, accompagnée d'insultes antisémites.	Alors qu'ils se trouvaient sur le stade des Panoyaux, insultes et jets de projectiles depuis la fenêtre d'un immeuble voisin, touchant un des élèves, sans le blesser.
6 mars	Venissieux	69	Dégradation d'un véhicule stationné sur le parking d'une synagogue.	Jets de pierres et coups portés à l'aide de divers objets contondants.
6 mars	Paris (6^e)	75	Agression d'un élève de confession israélite de l'école Sainte-Geneviève, rue d'Assas.	Régulièrement victime de violences volontaires et d'insultes antisémites proférées par un élève de sa classe, depuis octobre 2003.
8 mars	Sarcelles	95	Agression d'un homme porteur d'une kippa.	Jet de pierres et insultes antisémites par deux individus, l'un d'origine africaine, l'autre d'origine maghrébine.
11 mars	Paris (16^e)	75	Dégradation de la synagogue, rue Michel-Ange.	Interphone brûlé.
12 mars	Levallois-Perret	92	Dégradation du véhicule d'une cadre d'une entreprise de transport.	Véhicule garé dans un parking public par la victime, dégradé (ensemble de la carrosserie rayée) avec des dessins de croix gammées.
13 mars	Saint-Maurice	94	Dégradation du véhicule d'un particulier de confession israélite.	Véhicule dégradé, message antisémite gravé sur la carrosserie.
13 mars	Sarcelles	95	Tentative d'agression par jet de parpaing à l'intérieur d'un futur centre religieux juif.	Cinq personnes visées par le jet d'un parpaing arrêté par la baie vitrée du local. Insulte « À mort » également lancée à leur rencontre.
15 mars	Creteil	94	Dégradation d'une boulangerie avec écrits antisémites.	Bris de deux vitres du magasin et inscriptions « BLJ » (« Baise les Juifs »).
16 mars	Paris (9^e)	75	Dégradation des locaux de l'Alliance israélite universelle, rue Labryère.	Une vitre cassée par un jet de pierre.
16 mars	Meudon-La-Forêt	92	Jet de pierres sur la synagogue.	Aucun dégât. Un jeune homme aperçu sur les lieux.
18 mars	Pavillons-Sous-Bois	93	Dégradation du bus de ramassage scolaire de l'école israélite « Alliance ».	Carrosserie et pare-brise endommagés par jets de pierres lancées par une quinzaine de jeunes.
20 mars	Moissac	82	Violences volontaires sur un élève de confession juive au collège François-Mitterrand.	Coups, jets de pierres et insultes antisémites par deux collégiens d'origine maghrébine, exclus temporairement.

20 mars	Sarcelles	95	Agression d'une famille sortant de la synagogue.	Victimes frappées et légèrement intoxiquées par jet de gaz lacrymogène par un groupe d'individus d'origine africaine issus d'une cité sensible. Quatorze interpellés.
22 mars	Nice	06	Dégradation de sépultures israélites dans un cimetière du quartier de l'Ariane.	Trois stèles partiellement brisées.
22 mars	Paris (11^e)	75	Tentative d'intrusion dans la synagogue, rue des Boulets.	Bris d'une vitre de la porte d'entrée.
23 mars	Toulon	83	Tentative d'incendie de la synagogue de la rue Carnot.	Jet à travers une vitre (brisée) d'un cocktail Molotov. S'éteint de lui-même. Dégâts légers.
23 mars	Epinay-sur-Seine	93	Tentative d'incendie des locaux de l'association juive Mekor Israël.	Dépôt d'un cocktail Molotov, éteint par un témoin. Pas de dégâts. Un jeune homme de type européen de 25 ans environ aperçu sur les lieux.
23 mars	Villiers-le-Bel	95	Dégradation de quatre véhicules particuliers dont les propriétaires assistaient à un office religieux.	Les véhicules dégradés étaient garés devant la synagogue.
24 mars	Aubervilliers	93	Jet de projectile dans la cour de récréation de l'école israélite Chné Or.	Jet d'une bouteille en verre vide en présence de quelques élèves. Aucun blessé.
24 mars	Maisons-Alfort	94	Insultes antisémites et menaces avec arme blanche à l'encontre d'un homme portant une kippa.	L'un des deux agresseurs, mineurs, lui met un couteau sous la gorge en le menaçant de le tuer.
25 mars	Paris (11^e)	75	Violences physiques et injures antisémites récurrentes sur un élève du collège Voltaire.	Incidents subis depuis la rentrée 2003. L'auteur est un élève du collège d'origine maghrébine, exclu temporairement.
26 mars	Paris (19^e)	75	Agression d'un homme porteur d'une kippa.	Coups portés par trois hommes et vol d'un téléphone portable, avec propos à connotation antisémite.
26 mars	La Courneuve	93	Jet de projectile contre l'appartement d'une famille, accompagné de propos antisémites.	Jet d'une bouteille en verre vide lancée dans une fenêtre de l'appartement, situé au premier étage d'un immeuble par trois ou quatre individus de type maghrébin.
27 mars	Saint-Thibault-des-Vignes	77	Dégradation d'un véhicule accompagnée d'inscriptions antisémites.	Lacération des sièges et tentative d'incendie, vol d'autoradio et gravage du mot « JUIF » sur le capot.
28 mars	Yerres	91	Insultes antisémites et jet de pierres visant un cortège de voitures célébrant un mariage juif.	Jet de pierres devant la synagogue par une demi-douzaine de jeunes hommes. Vitre arrière d'un véhicule brisée.
28 mars	Montmorency	95	Dégradation de la synagogue, rue de Pontoise.	Deux vitres brisées à l'arrière de la synagogue.
1 ^{er} avril	Garges-lès-Gonesse	95	Agression d'un homme porteur d'une kippa, se rendant à la synagogue.	Coups de poing assortis d'insultes antisémites par un mineur d'origine maghrébine.
3 avril	Sarcelles	95	Agression de trois personnes de confession israélite.	Coups de poing au visage portés par cinq individus, d'origine africaine ou maghrébine, qui ont pris la fuite à l'arrivée de voisins. Blessures légères.

5 avril	Le Raincy	93	Vol avec violence en réunion assorti de propos antisémites, à l'encontre d'un élève du lycée Schweitzer.	Cinq individus, d'origine maghrébine ou africaine, lui ont dérobé son téléphone portable en proférant des propos antisémites.
6 avril	Strasbourg	67	Jets de pierres visant la synagogue rue du Reth.	Une fenêtre cassée.
6 avril	Venissieux	69	Dégradation du véhicule d'un israélite.	Incendie.
8 avril	Paris (10^e)	75	Coups accompagnés d'insultes antisémites à l'encontre de deux personnes.	L'auteur des faits, d'origine maghrébine, insulte un passant porteur d'une kippa, et donne un coup de poing à la personne qui l'accompagne – Interpellé.
10 avril	Antony	92	Insultes antisémites et jets de pierres en direction d'une riveraine.	Un groupe de jeunes d'origine maghrébine. Un interpellé.
12 avril	Marseille	13	Agression de trois hommes porteurs de kippa, revenant de la synagogue.	Une voiture « fonce sur eux » et les frôle.
12 avril	Ris-Orangis	91	Jets de pierres et insultes antisémites aux abords de la synagogue.	Agression de trois victimes à leur départ et au retour de la synagogue.
14 avril	Clermont-Ferrand	63	Dégradation de quatorze tombes d'un carré israélite.	
19 avril	Paris (20^e)	75	Agression d'un adolescent de confession juive, dans la station de métro Télégraphe.	Par une quinzaine de jeunes.
19 avril	Aulnay-sous-Bois	93	Dégradations du véhicule d'une victime de confession israélite qui essuie des insultes antisémites.	Véhicule dégradé et croix gammées dessinées sur le siège passager par une dizaine d'individus.
19 avril	Villepinte	93	Saccage du véhicule d'un Israélite accompagné d'une croix gammée.	Rayures sur l'ensemble du véhicule, vitre brisée, fauteuils lacérés, feux cassés. Croix gammée dessinée sur le siège passager.
20 avril	Marseille	13	Agression physique d'un rabbin (ITT : un jour), sur le parking d'un supermarché.	Agression de la victime avec un couteau (blessure à la main) après des insultes antisémites par trois adolescents d'origine maghrébine.
21 avril	Paris (19^e)	75	Agression de deux adolescents se rendant à leur lycée confessionnel avenue de Flandre.	Par quatre jeunes d'origine maghrébine.
21 avril	Nanterre	92	Dégradation du gymnase du lycée Joliot-Curie.	Mise à sac des locaux avec inscriptions pro-arabes et antisionistes.
23 avril	Sarcelles	95	Agression physique et insultes antisémites d'un jeune usager des transports en commun.	Victime prise à partie et battue dans le bus la ramenant à son domicile (ITT : quatre jours) par des adolescentes d'origine maghrébine et africaine.
24 avril	Versailles	78	Dégradation des caméras de surveillance de la synagogue, rue Albert-Joly.	Accompagnée d'inscriptions antisionistes et pro-arabes.
24 avril	Pavillons-sous-Bois	93	Agression d'une élève du lycée israélite Alliance, lors des activités physiques au stade Lagrange.	Les élèves ont été insultés par des jeunes filles. Une élève a reçu une gifle et un coup de poing au visage.
26 avril	Rosny-sous-Bois	93	Deux victimes agressées et objet d'insultes antisémites.	Victimes violemment frappées suite à un différend verbal par trois jeunes hommes d'origine maghrébine ou africaine.
27 avril	Paris (19^e)	75	Agression de trois jeunes gens de confession juive, avenue de Flandres.	Accompagnée de propos antisémites par une vingtaine de personnes, dont cinq jeunes filles d'origine maghrébine.

29 avril	Montreuil	93	Agression d'un homme de confession israélite.	Coups au ventre et aux jambes, accompagnés de propos antisémites par cinq individus.
30 avril	Herrlisheim-Pres-Colmar	68	Dégradation de 127 tombes d'un cimetière israélite.	Inscriptions néonazies sur 127 tombes et sur deux drapeaux allemands déposés pour l'occasion.
1 ^{er} mai	Creteil	94	Jets de pierres sur la synagogue, rue du 8 mai 1945.	
1 ^{er} mai	Creteil	94	Agression du rabbin de la synagogue de la rue des Refuzniks.	Accompagnée de propos antisémites proférés par deux individus de type européen.
4 mai	Metz	57	Agression de deux frères, accompagnée de propos antisémites, au sortir d'un match de football.	Coups de barre de fer portés par deux jeunes hommes d'origine maghrébine. Violences réitérées aux urgences hospitalières contre la victime, son frère et une infirmière qui tentent de s'interposer.
7 mai	Douaumont	55	Dégradation du monument édifié à la mémoire des combattants de confession juive.	Inscriptions néonazies et antisémites. Interpellation de deux skinheads.
10 mai	Paris (19^e)	75	Agression d'un jeune homme de confession juive.	Coups et injures antisémites par trois adolescents, interpellés.
12 mai	Aubervilliers	93	Agression d'un jeune homme portant la kippa.	Insultes et coups au visage et au ventre par deux jeunes d'origine maghrébine.
12 mai	Fresnes	94	Agression d'un gérant d'hôtel accompagnée d'insultes antisémites.	Violences volontaires, insultes antisémites et menaces de mort de la part d'un client d'origine maghrébine au discours délirant, prônant l'extermination du peuple juif. Interpellé.
13 mai	Villeurbanne	69	Violences volontaires sur des collégiennes et leurs amis juifs venus les défendre, à la sortie du collège des Gratte-Ciel Morice Ledoux.	Coups accompagnés d'insultes antisémites par plusieurs jeunes d'origine maghrébine. Représailles.
13 mai	Sarcelles	95	Dégradation d'un véhicule particulier accompagnée d'inscriptions à caractère antisémite.	Vitres brisées, serrure forcée, rétroviseur cassé, nombreuses étoiles de David barrées gravées sur l'ensemble de la carrosserie.
14 mai	Paris (11^e)	75	Agression d'une collégienne.	Gifle et injures antisémites par un élève fréquentant la même école, qui a présenté ses excuses par écrit.
16 mai	Antony	92	Agression des clients d'une pizzeria cachère.	Jets de pierres sur les clients attablés à la terrasse de l'établissement par cinq individus, dont quatre d'origine maghrébine. Pas de blessé.
19 mai	Saint-Maurice	94	Dégradation de la salle des fêtes où se déroulait un spectacle de danse organisé par la communauté israélite de Charenton-le-Pont (94).	Jet de pierres sur la porte vitrée de l'entrée, lors du spectacle.
23 mai	Marseille	13	Dégradation de la synagogue Oraviv, chemin des Campanules.	Mur d'enceinte noirci par un feu de détritus.
24 mai	Lille	59	Dégradation d'une stèle à la mémoire d'un soldat allemand juif de la première guerre mondiale.	Stèle brisée.

24 mai	Mulhouse	68	Agression d'enfants dans la cour du centre communautaire israélite, rue des Rabbins. Une fillette touchée sans être blessée.	Jet de pierres par-dessus la palissade.
25 mai	Villeurbanne	69	Agression d'un mineur de confession juive dans une rame de métro.	Coups au visage et à la tête, et propos antisémites - Trois mineurs placés en garde à vue, originaires de Mayotte, de Yougoslavie ou du Maghreb.
25 mai	Sainte-Genève-Des-Bois	91	Dégradation de la synagogue, allée Léo-Ferré.	Jet de pierres – Une vitre brisée et impact de pierres sur la façade.
26 mai	Aix-Les-Bains	73	Agression d'un adolescent de confession israélite à la sortie de la synagogue.	Coups de poing au visage par trois jeunes d'origine africaine ou maghrébine.
27 mai	Paris (19^e)	75	Agression d'une jeune fille de confession juive.	Insultes antisémites et gifle par une quinzaine de jeunes d'origine maghrébine ou africaine, dont quatre filles.
28 mai	Levallois-Perret	92	Dégradation du restaurant casher « Au Mont des Oliviers », rue Marcel Cerdan.	Impacts sur les vitres de la porte d'entrée.
30 mai	Boulogne-Billancourt	92	Agression du fils d'un rabbin.	Insultes antisémites et coups par un groupe de jeunes gens d'origine maghrébine ou africaine qui voulaient lui voler son scooter. Interpellés.
31 mai	Nice	06	Dégradation de l'école juive Kerem Menahem, rue Paganini.	Vitre brisée par jet de pierres.
31 mai	Toulouse	31	Dégradation de la porte d'entrée du domicile d'un membre de la communauté israélite.	Serrure dégradée et croix gammée gravée sur la porte d'entrée.
2 juin	Lyon	69	Agression d'un jeune israélite dans l'enceinte de son collège.	Insultes antisémites et coups au visage portés par deux jeunes collégiens, blessant la victime à l'arcade sourcilière.
3 juin	Paris (19^e)	75	Agression d'un homme accompagnée d'insultes antisémites. Coups portés à un tiers voulant s'interposer.	Victime traitée de « sale juif » par trois jeunes, interpellés.
4 juin	Epinay-sur-Seine	93	Tentative d'homicide volontaire sur un élève israélite.	Victime poignardée. Auteur interpellé.
12 juin	Rivesaltes	66	Destruction d'une fresque peinte en 1942 par des enfants juifs internés dans le camp de Rivesaltes.	Fresque méthodiquement détruite au burin.
12 juin	Marly-Le-Roi	78	Dégradation du véhicule de la victime suivie d'un appel téléphonique anonyme à connotation antisémite.	Appel téléphonique anonyme stipulant « vous êtes des Juifs, on va cramer ta chiotte ».
12 juin	Charenton-le-Pont	94	Vol d'une mezouza.	Mezouza dérobée retrouvée en bas de l'immeuble de résidence de la victime, sans son parchemin et partiellement incendiée.
14 juin	Paris (12^e)	75	Dégradation du véhicule d'un membre de la communauté israélite.	Inscription « Sale juif » gravée sur le toit.
14 juin	Paris (19^e)	75	Agression d'un élève de confession israélite du lycée Edmond-Michelet.	Violences physiques et menaces de mort.
15 juin	Pau	64	Dégradation d'un véhicule en stationnement avec graffitis antisémites.	Véhicule enfoncé et inscription « Judes à mort » tracée sur la carrosserie avec une croix gammée.

21 juin	Colombes	92	Viol en réunion d'une jeune automobiliste de confession israélite, accompagné d'insultes antisémites et d'actes d'humiliation.	Insultes antisémites par deux automobilistes d'origine maghrébine à la vue de l'étoile de David portée en pendentif par la victime.
22 juin	Paris (11^e)	75	Agression et insultes antisémites à l'encontre de deux enfants se rendant à l'école confessionnelle israélite.	Insultes antisémites de la part d'un élève d'une autre école. Un camarade de ce dernier a frappé l'un des deux enfants.
22 juin	Taverny	95	Agression d'un collégien de confession juive.	Frappé pour ne pas avoir répondu aux propos antisémites de son agresseur, mineur d'origine maghrébine.
23 juin	Paris (20^e)	75	Jets de projectiles sur des élèves d'une école juive accompagnés d'insultes antisémites.	Auteur d'origine maghrébine, interpellé.
24 juin	Caluire-et-Cuire	69	Agression de deux collégiennes de confession israélite venues passer les épreuves du brevet au collège Charles Sénard.	Insultes et coups au visage et au thorax sur l'une des deux jeunes filles par une quinzaine d'adolescents d'origine maghrébine. Deux jeunes filles interpellées.
24 juin	Paris (12^e)	75	Dégradation du véhicule d'une femme de confession juive.	Une croix gammée gravée et des inscriptions « Sale juif, vive les Palestiniens » portées sur le véhicule.
26 juin	Grenoble	38	Agression d'un enfant porteur de kippa qui jouait devant la synagogue, chemin Jésus.	Coup sur la tête avec un sac à provisions par un homme qui a reconnu avoir répondu aux insultes de l'enfant, mais a nié avoir proféré des propos antisémites.
26 juin	Creteil	94	Violences volontaires et propos antisémites sur des fidèles sortant de la synagogue, rue du 8 mai 1945.	Gifle à l'un des fidèles et propos antisémites à un autre proférés par une dizaine de jeunes gens.
27 juin	Paris (19^e)	75	Violences volontaires sur un enfant accompagnant deux religieux israélites.	Deux passagers d'un scooter, d'origine maghrébine, l'ont frappé au visage.
28 juin	Marseille	13	Dégradation volontaire du véhicule d'un particulier de confession israélite.	Une croix gammée avait déjà été tracée sur son garage en mai dernier.
29 juin	Paris (19^e)	75	Violences avec arme à l'encontre de collégiens revenant d'une école juive.	Par plusieurs individus surgissant d'un véhicule. L'une des victimes, frappée à coups de bâton, a perdu connaissance.
29 juin	Clichy	92	Agression d'une jeune fille et de son frère de confession israélite.	Insultes antisémites à la jeune fille et coup de tête au frère qui voulait s'interposer par trois individus d'origine maghrébine et portugaise.
30 juin	Saint-Dizier	52	Agression d'une septuagénaire de confession juive.	Jet de fruits sur la victime et propos obscènes ponctués de slogans à la gloire de Ben Laden par quatre jeunes d'origine maghrébine, dans un contexte de différend de voisinage récurrent.
6 juillet	Joinville-le-Pont	94	Jet de pierres et insultes antisémites sur un homme de confession israélite.	Jets de pierres et insultes antisémites à un homme sortant d'une cérémonie de mariage, légèrement blessé au visage.
11 juillet	Maisons-Alfort	94	Vols de mezouza.	L'objet religieux a été arraché et volé à deux reprises, les 9 et 11 juillet.
12 juillet	Aubervilliers	93	Dégradation de la synagogue par jets de pierres.	Plusieurs tuiles et un vasistas brisés.
16 juillet	Lyon	69	Dégradation du véhicule d'un gérant de société de confession israélite.	Croix gammée gravée sur la portière du véhicule.

17 juillet	Bruyeres-Chatel	91	Dégradation des panneaux portant le nom de la « rue des Juifs ».	Quatre panneaux de rue arrachés.
19 juillet	Creteil	94	Agression d'un homme de confession israélite.	Insultes antisémites suivies d'échange de coups.
19 juillet	Harol	88	Agression de deux mineurs de confession israélite dans un camp de vacances.	Insultes antisémites et traces de griffures représentant des croix gammées par deux mineurs qui ont reconnu « ne pas aimer les juifs ». Condamnés à écrire une lettre d'excuses.
22 juillet	Saint-Caprais-de-Bordeaux	33	Dégradation d'un autocar dont le chauffeur est de confession israélite.	Sept croix gammées et le mot « juifs » gravés sur la carrosserie d'un autocar à l'aide d'un objet pointu.
28 juillet	Saverne	67	Dégradation de 32 tombes du cimetière juif.	Nombreuses inscriptions néonazies et quelques graffitis satanistes.
9 août	Lyon	69	Dégradation de 56 tombes du cimetière juif du quartier « La Mouche ».	Nombreuses inscriptions néonazies assorties de la revendication « Phineas ». Un homme s'est rendu à la police se désignant également comme l'auteur de deux agressions racistes à Villeurbanne (69) et Paris.
16 août	Paris (12^e)	75	Agression d'enfants d'un centre aéré, assortie d'insultes antisémites.	Quelques enfants molestés par une quinzaine d'enfants appartenant à un autre centre aéré.
20 août	Paris (19^e)	75	Agression d'un religieux juif.	Plusieurs coups portés à la victime dans un bus par un jeune homme d'origine maghrébine. Interpellé.
25 août	Cachan	94	Dégradation des véhicules d'une quinzaine de fidèles assistant à un office à la synagogue.	Nombreuses rayures sur les carrosseries.
9 septembre	Neuilly-sur-Marne	93	Dégradation d'un véhicule assortie d'inscriptions antisémites.	Voiture de la victime endommagée, plusieurs inscriptions antisémites effectuées. La victime n'est pas de confession israélite.
9 septembre	Paris (19^e)	75	Agression d'un élève de confession juive sur le trajet de l'école.	Agression physique par cinq individus. La victime a déjà fait l'objet d'une agression similaire l'année dernière.
10 septembre	Marseille	13	Agression physique d'une élève de confession juive sur le trajet de l'école.	Agression après insultes antisémites à un petit groupe d'écolières auquel appartenait la victime. Trois jeunes mineures interpellées.
13 septembre	Paris (20^e)	75	Agression d'une femme handicapée de confession juive.	Victime bousculée et insultée par son voisin.
22 septembre	Paris (11^e)	75	Agression d'un élève aux abords du collège Pilâtre de Rozier.	Frappé par deux jeunes qui l'ont traité de « sale juif ».
22 septembre	Paris (12^e)	75	Agression accompagnée d'insultes antisémites à l'encontre d'un élève du collège Jean-François Oeben.	Frappé par une élève lors d'un cours d'éducation physique et sportive.
24 septembre	Antony	92	Actes de malveillance visant le secrétaire de l'association communautaire israélite de Massy (91).	Jets de pierres et de bouteilles remplies d'urine dans le jardin de son domicile.
24 septembre	Fontenay-aux-Roses	92	Agression, accompagnée d'insultes antisémites, d'un rabbin et de son frère, sortant de la synagogue.	Jets de pierres dans leur direction, sans les atteindre, par un groupe d'individus qui profèrent « Heil Hitler » et « Vous les Juifs, vous vous sentez toujours persécutés ».

26 septembre	Paris (17^e)	75	Agression d'une collégienne accompagnée d'insultes antisémites.	Bousculée et frappée par d'anciens camarades de classe.
28 septembre	Paris (17^e)	75	Agression accompagnée d'insultes antisémites d'un client de confession juive par un chauffeur-livreur.	Coups suivis d'une interruption totale de travail de dix jours. Auteur écroué.
1 ^{er} octobre	Bondy	93	Insultes antisémites puis agression de cinq membres de la communauté juive porteurs de la kippa.	Crachats et jets de projectiles par un mineur, interpellé.
1 ^{er} octobre	Sevran	93	Agression d'une jeune fille de confession israélite qui attendait le bus.	Victime d'un étranglement et de coups divers par trois jeunes d'origine maghrébine.
2 octobre	Marseille	13	Dégradation de la villa d'un rabbin.	Jet d'huile de vidange sur les murs, le sol et la piscine.
3 octobre	Aubervilliers	93	Agression accompagnée d'insultes antisémites d'un mineur de confession israélite.	Victime insultée et frappée avec un bâton et à coups de poings pour trois mineurs d'origine maghrébine.
3 octobre	Paris (18^e)	75	Agression d'un adolescent de confession juive.	Giflé par plusieurs jeunes qui ont tenté de le racketter et lui ont demandé d'enlever sa kippa.
4 octobre	Rillieux-la-Pape	69	Tentative d'incendie de la synagogue de la rue du Bottet.	Bris d'une vitre et jet de papiers enflammés.
5 octobre	Nancy	54	Agression d'une infirmière de la maison de retraite israélite.	Agressée par deux hommes d'origine maghrébine qui lui tiennent des propos antisémites, la molestent, lui volent ses bijoux et la menacent de représailles en cas de dépôt de plainte.
7 octobre	Marseille	13	Dégradation d'un véhicule stationné sur le parking de la synagogue, chemin du Merlan à la Rose.	Pare-brise cassé par jets de pierres.
7 octobre	Evry	91	Agression d'un rabbin, à proximité du lycée du Parc des Loges.	Jet de pierres dans sa direction et insultes antisémites, par cinq jeunes lycéens d'origine maghrébine.
9 octobre	Le Raincy	93	Vol d'une mezouza placée à l'entrée de la résidence d'un membre de la communauté israélite.	
11 octobre	Nancy	54	Nouvelle agression d'une infirmière de la maison de retraite israélite.	Deux hommes la molestent, profèrent des insultes antisémites et lui reprochent d'avoir déposé plainte suite à l'agression dont elle a été victime le 5 octobre.
14 octobre	Boulogne-Billancourt	92	Agression d'une jeune mineure de confession juive.	Abordée par trois jeunes filles qui la giflent et lui tirent les cheveux en proférant des propos antisémites. Suspectes interpellées.
16 octobre	Marseille	13	Agression d'un fidèle sortant de la synagogue, boulevard Barry.	Jet d'une pierre qui blesse la victime à l'œil (un jour d'ITT) et brise ses lunettes.
17 octobre	Paris (17^e)	75	Agression d'un jeune homme porteur d'une kippa.	Insulté et frappé par trois individus qui lui dérobent son téléphone portable.
20 octobre	Paris (15^e)	75	Violences envers un élève de confession juive, aux abords du collège Modigliani.	Bagarre avec insultes antisémites par un autre élève de l'établissement scolaire.

27 octobre	Villiers-Le-Bel	95	Agression de deux jeunes filles, élèves du lycée ORT.	Victimes poursuivies par trois individus d'origine maghrébine et africaine qui les bousculent et lâchent leur chien sur elles en proférant des insultes antisémites.
29 octobre	Paris (11^e)	75	Agression d'un adolescent de confession juive.	Violamment bousculé par un homme d'origine maghrébine qui profère des insultes antisémites.
30 octobre	Brumath	67	Profanation de 92 tombes israélites.	Nombreuses inscriptions racistes et néonazies sur 88 monuments, les quatre autres ont été renversés ou dégradés.
31 octobre	Marseille	13	Agression du rabbin de l'école Pierre-Doizé.	Jets d'œufs par trois individus.
1 ^{er} novembre	Marseille	13	Dégradations d'une sépulture israélite du cimetière de Saint-Henri.	Monument endommagé et quatre vases funéraires brisés.
7 novembre	Paris (11^e)	75	Agression d'un jeune homme de confession juive	Agression par trois hommes d'origine maghrébine porteurs d'un casque et armés de barres de fer, avec un chien de type molossoïde.
12 novembre	Yerres	91	Vol avec violence en réunion accompagné de propos antisémites sur un adolescent, parc Caillebote.	Victime poursuivie, frappée et insultée pour avoir refusé de donner une cigarette par une dizaine de jeunes.
13 novembre	Paris (19^e)	75	Violences volontaires, attouchements sexuels et insultes à caractère antisémite envers une jeune fille, dans la station de métro Laumière.	Victime frappée à plusieurs reprises avec menaces de mort, propos antisémites et références à Hitler, par deux mineurs d'origine maghrébine et africaine.
19 novembre	Paris (19^e)	75	Agression d'un élève du lycée Bergson.	Par un élève de sa classe, qui fait l'objet d'une exclusion temporaire et un changement de classe.
19 novembre	Lyon	69	Dégradations de la synagogue de la Duchère.	Incendie de containers à poubelles du centre israélite.
1 ^{er} décembre	Paris (12^e)	75	Agression d'un élève du lycée Georges Leven, appartenant à la communauté juive.	Coups et injures par un élève de l'établissement scolaire proche.
11 décembre	Bondy	93	Agression du directeur d'une supérette.	Coups accompagnés de propos antisémites et pro-palestiniens.
12 décembre	Nice	06	Tentative d'incendie de la synagogue, rue Marceau.	Jet d'une poubelle enflammée dans la cour de la synagogue.

Annexe 2

Les condamnations inscrites au casier judiciaire en 2003

(source : ministère de la Justice)

Condamnations prononcées en 2003 : racisme et xénophobie

NATINF	Qualification simplifiée	Nature	Texte	Condam-nations infraction principale	Condam-nations quel que soit le rang de l'infraction
5 753	Discrimination dans l'offre ou la fourniture d'un bien ou d'un service en raison de l'origine, de l'ethnie ou de la nationalité	Délit	Code pénal	7	8
5 755	Discrimination dans l'offre ou la fourniture d'un bien ou d'un service à raison de la race	Délit	Code pénal	1	1
5 756	Discrimination dans l'offre ou la fourniture d'un bien ou d'un service à raison de la religion	Délit	Code pénal	1	1
5 757	Discrimination dans une offre d'emploi à raison de l'origine, de la nationalité ou de l'ethnie	Délit	Code pénal	1	1
5 758	Discrimination dans une offre d'emploi à raison de la race	Délit	Code pénal	1	1
5 760	Discrimination à raison de l'origine, de la nationalité ou de l'ethnie - Refus d'embauche	Délit	Code pénal	6	7
5 761	Discrimination à raison de la race - Refus d'embauche	Délit	Code pénal	1	1
12 339	Violation de tombeau ou sépulture - Appartenance ou non du mort à ethnie, nation, race ou religion	Délit	Code pénal	2	2
23 665	Violence à raison de la religion sans incapacité	Délit	Code pénal	1	1
Sous-total des infractions régies par le Code pénal				21	23
373	Diffamation envers particulier(s) en raison de sa race, de sa religion ou de son origine, par parole, image, écrit ou moyen de communication audiovisuelle	Délit	Loi 1881	5	6
377	Injure publique envers un particulier en raison de sa race, de sa religion ou de son origine, par parole, image, écrit ou moyen de communication audiovisuelle	Délit	Loi 1881	102	150
425	Provocation à la discrimination nationale, raciale, religieuse par parole, écrit, image ou moyen de communication audiovisuelle	Délit	Loi 1881	18	33
11 022	Contestation de l'existence de crime contre l'humanité par parole, écrit, image ou moyen audiovisuel	Délit	Loi 1881	0	1
12 317	Provocation non publique à discrimination en raison de l'origine, l'ethnie, la nation, la race ou la religion	Contra-vention	Code pénal	3	5
Sous-total des infractions régies par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse				128	195
Totaux				149	218

* Infraction régie par le droit de la presse.

Annexe 3

Tableaux du sondage 2004

(source : Institut BVA)

**XÉNOPHOBIE, ANTISÉMITISME, RACISME
ET ANTI-RACISME EN FRANCE**

Décembre 2004

- Résultats d'ensemble -

L'Institut BVA a réalisé une enquête auprès d'un échantillon représentatif de la population résidant en France.

1036 personnes âgées de 18 ans et plus ont été interrogées du 22 au 26 novembre 2004 en face à face.

Méthode des quotas appliquée aux variables suivantes : sexe, âge, CSP du chef de famille après stratification par région et catégorie d'agglomération.

LES CRAINTES POUR LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE

Q1. Pouvez-vous me dire quelles sont vos principales craintes pour la société française ?

	Déc. 04		Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02	2003-2004
	1er cité	Total cité	Total cité	Total cité	Evolution Total cité
Le chômage	21	51	49	36	+2
La pauvreté	14	41	32	33	+9
L'insécurité	9	27	32	39	-5
Le racisme	7	23	17	19	+5
Le terrorisme	7	22	24	30	-2
La drogue	8	22	20	21	+2
La crise économique	7	21	24	16	-3
La pollution	4	20	18	18	+2
L'intégrisme religieux	7	19	21	16	-2
Le SIDA	4	15	17	22	-2
La corruption et les affaires	2	9	10	10	-1
La mondialisation	3	8	11	10	-3
Une perte d'identité de la France	3	8	12	14	-4
L'immigration clandestine	2	8	8	11	-
L'antisémitisme	2	6	4	3	+2
(Aucun)	-	-	-	1	-
(NSP)	-	-	-	-	-
TOTAL	100	*	*	*	

* Total supérieur à 100% car trois réponses possibles

LA PERCEPTION DE L'EXISTENCE DE GROUPES

Q2. Avez-vous le sentiment qu'il y a des gens dans la société française qui vivent à part ?

	Déc. 04	<i>Rappels Déc. 03</i>	<i>Rappels Déc. 02</i>
Oui	89	92	93
Non	7	6	5
(NSP)	4	2	2
TOTAL	100	100	100

Q3. Lesquels ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

Base : personnes ayant le sentiment qu'il y a des gens qui vivent à part

Minorités nationales, ethniques ou religieuses

S/T Etrangers / immigrés (sp)

Les « étrangers »

Les « immigrés »

S/T Clandestins / sans papiers / réfugiés

Les « clandestins »

Les « sans papiers »

S/T Arabes / maghrébins / musulmans

Les Maghrébins

Les musulmans

Les « Arabes »

Les gens du voyage, tziganes, Roms...

Les étrangers / immigrés qui ne veulent pas s'intégrer

Les minorités religieuses (sp)

Les juifs

Les « noirs », les « Africains »

Les personnes de couleur

Autres minorités nationales ou ethniques

Autres minorités religieuses

Autres groupes

S/T Milieux socialement favorisés

Les riches

Les aisés, classe supérieure, privilégiés

Les nantis

Les bourgeois

Les grands patrons, les financiers

Déc. 04	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
920	963	938
36	31	29
15	15	15
7	8	8
8	7	7
8	7	9
4	5	4
4	3	4
5	6	4
2	2	1
1	3	2
1	1	1
4	5	4
2	-	-
2	1	1
1	1	1
1	-	-
-	1	-
3	3	3
1	-	1
84	87	89
17	18	25
12	*	*
2	*	*
1	*	*
1	*	*
1	-	-

* Citation présentée séparément à partir de 2003

Q3. Lesquels ? (Suite)

(Question ouverte - réponses spontanées)

Base : personnes ayant le sentiment qu'il y a des gens qui vivent à part

S/T Milieux socialement défavorisés

Les SDF, les sans abris
 Les pauvres/ Les défavorisés/ les bas revenus / les déshérités, les démunis/ quart Monde
 Les chômeurs
 Les exclus
 Les marginaux
 Les Rmistes
 Les personnes en situation précaire, les "précaires"

S/T Autres

Les retraités, les personnes âgées
 Les politiques, le monde politique
 Les handicapés
 Les sectes
 Les intégristes, fanatiques, extrémistes
 Les toxicomanes, les drogués
 Ceux qui ne veulent pas se plier à certaines règles
 Les malades (sans précision) / malades du sida
 Les égoïstes, individualistes, ceux qui veulent vivre à part
 Les communautés (sans précision)
 Les assistés, les profiteurs
 Les gens des cités, les habitants des quartiers sensibles
 Personnes vivant seules, sans attaches familiales
 Les hauts placés, ceux qui sont en haut de l'échelle
 Les jeunes
 Les religieux, moines, curés
 Les artistes, le show bizz
 Les mafieux, les bandits, les corrompus
 Les classes sociales ne se mélangent pas
 Les racistes, les antisémites

Autres
 Aucun
 NSP

Déc. 04	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
920	963	938
30	29	27
29	26	28
14	12	12
10	10	9
7	8	9
3	3	3
1	-	-
7	7	4
4	5	7
4	4	3
3	4	3
3	4	3
3	2	2
2	4	5
2	4	3
2	3	2
2	3	1
2	2	3
2	2	2
2	2	-
1	4	5
1	3	2
1	2	1
1	1	2
1	1	1
1	-	2
-	1	1
7	6	7
-	1	-
2	3	2

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

ACCEPTATION DE PERSONNES ÉTRANGÈRES / D'UNE AUTRE NATIONALITÉ

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (523 personnes)

Q4. 1. A. Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'une autre nationalité que la vôtre ?



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
Plutôt enrichissante	40	36	38
Plutôt gênante	7	10	8
Indifférent	52	53	53
(NSP)	1	1	1
	100	100	100



Echantillon B (513 personnes)

Q4. 1. B. Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'origine étrangère ?

RAPPELS : ACCEPTATION DE PERSONNES ÉTRANGÈRES D'UNE AUTRE RELIGION / D'UNE AUTRE NATIONALITÉ

Q4. 1. Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes ... ?

... d'une autre nationalité

	Sous- échant. A	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Plutôt enrichissante	40	41	41
Plutôt gênante	7	6	8
Indifférent	52	52	50
(NSP)	1	1	1
	100	100	100

... d'origine étrangère

	Sous- échant. B	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Plutôt enrichissante	36	36	36
Plutôt gênante	10	13	14
Indifférent	53	49	48
(NSP)	1	2	2
	100	100	100

Cumul

	Cumul des 2 Sous- échant.	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Plutôt enrichissante	38	39	39
Plutôt gênante	8	9	11
Indifférent	53	51	49
(NSP)	1	1	1
	100	100	100

ACCEPTATION DE PERSONNES D'UNE AUTRE RELIGION

Q4. 2. Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'une autre religion que la vôtre ?

	Déc. 04	<i>Rappels Déc. 03</i>	<i>Rappels Déc. 02</i>
Plutôt enrichissante	29	31	29
Plutôt gênante	5	6	8
Indifférent	65	62	62
(NSP)	1	1	1
	100	100	100

LE NIVEAU DE RACISME EN FRANCE

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (531 personnes)

Q5. Diriez-vous qu'en ce moment le racisme est en France une chose très répandue, plutôt répandue, plutôt rare ou très rare ?



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
(Une chose) très répandu(e)	25	31	29
(Une chose) plutôt répandu(e)	65	56	60
<i>S/T Répandu(e)</i>	90	87	89
(Une chose) plutôt rare	8	11	9
(Une chose) très rare	1	1	1
<i>S/T Rare</i>	9	12	10
(NSP)	1	1	1
	100	100	100



Echantillon B (505 personnes)

Q5. Diriez-vous qu'en ce moment le racisme est très répandu, plutôt répandu, plutôt rare ou très rare en France?

Rappels

	Sous-échant. A	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Une chose très répandue	25	25	26
Une chose plutôt répandue	65	62	62
<i>S/T Répandue</i>	90	87	88
Une chose plutôt rare	8	11	11
Une chose très rare	1	1	-
<i>S/T Rare</i>	9	12	11
(NSP)	1	1	1
	100	100	100

DÉFINITION DU RACISME

Q6. Pouvez-vous me dire qu'est-ce que c'est, selon vous, être raciste ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

Définition neutre

S/T Eprouver un sentiment de refus / de rejet des...

...« différences »

...« personnes de religion différente »

...« personnes de couleur différente »

...« étrangers / personnes étrangères »

...« personnes de race différente »

...« autres »

...« personnes de nationalité différente »

...« personnes de culture différente »

...« personnes de mode de vie / façon de vivre différent(e) »

La non tolérance (sp.)

... idées, opinions, pensées différentes

...« personnes d'origine différente »

Avoir peur/peur de l'étranger/de ce qui n'est pas connu

...« coutumes » / « mœurs » différentes

... « noirs »

...« arabes »

Avoir un *comportement* hostile

...« pays » différents

... « d'apparence physique » différente

...« Maghrébins » / « Nord africains »

...« discrimination à l'embauche, au travail, dans la vie quotidienne »

Une manière discriminatoire de tenir des propos et de parler à d'autres

...« personnes d'une ethnie différente »

...personnes « socialement » différentes

...« langues » différentes

Hierarchiser les races

...« juifs »

...« ce qui n'est pas Français »

Etre « xénophobe »

Autre évocation neutre

Ensemble	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
90	88	73
23	19	14
22	22	17
22	20	18
14	13	12
11	11	8
10	10	9
7	5	4
6	7	6
5	6	6
4	5	2
4	4	4
4	2	2
4	3	-
3	3	2
3	2	3
3	2	3
3	1	4
2	2	2
2	2	1
2	1	1
2	-	-
2	-	1
1	1	1
1	1	1
1	1	1
1	1	2
1	1	1
-	1	1
-	1	1
2	3	4

DÉFINITION DU RACISME (SUITE)

Q6. Pouvez-vous me dire qu'est-ce que c'est, selon vous, être raciste ? (suite)

(Question ouverte - réponses spontanées)

	Ensemble	Rappels Déc. 03	Rappel Déc. 02
<u>Définition assortie d'un commentaire de condamnation du racisme</u>	13	9	14
Etre fermé : replié, intolérant, égoïste, ignorant	8	3	9
Se croire supérieur aux autres	2	2	1
Avoir des préjugés/des idées reçues	2	2	-
Ne pas respecter les êtres humains	1	1	3
Faire des amalgames	1	1	1
Etre jaloux, envieux	1	-	-
<i>Autre Condamnation</i>	-	1	-
<u>Définition assortie d'un commentaire de justification du racisme</u>	5	2	5
C'est condamner l'absence de volonté de s'intégrer des [étrangers...]	2	1	2
C'est condamner les [étrangers...] parce qu'ils créent des problèmes	1	1	1
C'est vouloir préserver l'identité et le territoire français	1	-	-
C'est condamner les [étrangers...] en tant que profiteurs des droits des Français	1	-	1
<i>Autre Justification</i>	-	-	1
<u>Expression d'un sentiment personnel de l'interviewé</u>	5	5	7
Les [étrangers...] refusent de s'intégrer	1	1	2
Ce sont les étrangers qui sont racistes	1	1	2
Les [étrangers...] créent des troubles	1	1	1
Les [étrangers...] sont des profiteurs des droits des Français	1	1	1
Je ne suis pas raciste envers tout le monde	1	-	1
Il faut préserver l'identité et le territoire français	1	-	1
Il y a trop d'étrangers	1	-	-
<i>Autre sentiment personnel</i>	-	1	1
Autres	1	1	1
NSP	1	2	1

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

LES PRINCIPALES VICTIMES DE RACISME ET DE DISCRIMINATION EN FRANCE

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B .

Echantillon A (547 personnes)

Q7. Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de racisme en France ?

(Question ouverte - réponses spontanées)



	Sous-échant. A	Sous-échant. B
<u>Minorités nationales, ethniques ou religieuses</u>	81	73
<i>S/T Nord Africains / musulmans</i>	46	35
Les « Arabes »	21	16
Les « Maghrébins »	17	10
Les « musulmans »	6	6
Les « Algériens »	3	3
Les « islamistes »	-	1
Les « Nord Africains », les personnes d'Afrique du Nord	1	1
Les « jeunes Français d'origine maghrébine »	1	1
Les « Marocains »	1	1
<i>S/T Etrangers / immigrés (sp)</i>	26	26
Les « étrangers, personnes d'origine étrangère »	14	22
Les « immigrés »	5	5
Les « enfants d'immigrés » / « de la 2 ^e génération »	1	1
<i>S/T Africains / noirs</i>	24	15
Les « noirs »	19	12
Les « Africains »	5	2
Les « blacks »	-	1
Les « juifs »	15	11
Les personnes d'une « autre couleur de peau »	10	11
Les « Français »	6	5
Les personnes d'autres « religions » (sp)	5	3
Les Européens des pays de l'Est	3	1
Racisme dans les deux sens / inversé / de la part des populations généralement discriminées	2	-
Les « Asiatiques »	2	1
Les personnes d'autres « races » (sp)	-	1
Les « clandestins », les « sans papiers »	1	1
Tous « ceux qui ne sont pas Français »	1	1
Les personnes qui ne parlent pas le français / ... qui ont des noms étrangers	1	1



Echantillon B (505 personnes)

Q7. Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de discrimination en France ?

LES PRINCIPALES VICTIMES DE RACISME ET DE DISCRIMINATION EN FRANCE

Echantillon A (547 personnes)

Q7. Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de racisme en France ?

(Question ouverte - réponses spontanées)



	Sous-échant. A	Sous-échant. B
Les personnes d'autres cultures	1	1
Les « Tziganes », les « Roms », les « gens du voyage »	1	1
Les « Turcs »	1	1
Les (étrangers...) <u>à la recherche d'un emploi</u>	1	-
Autre minorité ethnique ou nationale	2	1
<u>Autres groupes</u>	24	39
Les pauvres, démunis, exclus, les marginaux	4	15
Les handicapés	3	7
Les jeunes	3	3
Les femmes	2	4
Les SDF	1	5
Les chômeurs, les sans emploi	1	4
Les enfants	2	2
Les homosexuels	1	3
Les gens qui sortent de la norme (sp)	2	1
Les retraités, personnes âgées	1	2
Les marginaux	1	2
Nous (sans précision)	-	1
Les plus faibles	-	1
Les malades (sans précision) / malades du sida	-	1
Les personnes qui ont un physique peu avantageux / gros	1	1
Les personnes qui ne cherchent pas à s'intégrer	1	-
Les habitants des cités	1	1
Les délinquants	-	-
Autres	4	8
Tous, on est tous victimes	6	3
Aucun, il n'y a pas de victimes	1	1
NSP	4	7

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles



Echantillon B (505 personnes)

Q7. Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de discrimination en France ?

RAPPELS : LES PRINCIPALES VICTIMES DE RACISME ET DE DISCRIMINATION EN FRANCE

*Q7. Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de racisme en France ? (Suite)
Echantillon A (547 personnes)*

Rapports Echantillon A : victimes de racisme

Minorités nationales, ethniques ou religieuses

S/T Nord Africains / musulmans

Les « Arabes »
Les « Maghrébins »
Les « musulmans »
Les « Algériens »
Les « Nord Africains », les personnes d'Afrique du Nord
Les « jeunes Français d'origine maghrébine »
Les « Marocains »
Les « islamistes »

S/T Etrangers / immigrés (sp)

Les « étrangers, personnes d'origine étrangère »
Les « immigrés »
Les « enfants d'immigrés » / « de la 2^e génération »

S/T Africains / noirs

Les « noirs »
Les « Africains »
Les « blacks »

Les « juifs »

Les personnes d'une « autre couleur de peau »

Les « Français »

Les personnes d'autres « religions » (sp)

Les Européens des pays de l'Est

Racisme dans les deux sens / inversé / de la part des populations généralement discriminées

Les « Asiatiques »

2004	Rapports Déc. 03	Rapports Déc. 02
81	82	77
46	47	39
21	20	16
17	15	15
6	8	6
3	4	3
1	4	3
1	1	1
1	-	-
-	1	-
26	17	23
14	12	16
5	5	6
1	1	2
24	20	17
19	17	13
5	4	6
-	-	-
15	13	5
10	8	9
6	10	10
5	3	2
3	2	3
2	1	1
2	1	2

RAPPELS : LES PRINCIPALES VICTIMES DE RACISME ET DE DISCRIMINATION EN FRANCE (SUITE)

Q7. Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de racisme en France ?

Echantillon A (547 personnes)

	2004	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Tous « ceux qui ne sont pas Français »	1	2	1
Les personnes qui ne parlent pas le français / ... qui ont des noms étrangers	1	-	-
Les personnes d'autres cultures	1	-	-
Les « Tziganes », les « Roms », les « gens du voyage »	1	3	2
Les « Turcs »	1	1	2
Les « clandestins », les « sans papiers »	1	3	3
Les (étrangers...) <u>à la recherche d'un emploi</u>	1	-	2
Les personnes d'autres « races » (sp)	-	1	1
Autre minorité ethnique ou nationale	2	5	3
<u>Autres groupes</u>	24	20	23
Les pauvres, démunis, exclus	4	4	5
Les jeunes	3	3	5
Les handicapés	3	2	-
Les gens qui sortent de la norme (sp)	2	1	2
Les femmes	2	2	2
Les enfants	2	3	4
Les SDF	1	-	2
Les retraités, personnes âgées	1	2	2
Les personnes qui ont un physique peu avantageux / gros	1	-	-
Les personnes qui ne cherchent pas à s'intégrer	1	3	2
Les marginaux	1	2	1
Les homosexuels	1	1	-
Les habitants des cités	1	1	2
Les chômeurs, les sans emploi	1	-	1
Les délinquants	-	1	-
Nous (sans précision)	-	1	-
Les plus faibles	-	1	1
Les malades (sans précision) / malades du sida	-	-	-
Autres	4	5	6
Tous, on est tous victimes	6	3	5
Aucun, il n'y a pas de victimes	1	1	1
NSP	4	5	5

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

RAPPELS : LES PRINCIPALES VICTIMES DE RACISME ET DE DISCRIMINATION EN FRANCE (SUITE)

*Q7. Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de discrimination en France ?
Echantillon B (505 personnes)*

Rappels Echantillon B : victimes de discrimination

Minorités nationales, ethniques ou religieuses

S/T Nord Africains / musulmans

- Les « Arabes »
- Les « Maghrébins »
- Les « musulmans »
- Les « Algériens »
- Les « islamistes »
- Les « Nord Africains », les personnes d'Afrique du Nord
- Les « jeunes Français d'origine maghrébine »
- Les « Marocains »

S/T Etrangers / immigrés (sp)

- Les « étrangers, personnes d'origine étrangère »
- Les « immigrés »
- Les « enfants d'immigrés » / « de la 2^e génération »

S/T Africains / noirs

- Les « noirs »
- Les « Africains »
- Les « blacks »

- Les « juifs »
- Les personnes d'une « autre couleur de peau »
- Les « Français »
- Les personnes d'autres « religions » (sp)
- Les Européens des pays de l'Est
- Racisme dans les deux sens / inversé / de la part des
- Les « Asiatiques »

	2004	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
	73	75	70
<i>S/T Nord Africains / musulmans</i>	35	43	31
Les « Arabes »	16	19	14
Les « Maghrébins »	10	12	10
Les « musulmans »	6	9	5
Les « Algériens »	3	3	2
Les « islamistes »	1	1	1
Les « Nord Africains », les personnes d'Afrique du Nord	1	3	3
Les « jeunes Français d'origine maghrébine »	1	-	-
Les « Marocains »	1	-	-
<i>S/T Etrangers / immigrés (sp)</i>	26	18	28
Les « étrangers, personnes d'origine étrangère »	22	14	23
Les « immigrés »	5	4	4
Les « enfants d'immigrés » / « de la 2 ^e génération »	1	1	2
<i>S/T Africains / noirs</i>	15	15	10
Les « noirs »	12	12	6
Les « Africains »	2	3	4
Les « blacks »	1	-	-
Les « juifs »	11	17	5
Les personnes d'une « autre couleur de peau »	11	9	5
Les « Français »	5	6	7
Les personnes d'autres « religions » (sp)	3	5	2
Les Européens des pays de l'Est	1	2	1
Racisme dans les deux sens / inversé / de la part des	-	1	1
Les « Asiatiques »	1	-	2

RAPPELS : LES PRINCIPALES VICTIMES DE RACISME ET DE DISCRIMINATION EN FRANCE (SUITE)

Q7. Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de discrimination en France ?
Echantillon B (505 personnes)

	2004	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Les personnes d'autres « races » (sp)	1	1	1
Les « clandestins », les « sans papiers »	1	3	2
Tous « ceux qui ne sont pas Français »	1	1	1
Les personnes qui ne parlent pas le français / ... qui ont des noms étrangers	1	-	-
Les personnes d'autres cultures	1	-	-
Les « Tziganes », les « Roms », les « gens du voyage »	1	2	2
Les « Turcs »	1	2	2
Les (étrangers...) à la recherche d'un emploi	-	-	1
Autre minorité ethnique ou nationale	1	3	4
<u>Autres groupes</u>	39	31	39
Les pauvres, démunis, exclus, les marginaux	15	9	14
Les handicapés	7	6	5
Les SDF	5	4	3
Les femmes	4	3	6
Les chômeurs, les sans emploi	4	3	2
Les jeunes	3	4	3
Les homosexuels	3	1	3
Les retraités, personnes âgées	2	3	4
Les enfants	2	3	3
Les marginaux	2	2	2
Nous (sans précision)	1	-	-
Les personnes qui ont un physique peu avantageux / gros	1	-	-
Les gens qui sortent de la norme (sp)	1	3	1
Les plus faibles	1	1	1
Les malades (sans précision) / malades du sida	1	1	1
Les habitants des cités	1	1	1
Les délinquants	-	-	1
Les personnes qui ne cherchent pas à s'intégrer	-	-	1
Les extrémistes	-	1	1
Autres	8	5	6
Tous, on est tous victimes	3	1	3
Aucun, il n'y a pas de victimes	1	1	1
NSP	7	8	7

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

DÉFINITION DE L'ANTISÉMITISME

Q8. Pouvez-vous me dire qu'est ce que c'est, selon vous être antisémite ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

	Ensemble
<i>Définition neutre</i>	68
Sentiment de refus, de rejet ...	
... des juifs	43
... des autres (sens large) / racisme	15
... de la religion juive / judaïque	11
... des sémites (juifs et arabes)	2
... des habitudes, de la culture juive	1
Jalousie et croyance en un pouvoir financier / une richesse / une réussite sociale des juifs	2
<i>Définition erronée, confusion sur le sens de l'antisémitisme</i>	3
<i>Définition assortie d'un commentaire de condamnation de l'antisémitisme</i>	2
<i>Définition assortie d'un commentaire justifiant l'antisémitisme</i>	1
C'est le fait d'être anti-israéliens / anti-Israël	1
Autres	2
NSP	25

ARBITRAGE ENTRE DIFFÉRENTES OPINIONS

Q9. Vous personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?

	Déc. 04	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Rien ne peut justifier les réactions racistes	39	29	30
ou Certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes	58	68	68
(NSP)	3	3	2
TOTAL	100	100	100

	Déc. 04	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Les races humaines, ça n'existe pas	17	16	16
Toutes les races humaines se valent	66	68	67
ou Il y a des races humaines plus douées que d'autres	15	14	14
(NSP)	2	2	3
TOTAL	100	100	100

FACULTÉ DES IMMIGRÉS À S'INTÉGRER À LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE

Q10. D'après vous, la plupart des immigrés peuvent-ils s'intégrer à la société française très facilement, assez facilement, assez difficilement ou très difficilement ?

	Déc. 04	Rappels Déc. 03
Très facilement	7	7
Assez facilement	33	36
<i>S/T Facilement</i>	40	43
Assez difficilement	44	42
Très difficilement	13	13
<i>S/T Difficilement</i>	57	55
(NSP)	3	2
TOTAL	100	100

RAISONS DES DIFFICULTÉS D'INTEGRATION DES IMMIGRÉS

Q11. Pour quelles raisons pensez-vous que les immigrés ne peuvent pas s'intégrer à la société française ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

Base : 582 personnes pensant que les immigrés ne peuvent s'intégrer qu'assez difficilement/que très difficilement/ne peuvent pas du tout s'intégrer

	Déc. 04	Rappels Déc. 03
<i>ST Raisons mettant en cause la capacité d'intégration des immigrés</i>	63	62
Manque de volonté d'intégration / ils ne font pas d'efforts	25	25
Mœurs, culture et mode de vie différents / Difficultés à s'adapter	25	24
A cause de la langue (sp) / Difficultés à pratiquer le français	14	13
A cause de la religion (sp)	13	13
A cause de leur manque d'instruction	4	3
Parce que les femmes portent le voile / voile (sp)	2	2
<i>ST Raisons mettant en cause l'incapacité de la société française à intégrer les immigrés</i>	44	40
A cause du racisme /discriminations (sp) / des discriminations à l'embauche	16	11
Les Français / Nous ne faisons pas l'effort de les intégrer	14	23
Parce qu'ils sont rejetés / Sont contraints de vivre dans des ghettos	8	6
Parce qu'ils ont des difficultés pour trouver un logement	4	3
A cause des difficultés à se faire régulariser / problèmes de papiers	4	3
A cause de leur couleur de peau (sp) / couleur de peau différente	3	-
Ils sont de plus en plus nombreux / la France en accueille trop	2	-
Les politiques mises en œuvre et les mesures prises ne favorisent pas l'intégration	5	-
A cause de la mauvaise image que les médias véhiculent	1	-
<i>ST Autres raisons</i>	14	14
Pour des raisons économiques: difficulté de trouver un emploi pour les immigrés, il y a du chômage en France / ils sont pauvres	14	12
A cause du contexte international (sp)	1	2
Ils ne s'intègrent pas (sp)	3	2
Autres	6	4
NSP	2	2

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

LE RÔLE DES INSTITUTIONS DANS L'INTÉGRATION

Q12. Pour chacune des institutions suivantes, dites-moi si, selon vous, elle favorise ou si elle rend plus difficile cette intégration ?

	Favorise cette intégration	Rend plus difficile cette intégration	N'a aucune influence sur cette intégration	(NSP)
Les clubs sportifs	82	5	9	4
<i>Rappel 2002</i>	82	5	9	4
L'école	77	13	8	2
<i>Rappel 2002</i>	79	12	6	3
Les associations anti-racistes et de défense des droits de l'Homme	68	17	10	5
<i>Rappel 2002</i>	75	16	5	4
Les organismes de logement social	60	25	8	7
<i>Rappel 2002</i>	63	24	6	7
La famille	52	24	14	10
<i>Rappel 2002</i>	53	19	16	12
Les municipalités	50	19	17	14
<i>Rappel 2002</i>	49	20	16	15
Les syndicats	32	21	32	15
<i>Rappel 2002</i>	40	17	25	18
La télévision	32	42	20	6
<i>Rappel 2002</i>	42	32	18	8
Les entreprises	31	46	15	8
<i>Rappel 2002</i>	43	33	14	10
Les églises	30	32	29	9
<i>Rappel 2002</i>	45	22	23	10
La police	21	52	15	12
<i>Rappel 2002</i>	23	46	19	12

PERCEPTION DE DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE POPULATION ENT TANT QUE COMMUNAUTÉS

Q13. Pour chacune des catégories suivantes, dites-moi si elle constitue pour vous actuellement en France : un groupe à part dans la société, un groupe ouvert aux autres ou des personnes ne formant pas spécialement un groupe ?

		Un groupe à part dans la société	Un groupe ouvert aux autres	Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	(NSP)
Les musulmans		57	19	19	5
	<i>Rappels 2003</i>	57	18	19	6
Les Maghrébins		51	20	24	5
	<i>Rappels 2003</i>	48	21	24	7
Les juifs		41	23	28	8
	<i>Rappels 2003</i>	36	26	31	7
Les Asiatiques		41	27	24	8
Les homosexuels		35	32	27	6
	<i>Rappels 2003</i>	32	31	32	5
Les noirs		26	32	37	5
	<i>Rappels 2003</i>	19	37	39	5
Les catholiques		13	41	42	4
	<i>Rappels 2003</i>	11	41	44	4

ACCORD OU DÉSACCORD SUR DIVERSES OPINIONS

Q14. Pour chacune des opinions suivantes, dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord ?

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	S/T D'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord	S/T Pas d'accord	(NSP)
Les Français juifs sont des Français comme les autres	65	24	89	5	3	8	3
Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française	48	33	81	11	7	18	1
On juge aussi une démocratie à sa capacité d'intégrer les étrangers	48	32	80	11	5	16	4
Les Français musulmans sont des Français comme les autres	48	29	77	13	7	20	3
La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel	39	35	74	14	9	23	3
La présence d'immigrés en France est nécessaire pour assurer certaines professions	26	31	57	19	21	40	3
Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps	29	27	56	15	24	39	5
Il faut faciliter l'exercice du culte musulman en France	16	31	47	23	23	46	7
Il faut faciliter la formation d'imams français pour exercer le culte musulman en France	17	26	43	19	28	47	10
La France ne fait pas assez d'enfants, l'immigration est une chance pour elle	13	20	33	30	30	60	7

RAPPELS : ACCORD OU DÉSACCORD SUR DIVERSES OPINIONS

Q14. Pour chacune des opinions suivantes, dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord ?

	<i>Rappels Déc. 02</i>	<i>Rappels Déc. 03</i>	2004	Evolution 2003/2004
Les Français juifs sont des Français comme les autres				
Tout à fait d'accord	63	63	65	+2
Plutôt d'accord	26	26	24	-2
Plutôt pas d'accord	6	6	5	-1
Pas d'accord du tout	3	3	3	-
(NSP)	2	9	3	-6
Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française				
Tout à fait d'accord	37	43	48	+5
Plutôt d'accord	37	36	33	-3
Plutôt pas d'accord	14	11	11	-
Pas d'accord du tout	10	7	7	-
(NSP)	2	3	1	-2
On juge aussi une démocratie à sa capacité d'intégrer les étrangers				
Tout à fait d'accord	35	42	48	+6
Plutôt d'accord	36	34	32	-2
Plutôt pas d'accord	14	11	11	-
Pas d'accord du tout	10	7	5	-2
(NSP)	5	6	4	-2
Les Français musulmans sont des Français comme les autres				
Tout à fait d'accord	44	45	48	+3
Plutôt d'accord	30	30	29	-1
Plutôt pas d'accord	14	14	13	-1
Pas d'accord du tout	11	9	7	-2
(NSP)	1	2	3	+1
La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel				
Tout à fait d'accord	30	36	39	+3
Plutôt d'accord	37	35	35	-
Plutôt pas d'accord	16	15	14	-1
Pas d'accord du tout	13	10	9	-1
(NSP)	4	4	3	-1

RAPPELS : ACCORD OU DÉSACCORD SUR DIVERSES OPINIONS (SUITE)

Q14. Pour chacune des opinions suivantes, dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord ?

	<i>Rappels Déc. 02</i>	<i>Rappels Déc.03</i>	2004	Evolution 2003/2004
La présence d'immigrés en France est nécessaire pour assurer certaines professions				
Tout à fait d'accord		28	26	-2
Plutôt d'accord		30	31	+1
Plutôt pas d'accord		17	19	+2
Pas d'accord du tout (NSP)		21 4	21 3	- -1
Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps				
Tout à fait d'accord	23	27	29	+2
Plutôt d'accord	27	27	27	-1
Plutôt pas d'accord	16	14	15	+1
Pas d'accord du tout (NSP)	30 4	28 4	24 5	-4 +1
Il faut faciliter l'exercice du culte musulman en France				
Tout à fait d'accord	11	14	16	+2
Plutôt d'accord	30	32	31	-1
Plutôt pas d'accord	25	24	23	-1
Pas d'accord du tout (NSP)	28 6	23 7	23 7	- -
Il faut faciliter la formation d'imams français pour exercer le culte musulman en France				
Tout à fait d'accord		15	17	+2
Plutôt d'accord		25	26	-1
Plutôt pas d'accord		20	19	-1
Pas d'accord du tout (NSP)		28 12	28 10	- -2
La France ne fait pas assez d'enfants, l'immigration est une chance pour elle				
Tout à fait d'accord	10	13	13	-
Plutôt d'accord	19	23	20	-3
Plutôt pas d'accord	30	25	30	+5
Pas d'accord du tout (NSP)	33 8	32 7	30 7	-2 -

OPINION SUR LA NOTORIÉTÉ DE L'EXTERMINATION DES JUIFS PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE

Q15. En France aujourd'hui, avez-vous le sentiment que l'on ne parle pas assez, que l'on parle trop ou que l'on parle ce qu'il faut de l'extermination des juifs pendant la seconde guerre mondiale ?

	Déc. 04	Rappels Déc. 02
Pas assez	26	28
Trop	21	17
Ce qu'il faut	50	52
(NSP)	3	3
TOTAL	100	100

OPINION SUR LE NOMBRE D'ÉTRANGERS / IMMIGRÉS EN FRANCE

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (496 personnes)

Q16 A. D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, le nombre d'étrangers n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent ?



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
Pas assez important	2	2	2
Trop important	38	44	41
Juste ce qu'il faut	25	22	24
Vous est indifférent (NSP)	31	28	29
	4	4	4
	100	100	100



Echantillon B (540 personnes)

Q16 B. D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, le nombre d'immigrés n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent ?

RAPPELS : OPINION SUR LE NOMBRE D'ÉTRANGERS / IMMIGRÉS EN FRANCE

SPLIT de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B

Le nombre d'étrangers

	Sous-échant. A	Rappels Déc. 02
Pas assez important	2	1
Trop important	38	42
Juste ce qu'il faut	25	27
Vous est indifférent (NSP)	31	27
	4	3
	100	100

Le nombre d'immigrés

	Sous-échant. B	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Pas assez important	2	1	1
Trop important	44	41	51
Juste ce qu'il faut	22	29	22
Vous est indifférent (NSP)	28	24	22
	4	5	4
	100	100	100

Cumul

	Cumul des 2 Sous-échant.	Rappels Déc. 02
Pas assez important	2	1
Trop important	41	46
Juste ce qu'il faut	24	25
Vous est indifférent (NSP)	29	24
	4	4
	100	100

DOMAINES OÙ LE FAIBLE NOMBRE D'ÉTRANGERS POSE PROBLÈME

Q17. Vous m'avez dit que le nombre d'étrangers en France n'est pas assez important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

Base : 7 répondants

Apport d'actifs : main d'oeuvre et emplois qualifiés	5 citations
Arguments démographiques	1 citation
Pour faire avancer la société française	2 citations

DOMAINES OÙ LE FAIBLE NOMBRE D'IMMIGRÉS POSE PROBLÈME

Q17. Vous m'avez dit que le nombre d'immigrés en France n'est pas assez important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

Base : 9 répondants

Apport d'actifs : main d'oeuvre et emplois qualifiés	4 citations
Arguments démographiques	3 citations
Le financement des retraites	1 citation
La limitation de circuler est une atteinte aux droits de l'homme	1 citation
Pour faire avancer la société française	1 citation

DOMAINES OÙ LE GRAND NOMBRE D'ÉTRANGERS POSE PROBLÈME

Q17. Vous m'avez dit que le nombre d'étrangers en France est trop important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

Base : 228 personnes pensent que le nombre d'étrangers en France est trop important



	Sous- échant. A	Sous- échant. B	Rappels Déc. 03 échant. B	Rappel Déc. 02 échant. B
L'emploi et le niveau de chômage en France	58	52	60	49
L'équilibre des comptes sociaux : aides et allocations, sécurité sociale, etc.	24	23	21	25
Le logement	22	23	16	15
La sécurité : insécurité, violence, délinquance, etc.	20	15	24	29
La cohésion de la société française : problèmes d'intégration...	15	15	13	22
Ils sont prioritaires sur les Français (sp.)	10	7	10	3
L'identité de la France est menacée	5	5	4	8
La religion : on n'a pas la même religion/religion (sp)/intégrisme (sp)	3	2	4	-
La France n'a pas les moyens de les accueillir, de les faire vivre décentement	3	1	4	4
L'économie (sp)	3	4		
L'école et la situation dans les établissements scolaires	2	3	7	4
Tous les domaines	1	2	2	-
Autres	2	4	6	6
(NSP)	2	3	2	3

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles



Q17. Vous m'avez dit que le nombre d'immigrés en France est trop important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?

Base : 236 personnes pensent que le nombre d'immigrés en France est trop important

RELATIONS ENTRE LES PERSONNES DE DIFFÉRENTES ORIGINES/RELIGIONS EN FRANCE AUJOURD'HUI

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (528 personnes)

Q18. Aujourd'hui, diriez-vous que les personnes de différentes origines qui composent la société française ...



	Sous-échant. A	Sous-échant. B
Vivent ensemble, en bonne entente	11	12
Vivent ensemble, avec des tensions	53	47
Vivent séparées, en bonne entente	12	13
Vivent séparées, avec des tensions	20	25
(NSP)	4	3
	100	100



Echantillon B (508 personnes)

Q18. Aujourd'hui, diriez-vous que les personnes de différentes religions qui composent la société française ...

RAPPELS : RELATIONS ENTRE LES PERSONNES DE DIFFÉRENTES ORIGINES/RELIGIONS EN FRANCE AUJOURD'HUI

Q18. Aujourd'hui, diriez-vous que les personnes de différentes origines qui composent la société française:



Les personnes de "différentes origines"

	Sous-échant. A	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Vivent ensemble, en bonne entente	11	12	8
Vivent ensemble, avec des tensions	53	46	50
Vivent séparées, en bonne entente	12	14	15
Vivent séparées, avec des tensions	20	24	24
(NSP)	4	4	3
	100	100	100

Q18. Aujourd'hui, diriez-vous que les personnes de différentes religions qui composent la société française:



Les personnes de "différentes religions"

	Sous-échant. B	Rappels Déc. 03
Vivent ensemble, en bonne entente	12	14
Vivent ensemble, avec des tensions	47	37
Vivent séparées, en bonne entente	13	7
Vivent séparées, avec des tensions	25	32
(NSP)	3	10
	100	100

RELATIONS ENTRE LES PERSONNES DE DIFFÉRENTES ORIGINES/RELIGIONS EN FRANCE À L'AVENIR

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (528 personnes)

Q19. Comment voyez-vous l'avenir de la société française dans les vingt prochaines années ? D'après vous, est-ce que les personnes de différentes origines :



	Sous-échant. A	Sous-échant. B
Vivront ensemble, en bonne entente	17	21
Vivront ensemble, avec des tensions	40	29
Vivront séparées, en bonne entente	6	10
Vivront séparées, avec des tensions	28	32
(NSP)	9	8
	100	100



Echantillon B (508 personnes)

Q19. Comment voyez-vous l'avenir de la société française dans les vingt prochaines années ? D'après vous, est-ce que les personnes de différentes religions :

RAPPELS : RELATIONS ENTRE LES PERSONNES DE DIFFÉRENTES ORIGINES/RELIGIONS EN FRANCE À L'AVENIR

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Q19. Comment voyez-vous l'avenir de la société française dans les vingt prochaines années ? D'après vous, est-ce que les personnes de différentes origines ...



Les personnes de "différentes origines"

	Sous-échant. A	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Vivront ensemble, en bonne entente	17	21	15
Vivront ensemble, avec des tensions	40	33	37
Vivront séparées, en bonne entente	6	8	10
Vivront séparées, avec des tensions	28	28	30
(NSP)	9	10	8
	100	100	100

Q19. Comment voyez-vous l'avenir de la société française dans les vingt prochaines années ? D'après vous, est-ce que les personnes de différentes religions ...



Les personnes de "différentes religions"

	Sous-échant. B	Rappels Déc. 03
Vivront ensemble, en bonne entente	21	14
Vivront ensemble, avec des tensions	29	37
Vivront séparées, en bonne entente	10	7
Vivront séparées, avec des tensions	32	32
(NSP)	8	10
	100	100

OPINION SUR LA PERCEPTION QU'ONT LES FRANÇAIS MUSULMANS D'EUX-MÊMES

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (517 personnes)

Q20. Comment pensez-vous que les musulmans français se considèrent eux-mêmes ?



La plupart se considèrent comme musulmans avant tout
 La plupart se considèrent comme Français avant tout
 La plupart se considèrent à la fois comme musulmans et Français
 (NSP)

Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
47	45	46
4	5	5
44	46	45
5	4	4
100	100	100



Echantillon B (519 personnes)

Comment pensez-vous que les Français de religion musulmane se considèrent eux-mêmes ?

Rappels

La plupart se considèrent comme musulmans avant tout
 La plupart se considèrent comme Français avant tout
 La plupart se considèrent à la fois comme musulmans et Français
 (NSP)

Sous-échant. A	Rappels Déc. 03
47	45
4	5
44	44
5	6
100	100

OPINION SUR LA PERCEPTION QU'ONT LES FRANÇAIS JUIFS D'EUX-MÊMES

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (517 personnes)

Q21. Comment pensez-vous que les juifs français se considèrent eux-mêmes ?



La plupart se considèrent comme juifs avant tout
 La plupart se considèrent comme Français avant tout
 La plupart se considèrent à la fois comme juifs et Français
 (NSP)

Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
34	32	33
9	9	9
49	51	50
8	8	8
100	100	100



Echantillon B (519 personnes)

Comment pensez-vous que les Français de religion juive se considèrent eux-mêmes ?

Rappels

La plupart se considèrent comme juifs avant tout
 La plupart se considèrent comme Français avant tout
 La plupart se considèrent à la fois comme juifs et Français
 (NSP)

Sous-échant. A	Rappels Déc. 03
34	25
9	9
49	56
8	10
100	100

LE JUGEMENT DES PERSONNES QUI TIENNENT DES PROPOS RACISTES/DISCRIMINATOIRES

SPLIT aléatoire de l'échantillon en trois sous-échantillons A, B et C.

Echantillon A (350 personnes)

Q22. A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes, comme par exemple "sale arabe", doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	Sous-échant. C
Oui, elles doivent être condamnées	67	81	66
Non, elles ne doivent pas être condamnées	25	16	25
(NSP)	8	3	9
	100	100	100

Echantillon B (313 personnes)

A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes, comme par exemple "sale juif", doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?



Echantillon C (373 personnes)

A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes, comme par exemple "sale pédé", doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?

RAPPELS : LE JUGEMENT DES PERSONNES QUI TIENNENT DES PROPOS RACISTES/DISCRIMINATOIRES

Pour "sale arabe"

	Sous- échant. A	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Oui, elles doivent être condamnées	67	59	47
Non, elles ne doivent pas être condamnées	25	30	42
(NSP)	8	11	11
	100	100	100

Pour "sale juif"

	Sous- échant. B	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Oui, elles doivent être condamnées	81	65	59
Non, elles ne doivent pas être condamnées	16	27	32
(NSP)	3	8	9
	100	100	100

Pour "sale pédé"

	Sous- échant. C	Rappels Déc. 02
Oui, elles doivent être condamnées	66	51
Non, elles ne doivent pas être condamnées	25	40
(NSP)	9	9
	100	100

LA PUNITION DES PERSONNES QUI TIENNENT DES PROPOS RACISTES/DISCRIMINATOIRES

Q23. Et à votre avis, doivent-elles être condamnées par la justice très sévèrement, plutôt sévèrement, pas vraiment sévèrement ou pas sévèrement du tout ?

Base : 731 personnes répondant : "Oui, les personnes doivent être condamnées"

	Sous-échant. A "Sale arabe"	Sous-échant. B "sale juif"	Sous-échant. C "sale pédé"	Cumul des 3 Sous-échant.
Très sévèrement	26	22	17	22
Plutôt sévèrement	50	50	49	49
<i>S/T Sévèrement</i>	76	72	66	71
Pas vraiment sévèrement	21	23	28	24
Pas sévèrement du tout	2	2	4	3
<i>S/T Pas sévèrement</i>	23	25	32	27
(NSP)	1	3	2	2
	100	100	100	100

RAPPELS : LA PUNITION DES PERSONNES QUI TIENNENT DES PROPOS RACISTES/DISCRIMINATOIRES

Q23. Et à votre avis, doivent-elles être condamnées par la justice très sévèrement, plutôt sévèrement, pas vraiment sévèrement ou pas sévèrement du tout ?

Pour "sale arabe"

	Sous- échant. A	Rappels 2003	Rappels 2002
Très sévèrement	26	15	14
Plutôt sévèrement	50	47	54
Pas vraiment sévèrement	21	33	25
Pas sévèrement du tout	2	2	5
(NSP)	1	3	2
	100	100	100

Pour "sale juif"

	Sous- échant. B	Rappels 2003	Rappels 2002
Très sévèrement	22	20	11
Plutôt sévèrement	50	50	56
Pas vraiment sévèrement	23	27	27
Pas sévèrement du tout	2	1	2
(NSP)	3	2	4
	100	100	100

RAPPELS : LA PUNITION DES PERSONNES QUI TIENNENT DES PROPOS RACISTES/DISCRIMINATOIRES

Q23. Et à votre avis, doivent-elles être condamnées par la justice très sévèrement, plutôt sévèrement, pas vraiment sévèrement ou pas sévèrement du tout ?

Pour "sale pédé"

	Sous-échant. C	Rappels Déc. 02
Très sévèrement	17	13
Plutôt sévèrement	49	54
Pas vraiment sévèrement	28	29
Pas sévèrement du tout	4	2
(NSP)	2	2
	100	100

Cumul

	Cumul des 3 Sous-échant.	Rappels Déc. 02
Très sévèrement	22	13
Plutôt sévèrement	49	55
Pas vraiment sévèrement	24	27
Pas sévèrement du tout	3	2
(NSP)	2	3
	100	100

JUGEMENT QUANT À LA SÉVÉRITÉ DE LA JUSTICE

Q24. Et à votre avis, les tribunaux français condamnent-ils actuellement pas assez sévèrement, trop sévèrement ou juste ce qu'il faut ...

	Pas assez sévèrement	Trop sévèrement	Juste comme il faut	(NSP)
... les profanations contre des tombes et les dégradations de cimetière	72	1	17	10
... la dégradation d'un lieu de culte comme une synagogue (Split A)	64	2	20	14
... le refus d'embaucher ou de promouvoir une personne compétente en raison de son origine, de sa couleur de peau ou de sa religion	63	5	20	12
... la dégradation d'un lieu de culte comme une mosquée (split B)	62	2	21	15
... les dégradations publiques à caractère xénophobe, raciste ou antisémite	60	4	23	13
... l'agression à caractère antisémite d'une personne (Split A)	57	2	25	16
... l'agression à caractère anti-maghrébin d'une personne (split B)	57	3	26	14
... l'interdiction de l'entrée d'une boîte de nuit d'une personne en raison de son origine ou de sa couleur de peau	57	7	19	17
... les insultes à caractère raciste	56	4	26	14
... les actes qu'ils ont à juger	54	4	25	17

NÉCESSITÉ PERÇUE D'UNE LUTTE CONTRE LE RACISME EN FRANCE

Q25. Vous personnellement, pensez-vous qu'une lutte vigoureuse contre le racisme soit nécessaire en France?

	Déc. 04	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
Oui, tout à fait	34	26	25
Oui, plutôt	33	38	34
<i>S/T Oui</i>	67	64	59
Non, pas vraiment	23	25	30
Non, pas du tout	7	8	9
<i>S/T Non</i>	30	33	39
(NSP)	3	3	2
TOTAL	100	100	100

L'EFFICACITÉ DES MOYENS DE LUTTE CONTRE LE RACISME ET LES DISCRIMINATIONS

Q26. Chacun de ses moyens vous paraîtrait-il très efficace, plutôt efficace, pas vraiment efficace ou pas efficace du tout pour lutter contre le racisme et les discriminations ?

	Très efficace	Plutôt efficace	Pas vraiment efficace	Pas efficace du tout	(NSP)
Enseigner la tolérance et la morale civique dans les écoles	65	25	7	2	1
<i>Rappels 2002</i>	59	30	7	3	1
Favoriser une meilleure connaissance de la langue française chez les immigrés	55	30	10	4	1
<i>Rappels 2002</i>	52	32	10	4	2
Éviter les concentrations trop fortes d'immigrés dans certains quartiers	55	27	11	5	2
<i>Rappels 2002</i>	54	29	11	4	2
Renforcer les lois condamnant la propagande et les actes racistes	42	33	15	7	3
<i>Rappels 2002</i>	33	36	19	8	4
Lutter plus efficacement contre l'immigration clandestine	48	27	15	6	4
<i>Rappels 2002</i>	49	30	13	5	3
Faire en sorte que les médias traitent de l'immigration avec impartialité	36	37	15	5	7
<i>Rappels 2002</i>	35	37	16	5	7
Faire reculer l'insécurité en France	45	28	18	5	4
<i>Rappels 2002</i>	45	28	18	5	4
Faire reculer le chômage en France	46	26	16	8	4
<i>Rappels 2002</i>	40	32	16	8	4
Mieux faire connaître les apports sociaux, économiques et culturels de l'immigration à notre société	32	38	17	8	5
<i>Rappels 2002</i>	31	38	18	8	5
Renforcer les moyens de contrôle d'Internet pour les sites exprimant des propos racistes ou antisémites	45	25	14	8	8
Enseigner à l'école les croyances, les pratiques et l'histoire des différentes religions	35	32	17	13	3
Permettre aux étrangers de garder un contact avec la culture de leur pays d'origine	28	34	23	10	5
<i>Rappels 2002</i>	21	37	24	12	6
Faire en sorte que les immigrés trouvent plus facilement un logement	28	34	24	9	5
<i>Rappels 2002</i>	22	38	25	11	4

LA GRAVITÉ PERÇUE DE DIFFÉRENTS COMPORTEMENTS DISCRIMINATOIRES

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (515 personnes)

Q27. Pouvez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ? Terme utilisé "Noir"



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	Cumul des 2 Sous-échant.
<i>Refuser l'embauche d'un... qualifié pour le poste</i>			
Très grave	68	61	64
Assez grave	23	31	27
Peu grave	5	4	5
Pas grave du tout	2	3	3
(NSP)	2	1	1
<i>Interdire l'entrée d'une boîte de nuit à un...</i>			
Très grave	59	47	53
Assez grave	28	37	33
Peu grave	7	8	7
Pas grave du tout	3	5	4
(NSP)	3	3	3
<i>Refuser de louer un logement à un...</i>			
Très grave	60	48	54
Assez grave	26	36	31
Peu grave	8	9	9
Pas grave du tout	3	5	4
(NSP)	3	2	2
<i>Etre contre le mariage d'un de ses enfants avec un...</i>			
Très grave	45	33	39
Assez grave	25	32	28
Peu grave	15	16	16
Pas grave du tout	8	13	10
(NSP)	7	6	7



Echantillon B (521 personnes)

Pouvez-vous me dire ... ? Terme utilisé : "Maghrébin"

RAPPELS : LA GRAVITÉ PERÇUE DE DIFFÉRENTS COMPORTEMENTS DISCRIMINATOIRES

Q27. Pouvez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ? Terme utilisé "Noir"
Echantillon A (515 personnes)

	Sous- échant. A	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
<i>Refuser de louer un logement à un...</i>			
Très grave	60	56	59
Assez grave	26	28	29
Peu grave	8	10	6
Pas grave du tout	3	2	4
(NSP)	3	4	2
<i>Interdire l'entrée d'une boîte de nuit à un...</i>			
Très grave	59	55	58
Assez grave	28	33	29
Peu grave	7	7	7
Pas grave du tout	3	3	4
(NSP)	3	2	2
<i>Etre contre le mariage d'un de ses enfants avec un...</i>			
Très grave	45	40	42
Assez grave	25	27	29
Peu grave	15	17	13
Pas grave du tout	8	12	10
(NSP)	7	4	6
<i>Refuser l'embauche d'un... qualifié pour le poste</i>			
Très grave	68	66	68
Assez grave	23	25	25
Peu grave	5	5	4
Pas grave du tout	2	2	2
(NSP)	2	2	1

RAPPELS : LA GRAVITÉ PERÇUE DE DIFFÉRENTS COMPORTEMENTS DISCRIMINATOIRES

Q27. Pouvez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ? Terme utilisé : "Maghrébin"

Echantillon B (521 personnes)

	Sous- échant. B	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
<i>Refuser de louer un logement à un...</i>			
Très grave	48	46	48
Assez grave	36	38	29
Peu grave	9	9	12
Pas grave du tout	5	5	9
(NSP)	2	2	2
<i>Interdire l'entrée d'une boîte de nuit à un...</i>			
Très grave	47	44	46
Assez grave	37	36	33
Peu grave	8	12	10
Pas grave du tout	5	5	8
(NSP)	3	3	3
<i>Etre contre le mariage d'un de ses enfants avec un...</i>			
Très grave	33	28	35
Assez grave	32	30	27
Peu grave	16	24	16
Pas grave du tout	13	12	15
(NSP)	6	6	7
<i>Refuser l'embauche d'un... qualifié pour le poste</i>			
Très grave	61	55	58
Assez grave	31	33	28
Peu grave	4	6	7
Pas grave du tout	3	4	5
(NSP)	1	2	2

RAPPELS : LA GRAVITÉ PERÇUE DE DIFFÉRENTS COMPORTEMENTS DISCRIMINATOIRES

Q27. Pouvez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ?

Cumul des 2 sous-échantillons

	Cumul des 2 Sous- échant.	Rappels Déc. 03	Rappels Déc. 02
<i>Refuser de louer un logement à un...</i>			
Très grave	54	47	54
Assez grave	31	37	29
Peu grave	9	8	9
Pas grave du tout	4	5	6
(NSP)	2	3	2
<i>Interdire l'entrée d'une boîte de nuit à un...</i>			
Très grave	53		52
Assez grave	33		31
Peu grave	7		9
Pas grave du tout	4		6
(NSP)	3		2
<i>Etre contre le mariage d'un de ses enfants avec un...</i>			
Très grave	39	27	38
Assez grave	28	30	28
Peu grave	16	20	15
Pas grave du tout	10	14	12
(NSP)	7	9	7
<i>Refuser l'embauche d'un... qualifié pour le poste</i>			
Très grave	64	53	64
Assez grave	27	35	26
Peu grave	5	7	5
Pas grave du tout	3	3	4
(NSP)	1	2	1

PERCEPTION DE L'EXISTENCE DE DISCRIMINATION À L'ÉGARD DE CERTAINES CATÉGORIES DE LA POPULATION DANS LE DOMAINE PROFESSIONNEL.

Q28 A. Je vais vous citer des catégories de personnes. Dites-moi si, selon vous, à niveau de formation et de compétence égale, elles ont aujourd'hui en France plus de facilité, plus de difficulté, ou ni l'un ni l'autre pour être embauchées.



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	Cumul des 2 Sous-échant.
<u>Une personne de plus de 50 ans</u>			
Plus de facilité	1	1	1
Plus de difficulté	93	92	92
Ni l'un, ni l'autre	5	6	6
(NSP)	1	1	1
<u>Une personne handicapée physiquement</u>			
Plus de facilité	3	2	2
Plus de difficulté	90	90	90
Ni l'un, ni l'autre	7	7	7
(NSP)	-	1	1
<u>Une personne maghrébine ou d'origine maghrébine</u>			
Plus de facilité	3	2	2
Plus de difficulté	85	80	83
Ni l'un, ni l'autre	11	16	13
(NSP)	1	2	2
<u>Une personne africaine ou d'origine africaine</u>			
Plus de facilité	2	1	2
Plus de difficulté	80	78	79
Ni l'un, ni l'autre	16	18	17
(NSP)	2	3	2
<u>Une personne obèse</u>			
Plus de facilité	2	1	1
Plus de difficulté	79	79	79
Ni l'un, ni l'autre	17	17	17
(NSP)	2	3	3



Q28 B. Je vais vous citer des catégories de personnes. Dites-moi si, selon vous, à niveau de formation et de compétence égale, elles ont aujourd'hui en France plus de facilité, plus de difficulté, ou ni l'un ni l'autre pour évoluer dans leur carrière.

PERCEPTION DE L'EXISTENCE DE DISCRIMINATION DANS LE DOMAINE PROFESSIONNEL À L'ÉGARD DE CERTAINES CATÉGORIES DE LA POPULATION (SUITE).

Q28 A. Je vais vous citer des catégories de personnes. Dites-moi si, selon vous, à niveau de formation et de compétence égale, elles ont aujourd'hui en France plus de facilité, plus de difficulté, ou ni l'un ni l'autre pour être embauchées.



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	Cumul des 2 Sous-échant.
<u>Une femme enceinte</u>			
Plus de facilité	4	2	3
Plus de difficulté	81	75	78
Ni l'un, ni l'autre	13	21	17
(NSP)	2	2	2
<u>Une personne ayant un nom à consonance étrangère</u>			
Plus de facilité	3	1	2
Plus de difficulté	70	67	69
Ni l'un, ni l'autre	23	29	26
(NSP)	4	3	3
<u>Une personne issue d'un quartier sensible</u>			
Plus de facilité	2	3	3
Plus de difficulté	66	62	64
Ni l'un, ni l'autre	29	32	30
(NSP)	3	3	3
<u>Une personne de nationalité étrangère</u>			
Plus de facilité	4	2	3
Plus de difficulté	67	61	64
Ni l'un, ni l'autre	26	32	29
(NSP)	3	5	4
<u>Une personne de religion musulmane</u>			
Plus de facilité	3	2	3
Plus de difficulté	62	64	63
Ni l'un, ni l'autre	32	29	30
(NSP)	3	5	4



Q28 B. Je vais vous citer des catégories de personnes. Dites-moi si, selon vous, à niveau de formation et de compétence égale, elles ont aujourd'hui en France plus de facilité, plus de difficulté, ou ni l'un ni l'autre pour évoluer dans leur carrière.

PERCEPTION DE L'EXISTENCE DE DISCRIMINATION DANS LE DOMAINE PROFESSIONNEL À L'ÉGARD DE CERTAINES CATÉGORIES DE LA POPULATION (SUITE ET FIN).

Q28 A. Je vais vous citer des catégories de personnes ... pour être embauchées.



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	Cumul des 2 Sous-échant.
<u>Une personne venant d'un milieu défavorisé</u>			
Plus de facilité	4	3	4
Plus de difficulté	55	58	56
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	39	36	38
	2	3	2
<u>Une personne syndiquée</u>			
Plus de facilité	9	15	12
Plus de difficulté	48	41	45
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	34	34	34
	9	10	9
<u>Une femme</u>			
Plus de facilité	12	9	10
Plus de difficulté	37	48	43
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	49	41	45
	2	2	2
<u>Une personne asiatique ou d'origine asiatique</u>			
Plus de facilité	11	9	10
Plus de difficulté	38	39	39
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	47	46	46
	4	6	5
<u>Une personne homosexuelle</u>			
Plus de facilité	4	1	3
Plus de difficulté	36	40	38
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	53	53	53
	7	6	6
<u>Une personne de religion juive</u>			
Plus de facilité	8	9	8
Plus de difficulté	20	25	23
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	66	61	64
	6	5	5



Q28 B. Je vais vous citer des catégories de personnes pour évoluer dans leur carrière.

PERCEPTION DE L'EXISTENCE DE DISCRIMINATION À L'ÉGARD DE CERTAINES CATÉGORIES DE LA POPULATION DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT.

Q29. Je vais vous citer des catégories de personnes. Dites-moi si, selon vous, à niveau de revenus et de statut social équivalent elles ont aujourd'hui en France plus de facilité, plus de difficulté, ou ni l'un ni l'autre pour louer un logement

	Plus de facilité	Plus de difficulté	Ni l'un, ni l'autre	(NSP)
Une personne maghrébine ou d'origine maghrébine	6	77	15	2
Une personne africaine ou d'origine africaine	4	75	19	2
Une personne handicapée physiquement	7	71	19	3
Une personne ayant un nom à consonance étrangère	3	61	33	3
Une personne venant d'un milieu défavorisé	4	60	33	3
Une personne de nationalité étrangère	5	60	32	3
Une personne de religion musulmane	5	60	31	4
Une personne issue d'un quartier sensible	4	60	33	3
Une personne asiatique ou d'origine asiatique	6	39	49	6
Une personne homosexuelle	2	26	66	6
Une personne de religion juive	7	19	69	5
Une femme	16	17	65	2

NIVEAU D'IMPLICATION DANS LA LUTTE CONTRE LE RACISME

Q30. Pour lutter contre le racisme, dites-moi si vous seriez personnellement prêt ou pas à :

	Prêt	Pas prêt	(NSP)
Signer des pétitions	60	37	3
<i>Rappel 2003</i>	56	41	3
<i>Rappel 2002</i>	53	44	3
Boycotter des commerçants ou des entreprises condamnés pour acte raciste	53	42	5
<i>Rappel 2003</i>	46	48	6
<i>Rappel 2002</i>	47	48	5
Signaler un comportement raciste à la police	50	43	7
<i>Rappel 2003</i>	42	53	5
<i>Rappel 2002</i>	41	52	7
Participer à une manifestation	36	61	3
<i>Rappel 2003</i>	37	61	2
<i>Rappel 2002</i>	33	65	2
Porter un badge ou un signe distinctif affirmant son anti-racisme	32	64	4
<i>Rappel 2003</i>	28	70	2
<i>Rappel 2002</i>	30	67	3
Aider financièrement une association de lutte contre le racisme	30	65	5
<i>Rappel 2003</i>	30	65	5
<i>Rappel 2002</i>	28	68	4
Adhérer à une association anti-raciste	27	68	5
<i>Rappel 2003</i>	26	71	3
<i>Rappel 2002</i>	24	74	2

CONNOTATION DE DIFFÉRENTS TERMES

Q31. Pouvez-vous me dire, pour chacun des termes suivants, s'il évoque pour vous quelque chose de très positif, d'assez positif, d'assez négatif, de très négatif ou de ni positif, ni négatif ?

	Très positif	Assez positif	S/T Positif	Assez négatif	Très négatif	S/T Négatif	Ni positif, ni négatif	(NSP)
Laïcité	38	30	68	7	2	9	20	3
<i>Rappel 2003</i>	42	32	74	5	-	5	17	4
Religion catholique	14	28	42	11	5	16	40	2
Bouddhisme	10	26	36	9	4	13	45	6
Religion	10	25	35	17	10	27	36	2
<i>Rappel 2003</i>	14	33	47	14	8	22	29	2
Religion protestante	8	24	32	12	5	17	47	4
Religion juive	7	21	28	13	8	21	48	3
Religion musulmane	6	16	22	22	13	35	40	3

PERCEPTION DE L'ATTITUDE DES MÉDIAS EN TERME DE COUVERTURE DES ACTES "RACISTES"

Q32. D'une façon générale, pensez-vous que les médias, c'est à dire la presse écrite, la radio et la télévision, parlent trop, pas assez ou juste ce qu'il faut

	Les médias en parlent trop	Les médias n'en parlent pas assez	Les médias en parlent juste ce qu'il faut	(NSP)
Des actes commis contre les juifs	38	16	41	5
Des actes commis contre des Maghrébins	33	26	36	5
Des actes commis contre des noirs	22	34	38	6

PERCEPTION DES CONSÉQUENCES DU TRAITEMENT MÉDIATIQUE DES ACTES "RACISTES"

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (517 personnes)

Q33 A. Pensez-vous que quand les médias, c'est à dire la presse écrite, la radio et la télévision, parlent des actes antisémites ...



- ... ils incitent plutôt à commettre des actes de ce genre
- ... ils dissuadent de commettre des actes de ce genre
- ... ils ne changent pas grand chose
- (NSP)

Sous-échant. A	Sous-échant. B
32	34
8	7
57	57
3	2
100	100



Echantillon B (519 personnes)

Q33 B. Pensez-vous que quand les médias, c'est à dire la presse écrite, la radio et la télévision, parlent des actes racistes ...

L'UTILITÉ DE LA MENTION DE L'ORIGINE ETHNIQUE DES AUTEURS DE DÉLINQUANCE

Q34. De manière générale, lorsque les médias (c'est à dire la presse écrite, la radio et la télévision) parlent d'auteurs d'actes de délinquance, pensez-vous qu'il soit utile ou non de connaître l'origine ethnique des auteurs ?

	Ensemble
Oui, très utile	11
Oui, plutôt utile	17
<i>S/T Utile</i>	28
Non, plutôt inutile	29
Non, tout à fait inutile	39
<i>S/T Inutile</i>	68
(NSP)	4
TOTAL	100

NÉCESSITÉ DE LA POURSUITE JUDICIAIRE POUR LES RESPONSABLES DE DIFFUSION DE TEXTES RACISTES OU ANTISÉMITES

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (484 personnes)

Q35. Pensez-vous que le responsable d'une publication ayant diffusé un texte raciste ou antisémite doit être poursuivi par les tribunaux ?



	Sous-échant. A	Sous-échant. B
Oui, tout à fait	54	64
Oui, plutôt	31	25
<i>S/T Oui</i>	85	89
Non, plutôt pas	6	4
Non, pas du tout	4	2
<i>S/T Non</i>	10	6
(NSP)	5	5
	100	100



Echantillon B (552 personnes)

Q35. Pensez-vous que le responsable d'un site Internet ayant diffusé un texte raciste ou antisémite doit être poursuivi par les tribunaux ?

LES ÉVÈNEMENTS DU PROCHE-ORIENT ET LE CONFLIT ISRAËLO-PALESTINIEN

Q36. Diriez-vous que les évènements au Proche-Orient et le conflit israélo-palestinien ont renforcé, diminué ou n'ont rien changé

	Renforcé	Diminué	N'ont rien changé	(NSP)
... au racisme contre les musulmans en France	50	2	43	5
<i>Rappel 2003</i>	52	2	40	6
... au racisme contre les juifs en France	51	1	43	5
<i>Rappel 2003</i>	55	1	38	6
... au sentiment des musulmans en France d'appartenir à une communauté particulière	56	2	33	9
... au sentiment des juifs en France d'appartenir à une communauté particulière	53	1	35	11

Annexe 4

Auditions d'experts et débats

Comment interpréter la montée du racisme et de l'antisémitisme en France en 2004 ?

Devant l'inquiétante augmentation des actes racistes et antisémites dans le courant de l'année 2004, la sous-commission F (lutte contre le racisme et la xénophobie) a décidé, à partir du mois, d'octobre 2004 de procéder à une série d'auditions de personnalités et d'experts venus d'horizons différents pour tenter de comprendre les causes de cette montée et dégager des pistes pour la combattre avec efficacité. Ce projet a été entériné par l'assemblée plénière du 23 septembre qui a demandé que ces auditions soient placées en annexe du rapport 2004.

Certains experts sollicités n'ont pu être disponibles. Ont été entendues les personnalités suivantes :

- Jean-Philippe Moinet, secrétaire général du HCI¹, chargé d'une mission relative à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme par Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale (le 4 octobre)*
- Jacqueline Costa-Lascoux, directrice de recherche au CNRS², directrice de l'Observatoire statistique de l'immigration et de l'intégration (le 2 novembre)*
- Jean-Christophe Rufin, écrivain, président d'Action contre la faim, chargé d'une mission de proposition concernant la prévention des actes racistes et antisémites par le ministre de l'Intérieur (le 4 novembre)*
- Michèle Tribalat, démographe, directeur de recherches à l'INED³ (le 4 novembre)*
- Pierre-André Taguieff, écrivain professeur à l'IEP⁴, directeur de recherches au CERI⁵ (le 4 novembre)*
- Michel Wieviorka, directeur d'études à l'EHESS⁶, directeur du CADIS⁷ (le 15 novembre)*
- Esther Benbassa, directrice d'études à l'EHE⁸ (le 15 novembre)*

Leurs analyses et propositions ont fait l'objet de débats au sein de la sous-commission F. Le compte rendu de ces auditions relu par les intéressés figure à la présente annexe. Ces textes n'engagent que leurs auteurs. Ils sont destinés à alimenter les réflexions et le débat contradictoire au sein de la CNCDDH.

1 Haut Conseil à l'intégration.

2 Centre national de la recherche scientifique.

3 Institut national d'études démographiques.

4 Institut d'études politiques.

5 Centre d'études et de recherche internationales.

6 École des hautes études en sciences sociales.

7 Centre d'analyse et d'interventions sociologiques.

8 École pratique des hautes études.

Jean-Philippe Moinet

Les outils d'information publique

M. Jean-Philippe Moinet a présenté le 4 octobre la démarche et le but de sa mission.

Selon lui, la situation s'est sérieusement aggravée, à la fois quantitativement (statistiques annuelles de la CNCDH) et « qualitativement » ces dernières années (dégradation des relations intercommunautaires, montée du communautarisme et des intolérances). Ainsi, sans dramatiser la situation, ni généraliser des situations particulières, force est de constater, a ajouté M. Moinet, des dégradations fortes et continues touchant les valeurs qui fondent le pacte républicain et l'esprit de fraternité, notamment dans les cercles institutionnels comme l'école.

Face à ce phénomène, et compte tenu de la multiplicité des actions menées dans le passé, M. Moinet a préconisé à la fois la modestie, le volontarisme et le pragmatisme, meilleurs garants d'efficacité. Ainsi, il est nécessaire de trouver de nouveaux modes d'action, en particulier en ce qui concerne la sensibilisation des publics. Le contexte actuel et la dégradation de la situation (au regard des intolérances et des atteintes aux droits de la personne) exigent aussi une nouvelle prise en charge, par l'État, de la défense du principe d'égalité, une action pluridirectionnelle portée par les différents ministères et leurs administrations, ceci dans une bonne articulation à la fois au niveau national et dans les relations à établir avec le niveau local. Ceci, sans réduire, bien au contraire, le rôle éminent joué, en ce domaine de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, par les acteurs de la société civile et les citoyens, qui constituent souvent le premier rempart républicain quand les menaces se font jour.

S'il est utile que l'État délègue des responsabilités à des acteurs de la société civile, comme les associations, il doit absolument pouvoir mieux garantir le respect de l'égalité et envisager de nouvelles actions précises en ce domaine.

La création prochaine d'une Haute Autorité de lutte contre les discriminations va offrir un outil déterminant qui manquait au paysage institutionnel français. Un travail doit voir le jour pour mettre en œuvre de nouvelles actions de pédagogies publiques portées par le secteur institutionnel, et pour tenter de les mettre en synergie positive, dans la mesure du possible et des volontés, entre les puissances publiques locales, européennes, et également entre (et avec) les partenaires sociaux et associatifs.

Des outils pratiques de pédagogie doivent donc être imaginés ou renforcés dans leur diffusion, dans un objectif de cohésion sociale où le respect des différences doit être promu et défendu. Ce défi est majeur pour notre société et s'adresse d'ailleurs à tout le monde, quelle que soit sa « catégorie », d'âge, de croyance, d'origine ou d'opinion. Une batterie de mesures nouvelles devrait être proposée en ce sens, notamment dans le cadre d'action de proximité à promouvoir ou à mettre sur pied.

Cette réflexion et ces propositions peuvent inclure les professionnels de l'information et de la communication, secteur que connaît bien M. Moinet. Dans le strict respect, bien sûr, de la liberté des médias et des moyens de communication. Une vigilance particulière doit néanmoins être mise en œuvre concrètement, concernant les nouveaux moyens de communication que sont internet ou les télévisions satellitaires, où le « laisser faire » ne peut pas être de mise quand les limites de l'intolérable sont dépassées.

Plus généralement, pour M. Moinet, la question centrale est celle d'une nouvelle capacité de l'État à mobiliser ses acteurs et à définir une meilleure cohérence dans l'action avec des partenaires (comme pour la promotion de la diversité dans l'entreprise) ; sans sous-estimer l'importance des actions de proximité locale qui peuvent même être décisives dans certains cas.

La question particulière des religions a été abordée. Contrairement au sentiment général, des actions positives ont lieu sans être toujours relatées par les médias qui préfèrent évoquer les fractures, les phénomènes néfastes (et réellement néfastes) pour la cohésion sociale (fondamentalisme). Dans un processus de rétablissement des bonnes relations, à la fois intercommunautaires et interpersonnelles, il y a une impérieuse nécessité, selon M. Moinet, de rechercher des modes d'éducation et de sensibilisation active aux notions de respect (de l'autre) et d'atout des différences. Ceci pouvant être porté – naturellement pour partie – par les diverses religions elles-mêmes, dans un cadre républicain réaffirmé.

Au cours du débat qui a suivi cette audition le président Thoraval a proposé une aide et collaboration effective à la mission de M. Moinet qui représente un intérêt primordial pour la collectivité.

Jacqueline Costa-Lascoux

Discriminations et intégration

À la veille des vacances de printemps, dans la cour d'un lycée de la banlieue parisienne, plus de deux cents élèves dansent autour d'un feu où brûle l'effigie d'un professeur, en criant « les Juifs au four ». L'événement sera signalé trop tard aux autorités judiciaires pour qu'il y ait poursuite pénale, le délai de prescription étant expiré. Toutefois, à la demande du procureur, le procureur de la République convoquera les trois élèves instigateurs (deux garçons et une fille), en entretien à huis clos ; d'autres actions seront entreprises au lycée avec l'ensemble des lycéens. Lors de l'entrevue avec le procureur, les élèves ont présenté quatre moyens de défense :

1 – « On vannait, on plaisantait, ce n'était qu'un mannequin ! » ;

2 – « De quoi se plaint-elle, la prof., elle n'est pas juive (son nom de femme mariée ne l'indiquait pas, mais une partie de sa famille avait été exterminée à Auschwitz et certains élèves, semble-t-il le savaient) » ;

3 – « Pourquoi nous et pas les autres ? On était nombreux, pourquoi nous avoir désignés ? » ;

4 – « C'est injuste, c'est nous les victimes. On est tout le temps contrôlé par la police, par des vigiles racistes... Elle est où la Justice ? ».

La gravité de l'événement ne tient pas seulement au caractère odieux des propos ni à la réaction des surveillants préférant, dans un premier temps, minimiser « l'incident » : les faits s'inscrivent dans une série d'actes similaires et les motivations alléguées par les auteurs montrent une évolution des mentalités favorisant le développement du racisme. Retenons les traits les plus marquants des justifications avancées : l'absence de conscience de la signification et des conséquences des injures ou des actes commis ; l'effacement du caractère condamnable du racisme sous le prétexte que la victime n'est pas de l'origine ou de l'appartenance supposée ; la dilution de la responsabilité individuelle dans une responsabilité collective qui exonère ; le renversement des rôles, l'auteur arguant de sa qualité de victime pour réclamer l'impunité. Au-delà du nombre d'actes commis ou de propos proférés, ce sont les mécanismes à l'œuvre sur lesquels il convient de s'arrêter : l'accroissement constaté dans les statistiques renvoie à la fois à la détérioration de la culture démocratique et aux échecs de l'intégration.

Les enquêtes, les sondages d'opinion, les statistiques des ministères de la Justice et de l'Intérieur, celles de l'Éducation nationale, le nombre des appels téléphoniques au « numéro vert », les réclamations ou témoignages devant les CODAC, forment un ensemble de données qui vont toutes dans le sens d'une augmentation des propos et des actes discriminatoires, notamment de l'antisémitisme. Cette connaissance chiffrée est particulièrement utile : elle comptabilise le nombre des personnes qui ont déjà été confrontées à la discrimination, soit en tant que victimes soit en tant que témoins, elle dénombre les faits qui ont été signalés et qui ont donné lieu à des décisions, plus particulièrement celles qui ont été sanctionnées par une condamnation pénale ou par une mesure disciplinaire, par une réparation ou une médiation. Mais n'est-ce pas la face visible d'une réalité qui traduit « la banalité du mal », restée dans l'ombre de la conscience de nos contemporains ?

La montée du racisme et de l'antisémitisme, en France, doit désormais prendre en compte les logiques qui sont à l'origine du phénomène, qui en expliquent les évolutions et les principales tendances. Une analyse des processus oblige à repenser les mécanismes de l'aggravation constatée pour mieux envisager les moyens de la prévenir et de la combattre.

L'analyse recentrée sur « les discriminations versus l'intégration » invite à se situer à trois niveaux différents :

- le constat de la « banalité du mal », de sa quotidienneté ;
- la logique du « cercle vicieux des discriminations » ;
- la prévention par l'intégration.

Mais, auparavant, quelques précisions semblent nécessaires pour mieux appréhender les processus observés.

En premier lieu, les discriminations ne sont signalées et comptabilisées que là où elles sont condamnées. Plus une société est raciste, sexiste, intolérante, moins elle enregistre les diverses formes de rejet de l'autre, de sa différence, parce que l'exclusion et l'agression sont alors considérées comme justes et légitimes. L'un des premiers obstacles à la lutte contre les discriminations, y compris au sein de sociétés démocratiques, tient précisément à cette légitimation des préjugés racistes, sexistes ou homophobes, inscrits dans les valeurs de certains groupes.

En deuxième lieu, tout ce qui est discriminant n'est pas discriminatoire. Le droit et les politiques publiques construisent des catégories avec des critères distinctifs, répertorient et classent, pour élaborer des politiques spécifiques et des aides différenciées. Répondre aux besoins, aux difficultés ou aux attentes, correspond à l'objectif même des interventions de l'État providence. Celui-ci multiplie les modalités de son action en fonction d'une série de critères sociaux, économiques, démographiques, culturels, pour mieux lutter contre les inégalités ou les discriminations. Et il ne s'agit pas de « discrimination positive » fondée sur le critère de l'origine ethnique, mais de politiques compensatoires des inégalités ou de politiques incitatives en direction des plus fragilisés. La notion de « racisme institutionnel », qui est fréquemment avancée, ne vise donc que des situations précises de refus d'un droit ou d'un service à raison d'une cause illégitime, et non le seul fait de constituer des catégories de bénéficiaires. À trop étendre la notion de « racisme institutionnel », on porte atteinte à l'État de droit et toute demande de justificatifs ou tout contrôle est alors ressentie comme discriminatoire. Cette confusion entre ce qui est discriminant et ce qui est discriminatoire nuit à l'incrimination d'actes réellement condamnables et à la critique réellement fondée de mesures inégalitaires.

En troisième lieu, le principe de l'égalité des personnes ne présuppose pas un rapport d'équivalence entre les productions culturelles, les systèmes juridiques ou les réalisations scientifiques et technologiques. L'anthropologie et l'ensemble des sciences humaines présentent des interprétations relatives aux mentalités, aux mœurs et coutumes, elles construisent des modèles comparatifs, des « *patterns* » ou des « idéaux types », sans que ces modélisations puissent être systématiquement taxées de discrimination. De même, montrer les conséquences négatives de certaines pratiques portant atteintes à la dignité des personnes, à leurs libertés et à leurs droits fondamentaux, ne saurait être assimilé à du racisme. L'usage abusif, par exemple, du terme « islamophobie » montre à quel point la confusion entre discrimination et critique de certaines coutumes religieuses conduit à des anathèmes, qui, au mépris de la complexité historique des pratiques religieuses, associent un courant de pensée, une philosophie ou des croyances, à une appartenance ethnique. La volonté, certes louable, d'endiguer des phénomènes racistes entraîne, de fait, à reproduire la logique discriminatoire.

La question fondamentale n'est donc pas la catégorie ou le critère, en tant que tels, mais leur fondement, leur norme de référence et leur usage, qui peuvent conduire à un jugement dépréciatif à l'encontre d'une personne ou d'un groupe

de personnes à raison d'une origine ou d'une appartenance réelle ou supposée. La loi contre les discriminations est parfaitement claire : la philosophie des droits de l'homme trace la ligne de partage entre ce qui est discriminant et ce qui devient discriminatoire. Cette distinction est aussi fondamentale que celle qui différencie l'identité de la citoyenneté : lorsque l'identité, qui tire sa force de la filiation, de l'héritage, de la communauté d'origine, l'emporte sur la dignité du citoyen, sur ses droits et libertés, la démocratie recule ; lorsque la citoyenneté, fondée sur la volonté, le choix, le contrat, le suffrage, se fait trop abstraite, elle risque de rompre le lien de fraternité et les solidarités. C'est la relation dialectique entre l'une et l'autre, qui construit la personne.

Ces réflexions préalables renvoient à l'analyse de *La démocratie contre elle-même* (titre de l'ouvrage de Marcel Gauchet), notamment lorsque celle-ci laisse se développer les communautarismes. Dans *Nathan der Weise* (1779), Lessing illustre superbement la philosophie de l'*Aufklärung*, à la suite des écrits de Voltaire et des Encyclopédistes, en montrant comment les Lumières ont changé la vision du monde, le regard des hommes sur leurs semblables, leur acceptation de l'altérité et de l'alliance entre des individus d'origines ou de confessions différentes. Or, précisément, nombre de nos contemporains rejettent encore la rhétorique de la liberté de l'individu, émancipé des assignations identitaires et des rôles prescrits.

L'incompréhension de la culture démocratique s'avère essentielle dans la propagation des attitudes et des propos racistes. C'est ce qui explique à la fois la « banalité du mal », sa quotidienneté, et la logique du cercle vicieux de la haine de l'autre. C'est aussi ce qui nécessite d'y remédier pour prévenir la montée en puissance de toutes les formes de discrimination, qui se confortent les unes les autres.

La banalité du mal

Les logiques de la discrimination qui opèrent dans les propos et les actes racistes répondent à une conception du monde posant le principe de la différenciation et de l'inégalité structurelles entre les êtres. Les représentations, naturalisant la différence et imposant un jugement dépréciatif, jouent comme des schémas explicatifs qui ont le double « avantage » de réduire la complexité à quelques traits distinctifs et de substituer des certitudes au doute et à la relativité des points de vue. Par-dessus tout, les stéréotypes rassurent : on sait qui sont ses « ennemis » et comment ils vont se comporter. La valeur prédictive de la pensée stéréotypée renforce le sentiment de domination, dont les auteurs essaient de se persuader : « ces gens-là se comportent toujours comme ça ». Une telle attitude s'observe aussi dans certaines « relations de guichet » : « Avant même qu'ils me parlent, je les vois venir et je sais ce qu'ils vont me demander ».

Les entretiens avec des adolescents montrent la valeur heuristique de cette double fonction explicative et prédictive des stéréotypes discriminatoires, qui donnent l'impression de connaître et de contrôler la situation : « De toute

façon, je sais qui ils sont et qu'ils ne changeront pas ». Suivent les qualificatifs qui posent l'auteur comme un acteur qui posséderait le verbe et l'action et qui espère ainsi acquérir un supplément d'existence. L'identification se fait à la fois par référence à des origines ou des appartenances (territoriales, par exemple) et par opposition à ceux que l'on dénigre ou que l'on hait. Or, le besoin croissant d'affirmation de soi par l'affichage d'une identité collective, contribue aujourd'hui à l'accroissement du racisme et de l'antisémitisme, du sexisme et des intolérances religieuses. On ne dira jamais assez que les années 1990 risquent d'apparaître comme des années sombres au cours desquelles, sous prétexte de critiquer le « modèle républicain », on a accentué le communautarisme porteur d'attitudes discriminatoires – ceux qui avaient prédit l'aggravation actuelle de la situation n'avaient alors pas su se faire entendre –. L'analyse qu'Hannah Arendt a développée sur les mentalités et les comportements qui accompagnent le totalitarisme, y compris dans la phase du déni et du mensonge pour camoufler les faits, n'est pas sans lien avec ce que l'on observe actuellement.

La « banalité du mal » connaît des phénomènes récurrents :

- le sentiment d'humiliation sociale et culturelle, qui oblitère toute valorisation de soi et des siens, conduit à une agressivité « en boomerang ». Lorsque les inégalités sont l'occasion d'une action syndicale, de manifestations politiques, l'espoir d'un changement aide à penser à la fois le progrès et la solidarité dans la revendication. En revanche, lorsque le projet social est absent, le repli sur le groupe d'appartenance se fait défensif et peu enclin à l'ouverture aux autres. L'effacement des corps intermédiaires au profit des groupes « ethniques » et des communautés confessionnelles participe aujourd'hui du développement de comportements discriminatoires. Et il est clair que ceux-ci sont à la mesure des échecs de l'intégration et des accrocs dans la solidarité. Si le chômage et les difficultés de logement ne sauraient constituer des explications exclusives du phénomène, ils contribuent à alimenter le sentiment d'humiliation qu'expriment si souvent des adolescents pris en flagrant délit d'injures et d'actes racistes ou sexistes ;
- l'effritement du rapport à la loi et aux institutions, qui fait disparaître l'idée même de la volonté générale et du bien commun : la loi est vécue comme nécessairement répressive et les institutions comme un carcan opprimant les libertés au bénéfice du pouvoir de quelques-uns. On est proche du populisme, où les élus et les responsables politiques sont vus comme les représentants d'une caste « éloignée des vrais problèmes des gens... et tous pourris » ;
- l'affadissement du sens éthique personnel, du libre examen, qui favorise une inflation de jugements, d'injures et de violences, reprenant, avec le vocabulaire sexiste ou raciste à la mode, la stigmatisation de tel ou tel groupe – les textes de certaines chansons rap sont éloquentes ! Le collectif l'emporte, submerge le jugement et la responsabilité individuels, les références médiatiques, les marques commerciales, les signes distinctifs inscrits sur le corps ou dans le vêtement, jouent comme les masques de « nouvelles tribus », au détriment de la singularité de la personne ;
- le cumul des logiques discriminatoires, qui encourage le passage de l'intolérance au racisme, du sexisme à l'homophobie, des attitudes hostiles à l'égard

des SDF au rejet des personnes handicapées... ou inversement, dans une spirale de la haine de l'autre. C'est la posture générale qui importe, les cibles variant au gré des circonstances. Toutefois, dans la hiérarchie des racismes, l'antisémitisme semble capitaliser tous les stéréotypes de la haine, comme s'il était à lui seul une quintessence de la pensée discriminatoire. Les auteurs en arrivent à une justification globale : « Antisémite ? Mais tout le monde l'est, avec ce qui se passe en Palestine ! » « C'est comme ça, pourquoi, je me sentirais coupable ? » ;

– l'inversion des rôles, qui conduit l'auteur de discrimination à se dire victime et à justifier l'un par l'autre. Même s'il a appris et sait que le racisme est un délit, même s'il a étudié la loi en éducation civique ou lors de la Semaine contre le racisme, même si la diversité de la société est une réalité vécue quotidiennement, il utilise la « victimisation » comme une revendication identitaire. Les études du sociologue américain E. Goffman révèlent cet enchaînement logique qui fait passer de la stigmatisation subie à l'intériorisation du stigmate, puis, à la « revendication du stigmate », pour s'affirmer, pour réclamer une réparation, ou simplement pour exister. Il se produit alors une sorte de « surenchère de la victimisation », dans laquelle chacun affirme « je suis plus légitime que toi, parce que plus victime que toi. »

Le cercle vicieux des discriminations n'est pas sans rappeler la situation décrite dans « L'œuf du serpent », le film d'Igmar Bergman, racontant le Berlin des Années folles : alors que toutes les discriminations étaient en gestation, une majorité d'intellectuels et d'artistes, confinés dans leur milieu, ne voyaient pas la montée en puissance des affrontements identitaires, l'absolutisation des différences, qui allaient bientôt produire le racisme institutionnalisé. Il est peut-être temps, aujourd'hui, d'oser rompre le processus cumulatif des discriminations.

Le cercle vicieux des discriminations

La distorsion entre la réalité des discriminations et le discours dénonciateur s'accroît. Il ne suffit pas de s'en tenir à des pétitions contre le racisme ni à des actions ponctuelles, tous certes très utiles et nécessaires, mais qui ne sauraient endiguer les violences qui se développent. Pour prévenir et lutter plus efficacement contre de telles évolutions, il convient d'agir sur plusieurs terrains en pensant la complémentarité des actions.

Six tendances préoccupantes semblent requérir un engagement à la fois des pouvoirs publics et des citoyens.

- Le creusement des inégalités territoriales, qui engendre des discriminations imbriquées les unes dans les autres, comme dans un « phénomène social total » : l'appellation de tel ou tel lieu évoque immédiatement un ensemble de caractéristiques socio-économiques, ethniques, culturelles, qui impriment une étiquette, un label, emprisonnant les résidents dans des représentations *a priori*. Les discriminations à l'embauche ont particulièrement montré cette fonction stigmatisante de la simple adresse dans un quartier dit « sensible ».

Or, les institutions de la République ont une part de responsabilité dans l'accroissement des disparités locales, accentuées parfois par des politiques de zones et de sectorisation mal maîtrisées.

- La perte de culture civique et politique, qui implique non seulement une absence de compréhension des phénomènes sociaux et de leurs interactions, mais aussi un abandon des outils de la transformation sociale, de la participation au débat démocratique et à la prise de décision. Lorsqu'on ignore l'histoire de la conquête des libertés, on minimise le rôle que chacun peut jouer dans le développement de la démocratie. Nombre d'enseignants relie les phénomènes de violences collectives, le retour à des formes d'intolérances religieuses ou racistes, l'expression d'un sexisme anachronique, à un effacement ou une méconnaissance de l'histoire. De fait, cette matière passionne les jeunes lorsqu'elle implique des témoignages et des mémoires familiales, mais à l'inverse, elle tombe vite dans l'oubli (« Ça n'imprime pas, ou juste le temps du contrôle », disent les adolescents), lorsqu'elle est enseignée de façon trop académique, comme détachée de la souffrance et du courage des hommes. Le travail qui est mené dans les établissements scolaires avec les membres de l'association « Les Enfants cachés », par exemple, est l'illustration de ce qu'il est possible de faire pour que des jeunes prennent conscience des horreurs du nazisme, mais aussi du rôle éminent des Justes, qui au péril de leur vie ont apporté leur solidarité.

- L'ethnisation de la société française, pendant les années 1990, a considérablement contribué à la détérioration des relations de solidarités. Le délitement du lien social, si souvent invoqué, est le résultat d'une fragmentation en sous-groupes d'appartenance. Le vocabulaire des adolescents traduit cette désignation, qui a pour effet un véritable « *labelling* » ethnique, phénotypique, religieux : « Rebeu, blanc, juif ou chrétien » deviennent des appellations et des injures courantes ; l'endogamie, y compris en recourant à des mariages arrangés ou des mariages forcés, devient une norme imposée ; les menaces et les pressions religieuses, notamment sur les jeunes filles, s'accompagnent d'un retour à des interdits stricts, tandis que des quartiers ou des milieux sociaux se replient sur eux-mêmes.

- La montée du communautarisme s'accompagne d'un « politiquement correct » qui produit des effets pervers : le fatalisme de l'assignation identitaire ; l'attente ou l'espoir d'une reconnaissance de droits créances perçus comme une dette sur la société, en réparation de la colonisation, du sort fait aux parents immigrés ou de la vie dans des « quartiers de relégation » ; le racisme en miroir des « contribuables qui s'estiment lésés par ceux qui se disent victimes et sont toujours les mêmes à être aidés sans se prendre en charge » ; l'idée qu'à défaut d'une amélioration escomptée, il est préférable de masquer la situation derrière des discours lénifiants sur les identités culturelles. En vérité, la logique de la dénonciation du « modèle républicain » et celle de l'angélisme ont en commun, par leur discours globalisant, le refus d'étudier les différentes causes des inégalités et de forger les outils communs d'une émancipation, dans laquelle chacun est citoyen.

- Le retentissement des événements internationaux, amplifié par la mondialisation, qui façonne la perception des origines ou des appartenances lointaines. Ici, le rôle des médias est capital par l'impact sur les opinions publiques, sur la représentation des dangers ou des menaces à venir. Or, les moyens de l'éducation aux médias sont encore trop insuffisants pour expliciter les événements, les replacer dans leur contexte et en préciser les enjeux. Combien d'enseignants n'ont-ils pas renoncé à parler du Moyen-Orient ou du 11 septembre de peur d'enflammer les passions sans pouvoir oser les moyens d'informer et de réfléchir ? L'année dernière, un groupe de professeurs d'histoire a refusé de traiter de l'esclavage, pour ne pas « humilier les élèves africains », d'autres ont présenté les camps de concentration comme « des camps de travail aux mauvaises conditions climatiques », sans aucune référence à la Conférence de Wannsee. On en arrive à faire du révisionnisme pour ne pas « choquer » les élèves !

- Les atteintes à la dignité de la personne sont de plus en plus fréquentes et se banalisent. Des expressions comme « implorer l'autre, l'éclater, éliminer la tâche » sont fréquentes. Elles s'accompagnent en général de propos explicites, racistes et sexistes. Les incivilités ou les violences ne sont pas de l'ordre du chahut ou de la bagarre de cour d'école ; elles utilisent ouvertement l'injure grossière et insultante pour humilier et justifier l'agression collective contre un individu isolé. Le phénomène du « bouc émissaire » est au cœur de jeux comme la mêlée, le petit pont où la cannette, dont le but est de tomber à bras raccourcis, à plusieurs, sur un élève fragilisé, qui n'a pas su rattraper un objet. De même, les attaques sexistes visent à porter atteinte à l'intégrité et à la dignité de la personne, avec la volonté délibérée de la « salir ». Enfin, faut-il rappeler que le hooliganisme des supporters dans les stades s'apparente lui aussi à une sorte de « fascisation des comportements » ?

Prendre en compte le développement de ces diverses formes de discrimination et analyser comment elles finissent par se renforcer dans une logique cumulative, oblige à penser autrement les moyens de la prévention, notamment en liaison avec la politique de l'intégration.

La prévention des discriminations par l'intégration

Les contresens sur l'intégration sont nombreux : certains la croient réservée aux seuls immigrés ; d'autres y voient une « assimilation soft », qui réclamerait la disparition des identités culturelles ou des expressions religieuses ; d'autres, encore, pensent qu'elle s'impose tel un « modèle républicain » préformé et atemporel. Ces contrevérités ont été largement diffusées y compris par des militants, qui pensaient favoriser la reconnaissance de la diversité de la société française. En réalité, ce qui est en cause, ce n'est pas la méconnaissance des arguments permettant de rectifier de telles erreurs – on les trouve partout expliqués –, mais un rejet plus fondamental du contrat social.

Penser la relation à la loi, la responsabilité individuelle, la rhétorique du sujet de droit, la personne déliée des attaches imposées, oblige à une véritable révolution

culturelle contre toutes les formes de communautarisme ou de corporatisme institutionnalisé. Ce qui est en cause, c'est l'acceptation de la logique des droits de l'homme fondée sur le « noyau dur » des droits et libertés individuels, de sorte que l'exercice collectif, nécessaire à leur expression, ne puisse en aucun cas venir opprimer, contraindre, nier la volonté de la personne. Accepter que l'on puisse changer d'identité ou en avoir plusieurs, s'émanciper des origines ou les cultiver, croire, ne pas croire ou se convertir... signifie la compréhension profonde des implications des valeurs démocratiques et des principes républicains. Respectons les immigrés qui ont parcouru des milliers de kilomètres dans des conditions souvent dramatiques, précisément pour fuir des persécutions politiques ou religieuses, pour vivre dans une société démocratique. Les Cassandre qui prédisaient que le pays serait à feu et à sang à cause du vote de la loi de mars 2004 sur le port des signes religieux à l'École se sont trompés exactement comme lorsqu'ils se sont crus généreux en écoutant les sirènes des intégristes. Ils ont confondu la solidarité avec le paternalisme. Or, le paternalisme est de moins en moins accepté par les jeunes qui veulent se libérer des références injonctives et qui refusent toutes les formes de ségrégation.

Les moyens de lutte contre les discriminations s'inscrivent donc dans une réflexion de philosophie politique relative à l'intégration en tant que contrat par lequel des personnes, quelles que soient leurs origines, leurs confessions ou leurs appartenances, créent ensemble une dynamique qui, en impliquant chacun et en transformant la société, engendre une réalité nouvelle. Les mots sont explicites : de la même racine que les mots intégral, intègre et intégrité (et non pas intégrisme qui en est une parodie), l'intégration est « ce qui rend entier » ; son antonyme est la désintégration, comme pour montrer que le processus d'intégration est irréversible et inclue toutes les parties qui y participent. Or, la condition initiale de cette combinatoire positive est précisément la formulation d'un contrat social définissant un ensemble d'obligations réciproques. Cela suppose notamment un double engagement collectif :

– un travail sur la loi, expression de l'intérêt général, dont la première mission est de poser un principe et une norme de protection ; c'est en cela qu'elle a valeur d'exemplarité. La sanction répressive est en quelque sorte un échec, celui de n'avoir pas réussi à faire changer plus largement les mentalités, obligeant, dans quelques cas d'espèce, à requérir l'intervention du juge. La condamnation du racisme est efficace, lorsqu'il y a prise de conscience et responsabilisation des citoyens. Le travail pédagogique sur la signification de la loi, rapportée au principe d'égalité, est en fait l'un des plus fructueux dans la prévention des discriminations. Le but de la loi, disait Jean Carbonnier, n'est pas de remplir les prisons, mais de modifier les mentalités et les comportements jusqu'à ce qu'il ne soit plus nécessaire d'y recourir ;

– la refondation de la politique d'intégration, telle qu'elle a été développée dans le dernier rapport du Haut Conseil à l'intégration (2004), donne cohérence à un ensemble de politiques et de mesures centrées sur le principe d'égalité. Dans sa double dimension collective et individuelle, elle s'appuie sur cinq piliers principaux : les politiques compensatoires des inégalités ; les politiques spécifiques à l'égard de personnes, de populations ou de territoires fragilisés ; la lutte contre toutes les discriminations sur la base des droits de l'homme ; les

politiques participatives de la vie de la cité qui favorisent notamment la vie associative ; l'accès à la citoyenneté par la nationalité et par la représentation politique.

Ces cinq piliers sont nécessaires et complémentaires. Les deux premiers reposent sur les critères objectifs de toute politique sociale (âge, situation familiale, niveau de formation professionnelle et linguistique, condition de logement, emploi ou chômage...), qui s'appliquent quelles que soient les origines ethniques, raciales, ou les appartenances confessionnelles des personnes. C'est en cela que la France ne connaît pas de « discrimination positive » reposant sur le critère ethnique : ses politiques publiques sont nettement plus généreuses et diversifiées que les systèmes qui renvoient la responsabilité aux *lobbies* ethniques et aux *charities*, vivant avec l'argent et le bénévolat des groupes discriminés ou avec l'aide des généreux sponsors et autres bienfaiteurs. En vertu du troisième pilier, lorsque la loi française organise la lutte contre les discriminations, elle recourt évidemment aux catégories imposées de l'ethnie, la race, la religion, le sexe... Ici, c'est le comportement incriminé qui constitue la catégorie. Les deux derniers piliers sont ceux de la reconnaissance de la qualité de membre à part entière de la Cité. Toutes les diversités, de choix ou d'héritage, peuvent alors s'exprimer, à l'encontre des hiérarchies sociales imposées par les rapports de domination sociale ou culturelle. Ce qui est au centre de la discrimination, c'est en effet un rapport de pouvoir qui nie l'autre dans son existence ou sa dignité. L'intégration dépasse la réponse à des situations de détresse, elle vise aussi, de façon positive, à reconnaître les droits et libertés, les compétences et les talents, sans distinction d'origine ou d'appartenance.

Au cours du débat les questions ont porté sur l'affadissement du contenu philosophique et politique, la signification de la discrimination, l'attitude des jeunes, et les évolutions en cours et notamment l'aggravation du racisme et de l'antisémitisme.

M^{me} Costa-Lascoux a précisé qu'il y a un affadissement du sens philosophique et de la culture politique chez des jeunes qui ne font pas de lien rationnel entre la discrimination et leur comportement. Tout devient a-historique, sans signification. La notion d'intérêt général, de lois protectrices importantes et nécessaires pour résoudre démocratiquement les conflits n'est pas comprise.

Jean-Christophe Rufin

La prévention des actes racistes et antisémites

M. Rufin a évoqué lors de son audition certains points précis de son rapport. Il a rappelé le cadre de sa mission, limitée au seul ministère de l'Intérieur. Ce n'était donc pas un travail interministériel, même s'il a nécessairement dû dépasser ce cadre *stricto sensu* car les sujets abordés concernent différents

secteurs de l'activité gouvernementale. Cette mission était singulière, elle constituait l'un des chantiers ouverts par le ministre sur différents thèmes (cybercriminalité, intégration terrorisme etc..) et ne s'apparentait pas à une tentative d'audit ou de catalogue des actions gouvernementales menées en la matière. On a confié à « un Français de souche n'appartenant à aucune communauté sensible » comme se définit lui-même M. Rufin, la mission d'observer en toute indépendance le fonctionnement de l'État concernant la prévention des actes antisémites et racistes, sujet tabou et controversé.

M. Rufin a constaté que les dispositifs antiracistes ne sont pas marginaux, mais bien au contraire, centraux voire même consubstantiels à la démocratie française et à sa traduction institutionnelle qu'est la République. Il s'agit là de problèmes nationaux. Il a expliqué que son choix d'isoler l'antisémitisme du racisme, avait été dicté par le mandat qui lui a été confié. De plus chaque question renvoie à des réalités différentes dans la France d'aujourd'hui. De cette distinction découlent deux problématiques qui doivent être traitées différemment. Il subsiste cependant certains points communs.

Au niveau quantitatif

L'élaboration de données statistiques fait apparaître malgré l'opacité des informations, une incohérence entre l'ensemble des données disponibles. En effet, il existe trois séries de données statistiques concernant les actes à caractère antisémite ou raciste, émanant de différentes structures gouvernementales : celles du ministère de l'Intérieur, souvent désignées dans la presse et le monde associatif comme les « chiffres des Renseignements Généraux », celles du ministère de la Justice qui sont une nouveauté datant de l'été 2004, celles du ministère de l'Éducation nationale qui existent depuis le début 2004 grâce à la mise en place du logiciel SIGNA. Ces trois sources sont concurrentielles, ce qui empêche un traitement facile et efficace des informations. Or si la complémentarité des chiffres des ministères de l'Intérieur et de l'Éducation nationale est incontestable, (les uns et les autres rendent compte d'événements survenant dans des univers différents), la publication des statistiques produites par le ministère de la Justice reste problématique car elles ne sont pas effectuées sur la même base (elle rend compte de poursuites pénales).

M. Rufin a proposé dans son rapport de « limiter la publication des chiffres consacrés aux violences antisémites à deux séries statistiques : l'une, générale, issue du ministère de l'Intérieur et l'autre consacrée au milieu scolaire, sous la responsabilité de celui de l'Éducation nationale. » Il a estimé que ce n'est pas à l'État de commenter ces statistiques, il propose donc de restituer à la CNCDH la responsabilité de l'analyse des faits pour éviter que ne soit jeté un doute sur l'analyse de ces données. Il a préconisé une harmonisation des méthodes de la police et de la gendarmerie pour la collecte de ces statistiques, et la publication, en matière de racisme et d'antisémitisme d'une deuxième statistique classée non plus selon des catégories sociologiques (actes/menaces) mais selon des catégories directement judiciaires.

Il a suggéré de proportionner les réponses politiques aux problèmes, afin de ne pas générer une avalanche de réactions politiques au plus haut niveau entraînant des jeunes en mal de reconnaissance à commettre des exactions racistes pour faire parler d'eux et déplacer les plus hautes autorités de l'État.

Au niveau qualitatif

Afin de mieux comprendre les actes antisémites, M. Rufin s'est intéressé aux auteurs d'actes violents. Il a rappelé que l'opinion courante aujourd'hui mettait en avant la montée d'un « nouvel » antisémitisme provenant de jeunes issus de l'immigration, en particulier maghrébine, opérant un lien avec le conflit israélo-palestinien.

Or, selon lui la situation est beaucoup plus complexe. En effet, si l'on observe ces auteurs de plus près, on peut détacher trois catégories de personnes : celles issues de l'extrême droite non légaliste (skinheads, hooligans...) : 15 % ; celles issues de l'immigration, mais pas forcément maghrébine, avec la présence de Noirs, et d'Antillais : 30 % ; et des auteurs ne se rattachant à aucune origine ni mouvance spécifiques : 55 %. Pour M. Rufin, si les auteurs de violences antisémites constituent un ensemble très hétérogène, ils possèdent intrinsèquement des traits communs : ce sont bien souvent des jeunes en perte de repères, désinsérés, victimes eux-mêmes de discriminations. Ils sont très malléables, très influençables et extrêmement ignorants de l'histoire récente, et vont donc trouver refuge au sein des marges, comme par exemple l'extrême droite dure, ou encore l'islam intégriste.

Ces observations ont conduit M. Rufin à distinguer entre :

- les acteurs qui sont la plupart du temps des polydélinquants s'attaquant à différents types d'autorité, leur antisémitisme est pulsionnel ;
- les manipulateurs qui utilisent cette violence à des fins qui les intéressent directement (extrême droite, groupes terroristes) ;
- les facilitateurs qui vont légitimer par le biais de leurs opinions les passages à l'acte, en se gardant de les commettre eux-mêmes (certains mouvements alter-mondialistes, d'extrême gauche animés par l'esprit de Durban dont l'antisionisme radical pourrait encourager de dangereuses simplifications en assimilant Israël au colonialisme et au nazisme, et en encourageant de ce fait indirectement le passage à l'acte contre les juifs où qu'ils se trouvent).

M. Rufin a décliné les mesures à prendre face aux acteurs de la violence autour de cinq points :

- 1) relancer les processus d'intégration et d'égalité des chances ;
- 2) réprimer le passage à l'acte de façon adaptée et accroître la surveillance ;
- 3) lutter contre la banalisation de l'antisémitisme en milieu scolaire ;
- 4) éduquer aux valeurs républicaines ;
- 5) minimiser les bénéfices secondaires du passage à l'acte.

Au niveau du racisme

M. Rufin a expliqué que sa mission n'avait pas en charge l'examen des luttes contre les discriminations, objet d'une autre mission, aussi s'est-il concentré sur le passage à l'acte violent, et a dégagé trois cas :

- cas de l'extrême droite : si celle-ci était discrète ces derniers mois, il n'en reste pas moins qu'elle reste très identifiable ;
- cas de la Corse : 42 % des actes racistes graves survenus en France en 2003 ont été perpétrés en Corse. Ces chiffres sont ceux que publie le ministère de l'Intérieur. M. Rufin les a constatés et commentés mais il ne les a pas produits ;
- cas des actes virtuels : la prolifération des sites à caractère raciste pose la question du contrôle de ces sites.

Enfin, M. Rufin a tenu à relier ce sujet à celui, plus vaste mais primordial, du statut de l'étranger en France. L'immigration est théoriquement interdite, mais la réalité est toute autre. Or, la procédure de légalisation est actuellement unique : elle se fait par le biais du droit d'asile. Ceci a pour conséquence d'accroître le nombre de personnes en situation irrégulières, leur statut est bien souvent criminalisé aux yeux de l'opinion, alors même qu'elles sont économiquement très utiles car elles travaillent. La question qui peut alors se poser est celle de la création d'un deuxième guichet de régularisation, qui posséderait des bases économiques, et non plus politiques. Il a dit avoir bon espoir que ses propositions soient relayées.

Lors du débat qui a suivi cette audition, le rôle de la justice, de l'école, des médias notamment des chaînes satellitaires, a été abordé ainsi que la notion d'antisémitisme radical jugée difficile à définir.

M. Rufin a précisé qu'il avait fait des propositions suggérant de sortir de la loi de 1881 sur la liberté de la presse l'ensemble des dispositions concernant le racisme et l'antisémitisme et d'en faire une entité juridique à part. Il a estimé que chacun devait prendre ses responsabilités y compris les médias dans la manière de traiter du conflit israélo-palestinien. Il y a des limites dans l'utilisation de certains mots. Il a constaté qu'il était difficile d'initier certains débats en France. S'agissant de l'éducation, il a expliqué que dans certains établissements il y avait des majorités locales qu'il convenait de contrer en rappelant la loi de la majorité du pays. Selon lui l'affaire du lycée Montaigne illustre la difficulté du milieu scolaire à se faire justice.

Michèle Tribalat

Insuffisance des connaissances statistiques

Madame Tribalat a développé l'idée que la CNCDH pâtissait, comme l'ensemble de la société française, d'un manque cruel d'informations précises sur la réalité qui lui faisait courir le risque de développer, elle-même, des stéréotypes. Elle considère que la position de surplomb qu'occupe la CNCDH par

rapport à la société française la rend particulièrement vulnérable au penchant de la facilité qui consisterait à tenir un discours qui n'ait comme seul objectif le désaveu des stéréotypes les plus courants. Pour elle, le rapport de 2003, dans sa partie consacrée à l'islamophobie, illustre ce risque. Un stéréotype, c'est une opinion toute faite. C'est-à-dire une opinion qui ne s'instruit pas de la réalité, elle-même changeante. Que cette idée toute faite soit inspirée par de bons ou de mauvais sentiments à l'égard de la réalité qu'elle est censée décrire ne change rien. Un stéréotype inspiré par les meilleures intentions du monde reste un stéréotype. Son inconvénient le plus évident est celui de toute idée toute faite qui empêche de conduire une analyse juste de la situation.

Elle trouve que le rapport de 2003 plaide à décharge, en faveur de l'islam, au simple motif qu'il faut désamorcer les stéréotypes négatifs à l'égard de l'islam. D'après elle, c'est une manière comme une autre de s'aveugler. Il n'y a pas de raison de plaider à charge ou à décharge. Elle rappelle que l'Organisation de la conférence islamique (OCI) appelait, dans ses conclusions de la Conférence de 2003, « à s'abstenir de toute utilisation de l'universalité des droits de l'homme comme prétexte pour s'ingérer dans les affaires intérieures des États et porter atteinte à leur souveraineté nationale. Elle a, en outre, dénoncé la décision de l'Union européenne concernant la condamnation de la peine de lapidation et des autres peines qualifiées d'inhumaines et qui sont appliquées dans certains États membres en vertu des dispositions de la Charia. » (cf. *Canard Enchaîné*, 20 octobre 2004) et que l'OCI a élaboré une Déclaration *islamique* des droits de l'homme signée, en 1990, par 53 États. Elle trouve légitime de réfléchir aux raisons de l'existence d'une Déclaration islamique des droits de l'homme.

Pour M^{me} Tribalat, le problème n'est pas de redresser l'opinion publique de manière orwellienne, pour qu'elle pense bien, mais de faire en sorte qu'elle puisse se forger à partir d'éléments de réalité, bien établis. Une manière de lutter contre les préjugés, et donc de fournir une information de qualité, retransmise par des médias qui auraient intégré cette préoccupation pour le réel. Il conviendrait donc de s'autoriser davantage à décrire des réalités telles qu'elles sont et à utiliser des éléments de connaissances sans crainte, car ce serait au contraire alimenter les préjugés que de les fuir. Cette recommandation visait particulièrement les interprétations du sondage concernant la religion musulmane et notamment la construction d'une échelle d'hostilité à l'islam *a posteriori* comprenant notamment l'opinion des Français sur le voile, ce qui revient à trancher un débat dogmatique sujet à controverses. D'après M^{me} Tribalat, cette échelle montre d'abord l'indifférence des Français pour le contenu des pratiques privées, mais l'hostilité au marquage de l'espace public par l'islam, et probablement par d'autres religions. Comme le souligne le rapport de 2003, p. 199, une grande majorité des Français n'ont pas une idée très positive des religions en général, et des religions chrétiennes en particulier, histoire oblige : 61 % pensent que le christianisme n'est pas adapté au monde moderne. C'est dire.

M^{me} Tribalat ne s'explique pas le goût des médias, des hommes politiques et de certains chercheurs pour le chiffre de cinq millions de musulmans. N'est-ce pas là une idée toute faite ? Cette idée toute faite, outre qu'elle se fonde sur une

estimation au doigt mouillé, véhicule l'idée que la filiation suffit à définir la religion d'un homme, qu'il est censé naître avec et mourir de même, sans en avoir changé. C'est déjà propager une vision de l'islam. En France, cela donnera le préjugé suivant : toute personne maghrébine ou d'origine maghrébine est forcément musulmane. Or, un des moyens d'acclimater les Français à ces nouveaux Français consisterait à réintroduire des distinctions qui leur sont familières. Parmi les immigrés du Maghreb et leurs descendants, il y a aussi des athées, des agnostiques et des laxistes. Elle rappelle que, dans l'enquête qu'elle a réalisée en 1992, 30 % des jeunes de 20-29 ans d'origine algérienne déclaraient n'avoir aucune religion. Lorsqu'on y ajoutait ceux qui déclaraient ne pas pratiquer, on dépassait 60 %. La CNCDH pourrait, à bon droit, recommander la réalisation d'une grande enquête aléatoire sur les affiliations et pratiques religieuses qui apporterait enfin la connaissance de base sur laquelle elle demande aux Français d'avoir des idées, idées qui ne peuvent être que toutes faites puisque l'information est inexistante. Avec la nouvelle loi informatique et libertés du 6 août 2004, cette enquête pourrait être menée par l'INSEE, sans accord exprès des enquêtés, lors d'une vague de son recensement tournant. L'INSEE échappe désormais à l'interdit qui frappait le recueil de données jugées sensibles. Ce n'est plus qu'une question de volonté.

Pour M^{me} Tribalat, l'usage d'un vocabulaire détourné alimente aussi les préjugés. Il en va ainsi de la répugnance française à définir des catégories ethniques qui conduit à l'usage d'expressions de remplacement pour désigner les populations d'origine maghrébine, aux effets malheureux. On parle de jeunes issus de l'immigration, quand ce n'est pas de jeunes immigrés. C'est donc la conjonction de deux signes : celui de la jeunesse et celui indiquant un lien avec l'immigration qui suffit bien souvent à désigner ces populations. Quelquefois le qualificatif « jeune » associé à « de banlieue » suffit. Tout le monde pratique ce type d'euphémisme qu'il ne faut pas s'étonner de voir pris au sérieux dans les enquêtes d'opinion. Il est donc à craindre que lorsque les enquêtes recueillent des opinions concernant les immigrés ou les étrangers, un grand nombre entende par-là une immigration d'un type particulier. Pour bon nombre de nos concitoyens, immigrés = Maghrébins (y compris ceux qui sont nés en France) et jeunes ou jeunes de banlieue = jeunes maghrébins ou d'origine maghrébine. M^{me} Tribalat regrette l'extension de la pratique de ces expressions qui ont eu le désavantage de laisser croire que les problèmes posés ou/et vécus par les populations d'origine maghrébine étaient des problèmes d'immigrés et des problèmes de jeunes. Or, les calculs qu'elle a menés à partir de l'enquête « Étude de l'histoire familiale » de 1999 montrent, par exemple, que le chômage anormalement élevé qui touche les enfants d'immigrés du Maghreb, et notamment d'Algérie, n'est pas seulement un chômage de jeunes, mais se révèle beaucoup plus structurel. Ce qui remet en cause l'exclusivité des dispositifs « jeunes » pour remédier à cette situation. Un chômage persistant au fil des âges peut empêcher tout épanouissement : problèmes d'émancipation familiale, de mise en couple et de constitution des familles.

D'après M^{me} Tribalat, le flou sur le contenu des catégories utilisées dans les sondages rend donc le suivi et les interprétations bien difficiles. Une enquête

qui irait voir ce que recouvrent réellement ces notions dans le grand public serait très utile.

Par ailleurs, pour M^{me} Tribalat, les enquêtes annuelles sur lesquelles se fonde le rapport de la CNCDH manquent d'une information décisive, celle du contexte, de l'environnement dans lequel vivent les gens. Une question se posait, par exemple, à propos du volet d'enquête sur l'intolérance à l'islam de 2002 : en quoi les positions des enquêtés étaient-elles informées par la vie quotidienne des gens ? La Commission concluait, en 2003, que les couches populaires étaient plus touchées par l'« islamophobie » que les intellectuels. Certes, mais ces deux couches sociales ne connaissent pas les mêmes conditions de vie, ne vivent pas dans le même environnement. On peut penser, mais cela demande à être vérifié, que l'islam paraît plus aimable à l'intellectuel qui s'en fait une idée lorsqu'il va boire un thé à la menthe à la mosquée de Paris. Quel est le rôle réel de l'environnement ? Nous ne le savons pas. Mais les perceptions immédiates ont sans doute d'autant plus d'impact qu'elles ne peuvent être relativisées par des éléments de connaissance globale bien établis.

Il semble à M^{me} Tribalat que la réalité n'est pas suffisamment prise au sérieux, comme si l'on pouvait évaluer l'opinion des Français en soi. Lorsqu'il s'agit de préférences et d'idées abstraites, c'est peut-être acceptable. Mais lorsque des faits sont en jeu, il faut prendre la réalité au sérieux. C'est-à-dire se doter des outils de mesure pour savoir en quoi l'opinion est informée par la réalité. La CNCDH ne peut certes pas mener elle-même de pareilles enquêtes quantitatives. Cependant, elle peut peser sur l'outil statistique français afin qu'il prenne en considération certains domaines qu'il a tendance à éviter.

Le président, M. Thoraval a insisté sur le travail accompli par les membres de la CNCDH qui rassemble des participants de points de vue divers. Il a souligné leur indépendance, leur liberté d'expression et leur expertise comme leur volonté de mieux saisir les problématiques actuelles. La CNCDH a confirmé sa volonté de se doter des meilleurs outils de travail et de les améliorer. Elle a émis l'idée d'une recommandation au gouvernement pour attirer son attention sur le manque de connaissances statistiques concernant les minorités. Il a été évoqué la possibilité de s'adresser à l'INSEE pour une telle étude qui compte tenu des dispositions strictes de la loi précitée ne devrait pas contrevenir aux principes constitutionnels qui interdisent de créer des catégories de personnes sur des bases ethniques ou religieuses.

Pierre-André Taguieff

La récente vague antijuive en France dans un contexte de judéophobie mondialisée : antisionisme absolu et islamisme radical

« Le phénomène décisif ce sont les haines abstraites, les haines de quelque chose que l'on ne connaît pas et sur quoi on projette toutes les réserves de haine que les hommes semblent porter au fond d'eux-mêmes. » (R. Aron ¹).

Commençons par une caractérisation de ce que j'appelle, depuis le début des années 1980, l'« antisionisme radical » ou « absolu », situé au cœur de la « nouvelle judéophobie », planétaire ou mondialisée, telle que je l'analyse dans mes derniers livres : *La Nouvelle Judéophobie* (2002) et *Prêcheurs de haine. Traversée de la judéophobie planétaire* (2004). Il importe en effet de définir précisément le terme conceptuel d'« antisionisme absolu », qui désigne l'ensemble des modes de diabolisation d'Israël et du « sionisme » (reconstruit polémiquement comme entité mythique répulsive), impliquant une incitation permanente à la haine et la violence, en vue de justifier l'éradication de l'État juif, afin de distinguer clairement cet appel à la haine et à la destruction des critiques de telle ou telle politique menée par tel ou tel gouvernement d'Israël, critiques légitimes restant dans les limites du pluralisme démocratique – qu'elles soient bien argumentées ou non.

Le noyau dur de la nouvelle judéophobie : l'antisionisme absolu

La grande vague de judéophobie d'extension planétaire aujourd'hui observable a pour moteur principal une vulgate anti-israélienne qui, élaborée par la propagande soviétique autant que par la propagande arabo-musulmane dans les années 1950 et 1960, s'est mondialisée à grande vitesse depuis la fin des années 1960. Cette mondialisation s'est opérée immédiatement après la guerre des Six Jours (juin 1967), sur la base d'un « antisionisme » radical ou absolu, récusant le droit à l'existence d'Israël, dénoncé et diabolisé comme un État « raciste » et belliciste, assimilé notamment au régime d'apartheid de l'ex-République sud-africaine, voire à l'État nazi. En qualifiant d'absolu cet antisionisme (qui se manifeste minimalement par des positions systématiquement anti-israéliennes), je vise à mettre l'accent sur l'absence de toutes conditions, de toutes limites et de toute mesure de la haine portée à Israël, en tant qu'État-nation dans lequel s'est réalisé le projet sioniste. Cette haine essentialiste et globale constitue un passeport pour l'élimination de l'État

¹ Raymond Aron, « La haine, ses origines religieuses et sociales » (24 novembre 1955), *Évidences*, 7^e année, n° 53, décembre 1955, p. 46.

juif¹. Elle est d'une tout autre nature que la critique de telle ou telle politique menée par un gouvernement israélien.

L'essentielle nouveauté de la configuration judéophobe contemporaine tient donc d'abord à une fixation sur Israël et le « sionisme », l'un et l'autre criminalisés, démonisés, nazifiés, donc mythifiés négativement. Elle tient ensuite dans l'amalgame polémique qui s'est désormais banalisé entre l'Amérique et Israël, au point de donner son nom à l'ennemi absolu des nouveaux antijuifs : « l'axe américano-sioniste ». Les bien-pensants neutralistes européens, ces « facilitateurs » de la nouvelle judéophobie, posent l'équation « Bush = Sharon = Ben Laden », et tous les milieux néogauchistes les accompagnent. Quant aux islamistes radicaux, ils opposent Ben Laden (le justicier, bras armé d'Allah) aux « judéo-croisés » (les conspirateurs antimusulmans)².

Il ne s'agit pas d'un épisode tardif du vieil antisémitisme nationaliste et/ou raciste, dont on sait qu'il s'est transformé en mouvement politique dans les vingt dernières années du XIX^e siècle en Europe. Il s'agit pour l'essentiel d'un phénomène émergent, non d'une simple résurgence. Les antisémites à la française, à l'époque de l'affaire Dreyfus, haïssaient les Juifs dans un monde imaginaire tout autre, structuré par le mythe moderne de la lutte éternelle entre la « race sémitique » et la « race aryenne ». L'antisémitisme nazi a fait de cette version du mythe de la lutte des races le noyau dur de sa vision raciste du monde, impliquant la destruction du principe du mal, « le Juif ». Ce registre racialiste de la judéophobie est chose du passé, et ne survit aujourd'hui que dans certains milieux néonazis ultra-marginaux, bien que parfois fort bruyants. Ce que j'ai appelé la « nouvelle judéophobie » a donc pour noyau dur une israélophobie radicale, caractérisable comme un antisionisme absolu ou inconditionnel, de type démonologique, dont l'objectif final est le démantèlement ou la destruction de l'État juif. Elle procède d'une accusation maximale : Israël est accusé de vouloir exterminer le peuple palestinien.

Dès la fin des années 1960, l'accusation de « génocide » s'est ajoutée à celles de « colonialisme » et de « racisme », présentes dès ses premières esquisses dans le discours palestinien de propagande. Elle s'est ensuite « enrichie » par celles d'« apartheid », d'« ethnocide » et de « nettoyage ethnique », massivement utilisées pour délégitimer l'État hébreu dans le monde occidental. Il y a là, d'une part, l'expression d'une rivalité mimétique entre Juifs et Arabes (palestiniens) – le « palestinocide » supposé commis par les « sionistes » venant concurrencer le « judéocide » commis par les nazis –, et, d'autre part, un retournement contre les Juifs de l'accusation de génocide, suivant l'argument que les Juifs, naguère victimes du génocide hitlérien, se seraient transformés en bourreaux exterminateurs, à l'image des nazis. La nazification d'Israël et du sionisme est donc au cœur de la propagande dite « antisioniste » qui forme le noyau dur du nouveau discours judéophobe mondialisé. Il ne

1 Voir mon livre *La Nouvelle Judéophobie*, Paris, Mille et une nuits, 2002. Le concept d'antisionisme radical a été repris par Jean-Christophe Rufin dans son rapport remis au ministre de l'Intérieur le 19 octobre 2004 : *Chantier sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme*.

2 Voir mon livre *Prêcheurs de haine. Traversée de la judéophobie planétaire*, Paris, Mille et une nuits, 2004.

s'agit pas de n'importe quelle forme d'« antisionisme », terme équivoque, mais de l'antisionisme absolu ou radical qui, sur la base d'une délégitimation sans réserve de l'État d'Israël, prône, ouvertement ou non, son démantèlement ou sa destruction violente. La nouvelle judéophobie se fonde sur un amalgame entre juifs, israéliens et « sionistes », fantasmés comme les représentants d'une puissance maléfique. Cet « antisionisme » extrémiste ne saurait donc être confondu avec une critique de la politique mise en œuvre par tel ou tel gouvernement israélien, critique politique restant dans les limites du débat démocratique dont nul (sauf précisément les extrémistes) ne met en cause la légitimité. L'antisionisme absolu revient à nier le droit à l'existence d'Israël et constitue un appel à son éradication.

Cette nazification, cette *reductio ad Hitlerum* appliquée aux « sionistes » et plus largement aux Juifs (aux Juifs non expressément « antisionistes ») a une valeur instrumentale : elle permet de mettre en place un mythe manichéen opposant les nouveaux « nazis » que seraient les « juifs-sionistes » et les nouveaux « prolétaires » porteurs de l'avenir radieux de l'humanité que seraient les Palestiniens, « victimes » et « martyrs ». Aux nouveaux bourreaux exterminateurs que seraient les « juifs-sionistes », cette propagande manichéenne oppose les nouvelles victimes, les nouveaux « damnés de la terre » que seraient les Palestiniens, transfigurés en « résistants » ou en « rebelles », mais surtout et de plus en plus en « martyrs » (*shahids*) au sens islamique du terme, ce qui autorise d'élargir la catégorie mi-victimaire mi-héroïsante, jusqu'à y inclure le type du musulman opprimé et méprisé, voire en cours d'extermination par les « ennemis de l'islam ». L'islam est ainsi devenu la « religion des pauvres » ou la « religion des opprimés », jouant d'une façon croissante le rôle d'une nouvelle idéologie politique de type révolutionnaire, créatrice d'un sentiment d'identité et d'appartenance, et fonctionnant comme un puissant moyen de mobilisation. De mobilisation *contre* des ennemis désignés : juifs, chrétiens, « sionistes », américains, « judéo-croisés », infidèles ou mécréants, etc. Ce type victimaire élargi, celui du musulman opprimé et révolté en lutte contre ses oppresseurs (non musulmans ou mauvais musulmans), ce type idéalisé dont les représentants sont voués à s'engager totalement dans le *djihad* vient relayer le type nationaliste/tiers-mondiste du Palestinien en lutte contre « l'ennemi sioniste », incarnant la puissance « impérialiste » ou l'une des faces les plus sombres de la « mondialisation libérale », par son jumelage avec l'ennemi américain.

L'analyse du nouveau n'exclut nullement de reconnaître la persistance de l'ancien dans le nouveau. On peut analyser par exemple les réinvestissements successifs dans les figures historiques de la judéophobie, non sans certaines métamorphoses, de trois grands thèmes d'accusation des Juifs à forte charge mythique : les Juifs mus par la « haine du genre humain », et comme tels ennemis du genre humain (insociables par nature, étrangers, hostiles et ennemis de tous les peuples), la légende du crime rituel (avec ses multiples recyclages visant à faire vivre le stéréotype du Juif cruel et sanguinaire) et le mythe du complot juif, d'abord local, puis mondial, ce dernier passant lui-même du « complot judéo-maçonnique » au « complot sioniste » ou

« américano-sioniste », à travers le « complot judéo-bolchevique » et le « complot judéo-capitaliste » ¹.

Le retournement antijuif de l'antiracisme : Israël et le « sionisme » accusés de « racisme »

Dans la récente grande vague judéophobe, on distingue des moments dotés d'une plus ou moins forte intensité. Le dernier moment de cette vague mondiale est représenté par la série des incidents antijuifs qui ont touché la plupart des pays européens, et la France tout particulièrement, depuis l'automne 2000. Les données chiffrées disponibles en témoignent. Rappelons les totaux annuels des faits antijuifs (actions violentes et menaces) depuis dix ans en France, qui montrent le frappant contraste entre deux séries (avant et après 2000) : 1) 131 en 1994, 88 en 1995, 91 en 1996, 88 en 1997, 75 en 1998, 69 en 1999 ; 2) 743 en 2000, 216 en 2001, 932 en 2002, 588 en 2003, 510 durant les six premiers mois de 2004 (sur un total de 766 faits dits racistes) et 750 dans les neuf premiers mois de la même année (sur un total de 1 167 faits « racistes », comprenant 417 incidents dits restrictivement « racistes et xénophobes ») ².

Le commencement de cette flambée de violences antijuives n'est pas dénué de signification : le lancement de la seconde Intifada, dite d'Al-Aqsa, le 29 septembre 2000, à l'initiative de Yasser Arafat et du Tanzim du Fatah – vite relayés et débordés par le Hamas et le Djihad islamique, organisateurs d'attentats suicides. Cette prétendue Intifada (« révolte des pierres ») relève à la fois de la guérilla révolutionnaire, d'une stratégie de la terreur chaotisante et de la mise en scène médiatique du faible sans armes se rebellant contre le fort surarmé, opération de propagande destinée au public international autant qu'au public musulman qu'il s'agit de mobiliser. Il ne s'agit pas d'une simple coïncidence : il y a un lien direct entre les récentes violences antijuives en Europe et l'exploitation massive, par les multiples relais internationaux de la propagande « antisioniste », d'une représentation victimaire de cette offensive anti-israélienne, alimentant la vision criminalisante d'Israël, réactivant le vieux thème d'accusation de meurtre rituel contre Tsahal, dénoncée comme une armée d'« assassins sionistes », de criminels visant particulièrement les enfants palestiniens innocents. L'opposition manichéenne entre les « bourreaux » israéliens et les « victimes » palestiniennes, ainsi véhiculée par quelques images d'une puissance émotive exceptionnelle, s'est diffusée à grande vitesse par tous les moyens médiatiques disponibles, sans que des contre-feux aient pu être allumés.

Ce qui a été importé en France, ce n'est pas le conflit israélo-palestinien comme tel, c'est le résultat d'une construction mythique transmise sans

1 Voir mon livre *Les Protocoles des Sages de Sion. Faux et usages d'un faux*, Paris, Berg International/Fayard, 2004.

2 Pour une présentation et une discussion critique des données chiffrées, voir mon livre *Prêcheurs de haine*, *op. cit.*, p. 201-254.

critique par les différents médias : l'image d'un enfant palestinien assassiné, traitée comme icône de l'Intifada¹. D'où la récente vague déferlante de haine anti-israélienne et « antisioniste », qui s'est fixée plus largement sur les Juifs en général. Depuis le début d'octobre 2000, on observe donc, en France, une série de violences judéophobes, ce qui n'est pas un phénomène isolé en Europe, ni bien sûr dans le monde, où les attentats à cible juive se multiplient, organisés, légitimés et idéologiquement exploités par des réseaux islamo-terroristes. Il convient cependant de distinguer la série des violences et des menaces antijuives observables en France ou dans certains pays d'Europe occidentale de la série des attentats terroristes commis hors d'Europe, visant des individus identifiés comme juifs (ou « sionistes ») ou des lieux symboliques juifs : le 11 avril 2002 contre la synagogue de Djerba en Tunisie, le 28 novembre 2002 à Mombasa (Kenya), le 16 mai 2003 à Casablanca, le 15 novembre 2003 à Istanbul, le 7 octobre 2004 en Égypte (à Taba, non loin de la frontière israélienne, et près de Noueïba), etc. Ces attentats meurtriers revendiqués par Al-Qaida ou par des groupes s'en réclamant doivent être eux-mêmes distingués des attentats commis par des djihadistes palestiniens sur le territoire israélien ou contre des colonies juives.

Il ne faut pas se tromper sur la nature du nouveau terrorisme islamiste international : sous le vieux label du *djihad*, il s'agit bien d'une guerre, serait-elle asymétrique, et cette guerre menée par l'hyperterrorisme a été explicitement déclarée à des ennemis voués à l'extermination ou à la soumission : l'Occident et Israël, les Américains (et leurs alliés) et les Juifs du monde entier. On sait qu'en février 1998, Oussama Ben Laden et Ayman al-Zawahiri ont créé le Front islamique international pour le *djihad* contre les Juifs et les Croisés, qui, dans sa charte fondatrice, baptise l'ennemi absolu « l'alliance sioniste-croisée ». Mais la stigmatisation de « l'alliance américano-israélienne » a refait apparition, le 29 octobre 2004, dans la vidéo d'Oussama Ben Laden dont la chaîne Al-Jazira a diffusé de larges extraits. Jusqu'à ce jour, le terrorisme islamiste international n'a pas frappé ou n'a pu frapper directement des cibles juives en France, avant tout en raison de l'efficacité des services de police et de renseignement.

Ce qui se passe en Europe depuis quatre ans s'opère pour l'essentiel dans les marges du territoire de la guerre planétaire conduite par les islamistes radicaux contre ceux qu'ils nomment les « judéo-croisés ». Cependant, si le principal thème mobilisateur des djihadistes est la « renaissance » islamique et l'islamisation du monde, l'appel à défendre ou à venger les Palestiniens martyrs constitue une ressource symbolique non négligeable dans le répertoire des chefs identifiables dans la nébuleuse nommée Al-Qaida. En France, l'imaginaire antijuif est porté par un mouvement d'opinion traversant le clivage droite/gauche, centré à la fois sur le soutien incondicional à la cause palestinienne (impliquant minimalement une certaine complaisance à l'égard du terrorisme islamo-palestinien, entretenue par la propagande islamiste), sur une américanophobie aussi consensuelle que croissante et sur l'usage « antisioniste »

1 Sur l'exploitation médiatique de la « mort en direct » du « jeune Mohammed al-Dura », le 30 septembre 2000, voir mon livre *Prêcheurs de haine*, op. cit., p. 367-370.

de l'antiracisme, d'un antiracisme instrumentalisé, dévoyé, mis au service de la diabolisation d'Israël et du « sionisme ».

Le 7 octobre 2004, au cours du journal de 12 h 30, sur France Culture, l'on pouvait entendre un Palestinien qui, interviewé complaisamment, lançait l'accusation : « Les Juifs, cause de tous nos malheurs ! ». Il réinventait ce faisant la formule la plus célèbre de l'antisémitisme allemand (due à Treitschke, en 1879), celle que le journaliste nazi Julius Streicher avait placée en épigraphe de chaque livraison de son hebdomadaire, *Der Stürmer* : « Les Juifs sont notre malheur ! » (*Die Juden sind unser Unglück !*). C'est pourquoi la manifestation propalestinienne du 7 octobre 2000, à Paris, peu après le déclenchement de la seconde Intifada, est dotée d'une si forte valeur symbolique : on y a pu entendre des slogans tels que « Mort aux Juifs ! » ou « Juifs assassins ! », et voir des panneaux où l'on pouvait lire en langage euphémisé : « Sionistes assassins », mais aussi, sans fard, autour d'un dessin représentant l'étoile de David reliée au swastika par le signe de l'égalité : « Stop au terrorisme juif hitlérien ! 1 Palestinien mort = 1 000 inhumains (Juifs) morts »¹. Les violences antijuives qui se produisent en Europe, et en France tout particulièrement, n'ont pas jusqu'ici fait de morts. Mais leur réalité ne saurait être pour autant minimisée, ni leur valeur de symptômes négligée. Considérée dans une perspective comparative au plan européen, cette flambée de violences antijuives sur le territoire français, quant à son intensité et à l'identité de ses principaux responsables (disons, pour donner dans le langage euphémisé ambiant, des « jeunes des quartiers sensibles », où l'on compte un pourcentage significatif de jeunes « issus de l'immigration »), cette flambée de violences peut être appréhendée comme une exception française – une exception négative partagée à certains égards avec quelques autres pays d'Europe occidentale (Belgique, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, notamment)².

La nouvelle configuration antijuive mondiale, qui s'est constituée pour l'essentiel depuis la fin des années 1960, illustre un âge défini de l'histoire des judéophobies. Traité avec une virulence croissante, depuis l'automne 1967, comme un « État en trop », Israël a fait l'objet d'une reconstruction mythique qui a largement réussi, dans l'opinion mondiale, à occuper la place de sa réalité sociale et politique. Cette reconstruction a pour l'essentiel consisté à retourner contre Israël et le « sionisme » l'accusation de « racisme », principal opérateur de la nazification de l'État juif. D'où la grande instrumentalisation de l'antiracisme qui nourrit le discours « antisioniste » depuis plus d'un tiers de siècle. En témoigne la honteuse Résolution 3379 adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU en novembre 1975, assimilant le sionisme à « une forme de racisme et de discrimination raciale », et qui ne sera abrogée que le 16 décembre 1991. Mais la Conférence de Durban (31 août-8 septembre 2001) a montré que la démonisation « antiraciste » d'Israël et du « sionisme » restait le principal geste rituel des nouveaux judéophobes. Dans un entretien diffusé en novembre 2004 sur un site islamiste, Alain Ménargues, à la question

1 Voir mon livre *La Nouvelle Judéophobie*, op. cit., p. 187. Panneau reproduit dans le cahier iconographique de mon livre *Prêcheurs de haine*, op. cit.

2 Voir mon livre *Prêcheurs de haine*, op. cit., p. 46-48, 201 sq.

« N'avez-vous pas brisé sciemment un tabou en affirmant qu'Israël est un État raciste ? », répond benoîtement : « Les textes sont là... Je n'ai rien inventé. L'État juif d'Israël est considéré comme juridiquement raciste par les Nations unies »¹. Emportés par le mauvais infini de la dénonciation hyperbolique, certains « antisionistes » radicaux sont passés de la nazification simple d'Israël à ce que j'appellerai son hyper-nazification. Ce fut par exemple le cas à Durban lorsque, le 31 août 2001, le leader palestinien Farouk Kaddoumi, chef du département politique de l'OLP, a déclaré que « les pratiques israéliennes contre les Palestiniens dépassent l'Holocauste en horreur »². Tel aura été le résultat de l'opération de propagande conduite par le monde arabo-musulman depuis la création de l'État juif : être parvenu à substituer dans une large mesure, à la réalité complexe de cette société démocratique et de cet État-nation menacé d'élimination par ses ennemis, l'image répulsive d'un État criminel, raciste et expansionniste.

Depuis le début des années 1980, en particulier depuis l'invasion israélienne du Liban et les massacres de Sabra et Chatila (été 1982) – commis par les Phalanges chrétiennes et abusivement attribués en propre aux Israéliens –, suivis de l'exploitation qu'en ont fait les propagandes du monde arabo-musulman, l'image d'Israël n'a cessé de se dégrader dans l'opinion européenne. Pour en donner une idée, on peut se référer aux résultats du sondage intitulé « L'Irak et la paix dans le monde », commandé par la Commission européenne dans le cadre de l'Eurobaromètre et réalisé à la mi-octobre dans les quinze États membres de l'Union européenne, sur un échantillon de 7 515 personnes. Ce sondage, rendu public le 3 novembre 2003, révèle qu'Israël est considéré par 59 % des Européens comme « une menace pour la paix dans le monde », ce qui le place en tête des pays jugés belligènes, devant les États-Unis, l'Iran et la Corée du Nord, ces trois pays, estimés dangereux par 53 % des personnes interrogées, occupant la deuxième place à égalité. Cette catégorisation négative d'Israël rencontre une forte adhésion aux Pays-Bas (74 %), en Autriche (69 %), au Luxembourg (66 %), en Allemagne (65 %), au Danemark (64 %), en Belgique (63 %), en Irlande (62 %) et en Grèce (61 %). La France, avec un rejet s'élevant à 55 % des personnes interrogées, se situe entre l'Italie (48 %) et l'Espagne (56 %). Voilà qui montre la pénétration dans l'opinion européenne de l'une des représentations « antisionistes » les plus diffusées après ce que Léon Poliakov appelait « le tournant de la guerre des Six Jours » : Israël belliciste (et/ou impérialiste), voire Israël « cause de la Troisième Guerre mondiale ». C'est sur la base de la nazification du sionisme et d'Israël que s'opèrent depuis quelques années les confluences entre la propagande palestinienne ou propalestinienne, le discours de l'islamisme radical

1 Alain Ménargues, « Je suis un homme libre et j'entends le rester » (entretien réalisé par Silvia Cattori), <http://www.oulala.net>, 15 novembre 2004.

2 Farouk Kaddoumi, propos cités par Jean-Christophe Ploquin, « Des discriminations bien partagées », *La Croix*, 31 août 2001, p. 5. Connu pour son opposition résolue à l'abandon de la Charte de l'OLP ainsi qu'aux accords d'Oslo (13 septembre 1993), parce qu'ils revenaient à reconnaître l'État d'Israël, Kaddoumi, aussitôt après la déclaration officielle de la mort de Yasser Arafat (11 novembre 2004), a été nommé chef du Comité central du Fatah (principale composante de l'OLP).

(démonisant les « judéo-croisés ») et celui du néogauchisme, dans lequel l'ennemi absolu est caractérisé comme « américano-sioniste ».

L'espace islamo-gauchiste

Plongeons au cœur des convergences entre courants islamistes et mouvances néogauchistes. C'est dans l'absolu rejet du « sionisme », d'un « sionisme » mythifié, que communient ces nouveaux alliés. Mais l'antisémitisme absolu n'a de sens que porté par l'engagement total en faveur de la « cause palestinienne ». Une nouvelle évidence militante émerge : la cause palestinienne serait la nouvelle « cause universelle », ainsi que l'affirment publiquement aujourd'hui les néo-tiers-mondistes d'extrême gauche. Le Palestinien martyr remplace le prolétaire en lutte dans la mythologie révolutionnaire. Le « sionisme mondial » remplace le « Juif international ». Vision du monde manichéenne, qui nous plonge dans le mythe, en dépolitisant l'approche des conflits, lesquels deviennent ainsi des problèmes insolubles. Pour certains, l'islamisation de la modernité devient préférable à la modernisation de l'islam. Le rouge de la Révolution se colore de vert (islamique d'abord, écologiste ensuite). Nouvelle Internationale. Écoutons soigneusement le message lancé de sa prison française (La Santé) par Ilich Ramírez Sánchez, dit Carlos, militant communiste d'origine vénézuélienne, tiers-mondiste et terroriste international, converti à un islam de combat, qui reconnaît volontiers, dans un entretien accordé le 1^{er} novembre 2001 à la revue d'extrême droite *Résistance !*, le fait et l'importance stratégique des confluences ou des convergences entre les islamistes radicaux et les « extrémistes » de gauche et de droite, parmi lesquels certains idéologues, tel le « nationaliste révolutionnaire » Christian Bouchet ¹, visent explicitement à « constituer un front uni » pour « lutter contre les ennemis communs : l'impérialisme yankee et le sionisme » :

« J'utilise souvent le terme *convergence*, au sujet de militants d'idéologies différentes avec qui nous nous retrouvons d'accord sur l'essentiel. [...] Tous ceux qui combattent les ennemis de l'humanité, à savoir l'impérialisme états-unien, les sionistes, leurs alliés et leurs agents, sont mes camarades. [...] Je me suis converti à l'Islam en octobre 1975, et je continue à être communiste. Il n'y a pas de contradiction entre la soumission à Dieu et l'idéal de la société communiste. [...] Je suis un fedayin. La situation en Palestine est le reflet de celle du monde arabo-musulman : désastreuse ! Mais je vois l'avenir radieux ! Mes vœux les plus chers sont pour la libération de la Palestine et de tous les pays occupés par des forces étrangères. [...] L'islamisme radical est bigarré, hétéroclite et protéiforme. On y trouve le meilleur et le pire : des mouvements djihadistes jusqu'à des réactionnaires liberticides et misogynes. [...] Après la désagrégation du camp socialiste athée, les vrais djihadistes s'attaquent au

¹ « Entretien avec Ilich Ramírez Sánchez, dit Carlos », *Résistance !* (« Bimestriel des résistants au nouvel ordre mondial et à la pensée unique »), n° 16, février-mars 2002, p. 3-4. Christian Bouchet, secrétaire général d'Unité radicale, a réaffirmé dans la même livraison de *Résistance !* son « soutien total, absolu et sans arrière-pensées à Bruno Mégret et à sa candidature aux présidentielles » (éditorial, p. 2). L'organisation Unité radicale a été dissoute après l'attentat commis par l'un de ses membres, Maxime Brunerie, qui visait le Président Jacques Chirac, le 14 juillet 2002.

monstre yankee et réclament la libération des trois lieux saints de La Mecque, de Médine et de Jérusalem. [...] J'ai eu un profond soulagement en voyant les héroïques opérations de sacrifice du 11 septembre 2001. J'ai compris que mon sacrifice à Khartoum n'avait pas été vain. Cheikh Oussama Ben Laden est le modèle du moudjahid. C'est un martyr vivant, un pur.¹ »

Comment nommer cette nouvelle configuration idéologico-politique ? Islamo-communisme, islamo-trotskisme, islamo-gauchisme ? Voire islamo-altermondialisme ? Après le célèbre Carlos, mettons-nous à l'écoute du plus populaire des leaders « altermondialistes », José Bové. Comme de nombreux autres leaders dits « antimondialisation » ou « altermondialistes », celui qui était alors le porte-parole de la Confédération paysanne, José Bové, s'est efforcé de jumeler « les luttes » contre la « mondialisation libérale » et celles des Palestiniens (avec leurs alliés) contre Israël. Lors d'un meeting organisé par le Collectif 33 de solidarité avec la Palestine, le 6 octobre 2001, à l'Athénée Municipal de Bordeaux, avec la projection du film documentaire « Voyages en Palestine » retraçant les missions civiles pour la « protection du peuple palestinien », José Bové déclare ainsi dans une interview : « Israël est une sentinelle avancée de la colonisation libérale. Ce combat doit s'inscrire dans la grande lutte contre la domination du monde par l'idéologie libérale. [...] La lutte pour les droits du peuple palestinien s'inscrit dans la lutte contre la mondialisation financière, dans la mesure où il s'agit d'instaurer un principe : celui d'un véritable partage des richesses économiques entre les Israéliens et les Palestiniens.² »

Il y a là une manière de faire renaître le mythe répulsif des « dynasties financières », de la domination du monde par la « haute finance », celui des « véritables maîtres du monde ». Renaissance du mythe Rothschild, à travers certaines transformations : Israël remplace la famille Rothschild, et la « mondialisation financière » joue le rôle de la « fortune anonyme et vagabonde ». On n'est pas très loin de la vision des « Sages de Sion » régnant sur la planète. Ce jumelage entre la position « altermondialiste » et le militantisme propalestinien (donc « antisioniste ») produit des effets de contamination et de renforcement idéologiques réciproques : la diabolisation de la « mondialisation libérale » (dont le visage est l'Amérique) entre en résonance avec la démonisation d'Israël, pour alimenter le mythe du « Grand Satan » à deux faces. La mythologie victimaire tend à prendre figure autour du Palestinien, incarnation de la victime de la « mondialisation néolibérale ». Cette symbolisation de la

1 « Entretien avec Ilich Ramírez Sánchez, dit Carlos », art. cit., p. 3. Dans un entretien publié le 21 octobre 2001 par le quotidien vénézuélien *El Universal* (*Le Monde*, 26 octobre 2001, p. 35), Carlos apportait clairement son soutien à Ben Laden (voir mon livre *La Nouvelle Judéophobie*, op. cit., p. 71-72), ou, plus exactement, le réaffirmait (dès l'automne de 1998, il s'était publiquement reconnu dans le *djihad* lancé par les réseaux Ben Laden). Pour des confidences et des théorisations plus détaillées, voir Ilich Ramírez Sánchez dit Carlos, *L'Islam révolutionnaire*, textes et propos recueillis, rassemblés et présentés par Jean-Michel Vernochet, Monaco, Éditions du Rocher, 2003. Pour une analyse de cette configuration idéologique émergente, disons islamo-communiste, voir Yolène Dilas-Rocherieu, « Communisme, révolution, islamisme, le credo de Ilich Ramírez Sánchez », *Le Débat*, n° 128, janvier-février 2004, p. 141-146.

2 « Trait d'union entre la mondialisation de la solidarité et la reconnaissance des droits du peuple palestinien » (propos de José Bové et de Leïla Shahid recueillis par G. B. lors du meeting, Bordeaux, 6 octobre 2001), interview disponible sur le site <http://www.mdh.limoges.free>.

victime du nouveau capitalisme permet de « globaliser les luttes » (selon le slogan) des « antimondialisation ». Le dirigeant trotskiste Christian Picquet (LCR), très engagé dans le militantisme propalestinien (il anime la Coordination Palestine), le reconnaît volontiers : « La situation des Palestiniens est exemplaire du sort réservé aux peuples dans le nouvel ordre mondial. C'est pourquoi elle occupe une place centrale dans la mobilisation de ceux qui veulent un autre monde. ¹ » La nouvelle évidence militante se propage : la cause palestinienne serait la nouvelle « cause universelle » ². Et l'engagement en sa faveur jouerait le rôle d'un critère de différenciation entre les bons (propalestiniens) et les méchants (les « sionistes »), les « révolutionnaires » et les « réactionnaires », les « humanistes » et les « fascistes », les « antiracistes » et les « racistes ». Pour certains militants de l'« altermonde », Israël est assurément un État en trop.

L'invitation de Tariq Ramadan au second Forum social européen, organisé en France en novembre 2003 (où le prédicateur avait dialogué notamment avec José Bové) ³, puis sa réinvitation au troisième Forum social européen, à Londres (du 15 au 17 octobre 2004), en compagnie de nombreuses associations islamistes ⁴, symbolisent cette convergence émergente, nouvelle alliance internationale qui se noue sous nos yeux. Milieux néogauchistes et milieux islamistes tous unis contre le même ennemi diabolique à deux têtes : l'Amérique et Israël ! Sans oublier la nouvelle petite « tête de Turc » des milieux islamo-gauchistes : la France, accusée de « racisme » ou d'« islamophobie » pour sa loi interdisant le port des signes religieux à l'école.

Cette convergence se présente comme un front « anti-impérialiste » et « anticapitaliste » qui, chez ceux qui ne recourent pas à l'euphémisation, s'affirme clairement comme une mobilisation mondiale contre « l'axe américano-sioniste ». Dénomination qui donne un visage au « néolibéralisme » tant honni par les milieux « antimondialisation ». Il est par exemple significatif que l'islamiste Massoud Shaterjee, l'un de ceux qui, lors de la Conférence mondiale contre le racisme, organisée à Durban (31 août-8 septembre 2001), ont orchestré la mise en accusation d'Israël, du « sionisme » et des Juifs, ait été invité à deux débats au Forum de Londres, dont l'un s'intitule : « L'interdiction du voile : une attaque contre la femme musulmane » (un autre débat portait sur le thème : « Hijab : le droit de choisir de la femme »). Il faut préciser que, pour l'« antiraciste » Shaterjee, les talibans sont des martyrs ! Les trotskistes du Parti socialiste des travailleurs (*Socialist Workers' Party*), principaux

1 Christian Picquet, cité par Élisabeth Lévy, « Les damnés de la Terre promise », *Le Figaro Magazine*, n° 18388, 20 septembre 2003, p. 41.

2 Telle est la position défendue notamment par Étienne Balibar. Voir, de ce militant marxiste et tiers-mondiste, l'article titré « Universalité de la cause palestinienne », *Le Monde diplomatique*, mai 2004, p. 26-27.

3 Voir mon livre *Prêcheurs de haine*, op. cit., p. 890-936 ; Lionel Favrot, *Tariq Ramadan dévoilé*, préface de Soheib Bencheikh, Lyon, Lyon Mag hors série, 2004 ; Caroline Fourest, *Frère Tariq. Discours, stratégie et méthode de Tariq Ramadan*, Paris, Grasset, 2004.

4 Parmi les associations islamistes et néogauchistes invitées au FSE de Londres : Amal Trust, Assembly for the Protection of Hijab, collectif « Une École pour toutes et tous », Collectif des musulmans de France (CMF), Federation of Student Islamic Societies (FSIS), International Muslim Activist Network (IMAN), London Muslim Coalition (LMC), Mouvement de l'immigration et des banlieues (MIB), Muslim Association of Britain (MAB), Muslim Council of Britain, Muslims in Europe, Newham Monitoring Project (NMP).

organisateurs du Forum londonien, ont plaidé pour une alliance avec les milieux islamistes contre l'« impérialisme américain » et « l'islamophobie ». L'intellectuelle trotskiste et « altermondialiste » Salma Yaqoob, Anglaise d'origine pakistanaise, a publiquement déclaré : « La guerre contre le terrorisme est un prétexte de l'impérialisme pour avancer et il produit un nouveau racisme, l'islamophobie. » Puis, sans sourciller, elle a lancé que les musulmans étaient « menacés d'être massacrés en Occident ». Lors d'un meeting où la ville irakienne de Fallouja, tenue par le groupe terroriste dirigé par Zarkaoui et assiégée par l'armée américaine (aidées par des forces irakiennes), était présentée comme un « nouveau Stalingrad », on trouvait à ses côtés Olivier Besancenot, le nouveau leader de la LCR¹, approbateur comme de bien entendu. À quoi il faut ajouter l'étrange complaisance de certains responsables politiques, tel le maire gauchiste de Londres, le travailliste Ken Livingstone (dit « Ken le rouge »)², qui n'a pas hésité à inviter personnellement à ce Forum l'idéologue islamiste Youssef al Qardhawi (ou Qaradawi), membre éminent des Frères musulmans et téléprédicateur vedette d'Al-Jazira, qui préside à Londres le Conseil européen de la fatwa et de la recherche³, reconnu par l'UOIF⁴ – Qardhawi n'a d'ailleurs pas répondu à cette invitation, dont il faut souligner le caractère hautement symbolique. Car le Conseil que préside le fondamentaliste Qardhawi a délivré en juillet 2003 une fatwa justifiant les attentats suicides contre les Israéliens, y compris ceux qui visent des civils⁵. En outre, dans un sermon diffusé le 4 avril 2003 au Qatar, le Cheikh Qardhawi a fourni un bel exemple d'interprétation conspirationniste des méfaits supposés d'Israël et des « sionistes » partout dans le monde : « [...] Il y a une tyrannie sioniste, cette tyrannie qui n'a pas de limite. [...] Quant à ces sionistes, ils prennent plaisir à tuer des humains, à répandre le sang [...]. Les bêtes sont meilleures que les sionistes. [...] Ce qui se passe en Irak ne sert en réalité que le sionisme et Israël. Le premier à profiter de tous ces événements est Israël. L'affaiblissement de l'Irak est un renforcement d'Israël, la destruction des armes de l'Irak sert les intérêts d'Israël. Tout ce qui se passe sert les intérêts d'Israël. Cherchez Israël, cherchez le sionisme derrière tous les événements et vous verrez que leur main

1 Voir Claude Askolovitch, « Confusion au Forum social européen. Les gauchistes d'Allah », *Le Nouvel Observateur*, n° 2085, 21-27 octobre 2004, p. 74, 76.

2 La mairie de Londres a largement financé la manifestation « altermondialiste », en accordant 723 000 euros à ses organisateurs (environ deux mille organisations issues de 65 pays). Dans les 500 débats qui se sont déroulés du 15 au 17 octobre 2004, le thème dominant a été le « Non à Bush, non à la guerre », suivi par la question de « l'intégration » des musulmans en Europe : la dénonciation de la « guerre illégale », de « l'occupation américaine » de l'Irak et du « mur de Sharon » a largement recouvert les questions sociales. Susan George, présidente d'honneur d'Attac, a déclaré dans une interview : « Nous sommes contre la guerre, le racisme et le réchauffement de la planète ».

3 Voir Gilles Kepel, *Finis. Guerre au cœur de l'islam*, Paris, Gallimard, 2004, p. 299. Qardhawi siège également au « conseil scientifique » du principal centre de formation d'imams en Europe, installé à Saint-Léger-de-Fougeret (Nièvre).

4 Le Conseil européen de la fatwa a publié un premier *Recueil de fatwas* aux éditions Tawhid (Lyon, 2002), préfacé et présenté par Tariq Ramadan, qui publie la plupart de ses livres chez cet éditeur (également diffuseur de cassettes).

5 Voir Caroline Fourest, *Frère Tariq. Discours, stratégie et méthode de Tariq Ramadan*, Paris, Grasset, 2004, p. 93-94.

invisible intervient dans grand nombre d'affaires. ¹ » Quelques mois plus tard, Qardhawi a déclaré sans fard : « Il n'y a pas de dialogue entre nous et les Juifs, hormis par le sabre et le fusil. ² » Serait-ce faire preuve d'« islamophobie » que de s'offusquer d'un tel appel à la haine et à la violence ?

L'assassinat sauvage pour péché d'islamophobie, le 1^{er} novembre 2004 à Amsterdam, du cinéaste et chroniqueur Théo Van Gogh, ennemi déclaré de l'islamisme, montre que les propos incendiaires des prédicateurs islamistes et des militants « antiracistes » appelant à la chasse aux « islamophobes » peuvent être suivis de passages à l'acte. Car l'assassin de Théo Van Gogh, Mohammed Bouyeri, 26 ans, né aux Pays-Bas mais possédant la double nationalité néerlandaise et marocaine, appartenait à un groupe islamiste organisé, d'obédience salafiste ³, qui projetait de commettre d'autres assassinats politico-religieux, dont celui d'une jeune députée libérale d'origine somalienne, Ayaan Hirsi Ali, connue pour ses critiques du fondamentalisme islamique ⁴. Il n'est pas exclu que Bouyeri, qui portait sur lui son testament de « martyr », ait agi en vertu d'une *fatwa* provenant d'un imam radical. C'est à la mosquée Al-Tawhid (Amsterdam), liée au mouvement Tabligh et connue pour les prêches virulents de son imam Mahmoud El-Shershaby, que Bouyeri semble avoir été endoctriné. Le document accroché par l'assassin à un poignard planté dans le ventre du cinéaste, poignardé puis achevé à coups de revolver et égorgé d'une oreille à l'autre, était une lettre de menace adressée à Ayan Hirsi Ali. Selon ce texte, la jeune élue est « un soldat du mal » et doit être tuée puisqu'elle s'est ralliée aux « ennemis de l'islam ». C'est elle en effet qui avait demandé à Van Gogh de réaliser le court-métrage *Soumission*, diffusé en septembre 2004 par la télévision néerlandaise, dénonçant les violences faites aux femmes par l'islam radical. On trouve également dans ce document laissé par l'assassin des menaces visant les « maîtres juifs » de la chambre des députés, le maire d'Amsterdam (Job Cohen) et le président du parti libéral (Jozias van Aartsen). La société multiculturelle qu'est la société néerlandaise, qui se voulait « ouverte » et « tolérante », s'est révélée particulièrement perméable aux infiltrations islamistes et, en conséquence, dangereuse pour les mal-pensants osant transgresser les règles de l'islamiquement correct. Van Gogh achevait un film sur la vie du leader populiste Pim Fortuyn, lui aussi ennemi déclaré de l'islamisme et hostile à une immigration non contrôlée, qui fut assassiné par un illuminé écolo-gauchiste le 6 mai 2002, à Hilversum (Pays-Bas) ⁵. Le meurtre islamiste du cinéaste Van Gogh a provoqué une brutale mais salutaire prise de

1 Sermon prononcé le 14 mars 2003 au Qatar (<http://www.al-qaradawi.net>, 4 avril 2003) ; traduction française (corrigée) : « N'oublions pas la Palestine ! », <http://www.islamophile.org>

2 Aljazeera.net, 17 juin 2004 (cité par Caroline Fourest, *op. cit.*, p. 95).

3 Selon les premiers résultats de l'enquête conduite par le juge espagnol Baltasar Garçon, Bouyeri serait lié à un réseau d'islamistes radicaux implanté aux Pays-Bas par Abdelamid Akoudad, Marocain incarcéré en Espagne et réclaté par Rabat pour son implication présumée dans les attentats de Casablanca, le 16 mai 2003. Certains enquêteurs précisent que Bouyeri gravitait depuis deux ans autour du groupe islamiste baptisé « groupe Hofstad » (qui recevait des instructions d'Akoudad), et aurait été en contact direct avec le chef présumé d'une cellule terroriste en Espagne, l'Algérien Mohammad Achraf (actuellement détenu en Suisse).

4 La « communauté musulmane », aux Pays-Bas, compte près d'un million de personnes (dont environ 300 000 d'origine marocaine), soit approximativement 6 % de la population globale (16 millions).

5 Voir mon livre *L'illusion populiste*, Paris, Berg International, 2002, p. 67-69.

conscience, chez les Européens de l'Ouest, de la vulnérabilité de leurs sociétés pluralistes, confrontées à la nouvelle menace interne qu'incarnent les réseaux islamo-terroristes circulant librement dans l'espace de Schengen. Mais tous les yeux ne se sont pas ouverts.

Une judéophobie de ressentiment et de harcèlement

Ce qu'on observe aujourd'hui en France, ce n'est pas un antisémitisme d'État (ce qui interdit toute comparaison à des fins d'identification avec l'Allemagne nazie ou la France de Vichy), c'est un « antisémitisme » de société civile, et de société civile saisie par l'anomie, partiellement en cours de désintégration, où l'incivilité règne dans de nombreuses zones urbaines et périurbaines (les fameux « quartiers sensibles »). Je le caractériserai globalement comme une *judéophobie de harcèlement*, susceptible de se diriger, dans cette paradoxale société civile/incivile, contre tout citoyen français reconnu comme Juif dans l'espace public et contre tout lieu symbolique (synagogues, cimetières juifs, écoles juives).

Le stéréotype négatif de la puissance et de la domination juives circule de nouveau en France, porté par les passions négatives visant Israël et le « sionisme ». En matière de sentiments défavorables ou hostiles aux Juifs, l'autocensure est en baisse, comme l'affaire Dieudonné l'a montrée¹. La judéophobie diffuse est de moins en moins honteuse, et ses manifestations dans l'espace public ne provoquent guère que de l'indifférence ou de la complaisance. Le paysage de l'opinion française est dominé par une indifférence hostile. C'est sur ce fond d'indifférence équivoque que se détachent les accusations explicites. Le jeune Djamel, vingt ans, qui habite Trappes, reconnaît devant un journaliste, début avril 2002, son hostilité qui dérive vers l'aversion, voire la haine, en introduisant son aveu par une classique dénégation : « Je ne suis pas raciste contre les Juifs mais les massacres que je vois à la télé, ça provoque une haine à l'intérieur de moi à l'égard de la communauté juive »². Par ailleurs, à considérer les résultats du sondage réalisé dans cinq pays européens entre le 16 mai et le 4 juin 2002, il s'avère qu'en moyenne 45 % des personnes interrogées jugent « probablement vraie » l'affirmation selon laquelle les Juifs sont « plus loyaux » vis-à-vis d'Israël que de la nation à laquelle ils appartiennent, ce pourcentage s'élevant à 55 % en Allemagne et à 42 % en France (contre 33 % aux États-Unis). Le transfert de diabolisation peut dès lors s'opérer à grande échelle : si Israël est un « État raciste », et si près de la moitié des citoyens français et allemands jugent que les Juifs non israéliens sont « complices » de la politique du « nazi » Sharon, alors les Juifs de France organisés en une « communauté juive » (représentée par le CRIF) peuvent être stigmatisés comme « extrémistes », « racistes », « fascistes », etc.

1 Voir mon livre *Prêcheurs de haine*, op. cit., p. 386-410.

2 Cité par Frédéric Chambon, « Comment des jeunes de banlieue sont gagnés par la judéophobie », *Le Monde*, 12 avril 2002, p. 11.

Le contraste est frappant entre l'antiracisme d'État qui ne cesse de se manifester dans l'espace public (par des indignations ou des condamnations solennelles) et la réalité sociale des violences visant notamment des Juifs. L'antiracisme officiel tend à méconnaître la spécificité des violences judéophobes en les diluant dans un cocktail dont la formule militante est standardisée : « contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie », mélange auquel peuvent s'ajouter « l'intolérance », « l'homophobie » ou les « violences intercommunautaires ». Cette dernière expression, fort répandue, n'en est pas moins trompeuse, car il n'y a nulle symétrie dans les agressions : par exemple, alors que des groupes de jeunes (Français ou étrangers) issus de l'immigration se sont attaqués à des synagogues ou à des écoles juives, aucun groupe de jeunes Français juifs n'a incendié une mosquée, ni agressé une jeune fille maghrébine (ou une musulmane) en tant que telle. Le choix de cibles juives ou supposées telles témoigne de la prégnance d'un imaginaire spécifiquement antijuif, entretenu à la fois par l'antisionisme médiatique et par les prêches islamistes (en direct dans des mosquées ou sur des chaînes satellitaires, ou en cassettes audio et vidéo, sans parler d'internet). Il est significatif qu'une chaîne comme Al-Jazira, l'un des principaux relais de la propagande islamique mondialisée, après avoir organisé un sondage effectué en ligne du 29 juillet au 1^{er} août 2004 auprès de ses internautes fidélisés sur la base de la question « Soutenez-vous les attentats d'Al-Qaida en Europe ? », n'ait pas hésité à diffuser les résultats dudit sondage : sur un total de 50 077 personnes ayant répondu à la question, 40,8 % d'entre elles ont répondu par l'affirmative et 59,2 % se sont prononcées contre ¹. L'occidentalophobie n'épargne pas l'Europe et, à bien des égards, la judéophobie fonctionne désormais de concert avec la haine de l'Occident. Cet imaginaire judéophobe est susceptible de fournir à certains milieux issus de l'immigration des motivations fortes, nourries par le ressentiment communautarisé ou tribalisé (« c'est la faute des Juifs si nous... »).

Ce ressentiment n'est pas simplement un produit d'importation, il n'est pas directement transféré du conflit israélo-palestinien aux « quartiers sensibles » à la française : il est le produit d'une idéologisation en langage antiraciste de situations vécues par les acteurs sociaux comme illustrant une « injustice », une inégalité de traitement. L'un des thèmes circulant largement dans les « quartiers sensibles » est que les médias privilégient la dénonciation des violences antijuives et sous-estiment ou taisent les manifestations de racisme antimaghrébin ou d'islamophobie. L'un des treize jeunes issus de l'immigration, régulièrement réunis par les sociologues Didier Lapeyronnie et Laurent Courtois, déclare : « Les Juifs, c'est comme si c'était des dieux. On ne peut pas y toucher. On défend trop les Juifs en ce moment. ² » La codification antiraciste de ces sentiments consiste à leur désigner une cible incarnant les supposés responsables de l'injustice vécue : « le racisme » inhérent à « la société française », « l'extrême droite », « la droite au pouvoir », « le néolibéralisme », « la mondialisation », « le jacobinisme français » (intolérant à l'égard des

1 Voir <http://proche-orient.info>, 7 septembre 2004.

2 Propos cités par Philippe Bernard, *Le Monde*, 6 juillet 2004, p. 8.

minorités ou des communautés), etc. Mais ce sont « les sionistes » qui incarnent avec le maximum d'intensité la causalité diabolique dans l'imaginaire des jeunes issus de l'immigration jugés « en rupture ». Un certain discours militant dit « antiraciste » véhicule des thèmes « antisionistes » qui désignent plus ou moins clairement les responsables (ou les coresponsables) de la « misère du monde ».

La nouvelle vulgate antijuive qui semble s'être installée durablement en France et dans d'autres pays européens peut se résumer par l'articulation de trois caractéristiques négatives attribuées aux « Juifs » ou aux « sionistes » : 1° ils sont « dominateurs » en Occident (« Ils ont tout », comme dit Mohamed Latrèche¹ ; « Ils ont le pouvoir » ; « Ils dirigent l'Amérique ») ; 2° ils sont « racistes » au Proche-Orient, où ils se comportent « comme des nazis » avec les Palestiniens, victimes d'un « génocide » en cours de réalisation ; 3° ils complotent partout dans le monde (ils ont organisé les attentats du 11 septembre ; ils poussent à la guerre : la seconde guerre d'Irak est le fruit d'un « complot américano-sioniste »). Cette vulgate judéophobe est massivement diffusée par les réseaux visant à islamiser l'Europe. Elle puise ses matériaux symboliques dans la littérature conspirationniste « classique », ce qu'atteste la nouvelle circulation planétaire des *Protocoles des Sages de Sion*², mais aussi dans les multiples pamphlets où est réactualisé le mythe du « crime rituel », avec son accompagnement de stéréotypes négatifs plus ou moins recyclés : le Juif sanguinaire, tueur d'enfants (stéréotype illustré par le « boucher » Sharon ou par Tsalal, armée de « criminels rituels »), le Juif manipulateur et conspirateur poussant à la guerre, toujours « juive », « sioniste » ou « américano-sioniste », etc.

Un certain nombre d'enquêtes psychosociologiques ont mis en évidence, dans les représentations sociales contemporaines, les deux composantes du noyau dur de l'image antijuive du Juif : d'une part, la solidarité communautaire religieusement cimentée (premier axe de la stigmatisation : Juif-tradition-religion-communauté-solidarité-inassimilabilité) ; d'autre part, le nomadisme ou l'internationalisme, le cosmopolitisme élitiste, dominateur et parasitaire, impliquant le déracinement et une forte mobilité géographique non moins que sociale (deuxième axe de la stigmatisation : Juif-élite-argent-pouvoir-influence-domination et manipulation). Dans le premier cas, on dénonce l'« exclusivisme juif » (ancienne formule) ou le « communautarisme juif » (nouvelle formule) ; dans le second, on dénonce les « maîtres du monde », le pouvoir occulte des « Sages de Sion », le « complot juif mondial ». On notera au passage que, des deux figures du Juif dans l'antisémitisme moderne, le Parvenu (le type du banquier juif) et le Paria (le type de

1 Mohamed Latrèche est le président du Parti des musulmans de France. À Paris, le 17 janvier 2004, lors de la manifestation organisée par Latrèche contre la loi interdisant le port des signes religieux à l'école, des propos antirépublicains, antijuifs, antisionistes et homophobes ont été entendus. Le point culminant a été atteint lorsqu'ont fusé des slogans tels que « Les Juifs ont tout », face aux musulmans qui, bien sûr, n'auraient « rien ».

2 Voir mon livre *Prêcheurs de haine*, op. cit., partie III, ainsi que mon étude sur le plus célèbre des faux anti-juifs : *Les Protocoles des Sages de Sion. Faux et usages d'un faux*, op. cit., 2004.

l'intellectuel « cosmopolite » ou de l'écrivain juif sans racines) ¹, il ne reste plus que la figure répulsive du parvenu, que traduit notamment un cliché largement diffusé par les leaders islamistes (tel Mohamed Latrèche) et répandu dans les banlieues françaises : « Ils ont tout, nous n'avons rien ». On peut également faire l'hypothèse que l'antisionisme radical et démonologique contemporain, qui diabolise Israël et le « sionisme », fait l'unité des deux séries d'attributs négatifs : la dénonciation du « sionisme mondial » (ou « international »), formule paradoxale, mêle en effet la stigmatisation d'une forme de nationalisme (le sionisme) à la dénonciation du cosmopolitisme ou du mondialisme ². On sait que le « complot juif mondial » s'est reformulé récemment comme « complot sioniste mondial » ou « complot américano-sioniste mondial ».

Dans ce contexte politico-culturel, les nouveaux judéophobes des banlieues trouvent des arguments pouvant servir de circonstances atténuantes à leurs actions violentes. Un antiracisme instrumentalisé, imprégné de motifs misérabilistes, est au principe de l'installation d'une culture de l'excuse dont bénéficient particulièrement les acteurs antijuifs issus de l'immigration, présentés comme des victimes de l'exclusion, de l'injustice sociale ou d'un cumul de discriminations. On ajoute éventuellement qu'ils ne sont que des « petits délinquants », donc des produits d'une société qui fabrique de la délinquance. Le problème devient un « problème de société ». L'explication de la multiplication récente des incidents antijuifs par le statut de « jeunes délinquants » de leurs principaux acteurs (on dit aussi « déclassés », « perturbés », voire « faibles d'esprit » ou « personnalités déstructurées ») relève à la fois de l'aveuglement volontaire et de la volonté de nier ou de minimiser les faits. On se débarrasse de la question gênante en stigmatisant « les voyous antisémites ». Catégorie confuse. C'est à une variante de ce piètre argument qu'ont eu recours les islamistes de la mosquée Al-Tawhid d'Amsterdam, niant avoir jamais vu dans leurs locaux l'assassin de Théo Van Gogh, Bouyeri, caractérisé comme « déséquilibré » ³.

D'autres noient les violences judéophobes dans la violence délinquante en général : l'acte de brûler une synagogue est mis sur le même plan que brûler une voiture quelconque ! Explication aussi réductrice que politiquement correcte, visant à éviter de « stigmatiser les jeunes des banlieues » et de s'interroger sur l'imprégnation islamiste qui progresse dans une partie des populations issues de l'immigration, à travers l'identification à la cause palestinienne. Face à ces attitudes favorisant l'extension de la mansuétude ou de la complaisance, il convient de poser que la misère sociale ne peut en aucune manière être considérée comme suffisant à justifier des actes de délinquance aggravés par des violences antijuives. La culture de l'excuse (« ils sont pauvres, exclus, discriminés... ») entretient le sentiment que ces agressions antijuives sont socialement compréhensibles, réductibles à de simples effets

1 Voir Hannah Arendt, *La tradition cachée. Le Juif comme paria*, traduction française Sylvie Courtine-Denamy, Paris, Christian Bourgois, 1987.

2 Voir P.-A. Taguieff, *Les Protocoles des Sages de Sion. Faux et usages d'un faux*, op. cit.

3 Voir Jean-Pierre Strobants, « À Amsterdam, l'itinéraire de "Mohammed B.", petit délinquant devenu djihadiste et meurtrier de Théo Van Gogh », *Le Monde*, 10 novembre 2004, p. 5.

d'une condition sociale misérable, donc légitimes. Ne faut-il pas ici rappeler la parole biblique : « Si tu dois juger un pauvre, ne prends pas son parti, rends-lui justice. »

En dépit des données chiffrées disponibles et d'autres indicateurs d'ordre sociologique, certains esprits continuent de soutenir qu'il ne s'est rien passé en France et ailleurs en Europe ces dernières années qui relèverait de la haine anti-juive et se marquerait par une flambée significative. Les partisans du « rien ne se passe » sont soit des aveugles de bonne foi (pêchant par exemple par simple ignorance), soit des adeptes du déni de réalité sélectif, lorsque la réalité sociale aveuglante dérange leurs convictions idéologiques (ce sont, par exemple, ceux qui veulent éviter à tout prix de « stigmatiser les jeunes des banlieues », selon l'expression convenue). Les sceptiques et les « dubitationnistes » attribuent à leurs adversaires une thèse que ces derniers ne soutiennent pas, à savoir : « La France est un pays antisémite ». D'autres, non moins aveugles, soutiennent que rien de nouveau ne s'est produit en matière d'antisémitisme et que, par exemple, le vieil antisémitisme nationaliste ou à base raciale reste dominant en France comme ailleurs en Europe ¹. Il est vrai que, pour de nombreux militants « antiracistes » traditionnels, il est particulièrement difficile d'accepter la dure réalité du retournement antijuif de l'antiracisme, dont le principal vecteur est la nazification d'Israël et du « sionisme ». Quelques-uns se risquent même à broder sur la thèse de « l'antisémitisme éternel » ou consubstantiel à l'existence du peuple juif. Ce sont les partisans du « rien de nouveau », qui s'efforcent de montrer les continuités et les récurrences, alors même que personne ne les nie : dans la « nouvelle judéophobie » telle que je la définis et l'analyse, tout n'est bien sûr pas nouveau, comme peuvent le constater ceux qui ont lu mes livres récents sur la question (*La Nouvelle Judéophobie* et *Prêcheurs de haine*), au lieu de s'arrêter au seul titre du premier. Une dernière catégorie de négateurs peut être identifiée : ceux qui, au nom d'un « antiracisme » sélectif, lié à certaines orientations d'extrême gauche, nient la réalité d'une vague judéophobe tout en affirmant l'existence d'une vague islamophobe. Mais l'« islamophobie » dénoncée se distingue mal de la xénophobie anti-maghrébines ou anti-arabes – confusion classique entre l'identité ethnique et l'identification religieuse. Les seuls et véritables « victimes du racisme » sont pour eux, indistinctement, les « Arabes » ou les « musulmans », figures largement mythifiées sur lesquelles sont projetées les caractéristiques du Palestinien-victime véhiculées par la rhétorique palestinophile.

Il serait faux de soutenir que « la France est un pays antisémite ». L'analyse des résultats de sondages saisis dans leur évolution depuis 1946 montre que l'opinion française dans son ensemble est de moins en moins marquée par des représentations explicitement antijuives, relevant du vieil antisémitisme nationaliste ou de l'antijudaïsme chrétien. Ce qui peut et doit être affirmé, sur la base d'une constellation de données, chiffrées et qualitatives, c'est qu'il y a de la judéophobie (ou de « l'antisémitisme ») en France, attestée par la récente vague de violences visant les Juifs et portée par des secteurs identifiables de la

1 Voir par exemple Nicolas Weill, *La République et les antisémites*, Paris, Grasset, 2004.

population, qui ne se réduisent plus aux héritiers du nationalisme xénophobe d'extrême droite. Il s'agit de définir cette judéophobie (ses composantes idéologiques, ses formes discursives à base d'antisémitisme), d'identifier ses acteurs (anciens et nouveaux), de déterminer leurs motivations et de les comprendre par rapport à des facteurs contextuels. La judéophobie (au sens générique du terme) a bien une histoire, une longue histoire, géographiquement et culturellement diversifiée, et ses multiples figures historiques interdisent de n'y voir que la répétition du même.

Lors du débat qui a suivi cette audition les conséquences du conflit israélo-palestinien sur l'antisémitisme ont été évoquées.

Michel Wieviorka

Les apports de plusieurs enquêtes

Après un rappel de ses travaux, M. Michel Wieviorka a défini le cadre général de son intervention dont l'objet est d'examiner la montée de l'antisémitisme et du racisme en France. Selon lui, s'il ne faut pas confondre antisémitisme et racisme, il paraît important de réfléchir aux liens qui les unissent à la fois en termes sociologique, culturel, et même politique. Lorsque l'on l'analyse du point de vue historique, l'antisémitisme est une forme distincte de racisme ; en revanche lui conférer une spécificité dans l'analyse politique revient à faire des juifs une catégorie à part. Aussi convient-il d'évoquer plusieurs problématiques.

La première problématique conduit à se demander **si l'antisémitisme est un racisme comme les autres**. Selon que l'on adopte un point de vue sociologique, historique ou politique, l'antisémitisme sera tenu pour une variante ou non du racisme.

La deuxième problématique renvoie à **la terminologie** qui doit être employée. Doit-on parler d'antisémitisme ou plutôt de « nouvelle judéophobie » expression utilisée par M. Pierre André Taguieff ? M. Wieviorka a estimé qu'il fallait continuer à parler d'antisémitisme car cette haine contemporaine fonctionne dans le prolongement à bien des égards de l'ancien antisémitisme tout en prenant deux éléments en compte :

- la Shoah : la manifestation de l'antisémitisme peut alors prendre la forme du négationnisme, ou encore conduire à accuser les Juifs d'en tirer un profit ;
- l'existence de l'État d'Israël : l'antisémitisme peut conduire dans son expression extrême à exiger la destruction de cet État, et à dénier le droit du peuple juif à se doter d'un État.

La troisième problématique concerne **la méthode** qui permet de relever les manifestations d'antisémitisme et de racisme. On constate que l'antisémitisme augmente ; M. Wieviorka souligne que la vigilance à l'égard de l'antisémitisme est grande et que tous les faits sont repérés et analysés, à la différence d'autres racismes, pour lesquels la vigilance semble moins poussée. Cependant il ajoute

que la connaissance n'est pas toujours solidement établie. Par exemple, seuls 15 à 16 % des actes antisémites qui lui parviennent sont élucidés par la justice.

L'antisémitisme et le racisme notamment anti-maghrébin et anti-noir en France peuvent s'expliquer, au moins partiellement, en envisageant **quatre phénomènes importants** :

- **l'ethnisation de la société** : les catégories de la vie collective sont devenues moins sociales et plus ethniques, culturelles, religieuses ;
- **la globalisation** : la lecture des problèmes de notre société s'effectue à la lumière de phénomènes planétaires. Le nouvel antisémitisme est l'expression de la globalisation et peut être rattaché au conflit au Moyen-Orient, alors que l'ancien antisémitisme renvoie à une forme ancienne de la société qui refuse, résiste à la globalisation et la condamne en conférant aux juifs le rôle de bénéficiaires de la globalisation ;
- **la crise des institutions** qui incarnent l'idée républicaine et surtout la crise de l'école publique ;
- **les problèmes sociaux** : la ghettoïsation entraîne l'exclusion et aggrave ces phénomènes.

M. Wiewiorka a présenté l'enquête qu'il a menée sur la base d'entretiens individuels et collectifs avec des jeunes issus de l'immigration, dans un quartier populaire d'une ville populaire. Ses conclusions ont été les suivantes : ces jeunes sont capables de tenir des propos antisémites. Ils ont le sentiment d'être victimes de racisme (de la part des policiers, des employeurs...) mais se sentent peu menacés par le Front national.

Ils s'identifient à la cause palestinienne, mythique, et/ou à l'islam, voire à l'islamisme, et même à l'islamisme radical. Il ne faut pas mésestimer les sentiments de sympathie à l'égard de Ben Laden.

Que faire ? M. Wiewiorka a fait observer que lorsque l'on traite les problèmes sociaux des populations, l'antisémitisme régresse. Il a ajouté que lorsque l'on tient compte, pour ces populations, de leur véritable origine nationale, et que l'on prend en charge leur histoire et leur mémoire réelles, les mouvements d'identification s'atténuent.

M. Wiewiorka a fait état d'**une autre enquête à Sarcelles**, ville « disqualifiée » dans les années cinquante et 60 par la présence de grands ensembles mais qui bénéficie désormais d'une image positive depuis qu'elle a fait valoir sa qualité de ville multiculturelle dans laquelle coexistent différentes minorités. Il y a cependant constaté la persistance d'un fort ressentiment à l'égard de la population juive, à laquelle il est reproché de ne pas jouer le jeu du multiculturalisme et une grande tendance communautaire. Pour autant, il n'y a pas de violence particulière à Sarcelles, grâce à la grande vigilance du pouvoir politique local.

M. Wiewiorka a rapporté les conclusions d'**une troisième enquête, conduite à l'université** et dont l'objectif était de vérifier l'existence d'un « islamo-progressisme » qui favoriserait le développement de l'antisémitisme par la rencontre entre l'islamisme et des idées « progressistes », d'extrême gauche ou tiers-mondiste. L'enquête n'a pas confirmé cette hypothèse. Certes,

il existe parfois chez les étudiants et quelques enseignants des idées « progressistes », gauchistes et tiers-mondistes qui se réfèrent de manière radicale à la cause palestinienne, mais l'antisémitisme qui éventuellement les prolonge n'est pas massif même si des initiatives provoquent un certain malaise.

M. Wiewiorka a estimé que la « nouvelle judéophobie » vient ouvrir un espace renouvelé pour un antisémitisme plus « classique ». C'est le cas en Alsace où les scores obtenus aux élections par les partis du Front national et de l'Alsace d'Abord témoignent de la persistance de cet antisémitisme plus « classique ».

Une enquête menée dans les écoles lui a permis de dégager deux conclusions principales pour la crise de l'école publique.

Cette crise est organisationnelle : l'école ne sait pas gérer les problèmes, même mineurs, d'antisémitisme. La médiatisation et la judiciarisation de certaines affaires témoignent de la carence de l'école sur ces domaines, telle l'affaire du collège Montaigne. Selon lui, un fonctionnement normal aurait dû conduire à la prise de mesures en interne par une médiation. Le recours à des Chartes signées par les étudiants comme à l'INALCO ¹ peut donner des résultats satisfaisants. Cette crise est intellectuelle : l'école repose sur des conceptions, par exemple en histoire, inadaptées à ses publics et au monde contemporain, on le voit avec les problèmes liés à l'enseignement de la Shoah.

Le débat qui a suivi l'intervention de M. Wiewiorka a mis en lumière plusieurs points :

Il a été rappelé que les 15 ou 16 % d'affaires élucidées par la justice ne permettaient pas de conclure à l'incertitude de la montée des actes antisémites. En effet les chiffres de la police éliminent la petite délinquance pour ne qualifier d'antisémites que les actes qui ont fait l'objet d'une revendication de la part de l'agresseur. Cette qualification ne naît pas que du seul fait que l'agressé soit juif. Il y a cependant une montée corrélative des actes racistes et antisémites. Toutefois leur nature est différente car les juifs n'ont pas les mêmes problèmes d'intégration. Il est le fait d'une parole débridée et/ou ethnicisée qui se libère, le juif incarnant le mal. Ceci conduit les plus déstructurés à passer à l'acte.

M. Wiewiorka a précisé que les affaires élucidées sont généralement celles où il y a eu « rencontre » entre personnes. Il a observé qu'il n'y a jamais de structuration idéologique forte chez les agresseurs. Il s'agit plutôt de jeunes déstructurés qui ne sont pas forcément représentatifs de la logique antisémite. C'est la désocialisation qui constitue un terrain favorable au passage à l'acte. Et il a insisté pour que l'antisémitisme ne soit pas réduit aux seuls actes pris en charge par la justice.

¹ Institut national des langues et civilisations orientales.

Esther Benbassa

Le conflit israélo-palestinien et le positionnement des arabo-musulmans et des juifs

En France, les Maghrébins et les juifs maghrébins issus des classes laborieuses habitent souvent dans les mêmes banlieues et parfois dans les mêmes cités. La relative réussite des seconds, liée à la possession d'outils d'adaptation hérités de la longue histoire diasporique des Juifs en général, exacerbe, en ces temps de conflit israélo-palestinien, le ressentiment des premiers à leur endroit.

Mais les juifs maghrébins qui côtoient les Arabes sont eux aussi dans le ressentiment non seulement en raison du traumatisme de leur départ d'Afrique du Nord, mais également parce qu'ils reportent leur propre expérience, qu'ils interprètent aujourd'hui comme une « expulsion », sur ce qui se passe au Moyen-Orient entre Israéliens et Palestiniens, imaginant que leurs coreligionnaires en Israël sont menacés du même sort. On observe le même type de projection en Israël même où les Juifs orientaux ont transformé le dépit de l'exil et leurs vicissitudes en tant qu'Orientaux dans ce même pays en hostilité à l'encontre des Palestiniens et des Arabes en général.

Les communautarismes juif et arabo-musulman, devenus actifs en France surtout après la seconde Intifada, et qui se déploient sous forme de nationalismes diasporiques, sont également à prendre en considération. Juifs et Arabes, en France et ailleurs, partout où ils constituent d'importantes diasporas, sont tous peu ou prou touchés par ce nationalisme. Un nationalisme sans revendication territoriale, et faisant cohabiter la loyauté au pays de résidence avec un soutien sans faille à des causes extérieures à ce pays, susceptibles de cimenter une identité diasporique. Ces causes sont transnationales. Les arabo-musulmans de diaspora, au-delà de leurs appartenances nationales particulières ou de celles de leurs parents, reconstruisent une certaine unité dans la défense du combat palestinien, et surmontent du même coup leurs éventuelles dissensions. Cette identification, plus visible chez les jeunes, leur permet de se réinscrire dans une généalogie, alors même que le lien s'est distendu avec le pays d'origine et avec les parents, à qui il est reproché d'avoir subi passivement les humiliations et les renoncements imposés par l'immigration.

Dans ces poudrières mal maîtrisées que sont devenues les banlieues, plus que la religion, c'est l'identification aux Palestiniens, ou à tous ceux qui défient l'Occident, qui leur fait retrouver l'honneur perdu des leurs. Les actions spectaculaires des héros de la cause palestinienne deviennent des actes de bravoure, objets d'appropriation, tandis qu'Israël, associé à cet Occident qui les a relégués dans ses marges, incarne l'ennemi par excellence, persécuteur de Palestiniens, ces frères de destin. Dans ce schéma, le plus souvent, Israéliens et Juifs ne sont pas dissociés.

Les juifs ont eux aussi développé depuis longtemps, autour d'Israël, un nationalisme diasporique qui s'est renforcé avec l'évolution du conflit au Moyen-Orient. Un nationalisme sans frontières, les rassemblant de par le monde. La victoire d'Israël en 1967 leur avait redonné leur fierté, et avait

définitivement clos l'époque où on les décrivait comme des êtres passifs et courbés. Désormais, en France comme ailleurs, l'on s'assume ouvertement comme Juif et l'on assume en même temps et de la même manière son rapport à Israël. 1967 aura été aussi pour beaucoup de Juifs nord-africains une sorte de revanche face aux difficultés de l'émigration, une revanche contre les Arabes, une manière de retrouver sa dignité entamée par un exil forcé. Et aujourd'hui, tandis que le soutien à la cause palestinienne pallie chez nombre d'arabo-musulmans l'effritement de l'identité traditionnelle, beaucoup de Juifs trouvent dans leur attachement à Israël un moyen de parer à une fragilisation comparable.

Qu'en est-il vraiment de l'antisémitisme arabo-musulman en France, l'une des expressions de ce nationalisme diasporique en action, circonscrit par l'appartenance communautaire ? Certes, nul ne niera la multiplication des actes antijuifs, de gravité variable, ni la forte hostilité aux juifs de certains milieux arabo-musulmans, une hostilité qui ne se limite d'ailleurs pas seulement à ces milieux, l'antisémitisme devenant de plus en plus la métaphore des maux de la société française. Celui qui touche les milieux arabo-musulmans n'est pas lui non plus étranger à ces maux – absence d'une politique d'intégration efficace et mobilité sociale et professionnelle encore embryonnaire et ses corollaires.

Entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2004 ont été recensés 135 actes antisémites contre 127 en 2003. Dominique de Villepin, ministre de l'Intérieur, a déclaré, pour les sept premiers mois de l'année 2004, 160 agressions ou dégradations contre 75 sur la même période en 2003. Lors de la présentation du rapport de Jean-Christophe Rufin, il y a trois semaines, M. de Villepin annonçait cependant une « décrue significative » des actions racistes et antisémites au cours des trois derniers mois. Ainsi, 9 actions antisémites violentes ont été signalées en juillet, 4 en août et 5 en septembre, contre 31 en mars et 23 en avril. La peur qui s'est emparée des Juifs de France aujourd'hui et la manière dont elle se fait entendre sont-elles proportionnées aux agressions subies ? Ou ne faut-il pas voir là aussi l'expression de ce nouveau nationalisme diasporique, axé sur la défense d'Israël et prompt à ranger les critiques dont il est l'objet dans la catégorie antisémitisme, le tout sur fond de traumatisme réactivé dans un climat tendu ? En tout état de cause la peur est réelle.

Le racisme anti-arabe suit lui aussi une courbe ascendante et se greffe sur un fond de contentieux hérité de la colonisation et de la décolonisation, qui a réémergé depuis le 11 septembre, confondant islam et terrorisme. Les chiffres sur les incivilités racistes sont plus difficiles à établir parce que ceux qui les subissent sont moins prompts à aller se plaindre de crainte d'essuyer des rebuffades en raison de leur origine ou de la couleur de leur peau. À cela s'ajoute l'absence de véritables institutions organisées au sein des populations issues de l'immigration et émanant de la société civile non religieuse susceptibles de prendre leur défense dans ces situations, ou de faire des démarches auprès des autorités de l'État.

L'histoire de l'Europe, dont la haine antijuive et l'extermination à laquelle elle a conduit font partie intégrante, rend beaucoup plus attentif à l'antisémitisme

qu'au racisme anti-arabe davantage toléré sous ses différentes déclinaisons – islamophobie, « choc de civilisations », anti-islamisme, etc. À cela s'ajoute la culpabilité née de la prise de conscience tardive de la responsabilité de Vichy dans la déportation des Juifs de France. D'où une espèce de course à l'expiation, réactivée avec la résurgence récente de l'antisémitisme sous ses formes renouvelées. Tout ceci, au lieu d'apaiser le climat, contribue à créer chez les Juifs une sorte de panique, qui a été parallèlement alimentée par les leaders communautaires et la presse juive, l'interventionnisme d'Israël en faveur de l'émigration et l'alarmisme de certains intellectuels.

Le manque de prudence des politiques et des médias dans leurs réactions aux incidents antisémites ou présumés tels et le pathos dans lequel ils versent par crainte d'être eux-mêmes taxés d'antisémitisme amplifient de même la peur des juifs, laquelle jette à son tour dans le désarroi tous les partenaires, mis sous pression et se sentant tenus de réagir au plus vite. Un cercle vicieux qui génère une sorte d'hystérie, tout en banalisant l'antisémitisme et le pervertissant.

L'antisémitisme dans un environnement complexe

La masse des informations qui arrivent aux rédactions entretient également la boulimie. Images et textes submergent à leur tour le public. La violence n'est pas seulement perçue dans l'image qui est donnée du monde, mais vécue dans une sorte d'intimité. Ainsi envahit-elle les foyers et les imaginaires au gré des événements. La violence n'est plus exceptionnelle. Celle qui oppose israéliens et palestiniens au Moyen-Orient s'est, elle aussi, installée dans cette intimité. À chacun de prendre parti pour l'un ou l'autre camp, d'en projeter la cause sur son histoire, son vécu, souvent sans discernement ni logique, faisant tour à tour des uns ou des autres des victimes dignes de compassion ou des bourreaux dignes de réprobation. La haine fait désormais rêver et se transforme même en revendication, celle d'un droit à la haine, parallèle à un autre, le droit à la victimisation, revendication de la souffrance comme passeport. Alors certains peuvent être tentés de mettre l'un et l'autre en scène, pour attirer l'attention de ces mêmes médias qui, d'une autre façon, les mettent en scène eux aussi.

Mais il y a des degrés dans l'échelle de « valeurs » qui s'applique à la haine. L'arabophobie recueillant moins d'échos dans les médias – comme dans la société en général, qui la trouve plus tolérable que la haine antisémite –, Michaël Tronchon alias Phinéas, ne va pas se contenter de blesser un Arabe à coups de hache, il profanera un cimetière juif en empruntant ses symboles à l'antisémitisme de type nazi et à la haine anti-arabe. Phinéas s'était érigé en bourreau. Marie Leblanc, elle, dans la désormais célèbre affaire de fausse agression dans le RER, avait préféré endosser l'habit de la victime. Chacun dans son registre, chacun de son côté, mais dans un temps rapproché, tous deux se jouaient les scènes qu'ils avaient vues à la télévision ou qui font désormais partie de l'inconscient collectif dans l'éternel couple du bourreau et de la victime. Dans sa mythomanie, l'antisémitisme imaginaire de Marie Leblanc ressemblait à celui que Phinéas orchestrait. Les deux cas sont les symptômes jumeaux de ce qui travaille en profondeur une société en mal d'identité et en

panne d'imagination. Leur fantasme était celui de la *Star Academy* – sans les paillettes.

L'incendie du centre social juif de la rue Popincourt qui s'est produit en août 2004, provoqué par un juif originaire du Maroc, superpose lui aussi des slogans assez incompatibles – « La France aux Français », qui serait plutôt une devise anti-arabe, coexistant avec « Vive l'islams » (*sic*), sans oublier les croix gammées.

Le travail fait jusqu'ici sur l'antisémitisme a pris la forme d'une sorte de leçon adressée au monde pour empêcher la répétition de l'horreur. Que les juifs aient conservé et transmis le traumatisme du génocide à ceux qui les ont suivis est tout à fait compréhensible. Mais que sait-on des Juifs à part leur extermination ? Qu'apprend-on d'autre sur eux ? Et aujourd'hui, à l'image de l'extermination se superpose celle de la puissance d'Israël dans la guerre qui l'oppose aux Palestiniens. On retient les deux images, toutes deux réductrices. Les Juifs n'ont pas été que des victimes et ne sont pas que des bourreaux.

On n'a peut-être pas choisi la méthode adéquate pour la transmission de l'expérience tragique du génocide. Le devoir de mémoire a paralysé les principaux transmetteurs ; il a servi à garder debout le fragile édifice de l'identité juive, sans oublier l'instrumentalisation dont il a pu être l'objet. La panique parfois disproportionnée des juifs aujourd'hui face à l'antisémitisme puise en partie son intensité dans les excès de ce devoir de mémoire. Les mêmes excès de mémoire ont dépassé, au sein de la société en général, le seuil de la capacité que possèdent les individus à se remémorer le passé. Ce qui nous porte à nous interroger sur l'économie pertinente du souvenir et de l'oubli afin d'éviter que le trop de mémoire ne produise de l'amnésie. Dans cet ordre d'idées, on peut avancer que nombreux sont ceux, dans la société française, qui n'ont retenu que les signes « extérieurs » de l'antisémitisme qui a mené à l'annihilation, d'autres ont redécouvert avec effroi ce que l'antisémitisme a pu être effectivement. En fait, le message n'est passé que partiellement. L'essentiel de ce qu'on voulait transmettre n'est pas arrivé à destination, ce qui est attesté aujourd'hui par la réémergence de l'antisémitisme. En tout cas, il serait dommageable de ne pas s'attarder sur cette question de transmission et de réception, de souvenir et d'amnésie. Par surcroît, les récentes manifestations de haine antijuive n'ont longtemps été évoquées que pour être imputées aux arabo-musulmans, tant le conflit israélo-palestinien pesait sur ce qui se passait ici. Or, curieusement, nos profanateurs et simulateurs ne sont pas issus de ces milieux. Ils sont pour le moment européens, et leur comportement nous interroge plus fortement encore.

Jusqu'à récemment le mot d'ordre était « devoir de mémoire ». Aujourd'hui, c'est le « devoir de vigilance » contre l'antisémitisme qui semble s'imposer. Si le premier était naturellement prôné par les victimes du génocide et par leurs descendants, en majorité ashkénazes, le second semble lui davantage porté, quoique non exclusivement, par les juifs originaires d'Afrique du Nord. Faute d'un vrai travail de mémoire sur leur exil, lequel s'est trouvé dès lors insuffisamment reconnu comme expérience fondatrice d'un groupe qui a vécu ses propres épreuves, et après avoir partagé par solidarité et par procuration le

« devoir de mémoire » de leurs frères ashkénazes, ceux-ci sont désormais sortis du silence pour assumer pleinement et parfois rageusement un urgent « devoir de vigilance ».

Dans leur grande majorité, les livres sur l'antisémitisme parus en France depuis la seconde Intifada sont dus à la plume de ces exilés ou de leurs enfants. Tous pensent ainsi éviter le piège où sont tombés les israélites ou juifs dits de souche et les immigrés ashkénazes de l'entre-deux-guerres, à qui ils reprochent – peut-être à tort – de n'avoir pas été assez vigilants face au danger. Cet activisme face aux hostilités antijuives dont la France est actuellement le théâtre n'a qu'un objectif en soi honorable : empêcher le retour de ce qui a été vécu par les Juifs pendant la Guerre. Reste qu'il se manifeste de manière le plus souvent anarchique, et que s'il est suscité par la peur, il entretient à son tour une vraie peur. Il est devenu aujourd'hui contre-productif et échappe au contrôle de ses initiateurs, lesquels n'avaient probablement pas prévu de tels excès, ni mesuré à quel point cette peur, se greffant sur des traumatismes profonds, la Shoah ou l'exil, pouvait devenir explosive.

Même s'il n'est relayé dans ses formes extrêmes que par une minorité, les effets de ce militantisme de la vigilance peuvent hélas se retourner contre les Juifs dans leur ensemble, et creuser un peu plus le fossé entre la France et ses citoyens juifs, ces derniers tentés par réaction de cultiver des attitudes d'auto-défense réelle ou imaginaire, dont la principale et la plus spontanée est le repli sur le groupe et la culture de l'entre-soi. Alors même qu'en 2002, seules 2 035 personnes sont effectivement parties pour Israël, l'idée se répand dans certaines franges de la population juive du caractère désormais provisoire de leur séjour en France. Si on prend en considération le désamour à l'endroit des Juifs qui se propage dans la société française depuis la seconde Intifada et qui marque une tendance inversée par rapport à l'enthousiasme à leur égard qui s'était produite lors de la guerre des Six Jours, on peut se demander si le repli ne risque pas de le renforcer. Selon une enquête effectuée les 5 et 6 novembre pour Libération et France Inter par BVA sur 963 personnes, Ariel Sharon est tenu par 35 % des Français comme le principal responsable de l'escalade de la violence, quand 12 % accusent Arafat. Ces chiffres étaient respectivement de 32 % et 20 % il y a deux ans. Les jeunes (46 %) et les plus diplômés (41 %) sont les plus nombreux à accabler Sharon. Les Français prennent davantage position sur ce conflit (47 % contre 32 % en 2000). À l'époque 14 % des sondés marquaient une préférence pro-israélienne et 18 % propalestinienne. Aujourd'hui, ils sont à peine 12 % à prendre parti pour Israël, contre 32 % en faveur des Palestiniens.

Confusion dans les objectifs

Que la résurrection d'un antisémitisme qu'on avait cru disparu suscite désenchantement et colère, on le comprend. Mais pas cet acharnement à traquer derrière chaque mot, chaque geste, derrière chaque critique de la politique israélienne, un arrière-fond antisémite. Nous entrons là dans la phase dangereuse de l'intimidation. Une intimidation dont les cibles sont aussi bien la

presse, les responsables politiques que les intellectuels. Élisabeth Schemla se félicitait récemment sur son site web de la naissance d'un vrai « *lobby juif* », capable de se faire entendre des pouvoirs publics. À supposer qu'il y ait un « lobby » pro-israélien où se retrouvent des Juifs et des non-juifs, l'idée de « lobby » juif tient en revanche plus du mirage que de la réalité tant les Juifs de France et même leurs institutions sont divisés. Là où l'on croit qu'il y a « lobby », il n'y a souvent que désorganisation et des masses excitables à tout moment et qu'on a longtemps manipulées. Il est urgent que les Juifs de France et leurs institutions ne confondent pas le combat contre l'antisémitisme et la défense d'Israël. Un terrain miné qui fraie le chemin à toutes sortes de dérives.

Un travail de dissociation entre soutien aux Palestiniens et dérive antisémite devrait être mené du côté des arabo-musulmans également. Comme il est de première nécessité de faire comprendre qu'il n'y a pas de raison de voir dans chaque arabe un antisémite. On ne peut cependant pas laisser aux chefs religieux et aux chaînes arabes l'embrigadement des jeunes et des moins jeunes issus de l'immigration. L'antisémitisme dans les pays arabes qui se conjugue souvent avec le soutien à la cause palestinienne se révèle porteur tant qu'il y pallie le manque de démocratie et les problèmes sociaux et économiques susceptibles de provoquer à chaque instant des crises fort redoutées par les responsables politiques de ces mêmes pays. Ainsi l'antisémitisme entre-t-il dans leur agenda politique et se banalise comme s'il s'agissait d'une simple plate-forme politique, empruntant à la rhétorique classique de l'antisémitisme ses thèmes principaux, dont celui du complot juif et de la domination juive (ou judéo-américaine). Sur cette plateforme vient se greffer le soutien aux Palestiniens, au nom d'une solidarité arabe qui passe aussi par l'islam.

En Occident, l'antisémitisme et le soutien à la cause palestinienne apparaissent comme rassembleurs pour certains prêcheurs fondamentalistes qui les promeuvent au nom de l'islam. Cette confusion travaille les esprits et peut conduire de jeunes arabo-musulmans à banaliser l'antisémitisme en le conjuguant avec une certaine forme de délinquance, sans que la différence entre les deux soit clairement faite. À cela s'ajoutent les messages de type antisémite ou haineux qui s'introduisent dans les foyers issus de l'immigration par divers canaux médiatiques. À ce rythme, le cocktail est susceptible de devenir explosif.

L'antisémitisme de tradition et l'antisémitisme comme cause

Il convient de prendre en considération que la focalisation sur l'antisémitisme en provenance des milieux issus de l'immigration fait oublier le réveil de l'antisémitisme chez certaines couches (non musulmanes) de la société française qui trouve justification dans le conflit israélo-palestinien pour donner libre cours à une argumentation qui puise dans l'ancien arsenal classique. Le fait est que le tabou de l'antisémitisme a sauté avec le conflit israélo-palestinien. Désormais, la mémoire de l'Holocauste ne prémunit plus les Juifs contre l'antisémitisme. Le tabou a sauté aussi parce que dans certains milieux, le Juif,

confondu avec l'Israélien, perdant le statut de victime qui lui conférait l'Holocauste, n'est plus protégé. La nouvelle victime est d'emblée le Palestinien, identifié à un Jésus souffrant. Dans ces mêmes milieux issus des couches conservatrices de la société, on peut être anti-arabe avec en arrière-fond les effets de la décolonisation non encore digérés, tout en défendant la cause palestinienne, considérée comme extérieure aux frontières nationales. Une cause sans effets immédiats sur l'environnement social. Il n'est pas rare non plus que les défenseurs des Juifs et d'Israël se recrutent dans ces mêmes milieux qui prennent ainsi parti en raison d'une aversion à l'endroit des arabo-musulmans, héritée de la guerre d'Algérie. Hier antisémites, ils peuvent être aujourd'hui anti-arabes, islamophobes, etc., ce qui ne garantit nullement qu'ils soient d'authentiques amis des Juifs ou d'Israël.

Il ne faut pas négliger non plus les milieux de l'extrême droite qui diffusent un antisémitisme idéologique au message brouillé, parallèlement à un racisme anti-arabe fort actif. La commission sur le racisme et le négationnisme à l'université Jean-Moulin Lyon III, présidée par l'historien Henry Rousso, a remis au ministre de l'Éducation François Fillon en octobre 2004 un rapport estimant que les fondateurs de cette université « ont plus que toléré l'expression des idées d'extrême droite au sein de l'université : celles-ci ont été constitutives de sa création ». Les toutes dernières déclarations de Bruno Gollnisch, lui-même professeur dans cette université et numéro 2 du Front national, sur le génocide ont apporté un surcroît de crédibilité à cette analyse, s'il en était besoin. Celui-ci lors d'une conférence de presse tenue à Lyon est revenu sur la question du génocide commis par les nazis : « Il n'y a plus un historien sérieux qui adhère intégralement aux conclusions du procès de Nuremberg » a-t-il dit. Après cette sortie négationniste, la présidence de l'université de Lyon III a demandé au ministre de l'Éducation la suspension de Bruno Gollnisch.

Le conflit israélo-palestinien s'est également transformé dans certains milieux d'extrême gauche, surtout non organisés, en nouvelle cause. Le soutien aux Palestiniens s'accompagne parfois de certaines confusions flirtant avec l'antisémitisme, un manichéisme simpliste permettant de mettre l'Israélien et le juif tout ensemble du côté des « méchants » – et le Palestinien du côté des « bons ». Ce manichéisme génère de l'antisémitisme, induisant une rhétorique dénuée de nuances. L'antisémitisme tend parfois à se cacher derrière la critique d'Israël. Ces dérapages ne sont pas l'apanage de tous les milieux d'extrême gauche et toute critique de la politique de Sharon de leur part ne peut pas être ramenée à de l'antisémitisme. Les excès d'interprétation dans ce sens au sein de certains milieux juifs existent également et dévoient le combat contre l'antisémitisme réel.

Quelles stratégies pour un combat contre l'antisémitisme ?

Formation et éducation

Les diverses composantes de la société française qui peuplent l'école ont toutes le droit d'apprendre leur histoire et leur culture – et celles de l'Autre – pour mieux accéder à l'universel, un universel enfin devenu ce qu'il prétend être, et sorti de ses ornières... un universel vraiment fédérateur, seul à même de désamorcer les nationalismes diasporiques qui aujourd'hui nourrissent les replis communautaristes. En nous investissant dans la connaissance de l'Autre par l'intermédiaire de l'apprentissage du religieux comme fait de civilisation, nous avons une issue qu'il convient d'exploiter. Ce n'est pas réduire cette connaissance au religieux que de revendiquer ce moyen de rapprochement, non seulement entre juifs et musulmans mais entre tous les groupes qui composent la mosaïque française, et ceci à l'heure où l'école est elle aussi secouée par l'antisémitisme et le racisme.

Les passerelles se construisent sur le terrain. Ce sont les enseignants qui sauront préparer les citoyens de demain, dans la connaissance réciproque de leurs cultures et de leurs religions respectives. Les parents, les responsables associatifs, bref tous les citoyens pourraient profiter d'une formation adaptée dans cette direction et répondant à leurs besoins. La tâche est immense, mais il est encore temps de l'engager, sans démagogie, en se disant que tous les remèdes sont bons à condition d'en connaître la posologie et de diversifier les prescriptions. L'enseignement du fait religieux comme fait de civilisation est important pour créer le climat pluriculturel qui, dans la moyenne durée, conduirait par la connaissance mutuelle à transcender ces fléaux que sont le racisme et l'antisémitisme.

Les politiques, souvent plus soucieux de s'assurer des effets d'annonce que de mener une action concertée et continue, disposent de plus de temps qu'ils ne le reconnaissent eux-mêmes, ne serait-ce que de celui de leur mandat, pour envisager des remèdes dont l'efficacité ne se révélera, certes, qu'à moyen ou long terme. Si la formation, la pédagogie de l'information, une plus grande attention aux inquiétudes de la population, toutes confessions et appartenances confondues, cohabitaient avec des projets porteurs pour un meilleur vivre ensemble, avec des ripostes raisonnées non seulement face à l'antisémitisme mais aussi face au racisme, qui semblent tous deux s'être durablement installés en France, peut-être que commencerait alors le vrai travail.

Revoir les modalités de l'enseignement de la Shoah

Pour parer à l'oubli, ce n'est pas du devoir de mémoire que nous avons besoin, mais d'une contextualisation du génocide, de sa mise en perspective avec d'autres génocides, d'autres événements marquants de l'histoire contemporaine, de son explication. En fait, de sa désacralisation en faveur de son humanisation et

de l'universalisation progressive qui en découlera. C'est alors que serait envisageable une transmission solide aux juifs et aux non-juifs.

Si le tabou de la Shoah est levé actuellement, et conjointement avec celui de l'antisémitisme, c'est parce que la transmission de la Shoah s'est faite d'une manière coupée du fait juif, de la vie juive avant la Shoah, de celle d'après, de la culture juive en un mot. On n'a retenu que l'horreur, que la mort qu'on a parfois transposée dans une horreur qui pouvait pour certains devenir ludique. Si nous nous sommes trompés, c'est parce que nous avons cru, avec la naïveté de l'humain, que l'invocation d'un exemple – paradoxalement présenté comme unique – pouvait empêcher la répétition du pire dans le concret de l'histoire. L'histoire nous montre suffisamment que ce n'est pas le cas. Si ce l'avait été, il n'y aurait eu ni guerres, ni massacres, ni autres génocides après l'Holocauste. Le tabou peut toujours être levé. C'est ce qui arrive aujourd'hui, et qui est arrivé ailleurs, dans d'autres moments historiques.

Il est temps de prendre le sujet à bras-le-corps, d'incorporer le génocide des Juifs à l'histoire, comme les violences et les effets à long terme de la colonisation et de la décolonisation, avant qu'elles aussi ne se figent. Ces rencontres sont susceptibles de donner chair à une autre vision de l'histoire contemporaine, dans ses multiples heurts, ses incompatibilités, ses erreurs passées et encore en cours. C'est dans cet enchaînement, dans ces interrelations que l'Holocauste trouvera sa juste place dans la conscience collective, en responsabilisant les citoyens du monde devant ce qui arrive, et sans les installer dans cette combinaison de culpabilité et de pathos permanent, parfois mauvaise conseillère.

La Shoah a servi de grille de lecture pour l'histoire de la France de l'époque, divisant le monde entre les Résistants et les autres. De surcroît, le trop de mémoire a provoqué une sélection, un oubli qui peuvent expliquer en partie la levée du tabou. S'il n'est plus possible de réintroduire le tabou, on pourra peut-être toutefois, en incluant la Shoah dans un enseignement plus général où les Juifs vivants auraient également leur place, fixer l'attention sur ceux qui sont morts – parce qu'ils étaient juifs, selon les critères raciaux en vigueur dans les régimes nazi ou pronazis.

La responsabilité partagée

Les pouvoirs publics en France sont très réactifs sur la question de l'antisémitisme et des moyens à mettre en œuvre pour le contrer. Il est difficile de les taxer de négligence. Mais peut-être les mesures prises sont-elles surtout de nature à calmer les esprits des populations touchées par l'antisémitisme et n'optent-elles pas suffisamment pour des solutions de longue haleine plus formatrices que défensives. Ces mêmes pouvoirs publics pourraient également conjuguer leurs efforts avec ceux de la société civile et les soutenir avec plus d'enthousiasme.

Le rôle des institutions communautaires juives et arabo-musulmanes est primordial dans l'organisation et le déroulement des initiatives à venir. Non

seulement elles ont le devoir de sortir de leur confusion d'une part entre le combat contre l'antisémitisme et la défense d'Israël et d'autre part entre soutien à la cause palestinienne et hostilité aux Juifs. L'autorité exercée par ce leadership, et même s'il est traversé lui-même de grandes divisions internes, est susceptible de calmer l'excitation des troupes des deux côtés. Les intellectuels des deux bords ont aussi le devoir de s'exprimer clairement sur les modalités du combat à mener et sans tomber dans les discours partisans ou communautaristes. Les médias ont également un rôle important à jouer dans l'éducation contre le racisme et l'antisémitisme en évitant le sensationnalisme et les manipulations de l'opinion.

Le leadership juif devrait de son côté opter pour plus de rigueur dans ses déclarations concernant les actes antisémites, en évitant la précipitation. Il lui incombe de faire un tri entre les actes de délinquance et les actes antisémites, même s'il est sous la pression d'une base qui, en raison de la peur dans laquelle elle se trouve plongée, a tendance à tout interpréter sous le signe de l'antisémitisme.

Toutes les initiatives de rapprochement entre juifs et arabo-musulmans sont à encourager. C'est à la société civile que ce travail incombe. Leur multiplication est susceptible de créer une dynamique positive. Les rencontres interconfessionnelles vont dans le même sens.

Les remèdes dans la lutte contre l'antisémitisme ne peuvent pas être distingués de ceux qu'on doit utiliser pour endiguer le racisme. Le combat devrait être mené de front dans les deux directions en même temps. L'antisémitisme ne concerne pas seulement les Juifs et le racisme pas seulement les arabo-musulmans ou les Noirs, mais tous les Français, toute l'humanité.

Certes, l'arrêt des hostilités entre Israéliens et Palestiniens tempérerait l'hostilité actuelle entre juifs et arabo-musulmans, sans l'enrayer complètement. Toute la société est interpellée par ce conflit. Aucune législation ne sera suffisante si la société n'est pas responsabilisée dans ce domaine et que le respect de la confession, de l'ethnie, de la race de l'autre n'est pas mis à l'ordre du jour des politiques locales, nationales, éducatives.

Lors du débat qui a suivi cette audition, le repli identitaire de la communauté juive a été évoqué de même que le rapport des juifs orientaux à la Shoah.

S'agissant de l'enseignement de la Shoah il a été observé que l'on devait évoquer les combats qui avaient été menés avant et pendant la deuxième guerre mondiale contre le nazisme et le fascisme.

Il a été rappelé que l'on combat le racisme et l'antisémitisme en tant que citoyen français.

Annexe 5

**Conseil représentatif
des institutions juives de France :
analyse des actes
et des menaces antisémites en 2004**

Une interprétation des chiffres annuels

Les vagues d'agressions antisémites qui ont touché les Juifs de France depuis le dernier trimestre de l'année 2000, dont nous avons livré une analyse qui figure dans les rapports des années 2002 et 2003, se sont transformées au fil de ces années en une sorte de phénomène continu. Ce constat qui s'appuie sur les chiffres recensés au cours de l'année 2004 laisse notamment à penser que la distinction que nous opérons lors des années précédentes entre les périodes de pic des actes antisémites, périodes liées notamment à l'actualité internationale et proche orientale, et périodes que nous décrivions comme moins marquées de ce point de vue, s'est lissée.

En effet, il avait été particulièrement visible lors de ces dernières années, que les mois les plus lourds en terme de violences antisémites correspondaient à des embrasements du conflit israélo-palestinien, à des attentats - 11 septembre 2001 - ou encore au déclenchement de l'offensive armée en Irak - mars et avril 2003. Dans le même temps, nous indiquions et nous nous inquiétions de l'existence, hors de ces périodes de pic, d'un enracinement des manifestations quotidiennes de l'antisémitisme, à un degré nettement moindre mais néanmoins constant.

Les six premiers mois de l'année 2004 indiquent des chiffres relativement plus élevés que les mois suivants. Ces chiffres révèlent peut-être que des actes antisémites ont été commis en réponse à différents événements survenus au Proche Orient : l'élimination à quelques semaines d'intervalle par Israël des chefs terroristes du Hamas, Ahmed Yassine (23 mars 2004) et Abdel Aziz al-Rantissi (19 avril 2004), ou encore l'opération contre les tunnels de contrebande d'armes de Rafah (mai 2004). Pourtant, cette analyse ne paraît pas aussi probante qu'elle ne l'était pour les années précédentes car les courbes sont moins corrélées. Déjà les deux derniers mois de l'année 2003 indiquaient une nouvelle hausse sans lien avec des événements proche-orientaux majeurs. De même, le nombre et la nature des incidents qui se sont produits en 2004 et le rythme de leur survenance semblent être apparemment moins liés à des causes exogènes. Ils laissent plutôt à penser que ces manifestations d'antisémitisme s'inscrivent à présent dans un enracinement structurel et ne puisent plus dans des causes d'actualité politique ou militaire. Il est à noter aussi que le mois d'août, traditionnellement le plus bas de la courbe annuelle, indique le chiffre

de 27 actes en 2004, contre 11 en 2003 et 7 en 2002. Enfin, on peut observer une légère décline des chiffres pour les mois de novembre et décembre.

Le conflit israélo-palestinien, puisque c'est essentiellement de lui dont il s'agit, n'aurait alors servi que de détonateur à une situation de tension larvée, préexistante qui ne demandait qu'à exploser. Auquel cas, il convient de se demander quel est le terreau qui a permis cette explosion et depuis combien de temps et pour quelles raisons il se développait en France, d'autant qu'il est varié dans ses origines et dans ses formes.

Le CRIF s'accorde avec ses interlocuteurs des ministères concernés par la lutte contre l'antisémitisme sur le fait que la coopération à laquelle il est associé dans les matières qui relèvent des mesures de protection, d'éducation et de justice permet de dresser un état des lieux le plus fiable possible et d'engager des séries de mesures. Ce modèle de coopération entre pouvoirs publics et société civile a d'ailleurs été présenté dans le cadre de conférences européennes et internationales afin d'inspirer d'autres pays. Pour autant, les uns et les autres restent conscients que cette coopération ne constitue pas une panacée et que la lutte contre le racisme et l'antisémitisme est un travail de fond de longue haleine.

Les chiffres des actes antisémites de l'année 2003 enregistrés par le Service de protection de la communauté juive étaient globalement légèrement inférieurs à ceux de l'année 2002. Les chiffres du ministère de l'Intérieur faisaient quant à eux apparaître une nette baisse entre les deux années, tout en restant en valeur absolue supérieurs à ceux que le CRIF a rendus publics. En réalité toute comparaison comptable reste difficile. Les relations développées entre le SPCJ¹ et le CRIF d'une part et le ministère de l'Intérieur d'autre part tendent depuis le début de l'année 2004 à l'harmonisation des données concernant les actions sur la base d'un échange d'information permanent et de la mise en place d'une nomenclature et d'une méthodologie de travail commune. Pour autant, des écarts restent encore visibles. En matière d'actes violents, les chiffres du SPCJ sont supérieurs à ceux du ministère de l'Intérieur, ce qui s'explique notamment par le fait que des victimes contactent la ligne verte mais hésitent encore à porter plainte, malgré les fortes incitations qui leur sont faites. En l'absence de dépôt de plainte, les pouvoirs publics ne peuvent entrer ces actes dans leurs statistiques. Inversement, en matière de menaces, les chiffres du ministère de l'Intérieur sont plus élevés que ceux du SPCJ car la police nationale et la gendarmerie disposent de moyens d'observation beaucoup plus performants.

Du reste, on observe aussi des disparités entre les chiffres publiés par la Chancellerie sur les procédures judiciaires en cours et les statistiques du ministère de l'Intérieur. Une comptabilité particulière des cas survenant dans le cadre des établissements scolaires, collèges et lycées vient encore compliquer ce tableau.

De fait, les chiffres doivent servir d'indicateurs et malgré leurs variations, ils se recourent en terme de tendance. Pour autant, ils ne suffisent pas à décrire un état des lieux sur lequel le CRIF s'exprime largement dans son travail quotidien. Les chiffres du SPCJ pour l'année 2004 s'élèvent à 590, contre 503 en

1 Service de protection de la communauté juive.

2003. Ils se partagent quasi également entre actions (294) et menaces (296). Il est à noter qu'en 2003, le total annuel des actions était inférieur à celui des menaces. Examinés de plus près, les chiffres font apparaître une majorité d'agressions physiques contre les personnes (137), devant les actes de dégradation et vandalisme contre les biens. En matière de menaces, ce sont encore les atteintes contre les personnes, sous la forme d'insultes (115), qui dominent.

La lecture de la liste des actes antisémites, que nous publions sur le site internet du CRIF, est très édifiante sur ce point de la violence contre les personnes. Régulièrement, des hommes, des femmes, des jeunes de religion juive sont pris à partie, parfois tout à fait banalement dans des affaires de délinquance ou d'incivilités quotidiennes. La découverte de la religion juive des victimes par les agresseurs, parce qu'ils leur en posent clairement la question, devient alors en quelque sorte un facteur aggravant. Dans les cas de vols et d'extorsion de vêtements ou d'objets par exemple, la victime, si elle est juive, essuiera des violences supplémentaires accompagnées d'insultes antisémites. Il en va exactement de même dans le cadre d'agressions sexuelles contre des jeunes filles s'il est découvert qu'elles portent une étoile de David.

Dans d'autres cas, l'identité juive des victimes est d'emblée évidente pour les agresseurs, qui les insultent ou violentent de ce seul fait. Cette violence touche le plus souvent des jeunes se trouvant à proximité d'écoles juives ou sur les trajets scolaires, des fidèles se rendant à la synagogue ou d'autres lieux de vie communautaire. Les victimes sont le plus souvent identifiables par leurs vêtements, le port de couvre-chefs ou de signes extérieurs de piété. Certaines victimes subissent des agressions répétées. Le phénomène que nous décrivons déjà l'année dernière comme une banalisation de l'insulte antisémite s'ancre dans les comportements. Les différents de tous types, les querelles de voisinage, les relations sur le lieu de travail, les altercations sur les marchés s'enveniment très rapidement du propos antisémite.

Ce constat n'est pas limité aux cités et aux quartiers difficiles, à l'origine principaux lieux d'expression des violences antisémites parmi d'autres violences quotidiennes. Ce climat a essaimé vers d'autres lieux et quartiers.

Affaires d'antisémitisme en milieu scolaire

Le cas particulier de l'antisémitisme dans les écoles, collèges et lycées dont il a été beaucoup question depuis ces trois dernières années demande quelques précisions particulières. Bien que complexe, il est de fait mieux circonscrit et a pu de fait donner lieu à l'adoption de mesures autant éducatives que répressives de la part des autorités scolaires.

Il n'en reste pas moins que les agressions et les insultes antisémites sont fréquentes, au sein et aux abords des établissements scolaires publics et envers les élèves fréquentant les écoles juives, à leurs abords et lors des trajets vers des lieux de sortie pendant le temps scolaire, notamment les terrains de sports.

Les statistiques du SPCJ indiquent que les agressions physiques sont les plus nombreuses. Quarante-trois cas ont été recensés jusqu'à la mi-novembre. Il y a eu quatorze cas d'insultes.

On observe aussi une répétition de jets de projectiles divers, pierres, objets métalliques, bouteilles de verres contre des élèves ou des écoles juives, parfois dans les cours de récréation des établissements. Ces agressions sont quasiment toutes concentrées dans des quartiers de forte mixité ethnique.

L'Éducation nationale n'est pas seule concernée par la lutte contre l'antisémitisme dans les salles de classe et aux abords des établissements. Les ministères de l'Intérieur et de la Justice ont conjugué leurs efforts afin de traiter globalement ces cas de violences au plan de l'administration scolaire, de la police et de la justice. Le CRIF avait eu l'occasion au cours de consultation menée à la fin de l'année 2003 de regretter la difficulté à qualifier les faits, la longueur des délais de réaction et le manque d'information des victimes dans les cas d'antisémitisme en milieu scolaire. Une circulaire du mois de septembre 2004 signée par les trois ministres de l'Éducation nationale, de l'Intérieur et de la Justice sur les mesures visant à prévenir, signaler les actes à caractère raciste ou antisémite en milieu scolaire et sanctionner les infractions est venue formaliser des méthodes de travail en cours d'expérimentation.

Dans la majorité des cas qui touchent l'enseignement public, une plainte est déposée et parallèlement, l'affaire est réglée au niveau de la direction de l'établissement, soit par explication, excuse et travail spécifique de l'élève soit par une sanction d'exclusion. Les procédures internes à l'établissement scolaire et judiciaires ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Le dépôt de plainte est recommandé et il a pour effet la saisie du procureur. Compte tenu des délais de travail des tribunaux, nous n'avons pour l'instant pas de résultats significatifs sur les procédures judiciaires en cours concernant les cas d'antisémitisme en milieu scolaire. Le cas de l'élève agressé au lycée Montaigne à Paris en 2003 a révélé une grave succession d'erreurs d'évaluation et de traitement et s'est soldé par une issue juridique qui a négligé la victime. Le retentissement médiatique de cette affaire et les préjudices qu'elle a entraînés risquent d'emporter des effets sur le traitement par les chefs d'établissement de cas semblables, s'il s'en produisait. Nous espérons que cet exemple les engagera à une réaction rapide et appropriée et ne les découragera pas.

Il reste aussi que les parents d'enfants juifs qui sont chahutés ou agressés hésitent à affronter les enseignants ou les chefs d'établissement lorsque ces derniers ne font pas la preuve d'une volonté d'entendre cette difficulté et d'y remédier. Ce sont parfois les attitudes des enseignants eux même qui sont incriminées. La situation de ces élèves juifs, déjà mal vécue par eux et leur famille, souffre alors doublement car les victimes font profil bas pour éviter de provoquer des remous qui pourraient leur nuire encore d'avantage. Une certaine vulnérabilité environne le parcours scolaire des élèves et les parents hésitent à aller plus avant, de crainte d'attirer des problèmes à leurs enfants. Ces problèmes s'expriment souvent à l'occasion d'une fin de scolarité dans un établissement, lorsque les familles pensent n'avoir plus rien à risquer. Ce

constat entre rarement dans nos statistiques car les faits sont le plus souvent anciens et difficiles à démêler.

Depuis le début de l'année 2004, le logiciel SIGNA qui permet quotidiennement aux chefs d'établissement de signaler l'ensemble des violences qui se produisent a été modifié de façon à en faire ressortir les éventuelles motivations racistes ou antisémites. Cet outil permet une meilleure visibilité du terrain si toutefois le postulat de la déclaration systématique est admis.

L'ensemble de ces mesures indique la forte préoccupation des autorités devant ce phénomène. Au-delà, il faut accompagner la réponse répressive de moyens éducatifs. Les enseignants doivent être soutenus par leur hiérarchie et bénéficier de formations spécifiques pour répondre aux tensions, à la fois en terme de connaissances mais aussi de méthodes et d'outils spécifiques.

Il faut aussi que la neutralité demeure un principe essentiel de l'école, notamment sur la question politique du conflit israélo-palestinien. En ce sens, les manuels scolaires de terminale doivent être extrêmement rigoureux et impartiaux dans leur présentation d'un conflit qui occupe quotidiennement la séquence du journal télévisé consacrée à l'actualité internationale. Les enseignants et les chefs d'établissement doivent également faire preuve d'un sens des responsabilités accru dans le choix des intervenants extérieurs appelés à s'exprimer dans des débats qui ont l'école pour cadre.

Une convergence des idéologies

L'année 2004 a aussi eu pour particularité un nombre impressionnant de dégradations de monuments aux morts et de profanations de cimetières, particulièrement en Alsace. Dans cette région, la plupart de ces attentats sont signés par des groupuscules d'extrême droite et néonazis, nostalgiques du 3^e Reich, y compris ceux censés avoir été dissous il y a une dizaine d'années. Des mineurs influencés les imitent, de façon isolée ou en rejoignant leurs rangs. Les auteurs des profanations appartiennent parfois aussi à des sectes sataniques qui s'en prennent aux cimetières et aux sépultures des trois religions.

Ce terrain des groupuscules skinheads et des activistes néonazis n'a peut-être pas assez été investi ces dernières années par les services de police et de surveillance. Il semble pourtant avoir considérablement prospéré, ces groupuscules réactualisant de vieilles recettes, ralliant des jeunes en perte de repère, se nourrissant de réseaux européens et puisant dans un air du temps qui remet l'antisémitisme et le racisme au cœur de l'actualité.

L'esprit ambiant s'est d'ailleurs tant et si bien pénétré de cette actualité qu'une affaire principalement a défrayé la chronique en juillet 2004, celle de l'agression du RER D. Un cas d'incendie dans un centre communautaire s'est également révélé être le fait d'une personne déséquilibrée qui a cru pouvoir ainsi régler des comptes personnels. Ces deux affaires ont révélé le degré d'imprégnation des actes antisémites et de leur décorum dans la pensée collective.

L'acte antisémite est d'emblée un fait dont la réalité est acquise car il est devenu habituel dans le panorama quotidien. Paradoxalement, il mobilise peu l'opinion publique qui laisse le sentiment qu'elle se sent peu concernée. L'intolérance et le rejet qui s'expriment envers les uns et les autres, souvent des uns envers les autres, ont pour effet de renvoyer les « communautés » dos à dos. De Français juifs, les Juifs de France sont perçus comme des Juifs français, voire comme des Juifs. Ils sont accusés dans la foulée de stigmatiser leurs agresseurs et de contribuer au racisme ambiant. Faudra-t-il sans doute expliquer à nouveau que toute situation demande une grille de lecture précise pour être analysée et que ce n'est pas là stigmatiser un groupe quelconque. D'ailleurs, être désigné comme victime juive porte aussi en soi sa part de stigmatisation.

Toujours est-il que ces « fausses affaires » d'antisémitisme ont eu pour effet néfaste de semer le doute de la réalité même des actes antisémites et ont donné de façon inacceptable à certains commentateurs l'occasion de remettre en question la nature antisémite de certaines affaires en particulier.

D'autres événements encore viennent conforter l'idée d'une convergence de différents faisceaux qui, assemblés les uns aux autres, inquiètent. Ils s'alimentent entre eux et réapparaissent périodiquement. C'est ainsi qu'à l'occasion d'une enquête menée dans une université française, le négationnisme le plus cru s'est exprimé, sous la forme d'un questionnement sur la réalité de l'ampleur de l'assassinat des Juifs par les nazis dans les chambres à gaz, questionnement qui serait rendu impossible du fait d'intérêts puissants qui ne veulent pas qu'on puisse en discuter librement.

Peu de temps après, la presse révèle l'enregistrement sur cassette d'une prédication sur l'histoire de la Palestine faite par un prêcheur musulman qu'on dit connu et respecté mais qui se livre à cette occasion à une violente diatribe antisémite.

En 2003 et 2004, c'est un comique qui multiplie lors d'épisodes fort médiatisés des attaques contre les « sionistes », leurs lobbies, leurs suppôts communautaristes en France, allant jusqu'à prêter à certains d'entre eux des complicités actives dans la traite esclavagiste. Cette tendance qui relève de la bouffée délirante rallie de pseudo-intellectuels et écrivains qui rejoignent les courants antisémites les plus classiques fonctionnant sur l'accusation de complot et de monopole des Juifs et voulant que ces derniers soient eux-mêmes les responsables de leurs persécutions répétées.

Ces théories s'expriment le plus souvent sous l'habit d'un antisionisme qui, même radical, est supposé mettre à l'abri de toute critique d'antisémitisme leurs auteurs. Ces pratiques ne trompent désormais plus, elles ont été dénoncées pour ce qu'elles sont dans un récent rapport ¹. On reste d'autant plus surpris de la tolérance de certains tribunaux qui ont à juger des délits relatifs au droit de la presse sur cette question.

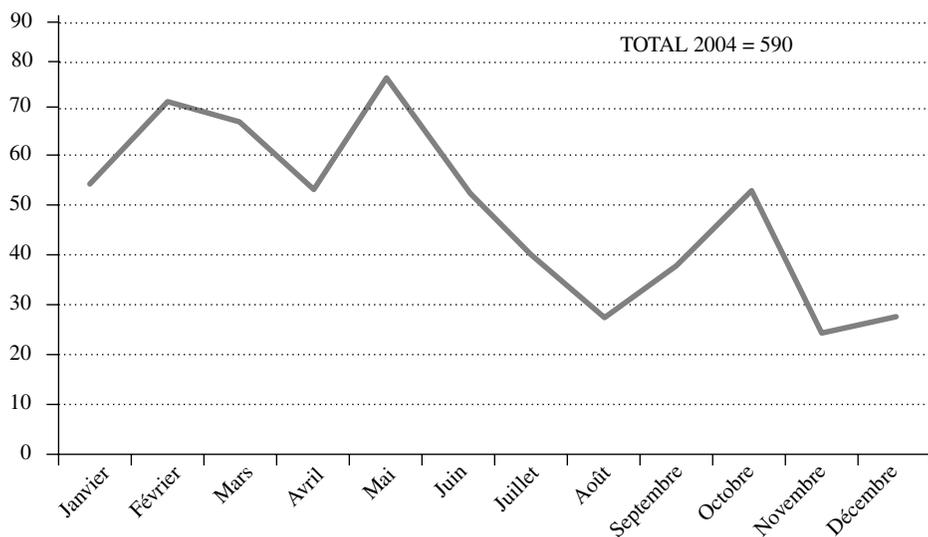
1 Jean-Christophe Rufin, *Chantier sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme*, octobre 2004.

La concomitance de telles expressions, augmentée de l'accès à des chaînes de télévision étrangères ouvertement antisémites et de l'inépuisable source des sites internet et des forums de discussion nous interroge. Ce constat d'une émulation entre les uns et les autres indique combien la parole s'est libérée et comme elle se nourrit sans hésitation d'un antisémitisme ancien sans cesse réactualisé par de nouveaux courants et vecteurs, « prêcheurs de haine » comme les dénomme Pierre-André Taguieff.

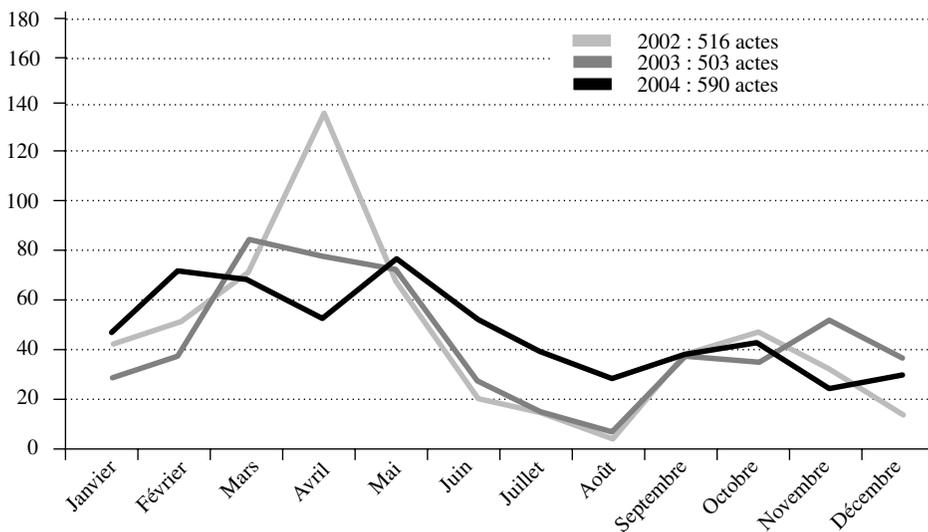
Ce constat inquiète d'autant plus que toutes les assurances ont été réitérées par les pouvoirs publics sur leur intransigeance parfaite devant les actes antisémites et racistes. Il n'y a aucun doute d'une telle volonté et de nombreux gages en ont été donnés. L'exercice a semblé rencontrer ses limites en 2004. La permanence des actes antisémites en a attesté et il est encore trop tôt pour savoir si l'amélioration observée au dernier trimestre perdurera. De plus, la volonté exprimée sur le territoire national ne suffit plus à l'heure d'une communication planétaire et instantanée à contenir l'antisémitisme hors de nos frontières, d'autant moins semble-t-il lorsque son souci est balayé par des contingences qui leur sont extérieures. La politique de lutte contre l'antisémitisme et le racisme doit être cohérente et les atermoiements qui ont entouré l'autorisation, puis la non-autorisation d'émission de la chaîne télévisée du Hezbollah, Al Manar, qui fait l'apologie de la guerre violente, du terrorisme et de l'antisémitisme, ont suscité une certaine incompréhension.

La question de l'antisémitisme est une question centrale, pas seulement pour les Juifs qui peuvent lui donner une réponse individuelle, mais pour la France. La réponse que la République lui donne est extrêmement honorable tant en terme de réelle et profonde attention qu'en terme de mise en œuvre. Paradoxalement, le chemin accompli ces dernières années, qui s'était engagé sur un sentiment de désaccord de fond entre les responsables communautaires juifs et les pouvoirs publics sur la montée de l'antisémitisme, aura révélé autant de difficultés que de progrès.

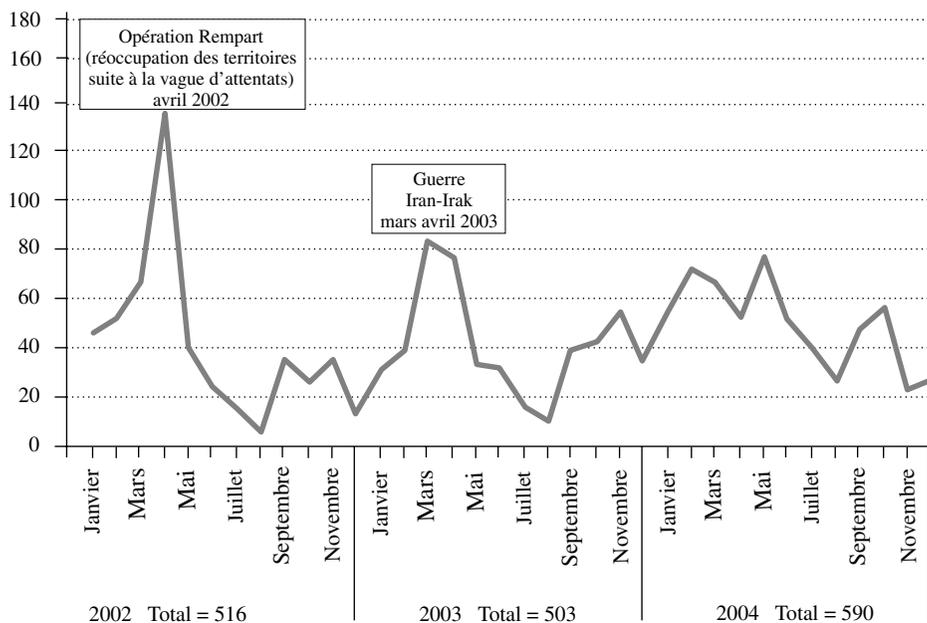
Nombre mensuel d'actes antisémites en France en 2004



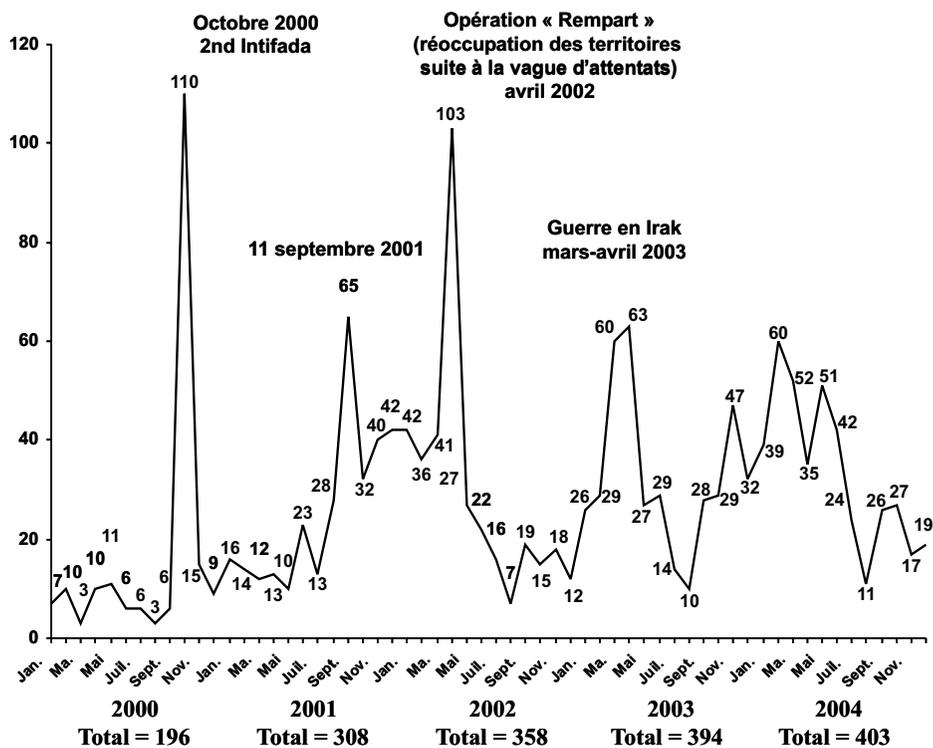
Nombre mensuel d'actes antisémites en France. Comparaison des années 2002, 2003 et 2004



Nombre mensuel d'actes antisémites en France sur les années 2002, 2003 et 2004



Nombre mensuel d'actes antisémites en Île-de-France depuis l'année 2000



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

2004

Volume 2
**Rapport d'activité
2004**

En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur.

Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

© La Documentation française – Paris, 2005

ISBN : 2-11-005890-0

Sommaire

Troisième partie

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

La Commission nationale consultative des droits de l'homme 9

Chapitre 1

Les avis donnés en 2004 13

Chapitre 2

Les études et réflexions 69

Suivi des avis par le Gouvernement 219

Chapitre 3

Les assemblées plénières 255

Chapitre 4

Les travaux en sous-commissions 273

Chapitre 5

Les activités internationales 291

Table des matières des deux volumes 367

Troisième partie

**RAPPORT D'ACTIVITÉ
DE LA COMMISSION
NATIONALE CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME**

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

La Commission nationale consultative des droits de l'homme

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

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

La Commission consultative ouverte à d'autres experts et aux représentants de six ministères préparera les positions françaises concernant toutes les questions relevant des droits de l'homme dans les instances internationales particulièrement lors de l'élaboration des pactes et conventions. Elle émettra des vœux ou recommandations sur des sujets d'intérêt national et fonctionnera avec quatre groupes de travail à partir de 1952. Elle élargira son champ de compétence jusqu'à la disparition, le 20 février 1976, de son président, René Cassin, prix Nobel de la paix, enterré au Panthéon.

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

1986 : le 21 novembre 1986, sa compétence portant sur les questions internationales relatives aux droits de l'homme est étendue au plan national. La

Commission est rattachée au secrétariat d'État chargé des Droits de l'homme auprès du Premier ministre. Nommée pour deux ans, elle est composée de quarante membres. Elle est présidée par M. Jean Pierre-Bloch, ancien ministre.

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

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

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

1996 : le 18 mars 1996, M. Jean Kahn est nommé président de la Commission qui intègre de nouveaux membres. Le 11 septembre 1996, la mission de la Commission est élargie aux situations humanitaires d'urgence, aux dispositifs permettant de faire face à ces situations et à l'application du droit international humanitaire.

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

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

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

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

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

Attributions

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

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

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

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

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

Composition

La composition de la Commission tend à un double objectif :

- assurer l'information réciproque de l'État et de la société civile dans le domaine des droits de l'homme ;
- garantir le pluralisme des convictions et opinions dans le même domaine.

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

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

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

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

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

Chapitre 1

Les avis donnés en 2004

L'assemblée plénière de la Commission nationale consultative des droits de l'homme a adopté en 2004, quatorze avis qui ont été adressés au Premier ministre et aux membres du Gouvernement concernés. De plus elle a adopté quatre études, assorties de propositions.

Sept avis ont fait l'objet d'une saisine gouvernementale. Sept avis et quatre études ont été décidés par la CNCDH, selon sa faculté d'autosaisine.

Il est à relever qu'en 2004 la CNCDH a reçu une réponse du Gouvernement à ses avis ou études, conformément à la procédure de suivi prévue par le Secrétaire général du Gouvernement.

Avis et études 2004

Justice, sécurité

11 mars : avis sur la note d'orientation sur une possible réforme des règles applicables en matière d'irresponsabilité pénale.

11 mars : étude et propositions sur les droits de l'homme dans la prison.

18 novembre : étude et propositions sur les étrangers détenus.

16 décembre : étude et propositions sur les mineurs en milieu carcéral.

Éthique, société

30 avril : avis relatif à la fin de vie – Euthanasie.

30 avril : étude sur les mutilations sexuelles féminines.

16 décembre : proposition de loi relative aux droits des malades et à la fin de vie.

Droits des personnes malades ou handicapés

22 janvier : avis relatif à l'avant-projet de loi pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées.

Nationalité, immigration, asile

22 janvier : avis sur le projet de décret relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à la Commission de recours des réfugiés.

22 janvier : avis relatif à l'élaboration du droit communautaire concernant le droit d'asile.

17 janvier : avis portant sur le projet de décret modifiant le titre III du décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers.

18 novembre : avis portant sur le programme pluriannuel de l'Union européenne en matière d'asile.

Racisme et discrimination

17 juin : avis relatif au projet de loi sur la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

23 septembre : avis sur la création d'une Agence européenne des droits de l'homme.

18 novembre : avis sur le projet de loi relatif à la lutte contre les propos discriminatoires à caractère sexiste ou homophobe.

Droits des enfants

30 avril : avis sur la violence faite aux enfants par les médias et les images.

Droit international – humanitaire

22 janvier : avis sur le 3^e rapport périodique de la France au Comité des Nations unies contre la torture.

17 juin : avis relatif au protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture.

Avis relatif à l'élaboration du droit communautaire concernant le droit d'asile

(Adopté le 22 janvier 2004).

À l'issue du sommet de Thessalonique, et compte tenu de l'évolution des travaux communautaires concernant le droit d'asile, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) tient à appeler l'attention du Premier ministre sur les points suivants :

1 – Les conclusions du sommet de Thessalonique mélangent sous un même chapitre trois notions différentes « immigration, frontières et asile », revenant sur les conclusions du sommet de Tampere au cours duquel ces questions ont été jugées « étroitement liées mais distinctes ».

La CNCDDH rappelle une nouvelle fois que les questions d'asile sont distinctes des questions d'immigration et que toute confusion entre les deux ne peut que nuire à ce droit constitutionnel en laissant croire à l'opinion publique que l'asile est une des composantes de l'immigration qu'il revient aux États de contrôler au même titre que les autres.

Dans sa note en réponse à l'avis de la CNCDDH sur le projet de loi modifiant la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, le Gouvernement rappelle fort heureusement que « En présentant deux projets de lois distincts sur le droit d'asile, d'une part, et sur l'immigration, d'autre part, – à la différence de la solution retenue en 1998 – le Gouvernement a entendu séparer clairement les questions du droit d'asile et de l'immigration ».

Dans ces conditions, la CNCDDH tient à alerter le Gouvernement sur le décalage sur ce point entre les déclarations officielles à Paris et les positions adoptées lors des sommets européens, positions qui risquent de porter atteinte à la nécessaire protection du droit constitutionnel d'asile.

Au regard des conclusions du sommet de Thessalonique, la CNCDDH demande au Premier ministre de veiller à ce que les travaux de gestion et de contrôle des flux migratoires prennent systématiquement en compte la spécificité du droit d'asile et assurent le respect de la convention de Genève de 1951 et du principe de non refoulement, notamment dans les échanges de plus en plus nombreux avec les pays tiers qu'il s'agisse de l'envoi d'officiers de liaison immigration européens sur leur territoire ou des négociations d'accords de réadmission et les nombreuses mesures opérationnelles mises en place pour contrôler ces flux à toutes les frontières maritimes, terrestres et aériennes.

2 – La CNCDDH note également que les conclusions du Sommet ont appelé en matière d'asile, à « explorer tous les paramètres permettant d'assurer que l'entrée dans l'Union européenne des personnes qui ont besoin d'une protection internationale se fasse d'une manière plus ordonnée et mieux gérée » et, en matière de gestion des frontières, à « instaurer une gestion plus efficace de leurs frontières extérieures ».

La CNCDH rappelle que les demandes d'asile répondent en principe à des motivations différentes des demandes d'immigration et ne se prêtent guère par nature à la planification.

Si la CNCDH accueille favorablement le souhait de faciliter pour certaines personnes l'accès au territoire et aux procédures d'asile des États membres de l'Union européenne, elle rappelle que la mise en œuvre du droit constitutionnel d'asile suppose aussi un accès possible pour les demandeurs spontanés. La Commission européenne a en effet précisé que toute procédure d'entrée protégée devait être « *complémentaire* » et ne pas entraver les arrivées spontanées des demandeurs d'asile.

La confusion entre asile, frontières et immigration consacrée au sommet de Thessalonique ne peut qu'aboutir à interdire de fait aux demandeurs d'asile l'accès au territoire et à la procédure.

La CNCDH demande donc instamment au Premier ministre de veiller, dans les négociations en cours au sein de l'Union, à ce que l'accès au territoire reste possible pour tous les demandeurs d'asile dans le cadre des principes en vigueur, quel que soit leur mode d'arrivée.

3 – La CNCDH rappelle en particulier son hostilité de principe à la notion de « pays d'origine sûr », qui est incompatible avec la convention de Genève et qui, impraticable dans les faits, ne pourra que politiser la mise en œuvre du droit d'asile dans les relations internationales de notre pays.

Cette hostilité est d'autant plus forte qu'il est prévu de coupler cette notion avec une procédure d'examen accéléré des dossiers émanant des ressortissants de ces pays, alors qu'ils peuvent être parmi les plus complexes à examiner, et que cela aboutira à renforcer les inégalités, déjà considérables aujourd'hui, dans l'accès à l'asile.

La CNCDH regrette que le Gouvernement français ait reconnu, lors du Conseil Justice et Affaires intérieures (JAI) du 2 octobre dernier, la nécessité de dresser une telle liste à l'échelle européenne et qu'il continue à appuyer l'introduction de cette notion aussi bien dans notre droit national à l'occasion de la modification de la loi du 25 juillet 1952 que dans le droit européen à l'occasion de la négociation du projet de directive relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

4 – À l'occasion du Conseil informel JAI des 22 et 23 janvier 2004, la CNCDH rappelle son opposition ferme à la possibilité d'un refus d'examen d'une demande d'asile au seul motif qu'il existerait un « pays tiers sûr », voire un « pays tiers sûr voisin » ou une « partie sûre d'un pays tiers », susceptible d'accueillir le demandeur et réitère sa demande antérieure au gouvernement français de convaincre ses partenaires européens de la nécessité d'abandonner cette notion qui est étrangère et contraire à la convention de Genève.

En tout état de cause, la CNCDH invite à nouveau le Premier ministre à faire en sorte que la proposition de directive sur les normes minimales de procédure soit amendée pour que soit accordé un examen complet à tout demandeur

d'asile, position défendue par la France comme le précisait le Secrétaire général du Gouvernement à la CNCDH le 13 mars 2002, et que soit reconnu un caractère suspensif aux recours formés contre la décision de renvoi dans de tels pays par les États européens qui y procèdent.

Avis sur le projet de décret relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à la Commission des recours des réfugiés

(Adopté le 22 janvier 2004).

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), saisie le 22 décembre 2003, du projet de décret réformant le décret 53-377 du 2 mai 1953, ne peut que regretter une nouvelle fois, de l'avoir été tardivement et dans l'urgence. Le Gouvernement a fait de même pour l'examen des projets de loi sur l'asile et sur l'immigration en avril 2003. On ne peut que s'inquiéter de cette manière de faire alors que ce texte concerne la mise en œuvre du droit d'asile, droit fondamental rappelé par l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'alinéa 4 du Préambule de la Constitution de 1946 et de l'article 53-1 de la Constitution.

Elle s'inquiète également de la complexité croissante de la législation relative au droit d'asile contraire à la lisibilité qu'exige l'accès au droit, principe de valeur constitutionnelle inscrit également dans la Convention européenne des droits de l'homme.

De façon générale, le décret fixe les contraintes qui s'imposent aux demandeurs d'asile, la limite de leurs droits, sans préciser les obligations à leur égard. À titre d'exemple, le projet de décret fixe le délai de dépôt de la demande et reste muet sur le délai d'admission au séjour provisoire.

Sur les lacunes du projet de décret

De prime abord, la CNCDH s'étonne que contrairement à ce que prescrit le nouvel article 19 de la loi du 25 juillet 1952, le projet de décret ne fixe pas toutes les modalités d'application relatives à l'admission au séjour (nouvel article 19 2°, 8°, 10°, 11°). Cela est d'autant plus surprenant que les dispositions législatives relatives à ces questions forment depuis 1998 le titre II de cette loi. Elle rappelle, s'agissant en particulier de l'admission au séjour provisoire, la recommandation qu'elle a formulée, dans son avis du 24 avril 2003, selon laquelle « *au titre des garanties essentielles dont bénéficie tout demandeur d'asile figure la mise en possession d'un titre de séjour dès qu'il manifeste son intention de solliciter l'asile en France* ». La Commission rappelle en outre que de graves dysfonctionnements continuent d'être constatés en ce qui concerne l'accès aux procédures des demandeurs d'asile, notamment en ce qui concerne les délais d'admission au séjour et la domiciliation associative.

La CNCDH recommande en conséquence que le décret fixe ces modalités.
– En ce qui concerne le délai mentionné au 8° du nouvel article 19, elle rappelle son avis du 24 avril 2003 selon lequel l'admission au séjour du demandeur d'asile doit se faire dès la première présentation en préfecture et ne doit pas, en tout cas, être supérieur à 3 jours – délai fixé par l'article 10 de la directive relative aux normes minimales d'accueil des demandeurs d'asile du 27 janvier 2003.

– En ce qui concerne les titres de séjour mentionnés par les 10° et 11° de l'article 19, la CNCDH recommande qu'ils soient au moins de même nature et de même durée que ceux prévus par l'actuelle réglementation.

Elle demande à être saisie dans des délais raisonnables du décret qui fixera, en vertu du nouvel article 19 de la loi de 1952, les modalités non encore fixées par le présent projet de décret.

Sur l'OFPRA

Délai de dépôt à l'OFPRA (article 1^{er} du projet de décret)

Le projet de décret prévoit que :

– le demandeur d'asile doit déposer sa demande complète rédigée en français dans un délai de vingt et un jours, sous peine de voir sa demande considérée comme irrecevable ;

– lorsque l'étranger souhaite demander le réexamen de sa demande, ce délai est ramené à huit jours.

Par ailleurs, le nouvel article 35 bis, IV bis de l'Ordonnance de 1945 dispose que « l'étranger, informé de son droit de demander asile, dispose d'un délai de cinq jours à compter de son maintien dans un centre de rétention administrative pour formuler sa demande d'asile, sous peine d'irrecevabilité. »

Il n'existe pas actuellement de délai maximal de dépôt de la demande d'asile. Cependant les dispositions de l'article 16 du décret du 30 juin 1946 prévoient que pour faire renouveler son autorisation de séjour, le demandeur d'asile doit présenter, à l'expiration de l'autorisation d'un mois prévue à l'article 15, le certificat de dépôt de sa demande.

Ce délai d'un mois est déjà extrêmement court car, en tenant compte des délais postaux et d'établissement du certificat de dépôt, le demandeur d'asile doit transmettre le formulaire de demande au maximum quinze jours après sa délivrance par la préfecture.

En fixant un délai de vingt et un jours pour le dépôt de la demande, rédigée obligatoirement en français, sous peine d'irrecevabilité, le décret réduit en

réalité la phase de constitution du dossier à moins d'une semaine alors que les demandeurs d'asile sont souvent non francophones, qu'ils ne bénéficient pas, pour la plupart, d'une information et d'une assistance juridique, et qu'ils ne perçoivent, à ce stade, aucune allocation leur permettant de faire face aux frais de traduction non pris en charge par l'Office (récits, documents d'état civil, justificatifs de la demande, etc.), tous éléments de nature à retarder la constitution du dossier. Le délai de vingt et un jours apparaît dès lors trop réduit et contraire à l'exercice effectif des droits des demandeurs. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'un étranger formule sa demande à partir d'un département ou territoire d'outre-mer. Il suffit de s'imaginer personnellement placé dans la situation de demandeur d'asile obligé de présenter sa demande en une langue totalement inconnue dans un pays dont on ignore tout du système juridique pour prendre une réelle mesure des conséquences concrètes de telles dispositions.

Ce délai de dépôt est réduit à huit jours lorsque le demandeur d'asile souhaite saisir l'Office d'une demande de réexamen de sa demande. Ce délai apparaît également trop court pour que l'étranger puisse formuler dans des conditions satisfaisantes cette demande et présenter les faits ou éléments nouveaux susceptibles de la faire réexaminer.

Lorsque l'étranger est placé en centre de rétention administrative, il demeure une incertitude : le délai prescrit par l'article 35 bis de l'Ordonnance de 1945 concerne-t-il la manifestation de la volonté de demander asile ou s'agit-il du délai maximal de dépôt de la demande auquel cas, le délai réduit sensiblement la possibilité de formuler une demande d'asile.

Il est clair ainsi que le dispositif retenu aura pour effet de réduire le nombre de demandeurs d'asile accédant au statut de réfugié.

La CNCDH recommande donc que le délai de dépôt qu'il s'agisse d'une première demande ou un réexamen soit fixé au moins à un mois, que les frais de traduction soient pris en charge par l'OFPRA et qu'une assistance juridique gratuite soit prévue.

Lorsque l'étranger est placé en rétention administrative, la CNCDH souhaite que le décret précise les modalités de dépôt de la demande.

Délai d'instruction (article 1^{er} du projet de décret)

• Dans son avis du 24 avril 2003, la Commission indiquait comprendre « *le souci du Gouvernement de raccourcir les délais d'instruction des demandes d'asile* », mais qu'elle ne pouvait « *accepter [...] l'extrême brièveté en cas d'application de la procédure prioritaire. Un raccourcissement aussi excessif des délais interdit toute instruction approfondie, or les demandes relevant de la procédure prioritaire peuvent être complexes, tel sera en particulier le cas des demandes présentées par des ressortissants de pays dits d'origine sûrs sur lesquels pèsera une présomption d'inéligibilité à la protection.* »

La CNCDH estime qu'au regard de délais d'instruction aussi brefs que ceux prévus par le projet de décret il sera matériellement difficile de procéder à un examen approfondi, le cas échéant de convoquer l'étranger, et de prendre une décision éclairée (alors que dans le cas de la procédure prioritaire le recours devant la Commission des recours des réfugiés n'est pas suspensif). Cela sera manifestement impossible lorsque l'étranger sera maintenu dans un centre de rétention administrative éloigné de Paris, et à plus forte raison, dans un département ou territoire d'outre-mer (où de nombreux demandeurs d'asile sont placés en procédure prioritaire).

- La mise en œuvre de la procédure prioritaire relève de la compétence du préfet, sous le contrôle des juridictions administratives, notamment le Conseil d'État. Si la jurisprudence constante donne, comme il se doit, une interprétation stricte des exceptions au principe de l'admission au séjour, en particulier en ce qui concerne les demandes manifestement dilatoires et dénuées de fondement, cette jurisprudence est encore trop souvent ignorée.

Dans un nombre non négligeable de cas, l'OFPRA estime cependant nécessaire de convoquer un demandeur d'asile placé en procédure prioritaire. On peut dès lors considérer, au regard du nouvel article 2 II c) de la loi de 1952, que cette demande ne peut être qualifiée de demande manifestement dénuée de tout fondement. Il est donc nécessaire que le décret prévoie la possibilité de mettre fin à une procédure prioritaire lorsque l'étranger est convoqué par l'OFPRA.

- Par ailleurs, les nouvelles dispositions de l'article 8 de la loi du 25 juillet 1952 prévoient que les ressortissants de pays considérés comme sûrs feront l'objet de cette procédure prioritaire. Le délai d'instruction fixé par le projet de décret est incompatible avec la garantie d'un examen individuel prévue par la loi.

- Le délai de 96 heures fixé par le projet de décret pour que l'OFPRA examine la recevabilité d'une demande de réexamen apparaît également trop bref et risque de faire tomber cette garantie en désuétude, d'autant qu'une absence de réponse de l'OFPRA vaut rejet implicite.

La CNCDH considère en conséquence que le délai d'instruction en procédure prioritaire, en particulier en rétention administrative, ne satisfait pas à un examen équitable des demandes d'asile et qu'il est nécessaire de l'allonger.

La CNCDH demande que le décret prévoie un mécanisme de cessation de la procédure prioritaire dès lors que l'OFPRA convoque l'étranger pour un entretien.

Conditions d'instruction de la demande par l'OFPRA (article 2 du projet de décret)

La loi du 10 décembre 2003 a introduit à l'article 2 le principe d'une instruction unique. La loi a introduit au même article le principe de la convocation

pour un entretien en prévoyant quatre exceptions ¹. Elle prévoit également que le décret fixe les conditions d'instruction des demandes (article 19, 2°).

Le projet de décret prévoit seulement que « l'OFPRA statue au vu de pièces et des informations dont il dispose à la date de la décision », il impose ce faisant des obligations minimales à l'Office qui ne satisfont pas aux recommandations formulées dans ses avis par la CNCDH, les modalités des entretiens avec l'Office n'étant pas précisées, en particulier la possibilité d'être assisté d'un interprète, d'un conseil ou toute personne de son choix, de relire le compte rendu et d'y apporter d'éventuelles modifications...

Le projet de décret ne précise pas non plus quelles conditions objectives seront retenues pour mettre en œuvre le c), II du nouvel article 2 de la loi de 1952 dispensant l'Office de convoquer une personne parce que « les éléments fournis à l'appui de la demande sont manifestement infondés. » Il apparaît nécessaire de préciser cette notion en reprenant la définition du comité exécutif du HCR de 1983 (conclusion 30) ².

La CNCDH recommande donc que le décret précise les conditions d'instruction notamment les droits garantis lors de l'entretien.

Notification des décisions de l'OFPRA (article 2 du projet de décret)

Les modalités de communication des décisions de l'Office lorsque l'étranger est placé en rétention administrative font de l'autorité de police (la préfecture et le chef de centre de rétention administrative) le premier destinataire de la décision et non l'étranger. La CNCDH attire l'attention du Gouvernement sur l'imprécision de la formulation qui laisse craindre que nombre d'étrangers ne soient en réalité que seulement informés du sens de la décision et ne soient pas, dès lors, en mesure de formuler un recours contre la décision de l'OFPRA dans les conditions prévues par le décret.

En conséquence, la CNCDH demande que l'article 2 du décret soit reformulé pour garantir au demandeur d'asile, en toutes circonstances, la remise de la décision de l'OFPRA.

1 « a) L'office s'apprête à prendre une décision positive à partir des éléments en sa possession ;

2 Dans sa Conclusion n° 30, le Comité exécutif du HCR ne rejette pas la notion de procédure accélérée et de demande « manifestement infondée » mais, en raison des « graves conséquences » d'une décision erronée, il préconise des garanties procédurales « appropriées » et recommande en particulier « un entretien personnel et complet » avec un fonctionnaire qualifié de l'autorité compétente, l'OFPRA en l'occurrence, et un recours suspensif en cas de refus de la demande.

Suppression du certificat de réfugié (article 3 du décret)

Le projet de décret supprime la mention de la délivrance par l'OFPRA d'un certificat au réfugié figurant à l'article 3 du décret de 1953. Cette suppression est contraire à l'article 27 de la convention de Genève qui stipule que « *les États contractants délivreront des pièces d'identité à tout réfugié se trouvant sur leur territoire et qui ne possède pas un titre de voyage valable.* » Cette suppression est en particulier préjudiciable aux réfugiés qui pour des raisons d'ordre public font l'objet de mesures d'interdiction du territoire, d'expulsion ou d'assignation à résidence... et se voient refuser un titre de séjour.

Mission de liaison avec le ministère de l'Intérieur (article 4 du projet de décret)

La CNCDH s'inquiète de la consultation de la Mission de liaison au ministère de l'Intérieur dès le stade de l'instruction de la demande d'asile alors que la loi ne prévoit que la transmission des décisions et de certains autres documents.

En conséquence, elle demande la suppression du 4^e alinéa de l'article 4 du projet de décret.

Transmission des documents d'état civil et de voyage (article 13 du projet de décret)

La CNCDH s'étonne de voir l'article 13 du projet de décret prévoir la communication de ces documents « *à la demande du préfet* » contrairement au dernier alinéa du nouvel article 3 de la loi de 1952 qui attribue compétence au seul ministre de l'Intérieur.

On ne peut que constater avec regret que l'ensemble du dispositif prévu par le décret risque de constituer en fait une machine à créer de « faux déboutés », faute d'avoir permis aux intéressés d'avoir pu valablement faire valoir leur aptitude à se voir accorder la qualité de réfugié.

Sur la Commission des recours

Compétence de la Commission des recours (article 18 du projet de décret)

Recours contre les décisions accordant ou refusant le bénéfice de l'asile (article 18, a, b et d)

Dans son avis du 24 avril 2003, la CNCDH avait estimé, concernant les recours contre les décisions d'accord : « *s'il s'agit de garantir au demandeur d'asile la*

possibilité de demander l'annulation d'une décision lui refusant le statut de réfugié et lui accordant la protection subsidiaire, la CNCDH ne peut que se réjouir de cette garantie. Mais s'il s'agit de donner la possibilité à une autorité non déterminée par le projet, de contester les décisions de reconnaissance du statut de réfugié, la CNCDH ne peut que s'inquiéter de cette remise en cause. »

Or ni la loi, ni le projet de décret ne précisent qui peut contester la décision d'accord de l'Office. Les débats parlementaires ont indiqué qu'il s'agit d'un représentant de l'État. En outre il ressort de la lecture combinée des articles 3 et 18 du projet de décret, que le représentant de l'État compétent sera en mesure de demander le réexamen de la protection subsidiaire pour les motifs énumérés au nouvel article 2, IV de la loi de 1952, et qu'il pourra saisir la commission sur la base de l'article 18 b) du projet de décret pour les mêmes motifs. Mais dans l'état actuel du texte, rien interdit au représentant de l'État de contester les décisions d'accord, y compris de reconnaissance du statut de réfugié, pour d'autres motifs que ceux énumérés au nouvel article 2, IV de la loi de 1952. De plus, toute autre personne qui a intérêt à agir (une personne physique ou morale, voire un gouvernement étranger) pourrait formuler ce recours, ce qui constitue une atteinte grave au droit d'asile.

La CNCDH recommande donc que le décret précise de manière exhaustive quelle personne peut saisir la commission d'un recours et qu'il limite cette possibilité, pour les représentants de l'État, aux seuls cas prévus au nouvel article 2, IV de la loi de 1952.

Recours en révision (article 18 c)

Le projet de décret prévoit la possibilité pour le directeur général de l'Office de saisir la Commission pour la révision d'une de ses décisions en cas de fraude constatée.

Même si le délai maximal de recours est fixé à deux mois après la découverte de la fraude par l'article 20 du projet de décret, la CNCDH exprime ses réserves sur ce recours qui n'est ouvert qu'à l'une des parties et constitue une remise en cause de l'autorité de la chose jugée. La CNCDH s'inquiète d'un recours qui fragilise le statut des réfugiés et contribue à le rendre plus précaire.

Conditions d'enregistrement des recours (articles 18 1° et 19 du projet de décret)

En ce qui concerne les modalités d'enregistrement des recours, la CNCDH recommande que le projet de décret précise que le recours est recevable s'il est adressé à la Commission dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision de l'Office, le cachet de la poste faisant foi.

Ordonnances des présidents (article 21-3 du projet de décret)

Le projet de décret fixe les modalités selon lesquelles les présidents pourront statuer par ordonnance. En particulier, il précise que le président peut statuer par ordonnance lorsqu'il n'existe « *aucun élément sérieux susceptible de remettre en cause les motifs de la décision de l'Office* » et seulement après étude par un rapporteur.

La CNCDH exprime les plus grandes réserves sur cette possibilité de statuer par ordonnance. En effet, elle prive les demandeurs de la possibilité de s'exprimer lors de l'audience, possibilité qui pour un certain nombre d'entre eux aura déjà été refusée lors de l'examen de la demande par l'OFPRA. En outre, il est nécessaire que le décret précise, faute de l'avoir été par la loi, la portée de l'expression « *aucun élément sérieux susceptible de remettre en cause la décision de l'Office* » (nouvel article 5 de la loi de 1952). Enfin, s'agissant du rapporteur, elle observe que sa fonction est à peine définie par l'article 23 (il est chargé de l'instruction et n'a pas voix délibérative) et que la garantie d'une étude préalable de la demande par un rapporteur, qui n'est pas membre de la formation de jugement mais un personnel détaché de l'OFPRA, n'est pas en elle-même suffisante.

La CNCDH demande que le décret limite le recours aux ordonnances dans le cas d'absence « *d'éléments sérieux* » seulement lorsque le recours est manifestement insusceptible de se rattacher à un des critères de la convention de Genève ou d'autres formes d'asile conformément à la conclusion 30 du comité exécutif du HCR de 1983.

Il ne faut pas oublier que l'Office et la Commission des recours auront rapidement à traiter de dossiers supplémentaires du fait de la nouvelle législation. D'autre part la Commission des recours aura sans doute à connaître d'un nombre très élevé de recours à raison du dispositif retenu. Il faudra donc mettre à sa disposition les moyens nécessaires.

Avis relatif à l'avant-projet de loi pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées

(Adopté le 22 janvier 2004).

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), saisie par le Gouvernement d'un avant-projet de loi sur l'égalité des droits et des chances pour les personnes handicapées, formule les observations suivantes :

Sur l'économie générale de la loi

L'exposé des motifs de l'avant-projet de loi qui lui est soumis se réfère à des principes fondateurs dont elle s'est toujours réclamée et qu'elle a mis en exergue dans ses avis de 1998 et du 16 septembre 2003 sur la protection et la promotion des droits de l'homme pour les personnes handicapées.

La teneur générale du texte affirme clairement les principes de non-discrimination et d'égalité des droits des citoyens, que la CNCDH a constamment et clairement affirmés, dans chacun de ses avis relatifs aux personnes handicapées, comme fondateurs des droits de l'homme et garants de la démocratie.

Ainsi la CNCDH accueille favorablement les axes affichés de la réforme, à savoir :

- « garantir aux personnes handicapées *le libre choix de leur projet de vie* grâce à la compensation du handicap et à un revenu d'existence favorisant une vie autonome digne » ;
- « permettre une *participation effective* des personnes handicapées à la vie sociale grâce à l'organisation de la cité autour du principe général d'accessibilité » ;
- « *placer la personne handicapée au cœur du dispositif* qui la concerne en substituant *une logique de service* à une logique administrative ».

Ces principes, constituant une référence constante, devraient guider le Parlement à chaque étape de l'élaboration du texte définitif.

Toutefois la CNCDH éprouve de vives inquiétudes quant aux modalités concrètes selon lesquelles les personnes handicapées pourront être remplies de leurs droits.

Elle constate en effet :

- que l'obligation nationale de solidarité, clairement affichée dans les lois du 30 juin 1975, du 17 janvier et du 4 mars 2002 n'est reprise que sur le mode mineur dans le texte qui lui est soumis et abordée sous le seul angle technique de la compensation du handicap ;
- que l'ensemble des dispositions de l'avant-projet ne peut s'apprécier que par renvoi à un texte ultérieur, dont les lignes directrices sont aujourd'hui inconnues ;
- que le mode de financement des mesures dont on peut augurer dès à présent le poids dans le budget de solidarité de la Nation et des collectivités locales, est lui aussi inconnu à ce jour ;
- que la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie qui doit financer les prestations dispensées devra abonder tant les dépenses liées aux besoins des personnes âgées que celles relatives aux besoins des personnes handicapées et que la configuration démographique des années à venir et le poids croissant des personnes âgées dans la population risquent de remettre gravement en cause les fondements même du projet de loi si une clef de répartition n'est pas clairement mentionnée ;

- que l’effectivité des droits des personnes handicapées est étroitement liée aux moyens locaux mis en œuvre et dépendra de textes et de pratiques qui échappent largement au contrôle du législateur ;
- et enfin que la référence solennelle à des principes fondamentaux ne pourra que susciter des réactions de défiance, pour ne pas dire de rejet si, sur le terrain, l’effet ressenti des mesures ne se trouvait pas rapidement être à la hauteur des attentes légitimes des personnes concernées.

Sur la logique de service « la personne handicapée au cœur du dispositif »

Les droits de la personne qui sont affirmés dans l’avant-projet passent par une analyse de ses besoins effectuée par une équipe pluridisciplinaire.

Or, si la compensation est nécessairement subordonnée à la définition objective d’un besoin, la satisfaction de ce dernier passe obligatoirement par la voie unique et singulière du choix personnel.

C’est pourquoi la CNCDH a toujours indiqué, notamment dans son avis du 16 septembre 2003, que la notion de choix de vie participe pleinement de la définition des droits, en ce qu’elle affirme :

- d’abord, la primauté de la volonté de l’intéressé, seul expert de ses besoins, sur toute autre considération ;
- ensuite, la possibilité d’une variété de solutions, en fonction des souhaits explicités par la personne concernée et des priorités qu’elle leur affecte ;
- enfin, le rejet de toute appréciation normative de l’autorité institutionnelle sur le projet défini par l’intéressé.

La CNCDH estime de la responsabilité du législateur d’indiquer clairement que c’est à la personne handicapée elle-même de décrire, d’expliciter et, enfin, de choisir son projet de vie.

Elle relève que la prestation de compensation, qui se substitue à l’ancienne ACTP versée en espèces par le département, deviendrait désormais, de *droit commun*, **une prestation en nature**.

Elle s’interroge donc sur les conséquences possibles de cette disposition quant au libre arbitre de la personne handicapée et au **choix de tierce personne qui doit lui appartenir** en tout état de cause.

Elle relève également que la personne handicapée est **invitée** à être entendue par la *nouvelle Commission des droits et de l’intégration des personnes handicapées* (CDIPH) mais que celle-ci n’a **aucune obligation** de l’entendre.

La CNCDH estime fondamental que, devant cette instance qui décidera de sa vie et de son avenir, **la personne handicapée soit obligatoirement présente et/ou représentée par une personne de son choix, personne de confiance qui n’aurait pas obligatoirement la qualité d’avocat, si tel est son désir.**

La CNCDH est enfin attachée à l'inscription dans la loi d'un principe d'accommodement raisonnable dans l'octroi des droits à prestations afin de corriger les effets de seuil d'autant plus préjudiciables qu'ils privent la personne handicapée d'un moyen essentiel d'existence ; il n'est pas inutile de rappeler que cette dernière ne dispose pas de ressources supérieures au SMIC, même quand elle perçoit le maximum des minima sociaux auxquels elle peut prétendre.

Sur l'égalité des droits

La CNCDH relève que le processus de décision est marqué d'une ambiguïté majeure puisque la manière dont les personnes handicapées seront remplies de leurs droits **sera, également dans ce domaine précis, très liée aux dispositions de la loi sur la décentralisation et au mode de financement retenu.**

La pluridisciplinarité de la nouvelle commission des droits et de l'intégration des personnes handicapées (CDIPH) et la participation des personnes handicapées elles-mêmes aux décisions qui les concernent, ont un coût et une contrepartie : la complexité et la lourdeur du nouveau dispositif.

Le silence de la loi sur l'autorité investie du pouvoir de nomination du président de la CDIPH ainsi que la brièveté de son mandat (un an) semblent augurer d'une fonction de pure représentation.

Seule une instance permanente, indépendante des acteurs et partenaires concernés, dotée des moyens de son indépendance et de son autorité, pourra rendre effectives des décisions qui auront un impact budgétaire important.

Dès lors, le silence de la loi sur cette instance essentielle pour l'effectivité des mesures, sur la répartition des pouvoirs entre les divers partenaires – État, organismes de protection sociale, collectivités locales – sur le poids respectif de ces divers acteurs dans les décisions qui engageront la vie quotidienne des personnes handicapées n'apporte que peu de garantie à l'effectivité des droits pour les personnes handicapées.

Sur la pleine citoyenneté des personnes handicapées

Les dispositions de l'avant-projet qui ne sont pas directement liées aux lois ultérieures font état d'avancées significatives, notamment en ce qui concerne le droit à l'éducation et le droit au travail.

La CNCDH relève, spécialement :

- le principe de l'*obligation éducative* dévolue à l'éducation nationale, dispensée au plus près du domicile et la suppression de toute référence à une éducation « spéciale » pour les jeunes handicapés ;
- la voie privilégiée du travail en milieu ordinaire, et l'allègement des contraintes qui pesaient sur les personnes affectées dans les structures du travail protégé ;

- la possibilité offerte à toute personne titulaire de la carte d'invalidité du bénéfice de l'obligation d'emploi, comme travailleur handicapé, sans intervention d'une instance administrative ;
- le découplage partiel entre ressources professionnelles et droit à compensation ;
- la normalisation des aides à l'emploi pour les trois fonctions publiques et la création d'un fonds identique à l'Agefiph pour le secteur public ;
- la modulation des contributions imposées aux entreprises en fonction de l'effort consenti pour le recrutement de personnes handicapées ;
- la suppression d'une barrière d'âge contraignante à l'âge de 20 ans et de 60 ans et la prise en charge globale de la personne handicapée dans ses droits à prestation.

La CNCDH constate en outre, et avec satisfaction, un alignement progressif du droit des personnes handicapées sur le droit commun dont jouit l'ensemble des « autres » citoyens et la mise en œuvre de mesures de simple équité attendues depuis longtemps, telles que le remboursement des primes d'assurance vie en cas de décès de la personne handicapée bénéficiaire ou le principe de non-récupération sur succession de la prestation de compensation.

La CNCDH prend en compte ces dispositions positives et relève leur pertinence mais, compte tenu de la gravité des enjeux et des résistances prévisibles du corps social, elle estime ne pas disposer d'éléments objectifs suffisants pour apprécier l'effectivité des droits des personnes handicapées, selon les dispositions de l'avant-projet. Elle déplore en outre le retard considérable pris dans l'élaboration du projet de loi sur la tutelle des majeurs, qui concerne notamment un nombre important de handicapés mentaux.

Avis sur le troisième rapport périodique de la France au Comité des Nations unies contre la torture

(Adopté le 22 janvier 2004).

La CNCDH se félicite de la concertation approfondie établie à l'occasion de la préparation du troisième rapport périodique au Comité des Nations unies contre la torture, conformément à son décret statutaire qui précise qu'« *elle contribue en tant que de besoin, à la préparation des rapports que la France présente devant les organisations internationales, en application de ses obligations conventionnelles dans le domaine des droits de l'homme* ».

Elle souhaite que, confirmant ses engagements de principe, la France ratifie dans les meilleurs délais le protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture et entame dès maintenant une réflexion sur l'instance nationale la plus appropriée en liaison étroite avec la CNCDH, comme prévu par l'article 18 § 4 du protocole qui vise expressément la prise en compte des

institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme. Il en va non seulement de l'exemplarité de l'engagement de la France sur la scène internationale, mais aussi du renforcement de l'efficacité des contrôles internes, avec la création d'un « mécanisme national de prévention ».

Tout en saluant le sérieux du rapport elle regrette son caractère purement technique et abstrait qui ne donne pas la mesure des enjeux politiques, juridiques et éthiques pour la société française, faute de présenter une vue d'ensemble de la politique française en la matière et de fournir des exemples concrets des poursuites disciplinaires ou judiciaires intervenues pendant la période visée.

Au-delà des aspects juridiques, l'enjeu est d'abord éthique. Des débats importants agitent l'opinion publique. Il serait non seulement opportun mais digne de les évoquer sans ambiguïté et de rappeler que la prohibition absolue de la torture est d'autant plus importante aux yeux des pouvoirs publics que l'histoire contemporaine a montré où pouvaient mener des dérives en la matière. Le débat autour de l'affaire Aussarresses illustre la vigilance qui s'impose.

Le but d'un rapport n'est pas tant de préciser les textes en vigueur, que de faire état de leur application, et notamment de la jurisprudence en la matière. C'est en montrant de manière concrète que les contrôles internes et les recours judiciaires, devant le juge national et la Cour européenne des droits de l'homme fonctionnent avec efficacité, y compris en n'évitant pas des situations délicates, que la France répondra de manière satisfaisante aux attentes du Comité. La CNCDH regrette en particulier que le rapport ne réponde pas aux questions posées par le Comité à l'occasion du rapport précédent.

1 – Une attention particulière doit être portée au contrôle des lieux privatifs de liberté, qu'il s'agisse des zones d'attente et des centres de rétention, des commissariats et gendarmeries ou enfin des conditions carcérales elles-mêmes. Il conviendrait d'évoquer avec précision les débats actuels sur la condition pénitentiaire, à la suite notamment des travaux de la commission Canivet et des deux rapports parlementaires de 2000 et en expliquant comment cette réflexion générale a débouché sur une réforme majeure avec la création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité. Malgré des efforts récents, une volonté politique s'impose, volonté relayée à tous les niveaux de l'administration et de la justice, pour que soient poursuivis et sanctionnés les auteurs d'actes de torture. C'est la condition pour dissiper le sentiment d'impunité qui continue trop souvent de prévaloir, comme l'a montré l'affaire Selmouni dans laquelle la France a été condamnée pour torture par la Cour.

2 – Une autre priorité concerne le droit international humanitaire, avec la nécessité d'une définition des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité reprenant en droit interne les infractions internationales de torture et de traitements inhumains ou dégradants. Il est urgent de préciser ces incriminations dans le Code pénal, comme la CNCDH l'a rappelé dans ses avis sur la Cour pénale internationale, à la fois pour harmoniser les obligations de la France en la matière et pour faciliter la coopération judiciaire.

3 – Il convient enfin d’insister sur l’effort de formation des personnels qui s’impose à tous les niveaux, ainsi que la nécessité d’une sensibilisation de l’opinion publique. Face à un discours libéré qui tend de nouveau à justifier la torture dans des situations de crise, l’enjeu pédagogique pour les pouvoirs publics reste essentiel. À cet égard, si l’on ne peut que regretter que la préparation du troisième rapport soit demeurée sur le terrain technique, il faut espérer que la présentation publique du rapport et surtout sa diffusion et son suivi permettent de sensibiliser la société française.

Avis sur la note d’orientation sur une possible réforme des règles applicables en matière d’irresponsabilité pénale

(Adopté par l’assemblée plénière du 11 mars 2004).

À la demande de Monsieur le garde des Sceaux, ministre de la Justice, en date du 22 décembre 2003, la Commission nationale consultative des droits de l’homme a pris connaissance de la note d’orientation sur une possible réforme des règles applicables en matière d’irresponsabilité pénale.

La Commission nationale consultative des droits de l’homme :

- partage le souhait, exprimé dans la lettre de présentation, d’améliorer la prise en considération des victimes dans le déroulement des procédures pénales, et s’est déjà prononcée plusieurs fois en ce sens dans de précédents avis ;
- considère cependant que la victime, qui occupe déjà une place originale dans la procédure pénale française, en exerçant l’action civile, ne doit pas devenir le centre absolu du procès pénal, mis en œuvre au nom de la société : le droit de punir appartient à l’État ;
- entend rappeler avec force le principe de l’irresponsabilité pénale de la personne privée de libre arbitre, qui constitue l’un des fondements de notre droit pénal, et qui est réaffirmé, dans sa formulation la plus récente, par l’article 122-1 du Code pénal ;
- relève, avec satisfaction, que la lettre de mission du 25 septembre 2003 exclut toute remise en cause de ce principe.

Sur les deux points abordés par la note d’orientation, la CNCDH formule les observations suivantes :

Concernant l’instauration d’un plus large débat judiciaire

La Commission nationale consultative des droits de l’homme :

- est d’avis qu’il y a lieu de maintenir un véritable débat judiciaire même en cas d’irresponsabilité de l’auteur, comme le préconise la note d’orientation ;
- observe, liminairement, que les concepts de responsabilité et d’imputabilité, précisément distingués dans la note, reçoivent parfois des définitions

différentes selon les auteurs, et recouvrent des notions souvent débattues en doctrine.

Sous cette réserve, la CNCDH est d'avis qu'une décision sur l'imputabilité, entendue comme la relation matérielle de participation d'un individu à une infraction, est, en cette matière, opportune, tant pour la victime que pour l'auteur présumé de l'acte.

Cependant, la création d'une juridiction *ad hoc*, spécialement composée, appelée à statuer sur l'imputabilité des faits et les mesures de sûreté, préconisée par le groupe de travail, lui apparaît inutilement complexe : s'ajoutant à la liste déjà longue des juridictions d'exception, cette juridiction *ad hoc* s'articulerait difficilement avec les juridictions d'instruction qui demeureraient compétentes pour statuer sur la responsabilité, et sa saisine allongerait la durée de la procédure, sans avantage pour les mis en cause ou les victimes ;

– considère qu'il doit revenir au juge d'instruction, selon la première des solutions envisagées dans la note, de se prononcer sur l'imputabilité, dans le cadre normal de sa mission, de manière plus formelle qu'à l'heure actuelle, si nécessaire, ceci sous le contrôle de la chambre de l'instruction, appelée à statuer en appliquant les dispositions particulières de l'article 199-1 du Code de procédure pénale, rénovées, le cas échéant, qui assurent un débat public, tant pour la victime que pour l'auteur.

Il peut être envisagé également de laisser à la juridiction du fond compétence pour trancher les questions de responsabilité et d'imputabilité ;

– constate cependant que, sans attendre les résultats de la consultation entreprise par Monsieur le garde des Sceaux, ministre de la Justice, le Parlement semble avoir adopté la première solution, dans l'article 122 de la loi d'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, qui dispose notamment que *« lorsque l'ordonnance de non-lieu est motivée par l'existence de l'une des causes d'irresponsabilité pénale prévue par le 1^{er} alinéa de l'article 122-1 [...] du Code pénal [...] elle précise s'il existe des charges suffisantes établissant que l'intéressé a commis les faits qui lui sont reprochés »*.

La CNCDH est d'avis qu'il appartient, en tout état de cause, aux juridictions civiles et administratives de statuer sur les intérêts civils selon les règles actuelles, qui sont satisfaisantes.

Le sort de la personne en cause doit continuer d'être réglé par les dispositions du Code de la santé publique, la décision des psychiatres (et non leur simple « avis », comme le préconise la note) constituant le seul critère de la levée de l'hospitalisation.

Concernant la mise en place d'un suivi impliquant l'autorité judiciaire

La Commission nationale consultative des droits de l'homme :

– considère que l'idée d'imposer des obligations à la charge d'un individu déclaré irresponsable est difficile à justifier, intellectuellement et

judiciairement, de même que la création d'une nouvelle infraction résultant de la violation de ces obligations.

Les mesures de sûreté, évoquées dans la note, constituent, en effet, pour certaines des sanctions dont l'existence même est incompatible avec le principe d'irresponsabilité pénale de la personne privée de libre arbitre.

La nécessité de recourir, avant le prononcé de telles mesures, à une expertise, dans les conditions décrites dans la note, démontre, si besoin était, la part essentielle, en la matière, du diagnostic et de la décision des médecins spécialisés ;

– approuve, par contre, toute mesure qui permettrait d'améliorer l'information des victimes quant à la décision prise à l'issue de la procédure pénale.

Avis relatif à la fin de vie – Euthanasie

(Adopté par l'assemblée plénière du 30 avril 2004).

Dans le courant de l'année 2002, la CNCDH a conduit une réflexion sur l'euthanasie qui a donné lieu à la publication, dans son rapport annuel, d'un document de travail accompagné du compte rendu des auditions qu'elle avait organisées.

Ces travaux l'ont conduite à identifier **trois champs de questions**, par lesquelles les interrogations suscitées par ce sujet touchent aux droits de l'homme.

a) En premier lieu, elle a été frappée par le désarroi des sociétés modernes, et notamment de la société française, face à des interrogations aussi fondamentales. Il s'agit de sujets qui divisent profondément, opposant ceux qui ne voudraient en aucun cas porter atteinte à un interdit fondamental, et refusent par principe toute idée de légalisation **de l'euthanasie**, dans quelques conditions que ce soit, et d'autres qui arguant du droit de disposer de soi, du principe d'autonomie de la volonté et du souci de préserver jusqu'à la fin la dignité de la personne, demandent que soit autorisée, dans certaines conditions, l'assistance à une personne qui demande qu'il soit mis fin à sa vie. Mais si ferme que soit ce désaccord, le contexte du débat évolue sous des influences très complexes. La science médicale transforme en profondeur les conditions de la fin de vie. Les générations de médecins appelés à l'accompagner se succèdent sans nécessairement transmettre les solutions et attitudes qui ont été la réponse du corps médical à l'une de ses responsabilités centrales. Les attentes d'une population mieux informée, qui vit plus longtemps et à laquelle sont reconnus de nouveaux droits du patient ont changé. Des sociétés étrangères, proches de nous, font l'expérience de la légalisation et une réflexion internationale s'ébauche, à laquelle il ne convient pas de rester indifférent. Mais paradoxalement si le sentiment d'une évolution et d'une atteinte aux certitudes est très largement ressenti, il s'accompagne d'une forme de paralysie s'il s'agit de décider. Un signe parmi d'autres est clair : le Comité national consultatif

d'éthique a rendu sur le sujet un avis mesuré, qui impliquait que les médecins qui comme il en est actuellement, donnent suite dans un cadre compassionnel et de grande responsabilité à une demande d'euthanasie puissent, s'ils devaient être cependant poursuivis faire l'objet d'une exception d'euthanasie ; il est important de constater que ceux qui ont salué un avis qui les a fait réfléchir n'ont en aucune manière engagé le débat sur la manière de donner suite juridique à la suggestion.

Or il naît de ce silence un problème de droits de l'homme. Le sujet paraît trop difficile pour être traité. Mais il ne s'ensuit pas que les équilibres qui ont fait admettre le statu quo soient intangibles. Le débat qui s'est ouvert a semé le doute chez les médecins, qui ne sont plus sûrs de leur pratique, ni préparés à supporter seuls de pareilles responsabilités. Une crainte diffuse peut naître chez des personnes en grande détresse, soit qu'elles craignent que la société et leur entourage cherchent à abrégier leur existence, soit qu'elles revendiquent le droit moral de décider de leur propre sort. On ressent donc le besoin d'une parole autorisée qui aide les protagonistes dans des circonstances aussi graves, qui sont liées à la destinée de tous.

b) Le second constat fait par la Commission tient à la manière dont les sociétés modernes abordent **la fin de vie** et qui ne se confond pas avec la réponse à faire à la demande relativement exceptionnelle d'une personne qui souhaite mettre fin à ses jours. C'est en effet un enjeu, au nom des droits de l'homme que de répondre aux défaillances de la réponse apportée aux situations de fin de vie.

c) Enfin, troisième constat, même l'analyse la plus informée et la plus rigoureuse de la réalité n'évacue pas le fait que certaines personnes demandent assistance à l'euthanasie et que cette demande reste aujourd'hui sans réponse.

La CNCDH estime aujourd'hui utile et important de se prononcer par un avis, pour aider à la maturation de ces questions.

Elle a attendu quelques mois pour ce faire, pour être à même de tenir compte d'éventuelles réactions à l'étude qu'elle avait publiée. Celles-ci sont restées officieuses et, peut-être en raison du mode de diffusion des rapports de la Commission, cette tentative pour élargir la discussion n'a pas donné de résultats visibles. De même devra-t-on attendre pour avoir des retombées de l'enquête entreprise par le ministère de la santé sur les pratiques conduites, face à ces problèmes, dans le système hospitalier. Mais le délai a été mis à profit pour s'informer du bilan fait par les autorités de pays étrangers qui se sont engagés dans des expériences par la voie de réformes législatives ou de leurs pratiques.

Il est trop tôt pour se prononcer sur la mise en œuvre de la loi belge. La situation en Suisse n'est pas stabilisée. En effet, afin d'assurer l'égalité de traitement et la sécurité du droit en fixant démocratiquement les limites entre homicides licite et illicite, y est actuellement débattue la possibilité de régler explicitement, par la loi, les cas de l'euthanasie passive (abstention ou interruption de traitements de survie) et de l'euthanasie active indirecte (mise en œuvre de traitements antalgiques efficaces, même s'ils abrègent la vie) considérés

depuis 1995 comme admissibles selon les « directives médico-éthiques de l'Académie suisse des sciences médicales sur l'accompagnement médical des personnes en fin de vie ou souffrant de troubles cérébraux extrêmes ». Dans le même temps, on y envisage l'éventualité de réglementer plus strictement l'assistance au suicide (mise à disposition des personnes désirant mettre fin à leur vie des moyens de le faire sans violence), notamment en ne l'autorisant que pour des personnes domiciliées en Suisse.

Mais la CNCNDH a pu accéder à des résultats d'une évaluation très poussée faite par le Gouvernement néerlandais de sa réforme législative. L'un des enseignements est qu'une légalisation ne semble pas avoir provoqué un recours plus fréquent à la demande d'euthanasie ni même une modification sensible de comportements, dont ce pays avait par l'investissement d'études antérieures, une bonne connaissance. Il ne ressort pas de cette expérience proche de nous d'argument dirimant dans un sens ou dans un autre, sinon le fait, patent aussi dans le cas belge, que le type de procédure mise en place pour se prononcer sur les cas individuels fonctionne.

La CNCNDH propose que notre pays apporte sa contribution, d'une manière plus organisée que jusqu'ici, à un problème qui est au cœur d'un approfondissement des droits de l'homme. Fait partie de ces droits celui d'aborder la fin de vie, quelle que soit l'évolution des techniques médicales et de l'organisation sociale, d'une manière qui aura été voulue et souhaitée par chacun, le mieux possible protégé contre la souffrance, le mieux informé et tout ceci dans des conditions d'égalité.

– I –

– Ceci appelle d'abord, dans le système de santé, pour la généralité des situations et abstraction faite de toute demande d'euthanasie, une prise en charge renouvelée et coordonnée des **situations de fin de vie**.

Il est normal pour tous, patients, familles, médecins, société dans son ensemble de s'interroger sur la manière dont interviennent les décisions médicales de ne plus mettre en œuvre certains traitements vitaux, de les arrêter, de recourir à des analgésiques dans des conditions qui peuvent abrèger la vie. Le droit et la déontologie font face à ces situations qui se reproduisent tous les jours. La dignité et la compassion s'y expriment, mais le malaise est aussi évident. Insuffisante prise de conscience de la généralisation de la mort à l'hôpital, insuffisante formation des praticiens à la prise en charge des souffrances des derniers jours, inégalité dans l'accès aux soins palliatifs, insuffisante transparence des pratiques d'interruption de l'assistance au maintien en vie, voilà toute une série de problèmes qui surgissent à propos du débat sur l'euthanasie et que toute société doit traiter, même si elle ne veut pas ouvrir le dossier de la légalisation. Aussi paraît-il hautement souhaitable que, pour pallier l'insécurité juridique actuelle, l'Ordre des médecins s'exprime dès maintenant sur les cas de non-mise en œuvre ou d'interruption de traitements de maintien de vie, comme sur ceux où le soulagement de la douleur par administration d'antalgiques majeurs en doses suffisantes peut entraîner la mort du patient, afin qu'ils

soient reconnus comme relevant d'une bonne pratique médicale à respecter selon une procédure définie. Par ailleurs, il est nécessaire de mieux faire connaître les droits des patients à l'information et à l'autodétermination tels qu'ils ont été reconnus dès la loi du 9 juin 1999 sur les soins palliatifs et réaffirmés par celle du 4 mars 2002 sur les droits des malades et la qualité du système de santé. Ces lois stipulent notamment le droit à des soins visant à soulager la douleur, l'obligation d'un consentement libre et éclairé qui peut être retiré à tout moment pour tout acte médical ou traitement, la proposition de désigner, lors de toute hospitalisation, une personne de confiance à consulter au cas où le patient serait hors d'état d'exprimer sa volonté et de recevoir l'information nécessaire à cette fin.

Trois niveaux d'intervention doivent être suggérés :

a) Le premier est celui de la formation des médecins et des professions médicales, dont il est impressionnant de constater combien elle aborde peu des situations qui seront si fréquentes et si lourdes à gérer dans la pratique. Le traitement de la douleur et des situations d'entière dépendance au traitement qui maintient la vie évolue de jour en jour avec le progrès technique et leur application au cas par cas suscite des questions auxquelles il est nécessaire d'être préparé.

À cet égard, la Commission se rallie au schéma très étudié visant à la mise en place d'une politique volontariste et cohérente de la formation des professionnels de santé présenté dans le rapport de Madame Marie de Hennezel remis au ministre de la Santé, M. Jean-François Mattéi, en octobre 2003.

b) Le deuxième concerne l'équipement et plus encore l'organisation des services permettant un accès généralisé pour ceux qui en ont besoin aux soins palliatifs. Ceci implique d'augmenter significativement les moyens disponibles, et plus encore le personnel.

Un débat parfois obscur a semblé opposer les spécialistes de ces interventions aux personnes qui souhaitent faire avancer la réponse sur l'euthanasie. La vérité est que l'on est encore loin d'une généralisation des moyens permettant de mieux traiter la souffrance et la grande angoisse liée à l'approche de la mort.

Ceci implique que la notion de soins palliatifs ne soit pas une spécialité en compétition avec d'autres, mais un surplus de possibilités largement accessibles pour tous les services. Il y a là un problème d'organisation qui doit aussi être propre à accueillir celui qui aura tenu le plus longtemps possible à domicile, avec ou sans un encadrement médical.

Une réflexion d'ensemble doit être conduite pour organiser en fin de vie les moyens dont dispose le médecin de ville et l'accès de celui-ci à l'hôpital.

c) Enfin il serait judicieux de mettre en place **une structure de soutien et de conseil** qui permette aux médecins quelle que soit leur spécialisation de ne pas ressentir l'isolement face à ce qui est attendu d'eux lorsque le traitement curatif n'est plus efficace. L'objectif d'une meilleure transparence et d'un

échange d'expériences, le recours à des conseillers, le partage de la décision et le rôle de l'équipe médicale face à ces situations sont autant de sujets qui méritent un suivi systématique.

La CNCDH n'ignore pas que les préoccupations qui précèdent, loin d'être ignorées des responsables du système de santé, sont largement partagées par ceux-ci. Elles avaient donné lieu, à la suite de la journée d'études organisée par B. Kouchner, à une formulation qui peut certainement servir de base à une rénovation des pratiques. On y reconnaissait des suggestions bienvenues et largement reprises dans le rapport de Madame Marie de Hennezel notamment en ce qui concerne le développement de la réflexion éthique au sein des équipes en charge de malades en fin de vie ainsi que le renforcement du rôle des psychologues que ce soit vis-à-vis des équipes ou des malades et de leur famille.

Mais la CNCDH estime que l'heure est venue d'une mobilisation sur le sujet, concrétisée par la mise en place au sein du système hospitalier des structures de conseil et de réflexion dont il a été fait état.

Cette prise de conscience des problèmes posés dans la société moderne par la fin de vie doit être l'une des premières conclusions du débat ouvert sur l'euthanasie. Il faut en attendre au premier chef une clarification. L'objectif qui est ici envisagé est la mise en œuvre à l'hôpital ou à domicile des meilleurs moyens en l'état de la science pour lutter contre la douleur et accompagner la fin de l'existence. Mieux vaut bannir totalement le mot d'euthanasie, surtout associé à des qualificatifs tels que passive ou indirecte. Il est des situations où l'administration de la médication nécessaire peut rapprocher le moment de la mort et le refus de l'acharnement entraîne l'interruption de certaines interventions. La fin de vie peut rendre nécessaire des collaborations inédites entre la médecine de ville et l'hôpital, soit que le retour à domicile soit organisé, soit que le médecin traitant puisse suivre après hospitalisation celui qui ne peut plus rester à domicile. Mais le service qui est rendu aux patients entre dans le cadre de pratiques légitimes lorsqu'elles ont été bien pensées et qu'elles mobilisent tant l'expérience et le savoir faire que des moyens adaptés. Aucun médecin, aucun professionnel, aucune famille n'est dans ce cas placé devant une décision ou des responsabilités qui relèveraient d'un droit nouveau de l'euthanasie, aucun n'encourt de risque pénal qui serait lié à l'accomplissement de cette mission.

Mais pour qu'il en soit ainsi, il ne faut pas raisonner comme si tous les moyens étaient déjà en place. Les professionnels qui ont en charge cette mission devenue plus difficile doivent être mieux aidés. L'objectif qui commence à être bien cerné et mieux compris en dehors du milieu médical n'est pas pour autant facile à atteindre.

Il y faut une véritable mobilisation et pour cela, après consultation approfondie des professionnels intéressés et des universités en charge des études de médecine, un plan incorporant les différentes mesures évoquées ci-dessus.

Pour entraîner une amélioration généralisée des pratiques, ce plan devrait se dérouler selon un calendrier exigeant, et être doté des moyens administratifs nécessaires pour conduire toutes les concertations et formations. Il impliquerait le cas échéant des conférences de consensus pour identifier les meilleures conduites médicales et ajuster les conseils déontologiques donnés aux médecins. Les unes et les autres doivent dans un certain nombre de situations être ajustées par rapport aux techniques médicales nouvelles et par rapport aux nouvelles expressions des droits des malades.

– II –

– L'adoption des propositions qui précèdent ne met pas fin au débat ouvert sur l'euthanasie. Elles ne règlent pas le cas où une personne demande à mourir, mais où parce qu'elle ne peut le faire elle-même ou entend user des possibilités qui lui assureraient une mort sans souffrance, elle demande le concours d'une autre personne. Ce tiers qui sera le plus souvent un médecin ne peut en l'état du droit et que ce soit par compassion ou devant une situation exceptionnelle qui lui paraît devoir légitimer son geste échapper à la plus grave des incriminations pénales.

La question de savoir s'il faut ou non s'engager dans la voie d'une dépénalisation conditionnelle continue, un an après les travaux de 2002, à diviser la CNCDH.

Quoi que l'on fasse pour mieux traiter des situations en fin de vie, réduire la souffrance et soutenir le corps médical dans sa mission, une demande d'euthanasie peut s'exprimer. Elle peut naître dans des circonstances qui suscitent l'incompréhension, si tout a été fait pour répondre à la souffrance. Mais chez certains, elle se présentera comme l'expression d'une volonté, elle revendiquera le statut d'une liberté et même de la plus solennelle des libertés.

De telles demandes sont impossibles à décompter et leur fréquence est sujette à de nombreux facteurs qui jouent dans tous les sens. Mais quel qu'en soit le nombre, elles posent une question de droits de l'homme.

Simplement, la question posée au nom des droits de l'homme n'est pas la même pour tous.

– pour certains, si respectable que soit la demande, elle met en cause un tiers qui doit être autorisé à y donner suite : aucune circonstance ne vient justifier que soit dépénalisé le fait de donner sciemment et volontairement la mort¹ ;
– pour d'autres, il conviendrait de faire avancer la discussion en analysant les diverses questions qu'il faudrait résoudre si la société française entendait donner une réponse aux personnes qui expriment une demande d'euthanasie.

Il est difficile de trancher entre les deux positions. La CNCDH entend laisser la question totalement ouverte.

Pour ceux qui proposent de poursuivre l'étude afin de centrer le débat public sur un texte qui éliminerait les risques de dérive, la cause de la dépénalisation

¹ Cf. en annexe la contribution au débat du cardinal Jean-Marie Lustiger.

n'est pas entendue. Il y a des obstacles à franchir qui supposent l'examen des questions suivantes :

– Le point de départ du problème est qu'il peut intervenir **une demande**, et que ce geste présente pour son auteur une telle gravité qu'il n'est pas normal de ne pas lui donner une réponse. Cette demande est personnelle, elle ne se confond pas avec les conséquences d'un diagnostic ou l'échec d'un traitement. S'il en est ainsi, il faut en reconnaître la réalité, en toute transparence et lui proposer un débouché.

Autrement dit, peu importe dans un premier temps les circonstances de cette demande. Elle doit trouver un lieu d'écoute et de réponse, et le premier pas d'une législation serait donc de reconnaître que si quelqu'un demande à être assisté pour qu'il soit mis fin à ses jours, il trouve un interlocuteur désigné et n'entraîne pas immédiatement celui-ci dans l'illégalité.

– Le deuxième pas à franchir consiste à **désigner cet interlocuteur**. Tout projet de législation rencontre ici une question centrale, qui est le rôle que devrait jouer le corps médical. La très grande majorité des textes ou projets sur l'euthanasie traite celle-ci comme un développement des responsabilités du corps médical envers des patients, auxquels ils seraient autorisés à porter assistance et qui ce faisant n'encourraient aucune incrimination pénale.

En effet, de l'avis de la CNCDH, il ne serait possible de légaliser un acte fait pour répondre à une demande d'euthanasie qu'**en bâtissant la structure destinée à faire face sur le corps médical**.

Ceci est déjà un choix et implique que la réponse soit donnée à une série de questions difficiles.

Il ne paraît pas que l'on puisse imaginer un système viable qui au nom de l'autonomie de la volonté obligerait à fournir l'assistance demandée sous la seule responsabilité de la personne concernée. Ce serait faire courir de trop grands risques aux personnes et travestir si gravement la mission des médecins et des équipes médicales que leur rôle à l'égard de l'ensemble de la population en fin de vie en serait compromis.

Mais quels médecins ou quelles équipes, quelle organisation ; **quels critères** ? Ce sont les questions redoutables que le législateur devrait trancher.

Il paraît assez clair que la responsabilité centrale de la réponse à donner à de telles demandes repose sur le médecin ou plus précisément l'équipe médicale auxquels la personne a eu recours pour son traitement. À l'hôpital, ceci veut dire qu'il ne doit pas être fait de distinction selon les techniques médicales en jeu, mais que la demande peut être reçue par tout médecin responsable du patient.

Mais celui-ci doit pouvoir s'appuyer sur une structure de soutien, destinée à aider le praticien et l'équipe, à assurer la parfaite transparence de leur action, à permettre que joue une éventuelle clause de conscience et à apprécier les critères d'une décision. Que cette structure puisse s'adjoindre psychologues ou autres sachants est certainement utile. Mais ce ne peut être pour décider, et

l'acte d'euthanasie s'il devait être autorisé serait un acte médical, pris sous la pleine responsabilité d'un médecin.

Il s'ensuit qu'il ne serait possible de traiter une demande formulée hors d'un contexte médical qu'en mettant l'intéressé en rapport avec une équipe médicale. De même, s'il est possible de mettre en place à l'hôpital une structure qualifiée, une loi sur l'euthanasie ne pourrait évacuer le cas où le médecin saisi serait le médecin de ville, ou encore où une personne hospitalisée ferait appel à son médecin traitant habituel. Il semble bien que la procédure à imaginer ne puisse se concevoir que dans le cadre organisé d'une hospitalisation, et que le problème est donc de rendre possible la présence du médecin personnel dans l'instance appelée à apprécier la situation.

Car toute demande devrait donner lieu à appréciation. Cette conséquence, qui semble contredire la référence à l'autonomie de la personne, est inévitable dès lors que l'on ne saurait se passer de critères pour définir légalement un acte d'euthanasie.

De tels critères peuvent être établis comme le montrent les législations étrangères. Ils retiennent la gravité de la situation, l'absence de tout pronostic favorable, l'absence d'alternative.

Ils consistent d'autre part à vérifier le sérieux de la demande, dont on exigera qu'elle soit écrite ou attestée d'une manière solennelle, qu'elle soit réitérée.

Un texte en ce sens peut être rédigé. Mais la pratique n'évitera pas que l'euthanasie, si elle était admise, apparaisse comme un corollaire de l'attitude du médecin à l'égard des situations de fin de vie en général. La question qui est ici posée est de savoir si les critères qui autoriseraient un médecin à donner suite à une demande sont de fait les mêmes que ceux qui l'auraient conduit, en bonne pratique à mettre fin à un traitement vital ou si en présence d'une volonté exprimée par le patient, il raisonne un peu différemment et sans doute anticipe sur un acte qui aurait été le plus souvent inévitable.

La CNCDH mesure l'extrême difficulté de ce sujet et constate qu'il ne lui paraît être d'issue que dans un développement du dialogue singulier. C'est pour cette raison qu'elle ne préconiserait pas, dans un premier temps, que le législateur organise l'examen d'une demande faite au nom d'une personne incapable de l'exprimer elle-même ou l'ayant formulée par avance dans un testament de vie.

En effet, s'il est parfaitement possible d'imaginer la procédure d'établissement d'un tel document et de garantir une expression valable d'une volonté qui s'exprime au moment de son établissement, il reste que l'exécution de cette volonté incombera, à un autre moment à un médecin. Celui-ci ne peut être tenu pour un simple exécutant. L'expression de la volonté de son patient ne peut être négligée en tant qu'indication ; mais elle n'aide pas vraiment le médecin à trouver une solution et ne dispense pas du dialogue avec les proches, qui a lieu de toute façon, mais qui ne peut pas donner lieu à une injonction au médecin.

On ne peut explorer d'avantage l'hypothèse de la dépenalisation conditionnelle qu'en travaillant sur un texte. Il devrait être convenu que la mise au point par une instance choisie d'un texte et plus encore, l'organisation d'un débat public sur ce texte venant parachever celui qui est mené au niveau du Parlement, n'impliquent pas décision de légiférer. Il appartiendrait aux instances politiques de prendre sur ce dernier point les décisions qui leur appartiennent. Mais l'opinion ne peut se prononcer utilement tant que n'ont pas été mis noir sur blanc les critères et procédures qu'implique une réponse aux questions posées ci-dessus.

En résumé, la CNCDH suggère de traiter l'étude d'un texte donnant un cadre juridique à la réponse à donner à une demande d'euthanasie comme l'une des étapes d'un processus, dont les intentions sont plus vastes. Elles tendent à susciter dans la société française une mobilisation face aux problèmes rencontrés à l'hôpital dans les situations de fin de vie, et à travers cette adaptation de l'hôpital une réponse qui s'étendrait aussi aux situations rencontrées à domicile et aux responsabilités encourues de ce fait par les médecins de ville. Pour ce faire, il convient d'imaginer un véritable programme, supervisé par une instance compétente et doté des instruments de suivi et d'évaluation appropriés, et conduit sur plusieurs années.

C'est au terme de ce travail que le Gouvernement déciderait, ou non, d'initier un processus législatif ; il disposerait alors des résultats des réformes adoptées dans les pays voisins et d'enquêtes plus approfondies et plus systématiques organisées dans le respect scrupuleux de l'anonymat des intervenants pour apprécier, le plus objectivement possible, la réalité des fins de vie médicalisées dans notre pays.

La CNCDH a décidé de rendre publique l'ensemble des observations contenues dans le présent avis, car elle est convaincue, si difficiles que soient ces questions, de l'utilité d'un débat. La société tout entière dans la variété de ses composantes doit accompagner et aider ceux auxquels elle confie, au jour le jour, de si graves responsabilités.

Annexe : Contribution de Mgr Jean-Marie Lustiger, cardinal archevêque de Paris

L'objet du présent projet d'avis, résultat des travaux menés par la sous-commission (D puis A, Droits de l'homme et évolution de la société), lors des années 2002 et 2003, est évidemment d'importance.

Apparemment, il s'agit seulement de proposer la rédaction d'un texte qui « n'impliquerait pas décision de légiférer », mais servirait de base à un débat public. Ce texte devrait néanmoins porter sur « un cadre juridique » relatif « à la réponse à donner à une demande d'euthanasie ». En ce sens, il constitue une proposition concrète de débat sur « l'hypothèse d'une dépenalisation conditionnelle de l'euthanasie » et sur « les critères et procédures qu'implique une loi de dépenalisation ».

Derrière ces formules, l'objectif est plus clair et le chemin davantage tracé qu'il n'y paraît : la conclusion parle de la première « étape d'un processus », faisant partie d'un « véritable programme »...

La principale critique que l'on peut adresser au présent projet d'avis porte sur *le lien établi clairement entre la demande d'euthanasie et la thématique des droits de l'homme*.

Ce lien tient une place centrale dans le projet d'avis, comme le rappelle l'encadré qui conclut l'introduction (p. 2 et 3). Est présenté comme faisant partie des droits de l'homme celui d'aborder la fin de vie « d'une manière qui aura été voulue et souhaitée par chacun ».

Il nous semble qu'il y a là une dérive qui traduit une *perversion de la notion même de droits de l'homme*. La demande individuelle exprimant « un souhait » de l'individu est jugée l'emporter sur un interdit fondamental ayant parmi ses fonctions la protection de l'ensemble des *personnes vulnérables*, et la garantie apportée à celles-ci d'un « droit à la vie » solennellement affirmé par les grandes déclarations de droits de l'homme et de libertés fondamentales.

En ce qui concerne une reconnaissance d'un « droit à la mort », on doit souligner le signal extrêmement négatif qu'elle représenterait de la part de la société vis-à-vis des plus faibles de ses membres, et notamment de ceux qui ont perdu l'estime d'eux-mêmes : le doute jeté sur leur dignité et la valeur de leur vie. La base de l'argumentation en faveur de l'euthanasie repose sur l'expression d'un droit personnel et la mise en avant de la volonté individuelle. Mais, d'une part, c'est oublier qu'une demande d'euthanasie est d'abord, le plus souvent, un appel au secours et un cri devant la souffrance et la peur de la mort et que c'est bien cela qu'il s'agit de traiter et d'accompagner (*cf.* partie I du projet d'avis).

D'autre part, la volonté individuelle, à supposer qu'elle soit parfaitement libre et consciente, ne peut être le seul fondement d'une législation qui, en un tel domaine, ne peut qu'avoir une forte valeur symbolique pour toute la société. Celle-ci a le devoir de protéger les plus faibles de ses membres, y compris parfois contre leurs propres désirs. Il a toujours été interdit de se mutiler ; la société cherche à prévenir le suicide ; la provocation à celui-ci est réprimée par la loi ; on protège certaines personnes dans la gestion de leurs biens, etc. C'est ce qui justifie la primauté accordée à l'affirmation solennelle d'un droit à la vie, plutôt qu'aux demandes individuelles de mort.

Le « droit à demander la mort » ne fait d'ailleurs l'objet d'aucune reconnaissance dans les déclarations relatives aux droits de l'homme. Et la jurisprudence ne va aucunement dans ce sens. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme a-t-elle récusé, en avril 2002, une demande de reconnaître un droit de mourir et un droit à l'autodétermination qui donnerait à un individu le droit de choisir la mort plutôt que la vie.

Par contre, la Convention européenne sur les droits de l'homme et la biomédecine, que la France devrait ratifier sans trop tarder, affirme un droit à « *un accès équitable à des soins de santé de qualité appropriée* » (article 3). La reconnaissance de ce droit implique le refus de toute discrimination, mais aussi

le devoir pour chaque pays de développer des soins de qualité « compte tenu des besoins de santé et des ressources disponibles » (ibidem).

La reconnaissance d'un tel devoir, au nom des droits de l'homme, apporte un *fondement* aux recommandations faites dans la première partie du projet d'avis (p. 3, 4 et début p. 5) qui nous paraissent justifiées et que nous pouvons approuver sans réserve : soulagement de la souffrance physique et morale, accompagnement respectueux de la personne, soins proportionnés à la situation du malade, formation des médecins et des équipes soignantes...

Au total, nous approuvons donc les recommandations de la première partie et nous marquons une opposition ferme à la seconde.

Au cas où les deux parties resteraient liées, nous ne pourrions que manifester notre désaccord sur l'ensemble du texte.

Avis sur la violence faite aux enfants par les médias et les images

(Adopté par l'assemblée plénière du 30 avril 2004).

Introduction

Le monde contemporain est aujourd'hui confronté, par l'omniprésence de l'audiovisuel, à l'un des bouleversements majeurs qui jalonnent l'histoire de l'humanité. En quelques décennies un flux sans cesse croissant d'images et de sons a envahi la vie quotidienne. Tour à tour accusés et censurés, les nouveaux moyens de communication, de plus en plus prégnants, bouleversent les comportements et les systèmes de référence des nouvelles générations.

Le Gouvernement français s'en est déjà préoccupé. Les rapports rédigés à sa demande par Madame Blandine Kriegel et Madame Claire Brisset, Défenseure des enfants, le manifestent. Cependant, malgré les propositions de ces rapports, le suivi nécessaire reste en partie inadapté, et malgré l'article 227-24 du Code pénal qui précise que fabriquer, transporter, diffuser un message à caractère violent ou pornographique ou de nature à porter atteinte à la dignité humaine susceptible d'être perçu par un mineur est une infraction, les mineurs ne sont guère protégés au moyen des outils législatifs disponibles.

C'est pourquoi la CNCDH a estimé qu'il y avait nécessité de mesurer l'impact de la situation actuelle sur les mineurs, et urgence à adopter les mesures nécessaires à leur protection.

Attendus

- Constatant la place toujours croissante occupée par les messages audiovisuels sous toutes leurs formes (radio, publicité, télévision, cinéma, jeux vidéo, internet...);
- Constatant que pour la première fois une génération entière grandit sous l’emprise des messages audiovisuels ;
- Considérant l’impact négatif et dangereux que certains de ces messages peuvent avoir sur la formation du jugement et l’équilibre psychique des mineurs, en introduisant dans leur esprit la confusion entre la réalité et le virtuel et en liant l’excitation ludique à la violence et/ou la pornographie (points confirmés par des études scientifiquement menées outre-Atlantique) ;
- Constatant que parents et formateurs, le plus souvent mal informés et désarmés devant l’évolution de la société et les problèmes éducatifs nés des nouvelles technologies dont ils n’ont pas la même perception que leurs enfants, requièrent des repères fiables ;
- Considérant qu’il revient à l’État de protéger aujourd’hui les mineurs qui construiront demain la société ;
- Ayant pour objectif d’assurer la protection de l’enfance tout en préservant la liberté de la création ;
- Prenant acte des dispositifs actuels dont l’hétérogénéité révèle de fortes disparités selon le média concerné.

Propositions

La Commission nationale consultative des droits de l’homme recommande de :

- 1 – entreprendre rapidement, en lien avec l’observatoire de l’enfance maltraitée, une étude épidémiologique confiée à un institut offrant toute garantie scientifique sur l’impact de ces messages sur les mineurs ;
- 2 – retenir notamment comme critères de protection nécessaire les trois points suivants : atteinte à la dignité humaine, pornographie (telle qu’elle est définie par le Conseil d’état) et violence intense, répétitive et décontextualisée, et réécrire, dans cette perspective, l’article 227-24 du Code pénal¹ pour lui donner plus d’efficacité ;
- 3 – affirmer clairement la notion de protection des mineurs en tenant compte des tranches d’âge dans le respect des libertés, notamment celle de la création ;
- 4 – promouvoir, en direction des mineurs, des parents et des éducateurs, l’éducation à l’image et aux enjeux économiques des médias ;

¹ Article 227-24 : « Le fait soit de fabriquer, de transporter, de diffuser par quelque moyen que ce soit et quel qu’en soit le support un message à caractère violent ou pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine, soit de faire commerce d’un tel message, est puni de trois ans d’emprisonnement et de 75 000 euros d’amende lorsque ce message est susceptible d’être vu ou perçu par un mineur. Lorsque les infractions prévues au présent article sont soumises (commises) par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables ». – Pr. Pén. 40, 706-47 s. ; Famille et aide soc. 3 ; Séc. Soc. L. 322-3.

- 5 – refondre et rendre plus cohérent le dispositif de protection administrative des mineurs et les structures actuelles (CSA, BVP, commissions *ad hoc* des ministères concernés, etc.) en y associant des professionnels de chaque média, des enseignants, des travailleurs sociaux, des médecins, des représentants de parents ;
- 6 – fournir aux adultes des critères pour évaluer la capacité des enfants à recevoir les messages des médias, selon leur maturité ;
- 7 – proposer des outils techniques permettant de protéger les mineurs contre l'exposition involontaire sur internet aux sites en infraction avec la loi : racistes, pédophiles, pornographiques, négationnistes ;
- 8 – contrôler l'accès aux CD, cassettes et jeux vidéo par une cotation établie en fonction de l'âge et faire appliquer les interdictions existantes ;
- 9 – créer un instrument de contrôle de l'effectivité des mesures prises ;
- 10 – porter le débat au niveau européen et international.

Avis relatif au projet de loi sur la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

(Adopté le 17 juin 2004).

Saisie par le Premier ministre, la Commission nationale consultative des droits de l'homme porte un intérêt tout particulier au projet de création d'une autorité administrative indépendante chargée de promouvoir l'égalité et de lutter contre les discriminations. Cet intérêt est d'autant plus grand qu'outre ses différents travaux sur les discriminations, il ressort de la mission de la CNCDH de présenter chaque année au Premier ministre un rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie (conformément à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1990).

Dès le début des travaux de la mission d'étude confiée à M. Bernard Stasi en juin 2003, la CNCDH avait été consultée à plusieurs reprises et lui avait transmis des recommandations ¹.

Aujourd'hui la CNCDH prend acte du projet de loi présenté par le Gouvernement. Elle souhaite la réussite de cette institution dans le cadre d'une politique d'ensemble de lutte contre les discriminations. Elle formule cependant un certain nombre d'observations pour permettre une plus grande efficacité de la Haute Autorité, et ce autour de trois aspects qui lui paraissent essentiels :

- l'indépendance ;
- la place centrale des victimes et l'accès à l'institution ;
- le fonctionnement et les moyens de l'institution.

1 Notes du 7 juillet, du 29 juillet, et du 3 novembre 2003.

Sur l'article 2

Afin de garantir l'indépendance et le pluralisme de l'institution :

1 - La CNCDH conçoit le collège de 11 membres comme un conseil d'administration aux attributions classiques, dont le fonctionnement sera précisé par décret en Conseil d'État.

2 - Concernant la composition du collège, la CNCDH propose que :
– les membres du collège soient désignés par le Président de la République, le Premier ministre, ainsi que par le Sénat, l'Assemblée nationale, le Conseil d'État, la Cour de cassation, le Conseil économique et social (et non par leur président) ;
– le président soit élu par le collège et occupe un poste permanent.

3 - Dans un souci de continuité et d'effectivité de la Haute Autorité, la CNCDH suggère que le collège de 11 membres soit renouvelé partiellement, par moitié ou par tiers, à l'issue du premier mandat.

4 - Concernant le groupe de personnalités qualifiées ayant rôle consultatif, la CNCDH considère que sa composition et son mode de désignation devraient être prévus par la loi afin de garantir son pluralisme.

Ainsi l'alinéa 3 devrait être rédigé comme suit : « un groupe de personnalités qualifiées, ayant un rôle consultatif, composé de représentants d'ONG spécialisées et de syndicats représentatifs, de représentants de la CNCDH et d'autres institutions nationales concernées par l'objet de la Haute Autorité, et de personnalités compétentes dans les domaines traités par la Haute Autorité. »

5 - Le groupe de personnalité qualifié ne devrait pas simplement « assister » la Haute Autorité mais en être une partie intégrante, en tant qu'organe consultatif. Ainsi, l'article 2 devrait être refondé comme suit :

« La Haute Autorité est composée de :
– un collège de 11 membres
[...]
– un groupe de personnalités qualifiées
[...] »

6 - Avant le dernier alinéa, il est nécessaire de préciser que la Haute Autorité peut établir des délégations territoriales ¹.

¹ Ainsi que le préconise le rapport remis par Bernard Stasi au Premier ministre le 16 février 2004 : « La création d'un réseau de délégués semble effectivement indispensable, afin de tenir compte des réalités du terrain et de rapprocher, selon une logique de proximité, l'autorité des victimes de discriminations, d'assurer la mise en œuvre effective de ses actions et de sa politique de communication sur l'ensemble du territoire. Ces délégués favoriseraient une collaboration effective entre les acteurs locaux (notamment associatifs et syndicaux) et la justice. Ils pourraient, en outre, décharger la structure centrale de certaines tâches opérationnelles. » (IV, B, 5-2, p. 68).

Sur l'article 3

Concernant les conditions de saisine qui seront précisées par décret en Conseil d'État, la CNCDH tient à rappeler la nécessité d'indiquer que le mode de saisine est direct. Par ailleurs, lors de la saisine la victime peut être représentée (avocat, conseil, ONG, syndicat). Le souci principal est de garantir l'accès des victimes aux procédures de saisine de la Haute Autorité.

Le rôle d'accueil, d'information et d'orientation de la Haute Autorité évoqué dans l'exposé des motifs pourrait être souligné dans cet article, étant entendu que la saisine de la Haute Autorité n'exclut d'aucune manière la saisine des juridictions judiciaires et administratives.

Sur l'article 4

Dans le deuxième alinéa, la CNCDH recommande de remplacer le terme « toute personne privée » par « toute personne morale ou physique, privée ou publique ».

Sur l'article 6

Le terme « favorise » utilisé dans le premier alinéa laisse transparaître un abandon de la possibilité de saisine des juridictions judiciaires et administratives. Il serait préférable de rédiger cet alinéa comme suit : « La Haute Autorité peut procéder à la résolution amiable des différends portés à sa connaissance, par voie de médiation ».

Sur l'article 9

Le premier alinéa gagnerait en clarté en étant plus concis. La CNCDH suggère la formulation suivante : « Aucune poursuite ne pourra être engagée pour violation du secret professionnel en application de l'article 226-13 du Code pénal dès lors que les informations en cause relèvent de la compétence de la Haute Autorité ».

Sur l'article 10

La CNCDH estime que la publicité des recommandations de la Haute Autorité devrait être impérative et non facultative. Ainsi la dernière phrase du second alinéa devrait être supprimée, et un troisième alinéa devrait être rédigé comme suit : « Toutes les recommandations de la Haute Autorité doivent être rendues publiques, y compris dans son rapport annuel, accompagnées des réponses des autorités ou personnes concernées et de l'aboutissement de la médiation effectuée par la Haute Autorité le cas échéant ».

Sur l'article 12

La deuxième phrase est peu claire concernant la distinction des modalités d'intervention de la Haute Autorité dans le cadre des juridictions civiles, administratives et pénales. La CNCDH suggère la formulation suivante : « À la demande de la Haute Autorité, les juridictions pénales entendent cette dernière en ses observations écrites ou orales ».

Sur l'article 14

La CNCDH considère que le gouvernement devrait impérativement consulter la Haute Autorité sur tout texte ou question relatifs à son objet.

Ainsi, le dernier alinéa devrait être rédigé comme suit : « La Haute Autorité doit être consultée par le gouvernement sur tout texte ou toute question relatifs à la lutte contre les discriminations et à la promotion de l'égalité ; et peut se saisir d'office pour recommander toute modification législative ou réglementaire. »

Sur l'article 20

La CNCDH s'inquiète de voir dans cet article une transposition minimale de la directive 2000/43/CE en lisant que « chacun a droit à un traitement égal, quelles que soient son origine, son appartenance ou sa non appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation ou une race ».

En effet, la directive « a pour objet d'établir un cadre pour lutter contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement » (article 1 de la directive). Néanmoins la CNCDH estime qu'elle devrait être transposée avec un champ d'application plus large en faisant écho aux termes de l'article 13 du Traité instituant la Communauté européenne dans sa version consolidée, qui se réfère à « toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ».

La CNCDH recommande de modifier la fin du premier alinéa et de le rédiger comme suit : « chacun a droit à un traitement égal, sans aucune discrimination directe ou indirecte, prohibée par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé ».

De plus, l'exclusion des juridictions administratives dans l'application de la directive laisse de côté des pans entiers de la vie sociale et conduit, de fait, à ne faire peser aucune obligation sur les services publics. Il convient donc que la transposition de la directive européenne conduise à l'appliquer en matière administrative.

Avis portant sur le projet de décret modifiant le titre III du décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers

(Adopté le 17 juin 2004).

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) regrette de ne pas avoir été saisie sur le projet de décret réformant le titre III du décret du 30 juin 1946. On ne peut que s'inquiéter de cette manière de faire alors que ce texte concerne la mise en œuvre du droit d'asile, droit fondamental consacré par l'alinéa 4 du Préambule de la Constitution de 1946.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) rappelle en liminaire que le principe constitutionnel du droit d'asile suppose qu'un étranger qui sollicite l'asile soit admis à séjourner provisoirement en France jusqu'à la réponse définitive à sa demande. Les dispositions réglementaires mises en œuvre doivent permettre l'effectivité de ce principe.

Sur la domiciliation associative (article 2 III)

L'article 2 modifie l'article 14-4° du décret du 30 juin 1946 en prévoyant la nécessité d'un agrément préfectoral pour les associations domiciliant les demandeurs d'asile et en en fixant les critères.

La domiciliation est la solution indispensable pour un demandeur d'asile sans hébergement pour justifier d'une adresse postale exigée par la réglementation où il pourra obtenir tout type de correspondance, et accéder effectivement aux procédures d'asile.

La CNCDDH a constaté dans son avis du 6 juillet 2001, les graves difficultés rencontrées par les associations assurant cette fonction essentielle. En effet, alors que le projet de décret envisage d'augmenter les exigences pour accorder l'agrément, elles ne bénéficient pas d'un soutien financier public pour cette tâche, hormis dans le cadre de plates-formes d'accueil qui n'existent que dans une vingtaine de départements et n'ont jusqu'à présent pas de définition dans le dispositif national d'accueil.

La CNCDDH estime qu'il conviendrait de mettre en place un régime public de domiciliation postale, associant les services de l'État, les collectivités territoriales et les associations.

En outre, la CNCDDH estime que les critères fixés pour l'agrément sont trop restrictifs, notamment la nécessité pour l'association sollicitant l'agrément d'être régulièrement déclarée depuis trois ans. En effet, ce critère ne permet pas de créer une nouvelle association afin d'assurer cette mission spécifique, ni d'agréer une association créée récemment pour assurer ce service si le besoin s'en est fait sentir. Ces critères peuvent exclure également des associations

d'accueil d'urgence, par ailleurs agréées par les services de l'État pour l'élection de domicile dans le cadre de la demande d'Aide médicale d'État, de la Couverture médicale universelle ou du Revenu minimum d'insertion si leur objet ne spécifie pas l'assistance aux étrangers.

Dans l'attente de la mise en place d'un véritable dispositif national de domiciliation, la CNCDH estime qu'il convient de maintenir les dispositions réglementaires existantes ou d'agréer d'office les associations qui assurent ce service en leur donnant les moyens de l'assurer dans de bonnes conditions.

Sur l'information des demandeurs (article 2 III)

Le projet de décret prévoit seulement que les services préfectoraux porteront à la connaissance du demandeur d'asile les pièces exigées pour la demande d'admission.

La CNCDH demande que cette information soit faite dans une langue comprise par le demandeur et qu'elle soit complétée par une information sur la procédure, les délais, les conditions d'accueil et les possibilités d'assistance juridique, conformément à l'article 5 de la directive européenne 2003/9 du 27 janvier 2003 relative aux normes minimales d'accueil des demandeurs d'asile.

Sur les délais d'admission au séjour (article 3 du projet de décret)

Le projet de décret prévoit que « dans un délai de quinze jours après qu'il a satisfait aux obligations prévues à l'article 14, l'étranger est mis en possession d'une autorisation provisoire de séjour [...] ».

Dans son avis du 22 janvier 2004, la CNCDH a préconisé que l'autorisation provisoire de séjour soit délivrée dès la première présentation du demandeur en préfecture et en tout cas dans un délai inférieur à trois jours, conformément à l'article 6-1 de la directive 2003/9 précitée. Le délai fixé par le projet de décret apparaît excessif, et *a fortiori* le délai de deux mois prévu, à titre transitoire jusqu'au 31 décembre 2004 (article 9 du projet de décret). Ces délais, qui placent les demandeurs d'asile dans une situation d'insécurité juridique et sociale sont contradictoires avec la volonté affichée du Gouvernement de raccourcir les délais d'instruction des demandes d'asile

La CNCDH réitère donc sa recommandation du 22 janvier 2004 de fixer le délai maximal de délivrance de la première autorisation de séjour à trois jours selon la norme minimale prévue par la directive européenne.

Sur la durée de validité de l'autorisation de séjour en cas de réexamen (article 3)

La CNCDH rappelle le principe de l'admission au séjour des personnes sollicitant le réexamen de leur demande d'asile. Elle s'étonne que celles-ci ne soient pas traitées, dans le projet de décret, de la même façon au regard du séjour que les personnes présentant une première demande.

Sur le délai de délivrance du premier récépissé (article 4 du projet de décret)

Le projet de décret introduit un nouveau délai en prévoyant que le premier récépissé sera délivré dans un délai de trois jours. À titre transitoire, ce délai serait fixé à un mois (article 9).

Ces nouveaux délais ne sont pas justifiés d'autant plus que le projet de décret relatif à l'OFPRA prévoit que le demandeur devra déposer sa demande complète dans un délai de vingt et un jours. En conséquence, les préfetures devraient être en mesure de vérifier rapidement si le demandeur a déposé sa demande.

Sur la possibilité de refuser la délivrance (article 4)

Dans son avis du 22 janvier 2004, la CNCDH a souligné les difficultés pour un demandeur de déposer une demande d'asile rédigée en français dans un délai de vingt et un jours. Compte tenu de ces difficultés, la possibilité pour les préfets de refuser le séjour à un demandeur qui ne pourrait justifier du dépôt de sa demande apparaît dans ce contexte inadéquat.

La CNCDH demande que le délai prévu soit allongé pour remédier à cette situation.

Sur la justification d'un domicile à l'expiration du récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile (article 6 du projet de décret)

L'article 6 du projet de décret précise que l'adresse fournie par une association ne pourrait être présentée par le demandeur d'asile que pour la délivrance de l'autorisation provisoire de séjour d'un mois et pour le premier récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile. Le demandeur d'asile, s'il doit renouveler ce récépissé serait tenu de « justifier du lieu de sa résidence ».

Cette disposition réglementaire risque de provoquer de graves difficultés pour les étrangers dont la demande d'asile est en cours d'examen à l'OFPRA ou à la CRR. En effet, malgré les efforts budgétaires pour la création de places d'hébergement dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile, l'État est loin de

pouvoir garantir un hébergement durable pour l'ensemble des demandeurs d'asile¹ qui en font la demande. Des milliers de personnes ne sont pas en mesure de justifier d'un domicile stable du fait d'un hébergement temporaire ou précaire chez des particuliers ou dans un hébergement dans les dispositifs d'urgence. L'obligation qui leur serait faite de produire les justificatifs d'un domicile réel entraînerait de graves difficultés. Elles pourraient être privées de titre provisoire de séjour alors même que leur demande est toujours en cours auprès de l'OFPRA et la CRR, ce qui est contraire au principe constitutionnel énoncé en liminaire. Elles seraient également privées des allocations financières prévues par la réglementation, lesquelles sont subordonnées à la régularité du séjour. Surtout, en l'absence de titre de séjour, elles pourraient ne pas pouvoir exercer effectivement les voies de recours, ne pouvant retirer les lettres recommandées adressées par les organes de détermination de la protection.

Il est contradictoire d'obliger des demandeurs d'asile à justifier d'une résidence réelle alors que beaucoup s'épuisent à solliciter des pouvoirs publics une place en centre d'accueil pour demandeur d'asile, sans succès depuis de longs mois.

La CNCDH estime que cette disposition apparaît contraire au principe constitutionnel du droit d'asile et à l'article 10 de la loi du 25 juillet 1952. Elle demande en conséquence son retrait.

Sur les titres de séjour délivrés pour les bénéficiaires d'une protection (articles 7 et 8 du projet de décret)

Le projet de décret prévoit un délai de huit jours pour délivrer au réfugié et à la personne bénéficiaire de la protection subsidiaire un récépissé de trois mois renouvelable. À titre transitoire, ces récépissés sont d'une durée de six mois.

Les dispositions de ce projet de décret apparaissent contraires à l'article 10 de la loi du 25 juillet 1952 qui prévoit que les titres de séjour afférents aux protections sont délivrés « sans délai ».

Il convient donc que les récépissés délivrés immédiatement après les décisions de l'OFPRA et de la CRR soient d'une durée la plus courte possible.

La CNCDH recommande que soit supprimée la possibilité de renouvellement de ces récépissés.

La CNCDH recommande également une modification des critères réglementaires relatifs à certaines prestations sociales (CAF, RMI) afin que les réfugiés et personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire puissent accéder sans délai à une égalité de traitement de nature à faciliter leur intégration.

¹ En 2003, 3 850 adultes ont accédé au dispositif national d'accueil, soit 7,5 % des demandeurs adultes enregistrés. (Rapport de France Terre d'Asile).

Par ailleurs, la CNCDH souligne les difficultés souvent rencontrées par les étrangers pour accéder aux préfectures et faire prendre en compte leur intention de demander l'asile. Le projet de décret qui augmente les exigences imposées aux demandeurs d'asile omet de rappeler à l'administration ses propres obligations.

Avis relatif au protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture

(Adopté le 17 juin 2004).

La CNCDH a évoqué à plusieurs reprises, notamment dans son avis du 22 janvier 2004 et dans son étude « droits de l'homme en prison » du 11 mars 2004 toute l'importance du protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture qui a été adopté par l'Assemblée générale le 18 décembre 2002 et ouvert à la signature le 4 février 2003. Depuis cette date, 24 États ont signé le protocole et 3, dont le Royaume-Uni, l'ont déjà ratifié.

À l'occasion de la préparation du 3^e rapport périodique de la France au Comité contre la torture, la CNCDH avait notamment souhaité « que, confirmant ses engagements de principe, la France ratifie dans les meilleurs délais le protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture et entame dès maintenant une réflexion sur l'instance nationale la plus appropriée en liaison étroite avec la CNCDH, comme prévu par l'article 18 § 4 du protocole qui vise expressément la prise en compte des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme. Il en va non seulement de l'exemplarité de l'engagement de la France sur la scène internationale, mais aussi du renforcement de l'efficacité des contrôles internes, avec la création d'un mécanisme national de prévention ».

1 - La CNCDH tient aujourd'hui à rappeler qu'une **signature immédiate du Protocole par la France** constituerait non seulement un premier engagement concret sur le plan national, mais également un geste fort dans un contexte international particulièrement troublé où il est plus nécessaire que jamais de réaffirmer nos valeurs fondamentales et de mettre en place des mécanismes efficaces de prévention et de protection des droits de l'homme.

2 - Cette signature serait un engagement solennel qui, en affirmant clairement la volonté politique de notre pays en faveur du Protocole, devrait accélérer la concertation interministérielle sur la structure nationale à mettre en place. La CNCDH souhaite être associée à cette réflexion, conformément à l'article 18 § 4 du Protocole, qui estime que les considérations techniques ne doivent pas prendre le pas sur les enjeux politiques de la question. Ceci est d'autant plus évident que le Protocole accorde à chaque État partie un délai d'un an, après son entrée en vigueur, pour la mise en place de l'organe interne.

En prévoyant **la mise en place d'un mécanisme national indépendant**, le Protocole renforce l'efficacité des garanties internes, qui reste une priorité, et permet une protection renforcée par l'action conjuguée des efforts nationaux et internationaux. À cet égard, l'existence du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), qui a été prise en compte par les rédacteurs du Protocole, ne saurait servir de prétexte pour retarder la mise en place d'un mécanisme interne et d'un système international équivalent. La signature de plusieurs pays européens (Autriche, Danemark, Finlande, Italie, Pologne, Suède) et la ratification britannique démontrent assez que ces systèmes sont compatibles et complémentaires. Bien plus les démocraties européennes doivent donner l'exemple et tout faire pour accélérer l'entrée en vigueur du Protocole qui nécessite 20 ratifications. En ce sens la signature française doit être un premier pas dans le processus de ratification et d'entrée en vigueur.

3 - C'est à l'échelle internationale que le Protocole prend toute son importance. La CNCDH recommande au gouvernement, une fois la France engagée dans ce processus de ratification, de **mener une campagne active auprès de tous nos partenaires**, notamment au sein de la francophonie. La CNCDH souhaite elle-même s'associer à cette campagne de sensibilisation dans le cadre du réseau des institutions nationales des droits de l'homme, en montrant, par l'expérience du CPT, l'efficacité des visites pour prévenir la torture et les mauvais traitements.

Cette campagne internationale doit surtout être l'occasion de rappeler le principe de la prohibition absolue de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants, quelles que soient les circonstances, y compris dans le cadre de la lutte contre le terrorisme comme en temps de guerre ou de crise internationale. L'histoire nous a appris le prix terrible de la moindre concession en la matière. En s'engageant en faveur du Protocole, la France donnera l'exemple et réaffirmera avec vigueur son attachement aux valeurs de dignité humaine qui sont au fondement même des droits de l'homme.

Avis sur la création d'une Agence européenne des droits de l'homme

(Adopté le 23 septembre 2004).

La Commission nationale consultative des droits de l'homme, a été saisie par le Premier ministre, dans le cadre des négociations en cours sur le statut de la future Agence européenne des droits de l'homme.

Le principe de la transformation de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes de Vienne en « *Agence des droits de l'homme* » a été adopté lors du Conseil européen du 12 décembre 2003 : les États membres, réunis au sein du Conseil européen « soulignant l'importance que revêtent la collecte et l'analyse de données relatives aux droits de l'homme en vue de définir la politique de l'Union dans ce domaine, sont convenus de développer

l'actuel Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes et d'étendre son mandat pour en faire une Agence des droits de l'homme. La Commission a également marqué son accord et a fait part de son intention de présenter une proposition modifiant en conséquence le règlement 1035/97 du Conseil du 2 juin 1997 ».

Contexte

La portée de cette décision de principe doit être appréciée dans une triple perspective. D'abord d'un point de vue intérieur au système de l'Union européenne, au moment où celle-ci franchit une nouvelle étape historique avec l'adoption d'un projet de Constitution qui consacre notamment la place centrale de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Dans ce cadre en pleine évolution, un bilan de l'Observatoire européen de Vienne et d'institutions comme le Médiateur européen ou d'autres initiatives récentes, telles que la publication d'un *rapport annuel de l'Union européenne sur les droits de l'homme* et la création d'un groupe d'experts sur les droits fondamentaux, lui-même responsable d'un *rapport sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne et ses États membres*, doit être pleinement pris en compte.

Pour autant, les acquis extérieurs au système communautaire ne doivent pas être négligés, que ce soit le développement du réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme, dont la CNCDH assure actuellement la coordination en liaison étroite avec le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ou l'expérience de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et de la Commission de Venise dite « Démocratie par le droit ». Plus généralement la nouvelle Agence ne saurait faire table rase d'une Europe des droits de l'homme qui s'est développée depuis plus de cinquante ans, à Strasbourg, dans le cadre du Conseil de l'Europe, ni des autres systèmes régionaux en plein essor, comme les institutions de l'OSCE, avec notamment le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) et le haut-commissaire pour les minorités nationales. Elle doit également prendre pleinement compte des institutions et des garanties du système des Nations unies et respecter l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme, dans le droit fil de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Enfin, il faut situer la future Agence d'un point de vue national, en partant des expériences acquises par la CNCDH et le Médiateur de la République, sur le plan interne comme international, à travers notamment le réseau des institutions nationales, mais aussi des perspectives de mise en place d'une Haute Autorité indépendante pour la lutte contre les discriminations et pour l'égalité. Au nom même du principe de subsidiarité une coopération étroite s'impose entre l'échelon national et l'échelon européen.

À cet égard, il faut souligner que si le français est une des deux langues officielles du Conseil de l'Europe, l'Observatoire de Vienne a privilégié l'usage exclusif de la langue anglaise. Il est essentiel de garantir, de la manière la plus

concrète, la place de la langue française dans la future Agence. Cet impératif s'impose tout particulièrement en matière de droits de l'homme. De même il sera essentiel de veiller, dans le fonctionnement de l'Agence, à ne pas voir imposer à la France une approche communautariste et collective des droits de l'homme – s'agissant notamment des minorités nationales – qui est en contradiction avec nos principes constitutionnels.

Compétences

La compétence de l'Agence doit viser la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et privilégier la concertation et la coopération avec les institutions existantes, notamment dans le cadre national. La future Agence ne doit pas chercher à doubler les institutions et procédures préexistantes à l'échelon national, régional ou universel, mais combler des lacunes dûment évaluées avec des objectifs précis et concrets.

Cela implique aux yeux de la CNCDDH :

- a) d'effectuer des études transversales par thèmes, en mettant un accent prioritaire sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, ainsi que contre l'ensemble des discriminations au regard des droits garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- b) d'avoir, sur la base de ces études, ainsi que des nombreuses informations disponibles et des données quantitatives collectées, un rôle d'analyse, de proposition et de suivi, auprès des institutions européennes concernées ;
- c) de définir des indicateurs européens et de contribuer à l'harmonisation des évaluations nationales, en étroite coopération avec les réseaux existants et les partenaires locaux, sans demander des rapports nationaux, examiner la situation des droits de l'homme dans chaque pays ou établir des classements ou des palmarès quantitatifs ;
- d) d'être saisie par les institutions européennes, notamment le Conseil, la Commission et le Parlement, pour préparer des dossiers techniques, des analyses de droit comparé et des « études d'impact » qui constitueraient une aide à la décision de ces institutions, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 7 du TUE actuel ;
- e) d'être attentive aux demandes des ONG avec lesquelles elle devra avoir des contacts réguliers et organiser des auditions directes ;
- f) d'écarter toute compétence en matière de plainte individuelle, compte tenu de l'existence de nombreux recours internes et internationaux, contentieux et non-contentieux, déjà disponibles, mais de prévoir une intervention au titre d'*amicus curiae* devant les juridictions européennes ;
- g) de se concentrer sur des compétences purement internes, limitées aux 25 États membres – ou de manière exceptionnelle et volontaire – aux États candidats, sans vouloir évaluer la situation des droits de l'homme dans les pays tiers, en se substituant de manière unilatérale aux procédures internationales établies et aux ONG indépendantes.

Structures

Pour remplir cette mission, avec légitimité, efficacité et crédibilité, l'Agence doit respecter les principes d'indépendance, de pluralisme et de transparence rappelés par les « principes de Paris » sur les institutions nationales des droits de l'homme.

a) L'indépendance de l'Agence impose non seulement qu'elle soit dotée d'une personnalité juridique propre, mais que ses membres bénéficient eux-mêmes de garanties d'indépendance et d'impartialité, à travers une procédure de désignation transparente et pluraliste, une durée de mandat et un régime d'incompatibilités garantissant concrètement leur indépendance. Cette indépendance doit concerner aussi bien les États membres que les institutions européennes elles-mêmes.

b) Le pluralisme de l'Agence implique une coopération étroite avec les institutions déjà existantes, notamment les institutions nationales des droits de l'homme et les autres autorités administratives indépendantes. Cette exigence de proximité et de subsidiarité est tout autant un gage de légitimité que d'efficacité. L'Agence ne doit pas être conçue comme un échelon bureaucratique de plus mais jouer un rôle de coordination et d'animation.

c) La complémentarité entre l'Agence et les institutions nationales doit se refléter dans l'organisation des structures de l'Agence, à travers un conseil d'administration, composée de personnalités qualifiées, nommées à titre individuel, et un comité scientifique, réunissant des représentants des institutions nationales des droits de l'homme, des représentants des ONG et des experts indépendants.

d) La transparence exige également une ouverture sur la société civile, notamment les ONG, les syndicats et l'ensemble des acteurs du dialogue social, ainsi que sur le monde académique, les universitaires, les centres d'étude et de recherche. La publicité des travaux devrait être en particulier assurée par le biais de rapports d'activité transmis au Parlement européen.

Avis sur le projet de loi relatif à la lutte contre les propos discriminatoires à caractère sexiste ou homophobe

(Adopté par l'assemblée plénière du 18 novembre 2004).

La Commission nationale consultative des droits de l'homme a décidé d'examiner le projet de loi relatif à la lutte contre les propos discriminatoires à caractère sexiste ou homophobe modifiant la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881.

1 – En premier lieu, la CNCDH entend rappeler l'importance primordiale de l'universalité des droits de l'homme, qui transcende, sans les nier, les différences entre les êtres humains. « Face à l'universalité de la souffrance humaine, nous affirmons l'universalité des droits eux-mêmes. Les droits de l'homme, fondés sur la dignité inhérente à toute personne humaine, sont le patrimoine de tous et sont placés sous la responsabilité de chacun »¹. Parce que c'est l'être humain en tant que tel, et non en raison de certains traits de sa personne, qui doit être respecté et protégé, la CNCDH émet des réserves sur la multiplication de catégories de personnes nécessitant une protection spécifique.

Cette segmentation de la protection des droits de l'homme remet en cause leur universalité et leur indivisibilité. Légiférer afin de protéger une catégorie de personnes, risque de se faire au détriment des autres, et à terme, de porter atteinte à l'égalité des droits. Cette méthode empruntée à la tradition juridique anglo-saxonne, fondée sur le traitement des cas est peu compatible avec le système juridique français, fondé sur la notion de principes. Favoriser ainsi les lois de circonstance ne pourra que réduire finalement les droits et libertés de tous. De plus, s'il est indéniable que l'État doit assurer une protection aux personnes vulnérables de la société, il semble que ce principe n'a pas matière à s'appliquer en ce qui concerne l'homophobie. L'affirmation du contraire consisterait à ériger l'orientation sexuelle en composante identitaire au même titre que l'origine ethnique, la nationalité, le genre sexuel, voire la religion, et donc à segmenter la société française en communautés sexuelles, accentuant ainsi l'émergence de tendances communautaristes en France. En outre, il n'est pas démontré que l'orientation sexuelle d'une personne ou d'un groupe d'individus génère une vulnérabilité nécessitant une protection spécifique de l'État.

2 – En deuxième lieu, la CNCDH entend rappeler son attachement à la liberté de la presse et d'opinion fondée sur la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et les textes internationaux ratifiés par la France. Elle souligne le rôle de référence pour les démocraties émergentes de la loi de 1881 et s'inquiète de ces modifications qui risquent d'en dénaturer le principe.

La CNCDH estime en effet que ce projet de loi est à contre-courant de son avis rendu le 2 mars 2000 et de la loi du 15 juin 2000 qui, dans le même esprit, supprimait les peines de prison pour les délits de presse, sauf en cas de motivations racistes.

Ce projet est également à contre-courant du mouvement qui s'est depuis développé, à l'exemple de la France et sous l'impulsion de l'Union européenne, et qui conduit des États, notamment africains, à se doter de législations plus respectueuses de la liberté d'expression.

Enfin ce texte est à contre-courant de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui se fonde davantage sur le principe de la liberté d'expression (affirmé dans le premier alinéa de l'article 10 de la Convention

¹ Avis de la CNCDH du 10 septembre 1998 sur le projet de *Manifeste sur l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme*.

européenne de sauvegarde des droits de l'homme) que sur les restrictions apportées à ce principe.

3 – La CNCDH reconnaît la réalité et la gravité des discriminations sexistes et/ou liées à l'orientation sexuelle des personnes, mais elle estime que c'est par l'éducation, par l'information et par le débat que l'on combatta le plus efficacement l'intolérance et non en restreignant les libertés. C'est par « la libre communication des pensées et des opinions [...] un des droits les plus précieux de l'homme » (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789) et non par la répression, que la société française a progressé et continuera à progresser vers l'acceptation des différences et le respect de la dignité de chaque être humain.

■ Pour toutes ces raisons, la CNCDH estime que le projet de loi doit être retiré.
(Voir en annexe la position du cardinal Jean-Marie Lustiger).

*
* * *

Propositions subsidiaires

S'il avère que la Gouvernement décide néanmoins de présenter ce projet de loi au Parlement, la CNCDH souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur certaines dispositions, et formule les recommandations suivantes :

1 – Il appartient à l'État de protéger les libertés des personnes et leur égalité de traitement dans la société. Compte tenu de la réalité et de la gravité des discriminations sexistes et/ou liées à l'orientation sexuelle des personnes, il est donc de la responsabilité de l'État de permettre à chacun de vivre ses orientations sexuelles, ce qui est sa liberté, sans en supporter des conséquences néfastes. C'est la même responsabilité qui impose à l'État de prohiber toutes démarches qui se fondent sur l'inégalité entre hommes et femmes et qui conduisent, en particulier, à justifier ou à appeler à la violence contre les femmes.

La CNCDH approuverait les dispositions du projet de loi en ce qu'il vise à réprimer l'incitation à la haine, à la discrimination et à la violence en raison des orientations sexuelles ou du sexe. Par cohérence avec les dispositions législatives en vigueur, elle suggérerait de retenir un champ des motifs identique à celui de l'article 225-1 du Code pénal.

2 – Sur la répression pénale de la diffamation et de l'injure commise à raison de l'orientation sexuelle de la personne

Dans un premier temps, la CNCDH estime inopportune l'inégalité implicitement induite par les articles 2 et 3 du projet de loi qui ne visent que la diffamation ou l'injure liée à l'orientation sexuelle, et non en raison du sexe.

Par ailleurs, la CNCDH considère que la répression prévue dans les articles 2 et 3 du projet de loi est disproportionnée par rapport à la liberté d'expression, droit fondamental à valeur constitutionnelle, et consacré par de nombreux textes européens et internationaux.

L'article 10 de la Convention européenne le consacre, et la jurisprudence de la Cour européenne a, d'une manière constante, jugé que la liberté d'expression « *vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur, considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent* ». Il faut rappeler aussi l'importance pour la démocratie et les progrès en matière d'accès aux droits d'une presse libre, informative et contestataire, en tout cas pluraliste. De plus, personne ne peut se soustraire à sa responsabilité pénale en cas d'atteinte à la réputation ou aux droits d'autrui. Les journalistes sont soumis aux mêmes lois que quiconque s'ils diffament ou insultent nommément une personne, et de surcroît s'autorégulent par des règles de déontologie. Informer, rapporter des faits, les décrire, les interpréter sont l'essence même de leur métier.

La CNCDH estime, qu'au niveau de la publicité ou de l'information, la législation actuelle et l'autorégulation permettent un équilibre satisfaisant entre le respect de l'intérêt des personnes, des groupes de personnes ou des institutions et la liberté d'expression. Il ne paraît pas approprié de sanctionner de manière particulièrement forte des propos concernant exclusivement l'orientation sexuelle des personnes, en portant atteinte de manière disproportionnée à la liberté d'expression et celle de la presse.

En outre, la CNCDH rappelle que dans un avis précédent, « alarmée par les peines d'emprisonnement qui, à travers de trop nombreux pays, frappent des journalistes dans l'exercice de leur métier, elle avait tenu à examiner le dispositif français qui sert de référence aux législations étrangères sur la presse, souvent détourné pour mettre en place une politique plus répressive »¹. Dans cet avis, la CNCDH avait voulu attirer l'attention du gouvernement sur des sanctions disproportionnées encourues par les journalistes, et avait recommandé la suppression des peines d'emprisonnement, sauf en cas de motivations racistes (telles que prévues par les articles 24 al. 3 ; 24 al. 6 ; 24 bis ; 32 al. 2 ; et 33 al. 3).

En conséquence, la CNCDH recommanderait la suppression des articles 2 et 3 du projet de loi.

L'éducation comme outil primordial

Afin de combattre l'intolérance et les discriminations en découlant, la loi ne saurait remplacer les vertus pédagogiques de l'éducation. « Considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'homme sont les seules causes des malheurs publics » (Préambule de la Déclaration des droits de l'homme et

¹ Avis de la CNCDH du 2 mars 2000, sur *la répression des infractions en matière de presse*.

du citoyen du 26 août 1789), la CNCDDH rappelle l'importance de l'éducation aux droits de l'homme, à tous les niveaux de la société, afin d'une part que chacun soit amené à se comporter en concordance avec ces valeurs fondamentales et que d'autre part ceux qui verraient leurs droits bafoués soient en mesure de demander justice.

Annexe : **Position du cardinal Jean-Marie Lustiger**

(Membre de la CNCDDH, représenté par M. Thierry Massis).

Exposé des motifs :

Le projet de loi ajoute aux dispositions de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse deux nouveaux délits :

- la provocation à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur sexe ou de leur orientation sexuelle ;*
- l'injure et la diffamation envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur orientation sexuelle.*

Ces délits sont calqués sur le régime des infractions spéciales de la loi du 29 juillet 1881 en matière de lutte contre le racisme et sont assortis d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 45 000 Ç d'amende.

1 - Ce projet de loi heurte le principe de la liberté d'expression et d'opinion qui a une valeur constitutionnelle. Faut-il rappeler que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 considère : « que la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ». L'article 10 de la Convention européenne a consacré ce droit à la liberté d'information. La jurisprudence de la Cour européenne a, d'une manière constante, dans ses décisions, considéré que la liberté d'opinion « vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur, considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent » (CEDH, Handsyde/Royaume-Uni, 7 décembre 1976 et les décisions postérieures).

Le projet de loi, en créant des infractions spéciales d'homophobie, tend à réduire le champ de la liberté d'expression et d'information. L'homosexualité, l'homoparentalité appellent de légitimes débats sur la vie de la société et même sur la nature de la civilisation, débats qui risquent d'être analysés comme des messages ou propos homophobes susceptibles d'être poursuivis aux termes de ce projet de loi. Dès lors, l'institution d'un délit indéterminé d'homophobie introduirait un obstacle injustifié à la liberté d'expression.

2 - Les notions de diffamation et d'injure à raison de l'orientation sexuelle constituent un délit extrêmement flou dans ses éléments constitutifs et

paraissent difficilement compatibles avec les exigences les plus modernes prévues par la Convention européenne, notamment la qualité et la prévisibilité de la loi.

Le fait de qualifier une personne d'homosexuel pourra-t-il constituer le délit de diffamation ? Le fait de rappeler les légitimes appréciations morales soulevées par la pratique de l'homosexualité pourra-t-il être considéré comme des propos homophobes ? Il n'est pas possible de renoncer au droit d'exprimer sa pensée sur une question de société qui découle de la liberté d'opinion et de la liberté de conscience. En définissant mal ce qu'est un propos discriminatoire, on met en péril l'exercice de ces libertés.

3 - Le projet de loi, qui s'appuie sur la notion d'orientation sexuelle, est dans la ligne des textes pénaux sur la discrimination. Mais il ne doit pas interdire sous peine de délit la libre expression sur la réalité anthropologique de la différence sexuelle perçue comme un fait objectif et universel sur lequel repose l'organisation sociale. En instituant un délit d'homophobie, la loi tendrait à créer une nouvelle norme sociale.

Pour ces raisons, le cardinal Lustiger considère que :

1 – ce projet de loi heurte le principe de la liberté d'expression et d'opinion qui a une valeur constitutionnelle. En créant des infractions spéciales à raison de propos discriminatoires à caractère sexiste ou homophobe, le projet de loi tend à réduire le champ de la liberté d'expression et d'information dans les légitimes débats sur la vie de la société et même sur la nature de la civilisation. L'institution d'un délit indéterminé d'homophobie introduirait un obstacle injustifié à la liberté d'expression ;

2 – la diffamation et l'injure à raison de l'orientation sexuelle constitue un délit extrêmement flou dans ses éléments constitutifs et paraît difficilement compatible avec les exigences les plus modernes prévues par la Convention européenne, notamment la qualité et la prévisibilité de la loi ;

3 – le projet de loi, qui s'appuie sur la notion d'orientation sexuelle, est dans la ligne des textes pénaux sur la discrimination. Mais il ne doit pas interdire sous peine de délit la libre expression sur la réalité anthropologique de la différence sexuelle perçue comme un fait objectif et universel sur lequel repose l'organisation sociale ;

4 – notre société doit fonder les relations entre les personnes sur une autre logique que celle du droit pénal pour que les hommes et les femmes se respectent. D'autres notions, comme l'atteinte à la dignité humaine ou à la vie privée, constituent des moyens suffisants pour protéger les personnes notamment en ce qui concerne dans leur vie sexuelle.

Pour toutes les raisons énoncées, demande le retrait pur et simple de ce projet de loi.

Avis portant sur le Programme pluriannuel de l'Union européenne en matière d'asile

(Adopté par l'assemblée plénière du 18 novembre 2004).

Le 22 janvier 2004, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a adopté un avis relatif à l'élaboration du droit communautaire concernant le droit d'asile auquel, à ce jour, aucune réponse n'a été apportée par le gouvernement.

La première phase de l'« *harmonisation* » des politiques d'asile au sein de l'Union européenne s'est achevée en mai 2004. Lors du Conseil européen des 4 et 5 novembre, les chefs d'État et de gouvernement ont adopté un programme pluriannuel sur « *le renforcement de la liberté, de la sécurité et de la justice* » dans l'Union européenne. La Commission européenne est chargée de définir un plan d'action d'ici 2005 à partir de ce programme.

La CNCDH s'inquiète fortement du processus engagé au sein de l'Union européenne qui aboutit au démantèlement du droit d'asile et à la mise en cause des conventions de Genève.

Selon le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, le nombre de demandeurs d'asile n'a jamais été aussi bas dans les 25 États membres : 680 000 en 1992, 350 000 l'an dernier. Les États membres cherchent de plus en plus à ce que les demandes d'asile soient traitées « *le plus tôt possible, le plus près possible du pays d'origine* », comme l'a affirmé le Conseil Affaires générales le 2 novembre, certains allant jusqu'à envisager le transfert de la responsabilité de l'examen des demandes à des pays qui, à ce jour, n'ont pas ratifié la convention de Genève relative au statut des réfugiés de 1951.

Centres de traitement en dehors de l'Union européenne

Le 15 octobre 2004, le président de la CNCDH a écrit aux ministres de l'Intérieur et des Affaires étrangères pour évoquer ses inquiétudes quant aux développements actuels de la politique d'asile dans l'Union européenne, en particulier quant aux projets d'externalisation du traitement des demandes d'asile et à la possible mise en place de « *centres de traitement* » de certaines demandes en dehors de l'Union.

La CNCDH rappelle que le principe de non refoulement, pilier du droit d'asile, est remis en cause si les États européens repoussent vers des pays tiers l'examen des demandes d'asile ; la mise en place projetée de tels « *centres de traitement* » met en effet en péril le système de protection internationale tel que prévu notamment par la convention de Genève de 1951, dans l'esprit de l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et tel que rappelé par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 18).

Dimension externe de l'asile : entrée mieux gérée des demandeurs d'asile

Un des enjeux des discussions actuelles au sein de l'Union européenne et du contenu du programme pluriannuel est de savoir dans quelles conditions les étrangers vont à l'avenir pouvoir accéder au territoire des États membres et à leurs procédures d'asile. La CNCDH craint que le débat en cours en matière d'asile ne s'inscrive principalement dans le cadre du contrôle de l'immigration et des frontières.

La volonté des États membres est de plus en plus affirmée de transformer les « *pays de transit* » en « *pays de premier asile* ». En plus du projet d'examiner des demandes d'asile dans un « *centre de traitement* » en dehors de l'Union, de nombreux concepts sont discutés : « *protection dans la région d'origine* », « *solutions durables* », arrivée « *plus ordonnée et mieux gérée* » en Europe grâce notamment aux « *procédures d'entrée protégée* » et à la « *réinstallation* ». La Commission européenne doit présenter des projets pilote de protection régionale d'ici juillet 2005. Le programme pluriannuel lui demande également de réaliser une étude sur l'opportunité et la faisabilité d'un « *traitement commun des demandes d'asile en dehors de l'Union* ».

Plusieurs des notions examinées risquent d'avoir pour effet d'empêcher ou de limiter l'arrivée « *spontanée* » de demandeurs d'asile sur le territoire de l'Union. Il est certes affirmé que les mesures visant à obtenir une arrivée « *plus ordonnée et mieux gérée* » des demandeurs en Europe doivent être « *complémentaires* » du traitement au sein de l'Union des arrivées « *spontanées* » mais cette affirmation risque de rester lettre morte.

Tout en reconnaissant, comme dans ses avis antérieurs, le droit et le devoir des États de contrôler leurs frontières, la CNCDH rappelle que les questions d'asile doivent être distinguées des questions d'immigration, et que les demandes d'asile répondent à des motivations différentes et peuvent rarement faire l'objet d'une planification.

La CNCDH renouvelle sa demande au Premier ministre de veiller, dans les négociations à venir au sein de l'Union européenne, à ce que l'accès au territoire reste possible pour tous les demandeurs d'asile, quel que soit leur mode d'arrivée, conformément aux principes constitutionnels et internationaux.

Notion de pays d'origine sûr

La directive concernant les procédures d'asile est le seul texte non adopté lors de la première phase de l'« *harmonisation* » des politiques d'asile au sein de l'Union européenne achevée en mai 2004. Le 29 avril 2004, les ministres de l'Intérieur ont convenu d'une « *orientation générale* » sur la directive. Le texte présente des normes minimales mais continue de prévoir les notions de pays « *de premier asile* », de pays « *tiers sûr* » ou de pays « *d'origine sûr* ».

La directive prévoit la possibilité de mettre en place une liste « *commune minimale* » de pays d'origine « *sûrs* » et contient en annexe un projet d'une telle liste. Elle ouvre en outre la possibilité pour chaque État membre d'ajouter une liste nationale. La directive va être soumise pour avis au Parlement européen.

Dans son avis du 22 janvier 2004, la CNCDH rappelait son hostilité de principe à la notion de « *pays d'origine sûr* », incompatible avec la convention de Genève.

Cette notion est en outre impraticable dans les faits et ne pourra que politiser la mise en œuvre du droit d'asile dans les relations internationales de notre pays. À ce jour, les 25 ne se sont d'ailleurs pas mis d'accord sur une liste commune ; une première liste indicative était discutée en avril, comprenant dix pays en plus de la Bulgarie et la Roumanie. Il semble que les pays d'Amérique latine aient disparu de la liste actuellement discutée, laquelle ne comprendrait plus que sept pays d'Afrique noire.

La CNCDH regrette que le Gouvernement français ait reconnu la nécessité de dresser une telle liste à l'échelle européenne et qu'il ait introduit cette notion aussi bien dans notre droit national à l'occasion de la modification de la loi du 25 juillet 1952 que dans le droit européen à l'occasion de la négociation du projet de directive relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

Évaluation des mesures

Le programme pluriannuel prévoit l'élaboration par la Commission de mécanismes d'évaluation de l'application et des effets des instruments légaux adoptés dans le cadre de la première phase d'harmonisation. Cette évaluation s'avère absolument nécessaire notamment en ce qui concerne les effets du règlement *Dublin II* qui repose sur des principes contestables en pratique. Par exemple, la répartition des demandes d'asile parmi les États membres est très inégale et notamment pour ceux qui se trouvent à la périphérie du territoire de l'Union européenne c'est-à-dire principalement pour les nouveaux États membres.

La CNCDH invite le gouvernement à veiller à l'établissement réel de mécanismes d'évaluation des effets des instruments légaux adoptés pendant la première phase d'harmonisation.

Concertation avec la CNCDH

Le programme pluriannuel a été adopté le 5 novembre, la Commission européenne est désormais sollicitée pour préparer un programme d'action précis pour les années à venir.

La CNCDH demande au Premier ministre de veiller à l'associer à la préparation des négociations en cours au sein de l'Union en facilitant des échanges réguliers avec les représentants des ministères concernés, par le biais de transmission de documents et par l'audition de personnes compétentes.

Avis portant sur la proposition de loi relative aux droits des malades et à la fin de vie

(Adopté le 16 décembre 2004).

La Commission nationale consultative des droits de l'homme consultée par le ministre de la Santé sur la proposition de loi relative aux droits des malades et à la fin de vie, salue le travail remarquable accompli par la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'accompagnement de la fin de vie, dont rend compte le rapport présenté par M. Léonetti. Elle se félicite que l'analyse menée au nom de la représentation nationale rejoigne celle à laquelle elle s'était elle-même livrée dans son rapport publié en 2002 et son avis rendu le 30 avril 2004. Ces travaux aboutissent aujourd'hui à une proposition équilibrée qui rompt avec le silence qui entourait la fin de vie.

1 – La proposition de loi ne porte pas sur la dépénalisation de l'euthanasie. Elle s'inscrit, comme son titre l'indique, dans le champ des conditions faites aux malades en fin de vie. Dans ce champ, que la CNCDH estimait elle-même prioritaire, elle apporte plusieurs innovations.

2 – La proposition de loi innove dans l'approche du problème en l'inscrivant résolument dans la récente législation sur les droits des malades. Dans l'article L. 1110-5 du Code de la santé publique qui déjà définit le droit des malades de recevoir des soins appropriés et qui traite des garanties que ce droit implique, le malade en fin de vie est mis à l'abri d'actes qui pourraient représenter une obstination déraisonnable « Lorsque [ces actes] apparaissent inutiles, disproportionnés ou n'ayant d'autre effet que le seul maintien artificiel de la vie, ils peuvent être suspendus ou ne pas être entrepris ». Il est permis, selon une procédure appropriée, de soulager la souffrance d'une personne en phase avancée ou terminale d'une affection grave et incurable alors même que le traitement pourrait avoir pour effet secondaire d'abrèger la vie.

3 – Il est d'ailleurs expressément précisé que si une personne, se trouvant dans ce même état, décide de limiter ou d'arrêter tout traitement, le médecin respecte sa volonté après l'avoir informée des conséquences de son choix. La décision du malade est inscrite dans son dossier médical.

4 – La proposition traite aussi du cas où la personne est hors d'état d'exprimer sa volonté. Lorsque cette personne se trouve en phase avancée ou terminale d'une affection grave et incurable, quelle qu'en soit la cause, le médecin peut décider de limiter ou d'arrêter un traitement inutile disproportionné ou n'ayant d'autre objet que la seule prolongation artificielle de la vie, après avoir

respecté la procédure collégiale définie par le code de déontologie médicale et consulté la personne de confiance, la famille ou à défaut un de ses proches et le cas échéant les directives anticipées de la personne. Sa décision motivée est inscrite dans le dossier médical.

5 – Les prescriptions qui précèdent sont représentatives de l'ensemble d'un dispositif entourant la fin de vie, que le présent avis ne saurait décrire in extenso, mais qui met en place dans toutes situations les procédures de transparence et de conseil qui permettent de soutenir le corps médical dans l'exercice de ses responsabilités. Devant chacune de ces situations, il est affirmé que le médecin sauvegarde la dignité du mourant et dispense les soins palliatifs et d'accompagnement. La référence à d'éventuelles directives anticipées et le rôle de la personne de confiance dans l'application de ces procédures au cas où le malade en fin de vie est dans l'incapacité d'exprimer sa volonté sont prévus et organisés.

6 – Ces dispositions très importantes sur le plan du droit des malades s'accompagnent, dans le projet, de prescriptions destinées à promouvoir un développement considérable des soins palliatifs et d'accompagnement, répondant sur ce point à l'une des recommandations principales de l'avis précité de la CNCDH.

- La CNCDH ne sous-estime pas l'ampleur des problèmes d'application qu'entraîne la mise en œuvre concrète de ces propositions. Il est clair qu'elles supposent la mise en place rapide et concomitante des moyens humains et matériels nécessaires pour une généralisation des soins palliatifs. De même, l'introduction d'une discussion plus collégiale des pratiques doit savoir associer l'équipe médicale dans son ensemble, même si la responsabilité finale demeure entre les mains du médecin. La consultation et la nature de la personne de confiance demandent à être définies à l'expérience.

Les mesures envisagées impliquent un effort de formation et des soignants à la réflexion et au débat éthiques pour favoriser un changement des attitudes bénéfique pour tous, les malades en fin de vie, leurs proches et le personnel soignant. Leur développement dans tout le pays devrait soutenir la mobilisation de la société, que traduit le consensus dégagé lors des débats à l'Assemblée nationale. La mise en place des moyens financiers nécessaires permettra la diffusion d'une culture de l'accompagnement de la fin de vie.

- La CNCDH entend participer à cette mobilisation en continuant à suivre de près des problèmes qui ne sauraient trouver leur réponse dans les seuls textes.

Les situations individuelles demanderont toujours de la part de tous les acteurs compréhension, compassion et intelligence que la référence aux travaux publiés de la commission parlementaire continuera à éclairer. Ces questions devraient être intégrées très tôt dans la formation des professions médicales. Enfin, si le dispositif proposé est adapté à l'hôpital, son prolongement en direction des maisons de retraite médicalisées et des situations où la fin de vie se passe au domicile, ainsi que la manière dont les médecins traitants peuvent être soutenus dans leurs responsabilités demandent encore à être préparés. la

publication régulière des informations que la proposition prévoit d'annexer tous les deux ans au projet de loi de finances devrait rendre possible une évaluation à laquelle la CNCDH contribuera le moment venu.

Telles sont les raisons pour lesquelles la CNCDH estime, aujourd'hui, que le texte de la proposition tel qu'adopté par l'Assemblée nationale constitue une avancée sur un problème très difficile et qu'il y a lieu de l'approuver.

Chapitre 2

Les études et réflexions

Étude sur les droits de l'homme dans la prison

(Adoptée par l'assemblée plénière du 11 mars 2004).

Propositions

Il y a trois ans, au terme de leurs commissions d'enquête sur la situation des prisons françaises, députés¹ et sénateurs² dressaient un constat sévère de la condition pénitentiaire. Soulevée dans le rapport sur l'*Amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*³ puis par les parlementaires, la question des droits fondamentaux devant être reconnus et garantis aux personnes privées de leur liberté est restée à ce jour sans réponse satisfaisante.

En s'engageant dans une étude de fond sur le principe et les modalités de l'exercice des droits de l'homme dans le contexte spécifique de la prison, la Commission nationale consultative des droits de l'homme apporte une nouvelle contribution à une réflexion déjà large de sa part et dans d'autres enceintes sur le sujet⁴. En prolongeant ainsi ces travaux elle est animée par trois préoccupations :

- aborder la condition des détenus dans la perspective des droits de l'homme, en complément des études antérieures conduites par différentes assemblées et commissions ;
- souligner que la question fondamentale ainsi abordée est un réel problème de société dont la conscience s'est affirmée au lendemain de la Seconde guerre mondiale, lorsque la peine a pris progressivement un nouveau sens et que les sensibilités et les mentalités ont commencé à évoluer ;
- répondre à une attente du Comité de prévention de la torture (CPT) du Conseil de l'Europe qui, en juin 2003, a invité notre Commission à s'investir

1 Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000.

2 Sénat, *Prisons : une humiliation pour la République*, juin 2000.

3 Commission présidée par le premier président de la Cour de cassation, Guy Canivet. Le rapport a été remis au garde des Sceaux le 6 mars 2000.

4 Qu'il s'agisse de réflexions sur le sens de la peine (24 janvier 2002) ou de différents avis qui, pour ne prendre que les derniers, ont porté sur le projet de code de déontologie de l'administration pénitentiaire (27 janvier 2000), sur le régime disciplinaire des détenus (17 juin 1999), sur le suivi des recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture (19 novembre 1998), sur la loi concernant le placement sous surveillance électronique (14 mai 1998).

sur le champ pénitentiaire et à poursuivre son rôle de suivi et de dialogue dans ce domaine.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) estime que l'évolution de la société et le développement des droits de l'homme impliquent une profonde réforme dans le domaine des droits des personnes privées de leur liberté.

Comment sortir la prison d'une situation d'exception juridique contraire aux exigences d'une société démocratique et garantir le respect des droits fondamentaux de la personne incarcérée ?

Pour répondre à cette interrogation, il est nécessaire que les pouvoirs publics adoptent vis-à-vis de la peine privative de liberté, comme de l'institution carcérale, une attitude cohérente. Même, et surtout, si l'opinion semble continuer à voir dans la prison une solution aux problèmes d'insécurité, il est essentiel que le législateur et le pouvoir exécutif soient porteurs d'une démarche exempte d'ambiguïtés.

La CNCDH réaffirme la nécessité de considérer la peine privative de liberté comme « *une sanction du dernier recours* »¹. Cette approche du Comité des ministres du Conseil de l'Europe est partagée par le Parlement européen qui s'est déclaré « *préoccupé par le fait que la détention est encore considérée exclusivement comme une sanction et non pas comme un moyen de réadapter et de réhabiliter le prisonnier en vue de sa réinsertion sociale ultérieure* »².

L'environnement européen, par l'intermédiaire des recommandations du Conseil de l'Europe et par l'action du Comité de prévention de la torture, incite la France à accompagner une évolution que la commission Canivet a décrite en ces termes : « *Ces recommandations ou déclarations ne remettent pas fondamentalement en cause la réalité de l'enfermement. Elles affirment seulement que la peine n'a plus une fonction expiatoire, mais répond à la réinsertion sociale que la société attend pour sa sécurité, en conciliant nécessité de punir et volonté de réintégrer socialement. Or, pour résoudre le paradoxe qui consiste à réinsérer une personne en la retirant de la société, il n'y a d'autre solution que de rapprocher autant que possible la vie en prison des conditions de vie à l'extérieur, la société carcérale de la société civile* ».

La CNCDH a inscrit la présente étude dans cette approche qui correspond à la philosophie de ses précédents travaux concernant l'univers carcéral³. Au terme de ses « *Réflexions sur le sens de la peine* », la CNCDH a considéré que « *le recours aux peines privatives de liberté traduit trop souvent l'incapacité à prendre efficacement en charge des désordres qui ne devraient pas relever d'un traitement pénal* ». Elle a également estimé que « *la peine ne saurait retirer à celui qui la subit l'exercice de ses droits fondamentaux dès lors que cet exercice ne contrevient pas à l'exécution même de la sanction pénale.* »

1 Recommandation du 30 septembre 1999 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale.

2 Résolution du 17 février 1998 sur le respect des droits de l'homme dans l'Union européenne.

3 Texte adopté par la CNCDH en assemblée plénière le 24 janvier 2002.

Si le choix de l'incarcération est préconisé par le législateur et finalement décidé par l'autorité judiciaire, la puissance publique doit se donner les moyens juridiques, matériels et humains de remplir ses obligations concernant le respect des droits fondamentaux.

Actuellement, le droit qui régleme la période de privation de liberté est « *encore inachevé* »¹. Ce constat, largement admis, conduit la CNCDH à préconiser une réflexion d'ensemble sur l'amélioration de la prise en considération des droits des personnes privées de liberté. En effet, les principales sources des droits de l'homme que sont le bloc de constitutionnalité, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et dans une moindre mesure, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ont toutes pris le parti de ne pas exclure *a priori* une catégorie d'individus ou une activité de leur champ d'application. Au contraire, comme le souligne expressément l'article 10 du Pacte international des Nations unies relatif aux droits civils et politiques : toute personne privée de sa liberté doit être « *traitée avec humanité et le respect de la dignité inhérente à la personne humaine* ».

L'incarcération de la personne fait naître une responsabilité particulière à son égard à la charge de l'État. Pour que cette obligation puisse être respectée, il faut non seulement donner un sens à la période de privation de liberté, mais également reformuler de multiples dispositions normatives. Ce travail de réécriture du droit positif consiste pour l'essentiel à poser des limites précises au pouvoir discrétionnaire de l'administration et à assurer le respect du principe de légalité. Il s'agit d'orienter les prises de décisions réglementaires et individuelles dans un sens respectant les droits fondamentaux de la personne.

L'étude qui suit propose dans un premier temps de requalifier dans la loi les missions de l'administration pénitentiaire ainsi que de l'ensemble des services publics ayant à traiter de la privation de liberté dans sa phase d'exécution et, dans le même mouvement, de procéder à la mise à plat des lois et réglementations existantes. Dans un souci d'harmonisation des normes, il est en effet indispensable de prévoir conjointement les principes de valeur législative et les mesures de mise en œuvre réglementaires. Une fois la nécessité d'une réforme formelle réaffirmée, la CNCDH tient à mettre l'accent sur les différentes catégories de droits fondamentaux garantis au niveau constitutionnel et international. Il sera donc proposé une série de dispositions visant à garantir l'effectivité de ces droits durant toute la période de privation de liberté.

Une protection effective des droits et libertés en prison présuppose la consécration d'un statut juridique du détenu. Le principe de la prééminence du droit, dominant dans toute société démocratique, implique que soit clairement affirmé qu'à l'exception de la privation de « la liberté d'aller et de venir », l'ensemble des droits et libertés sont garantis aux personnes détenues. Les nécessités du fonctionnement du service ne peuvent pas être systématiquement mises en avant pour restreindre des libertés. Les mesures proposées doivent permettre d'assurer l'intégration effective de la prison au sein de la République

1 L'expression constitue le titre de la première partie du rapport de la commission Canivet.

afin qu'elle ne soit plus considérée comme une entité à part. La CNCDH est par ailleurs convaincue que la protection des droits des détenus ne peut que faciliter les conditions de travail des agents pénitentiaires et valoriser leur action au sein de la société.

L'alignement du statut spécial des agents pénitentiaires sur le droit commun de la fonction publique, la revalorisation de la mission des personnels, la constitution d'équipes pluridisciplinaires autour de projets de réinsertion, sont aussi des volets de l'évolution du service public pénitentiaire et de l'évolution de la condition du détenu.

Sortir la prison de l'exception juridique

Dans sa résolution du 17 décembre 1998 ¹, le Parlement européen a invité tous les États membres à élaborer une « *loi fondamentale sur les établissements pénitentiaires qui définisse un cadre réglementant à la fois le régime juridique, le droit de réclamation ainsi que les obligations des détenus et prévoie un organe de contrôle indépendant auquel les détenus puissent s'adresser en cas de violation de leurs droits* ». Plus largement, tant les « Règles minima » des Nations unies que les recommandations du Conseil de l'Europe (dont les règles pénitentiaires) ou du Parlement européen incitent depuis plusieurs années les États à réviser leur législation pénitentiaire en ce qui concerne les conditions générales de détention mais aussi pour ce qui est des statuts de la personne détenue comme du personnel. Quant aux organes de la Convention européenne des droits de l'homme (dont le Comité de prévention de la torture), ils souhaitent que le droit commun vienne à s'appliquer dans les établissements pénitentiaires.

Le respect de l'État de droit implique la restauration de la hiérarchie des normes qui encadrent l'intervention de la puissance publique. L'adage classique selon lequel « le législateur fixe les peines, le juge les prononce, l'administration les exécute », entendu comme laissant au pouvoir exécutif le soin de déterminer les règles applicables à la prison, n'est pas conforme à notre droit. Il est indispensable que le législateur fixe un cadre précis et cohérent à l'intervention de l'administration pénitentiaire. La Constitution de 1958 réserve une compétence exclusive au législateur pour définir « *les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques* ». Cette compétence concerne également « *la procédure pénale* » ². La Constitution est parfaitement explicite : seule la loi peut fixer le cadre juridique organisant l'usage des libertés. La portée de cette prescription ne saurait varier selon le service public concerné.

Actuellement, trop de dispositions affectant les droits fondamentaux des personnes incarcérées sont réglementées par des normes subordonnées (décrets, circulaires, notes de services, règlements intérieurs des établissements). En particulier, la

1 Résolution sur les conditions carcérales dans l'Union européenne : aménagements et peines de substitution.

2 Article 34 de la Constitution.

détermination par voie d'instructions de service de règles en matière d'exécution des peines, alors même que ces dispositions sont dépourvues d'autorité à l'égard des juridictions compétentes, doit être prohibée. Au plan matériel, trop nombreuses sont les dispositions édictées par l'administration qui méconnaissent les principes fondamentaux.

Partant de ce constat, la CNCDH préconise la rédaction, dans les plus brefs délais, d'un ensemble de règles cohérent. Ces dispositions législatives devront être énoncées en des termes suffisamment clairs et précis et ne pas renvoyer à l'administration le soin de fixer les règles applicables aux personnes détenues, dans des matières relevant du domaine de compétence du Parlement, comme c'est le cas aujourd'hui¹.

Le principe de sécurité juridique nécessite que les normes présentent des caractéristiques d'accessibilité et d'intelligibilité suffisantes. À cet égard, l'élaboration d'un Code de l'exécution des peines apparaît aux yeux de la CNCDH comme la solution la plus adaptée pour garantir la cohérence du corpus des règles applicables à la prison et un accès au droit effectif aux justiciables.

Il paraît important que trois lignes directrices guident le législateur dans cette entreprise de refonte du droit, applicable à la période de privation de liberté :

- **l'application du droit commun à l'administration pénitentiaire**, pour assurer un meilleur équilibre entre les impératifs de sécurité et la protection des droits et libertés ;
- **l'affirmation de la mission de restauration du lien social** et de préparation des condamnés à un retour à la liberté comme fonction essentielle du service public pénitentiaire ;
- **l'instauration d'un dispositif de contrôle indépendant et permanent**, capable de garantir efficacement le respect des droits fondamentaux de la personne.

L'application du droit commun durant la période de détention

Depuis quelques années, le législateur procède à l'élaboration progressive d'un droit commun des services publics avec la volonté affirmée de renforcer les droits des citoyens². L'émergence d'un statut commun à l'ensemble des citoyens dans leurs relations avec les services publics administratifs montre qu'il est parfaitement possible de définir un droit applicable au public quelles que soient les raisons pour lesquelles il est en relation avec l'administration. En unifiant les règles applicables à l'ensemble des services publics administratifs, le législateur renforce la place des droits fondamentaux de l'individu. Conformément à la jurisprudence constitutionnelle, il affirme clairement que ces derniers ne peuvent être minorés par le pouvoir réglementaire. Un mouvement analogue de respect du droit commun à la fois procédural et conventionnel

1 Article 728 du Code de procédure pénale.

2 Loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

s'est manifesté en droit de l'application des peines, d'abord avec la loi du 15 juin 2000 dite « présomption d'innocence », puis dans le cadre des débats parlementaires précédant le vote de la loi portant adaptation de la Justice aux évolutions de la criminalité.

La CNCNDH recommande qu'une hiérarchisation des priorités soit respectée dans la définition du statut juridique de la personne privée de liberté.

– Une personne incarcérée est, et demeure, une « personne humaine » à part entière dont les droits fondamentaux ne peuvent être méconnus. Par conséquent, l'État est soumis à diverses obligations pour garantir, en toutes circonstances, le respect des libertés individuelles.

– À un deuxième niveau, une personne incarcérée demeure un « citoyen ». Cette qualification propre au droit interne permet de rappeler que les motifs de l'incarcération ne peuvent en aucun cas justifier une mise à l'écart du reste de la société. La prison ne doit plus être conçue seulement comme une éviction.

– À un troisième niveau, une personne incarcérée demeure un « justiciable » bénéficiant des droits procéduraux (principe du contradictoire, droit au recours juridictionnel) normalement prévus dans les matières considérées. Le droit de la prison, en effet, traite de questions de nature juridique mixte, concernant simultanément le droit administratif, le droit pénal, le droit civil ou le droit du travail. Les garanties organisées dans ces disciplines doivent trouver à s'appliquer à l'égard des détenus.

– À un quatrième niveau, une personne incarcérée doit être considérée comme un « usager » étant en relation, certes obligée, avec un service public administratif. Il en résulte que les détenus peuvent se prévaloir d'un droit à un fonctionnement normal du service à leur égard et à la mise en œuvre des missions assignées par la loi à la puissance publique.

Ces quatre degrés dans la qualification du rapport à l'État ne doivent en aucune façon être inversés. Jusqu'à présent, l'élaboration de la norme applicable durant la détention se faisait selon une logique inverse à celle préconisée dans la présente étude. Trop souvent, l'administration pénitentiaire fait prévaloir ses nécessités propres lorsqu'elle est amenée à édicter des règles. Dans ces conditions, le droit applicable à la prison ne prend pas suffisamment en compte les impératifs essentiels de protection des libertés fondamentales de l'individu. La personne privée de sa liberté d'aller et de venir se trouve presque toujours dépourvue de droits effectifs faute d'effets contraignants de la « norme » pour les services de l'État.

Le cas du droit à l'intimité en est une illustration caractéristique. L'article D. 58 du Code de procédure pénale envisage les « hypothèses où il est dérogé au principe de l'encellulement individuel ». Il prévoit que « dans les maisons d'arrêt où par suite de la distribution des locaux ou de leur encombrement temporaire, le régime de l'emprisonnement individuel ne peut être appliqué à tous les prévenus, ceux à l'égard desquels l'autorité judiciaire aura prescrit l'interdiction de communiquer ou la mise à l'isolement doivent être placés par

priorité en cellule individuelle ». Compte tenu de la surpopulation chronique, le principe de l'emprisonnement individuel des prévenus ne peut plus être considéré comme un droit, mais comme une faveur exceptionnellement accordée. La possibilité offerte à l'administration de déroger à un principe essentiel de la vie en détention, en invoquant un fait aussi peu exceptionnel que la surpopulation traduit bien le caractère peu contraignant de la norme en prison.

Le respect des libertés fondamentales ne peut être subordonné aux moyens dont dispose l'administration pénitentiaire. La décision d'incarcération est un acte grave dont l'État doit assumer toutes les conséquences. Les aménagements liés aux nécessités du service ne peuvent être qu'exceptionnels et proportionnellement justifiés.

Pour parvenir à une application du droit commun en détention, il est donc indispensable que le service public pénitentiaire ne soit plus présenté comme jouissant d'une position d'exception au regard d'autres secteurs ou activités de l'État. Il est nécessaire de définir strictement les missions du service public pénitentiaire en évitant absolument l'énoncé d'objectifs antinomiques.

Une nouvelle formulation des missions du service public pénitentiaire

L'indétermination des objectifs assignés par la société à la prison conduit l'administration pénitentiaire à établir elle-même des priorités dans ses interventions. La mise en œuvre des dispositions de la loi du 22 juin 1987 démontre l'urgence d'une définition rigoureuse des missions du service public pénitentiaire. L'article 1^{er} de la loi énonce que « *Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique. Il favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire. Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines* ».

Le sens de l'exécution de la peine n'est pas explicité dans notre législation. L'absolue primauté de la mission dite de sécurité observée dans la pratique, qui s'explique par des raisons historiques et sociologiques, aboutit à ce que la fonction de réinsertion est globalement perçue comme secondaire au sein de l'institution carcérale. Le Code de procédure pénale incite ainsi le personnel pénitentiaire à se préoccuper des risques d'évasion plus que toute autre considération. L'article D. 265 rend le chef d'établissement « *disciplinairement responsable des incidents ou des évasions imputables à sa négligence ou à l'inobservation des règlements, indépendamment des procédures disciplinaires susceptibles d'être engagées contre d'autres membres du personnel* ». Quant à l'article D. 268, il enjoint au chef d'établissement de prendre toutes dispositions « *en vue de prévenir les évasions* ». À défaut d'être affirmée avec suffisamment de force, la mission de préparation à la sortie de prison s'exerce dans le champ résiduel concédé par les impératifs de sécurité. En conséquence, les moyens matériels, humains et juridiques affectés aux agents en ce domaine sont très nettement insuffisants.

La CNCDH recommande de revenir sur de telles formulations. En prenant exemple sur certains droits étrangers ¹, il convient de renforcer l'importance de la mission de resocialisation dans tous les domaines de l'activité carcérale. Outre qu'il est commandé par l'intérêt général, un tel renversement des perspectives devrait permettre d'atténuer les rapports de confrontation entre détenus et surveillants, et bénéficierait tant aux premiers qu'aux seconds.

La restauration du lien social, fonction essentielle du service pénitentiaire

Certains États ont pris le parti de considérer la mission de resocialisation comme primordiale. Pour la loi allemande, l'exécution de la peine privative de liberté doit permettre à l'individu incarcéré d'acquérir la capacité de mener dans le futur une vie socialement responsable, exempte d'actes délictueux. La Cour constitutionnelle fédérale a précisé cette notion de réinsertion (ou de resocialisation) en considérant que le détenu doit acquérir la capacité et la volonté de mener une vie responsable, de s'affirmer dans une société libre à l'avenir sans commettre de délit, de profiter de ses chances et de tenir compte de ses risques ². Elle affirme clairement que la sécurité publique ne saurait être un objectif de l'exécution de la peine, tout au plus doit-elle être prise en compte dans la mise en œuvre du traitement pénitentiaire ³.

Cette voie doit être suivie par le législateur, faute de quoi la protection des droits sera reléguée au second plan. L'essentiel de la mission du service pénitentiaire doit consister en la préparation d'une sortie de prison du condamné dans des conditions adéquates. Au demeurant, en minorant cet impératif, la société perd de vue tout objectif de protection de la sécurité publique à moyen et long termes ⁴. Dans son rapport, la commission Canivet relève d'ailleurs une « *évidente contradiction entre ordre et réinsertion* » ⁵ qui semble être un obstacle d'importance à la réalisation du second objectif. Les députés ont ainsi pu écrire, dans le rapport de la Commission d'enquête de juin 2000, que la prison est « *un monde où le détenu est totalement déresponsabilisé et infantilisé ; poursuivre une mission d'insertion dans ce cadre-là relève du défi dans la mesure où aucune démarche volontaire n'est demandée et rien, si ce n'est l'obéissance aux règles, n'est imposé* ». En France, l'objectif de resocialisation

1 Selon la loi relative à l'exécution des peines en Allemagne, le chef d'établissement est responsable de tout ce qui se passe dans l'établissement § 156 II StVollzG : *Der Anstaltsleiter « trägt die Verantwortung für den gesamten Vollzug »*. Dans ce paragraphe de la loi, le risque de suicide est placé au même niveau que l'évasion.

2 « *Dem Gefangenen soll die Fähigkeit und der Wille zu verantwortlicher Lebensführung vermittelt werden. Er soll sich in Zukunft unter den Bedingungen einer freien Gesellschaft ohne Rechtsbruch behaupten, ihre Chancen wahrnehmen und ihre Risiken bestehen können* », Cour constitutionnelle fédérale, 1^{er} juillet 1998, NJW, 1998, p. 3337.

3 Cour constitutionnelle fédérale, 1^{er} juillet 1998, BVerfGE, tome 98, p. 169.

4 Il faut noter ici que la commission sénatoriale chargée de la préparation du dossier avait proposé la suppression de la référence à la mission de sécurité de l'administration pénitentiaire afin de distinguer les personnels chargés du maintien de l'ordre (armée, police) de ceux chargés du bon déroulement de la détention, Rapport Rudloff, Sénat n° 102, Annexe au procès-verbal de la séance du 10 décembre 1986, p. 39.

5 Rapport Canivet, *ibid.*

peut tout au plus être considéré comme un standard ¹. La protection des droits fondamentaux impose d'aller au-delà de cette qualification en prévoyant diverses obligations concrètes à la charge de la puissance publique. Le droit allemand a déjà franchi cette étape ².

Avant l'arrivée en prison, une majorité de détenus est déjà en situation de précarité ou de grande pauvreté et d'exclusion, en termes de revenus, de santé, de logement, de formation, de travail, de vie familiale, de participation à la vie sociale et culturelle. Il est important d'en tenir compte pour mieux appréhender l'objectif de l'insertion. Comme le prévoit l'article 151 de la loi d'orientation contre les exclusions, les personnels de l'administration pénitentiaire et les intervenants extérieurs doivent être formés à cette connaissance, à l'écoute et au dialogue avec les plus démunis. La période d'incarcération ne doit plus aboutir à l'aggravation des situations de précarité ou de grande pauvreté non seulement des détenus mais de leurs familles.

Les missions de l'administration pénitentiaire doivent être redéfinies pour faire de la période d'incarcération un moment organisé autour de la restauration du lien social, en prévision de la sortie de prison. La restauration du lien social passe par la présence d'un référent pour le détenu dont le rôle soit clairement défini et orienté vers l'insertion : travailleurs sociaux ou conseillers d'insertion et de probation. La période d'incarcération ne doit plus être envisagée comme une exclusion au nom d'une sécurité à court terme.

L'encadrement juridique de la mission dite de sécurité

Il convient de déterminer précisément les contours des notions d'ordre et de sécurité, pour éviter que toute difficulté de fonctionnement ne soit en pratique l'occasion d'une limitation des droits des personnes détenues. La notion extensible d'ordre interne des établissements pénitentiaires, tout comme celle de sécurité, sont souvent mises en avant pour justifier le recours à des mesures de contrainte. À cet égard, la situation de détenus manifestant des comportements réfractaires vis-à-vis de l'autorité est caractéristique de la marge de manœuvre trop importante laissée à l'administration pénitentiaire. Le contenu de leur séjour en prison se résume fréquemment à une succession de mesures coercitives (transferts successifs, placements au quartier disciplinaire, etc.). La CNCDH ne mésestime pas les difficultés rencontrées quotidiennement par les personnels pénitentiaires dans leur travail, en particulier en période de surencorembrement des prisons, comme c'est le cas actuellement. Toutefois, de telles pratiques créent un climat délétère dans les établissements et portent préjudice en définitive à l'ensemble des acteurs du monde carcéral. Elles empêchent par ailleurs le retour à la société libre dans de bonnes conditions.

1 Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique*, sous « standard » : « une norme souple fondée sur un critère intentionnellement indéterminé, une notion-cadre ».

2 Dans sa décision du 21 juin 1977 relative aux peines à perpétuité, la Cour constitutionnelle allemande déclare qu'en vertu de l'article 2 alinéa 1 de la loi fondamentale (droit au libre développement de sa personnalité), en liaison avec l'article 1 de la loi fondamentale (respect de la dignité humaine) et du principe de l'État social, l'administration a le devoir de mettre à la disposition du détenu tous les moyens nécessaires à sa resocialisation. Il semble donc possible de commencer à parler pour le détenu d'un véritable droit subjectif à la resocialisation.

De la même manière, l'application des peines privatives de liberté souffre de l'absence de définition claire des critères d'octroi des aménagements de peine. Alors que la loi du 15 juin 2000 est venue clarifier ceux devant présider à l'admission à la libération conditionnelle, il reste à définir ceux de l'ensemble des autres aménagements de peine. Les critères comme la dangerosité, le risque de récidive, le trouble possible à l'ordre public, doivent être définis par des normes et ne sauraient l'emporter systématiquement sur ceux de resocialisation et d'indemnisation des victimes.

Dès lors, il apparaît nécessaire que soit réaffirmé le principe selon lequel les limitations aux droits et libertés doivent être strictement proportionnées au but légitime poursuivi. Le chef d'établissement ne doit en aucun cas pouvoir durcir les conditions de détention prévues par le législateur. La marge de manœuvre qui lui est accordée ne doit lui permettre que d'assouplir des mesures inadaptées à la population détenue dans l'établissement. La situation inverse conduit à créer une insécurité juridique parfaitement contraire au respect des droits fondamentaux de l'individu.

De par sa formulation très générale, l'article D. 242 du Code de procédure pénale illustre bien la question. Il dispose que « *l'ordre et la discipline doivent être maintenus avec fermeté, mais sans apporter plus de contraintes qu'il n'est nécessaire pour le maintien de la sécurité et d'une bonne organisation de la vie en collectivité* ». Le terme de fermeté est indéterminé. L'article ne mentionne en aucune manière les droits de l'individu incarcéré, il n'envisage que le fonctionnement interne du service. Une pareille rédaction est à l'origine de confusion juridique autour des notions d'ordre interne et d'ordre public, ou de sécurité de l'établissement et de sécurité publique. Les difficultés d'interprétation de la loi du 12 avril 2000 au sein des établissements pénitentiaires sont une preuve supplémentaire de l'urgence d'encadrer de telles notions qui nuisent à l'application du droit commun en prison.

L'accès au droit

Le principe de l'accès au droit suppose des textes clairs, facilement consultables, à jour, capables de garantir l'égalité de traitement des individus. La loi du 12 avril 2000 en fait une nouvelle mission de service public. À cet égard, la situation du service pénitentiaire est tout à fait en retrait par rapport aux principes applicables en la matière.

Il existe aujourd'hui une profusion d'instructions de services qui régissent tous les aspects de la vie en détention. Cette juxtaposition de textes rend illusoire une mise en œuvre uniforme de la règle de droit en prison. La détermination des dispositions applicables s'avère très délicate, y compris pour les agents pénitentiaires. Quant aux détenus, ils n'ont pas physiquement accès aux circulaires dont les dispositions leur sont pourtant quotidiennement opposées. Le seul document qui leur est normalement remis est un « guide du détenu arrivant » intitulé « *Je suis en prison* ». Enfin, le défaut de publicité d'une part importante des normes édictées par l'administration centrale contribue à tenir les différents intervenants extérieurs, y compris les avocats, à l'écart de

l'univers carcéral. Cette opacité du droit applicable favorise le développement de pratiques éloignées des prescriptions textuelles et l'émergence de logiques de « favoritisme ».

L'article 83 de la loi contre les exclusions énonce : « *les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ont droit, pendant l'exécution de leur peine, à une information sur leurs droits sociaux de nature à faciliter leur insertion* ». Ce droit doit être rendu effectif.

La mise en place d'un code de l'exécution des peines doit permettre la clarification des tâches du personnel pénitentiaire, une réduction des risques d'arbitraire et une participation des avocats et de la société civile à la phase post-sentencielle du procès pénal.

L'accès au droit en milieu carcéral doit également s'apprécier de manière plus large.

En effet, l'accès au droit peut être défini comme « *une information générale des personnes sur les droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits* », « *l'aide dans l'accomplissement de toute démarche en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique et l'assistance au cours des procédures* », « *l'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques* » (article 9 de la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits modifiant l'article 53 de la loi n° 91-647 de la loi du 10 juillet 1991).

Le détenu se trouve souvent dans l'incapacité physique et matérielle, du fait de son isolement, d'avoir accès au droit ou de s'adresser à un conseil indépendant.

La possibilité pour un détenu d'obtenir une information juridique effective et l'accès à un conseil sur des affaires du droit commun pendant son incarcération, doit être favorisée par l'administration pénitentiaire au titre de sa mission de réinsertion.

L'on ne peut que regretter l'absence de généralisation de dispositifs d'accès au droit dans la majeure partie des établissements pénitentiaires ; mission qui en principe est confiée aux services pénitentiaires d'insertion et de probation depuis 1999 (décret n° 99-276 modifiant le Code de procédure pénale et portant création des services pénitentiaires d'insertion et de probation).

La garantie d'un contrôle efficace de l'activité pénitentiaire

Reconnue pour la première fois par un garde des Sceaux le 8 juillet 1999 ¹, « *l'insuffisance des mécanismes de contrôle existants au regard des réalités pénitentiaires* » a débouché sur la mise en place d'une commission chargée de réfléchir à l'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires. Au terme de ses travaux en mars 2000, le groupe d'experts animé par le

1 Dans le cadre d'une séance du Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire.

premier président de la Cour de cassation a considéré « *qu'il convenait d'instaurer dans un cadre juridique rénové, un contrôle extérieur qui permette de vérifier les conditions de détention, notamment en ce qui concerne l'état des locaux, et l'application effective du statut du détenu, d'examiner les requêtes de celui-ci et d'assurer la transparence recherchée, sans pour autant supprimer les contrôles techniques spéciaux existants, qui doivent même être renforcés.* »

Au demeurant, un important protocole additionnel à la Convention contre la torture des Nations unies, de 2002, a prévu l'instauration d'instances nationales de contrôle en la matière.

La CNCDH est favorable à la mise en œuvre d'un contrôle extérieur tel que préconisé par la commission Canivet. Elle insiste particulièrement sur le caractère cumulatif des trois types d'organes proposés :

- au niveau national, un contrôleur général des prisons indépendant en charge de la fonction de « vérification » (« *s'assurer du respect du droit dans la prison et de la réalisation par l'administration des objectifs de ses politiques, nationale et locale* ») ;
- au niveau régional un corps de médiateurs des prisons en charge de la fonction de « médiation » (« *apporter une solution aux différends de toute nature entre le détenu et l'Administration* » et « *préciser les points de réglementation présentant des difficultés d'interprétation* ») ;
- au niveau local, des délégués du médiateur des prisons en charge d'une fonction d'« observation » (« *introduire dans l'établissement pénitentiaire un "regard extérieur" qui permette un contrôle quotidien identique à celui que pratique le citoyen dans la société libre, afin de parvenir à la transparence nécessaire au bon fonctionnement de l'institution* »). En tout état de cause, le protocole additionnel à la Convention contre la torture des Nations unies exige la mise en place d'un contrôle national central pour servir d'interface avec le niveau international.

Appliqué dans son intégralité, le dispositif ajoute à la « *concrétisation des droits* » des personnes détenues, « *la garantie d'une pratique professionnelle dégagée des tensions et l'assurance d'une référence incontestable* » pour les membres du personnel. En ce sens, il constitue bien la protection attendue pour tous ceux qui vivent quotidiennement au sein de l'institution carcérale.

D'autre part, des voies procédurales d'urgence spécifiques doivent être aménagées, afin que les détenus puissent obtenir dans les plus brefs délais la suspension de l'exécution de décisions administratives qui leur sont gravement préjudiciables. Les modalités de l'intervention de l'autorité judiciaire doivent par ailleurs être précisées dans la loi, en vue d'assurer une protection efficace de la liberté individuelle. À cet égard, il est urgent que toutes les mesures utiles soient édictées pour empêcher la survenance de situations de détention arbitraire, comme c'est parfois le cas actuellement. Un État de droit comme le nôtre ne saurait tolérer une telle violation des droits essentiels.

Garantir le respect des droits fondamentaux

Le 6 mars 2000, au terme de ses travaux, la Commission animée par M. Canivet a considéré qu'« *admettre que la peine d'emprisonnement a pour finalité la réintégration, dans la société, d'une personne condamnée induit une autre logique juridique, celle d'un détenu qui, à l'exception de la liberté d'aller et de venir, conserve tous les droits puisés dans sa qualité de citoyen, qu'il n'a pas perdue du fait de sa condamnation, mais aussi celle d'un lieu, la prison qui, faisant partie du territoire de la République, doit être régi selon le droit commun, y compris dans les adaptations qu'exige la privation de liberté* ».

Cette philosophie est également développée par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence : « *l'article 3 de la Convention impose à l'État de s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate* »¹.

Pour la commission Canivet, les carences qui affectent le service public pénitentiaire dans le contenu des normes comme dans leur application ne sauraient être justifiées par « *L'argument de sécurité, constamment avancé pour faire obstacle à l'évolution des prisons* » qui, comme l'a constaté Jean Favard, « *se révèle en définitive le plus souvent impuissant à la contrecarrer, soit en raison de son caractère fallacieux, soit parce qu'il suffit d'adapter la règle de sécurité évoquée ou d'élaborer un nouveau système sécuritaire* »². À l'instar de ce haut magistrat, la CNCDH estime que « *Trop de sécurité tue la sécurité, en rendant explosive l'atmosphère des prisons. À l'inverse, on a pu constater que l'humanisation des prisons peut être, en elle-même, un facteur d'équilibre de nature à constituer en dernière analyse un excellent garant de leur sécurité* ». Pour la commission Canivet également, « *l'artificielle opposition si souvent faite entre sécurité et humanisation des prisons est à récuser sans merci dès lors que l'une et l'autre peuvent parfaitement cheminer de pair* ». Elle constitue l'obstacle majeur à la définition et la mise en œuvre d'une politique pénitentiaire conforme à l'intérêt général.

La sauvegarde du droit au respect de la dignité

Le Conseil constitutionnel considère que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'avilissement et de dégradation est un principe « *indérogeable* » en ce sens qu'il n'a pas à être concilié avec d'autres

1 CEDH, *Kudla c/Pologne*, 26 octobre 2000 (Grande Chambre), Rec. CEDH 2000-XI.

2 Jean Favard, *Les prisons*, Flammarion, 1997.

principes ¹. Pourtant, comme l'a noté la commission Canivet, le principe de sécurité en milieu carcéral « *conditionne largement l'exercice des droits et libertés à l'intérieur des établissements* » ². C'est avant tout en son nom que sont utilisés les moyens de contrôle et de contrainte dans les sites pénitentiaires.

Les fouilles corporelles

La réglementation en vigueur dispose que « *les détenus doivent être fouillés fréquemment et aussi souvent que le chef d'établissement l'estime nécessaire* » (article D. 275 CPP). Cette fouille individuelle peut prendre la forme d'une simple fouille par palpation mais aussi d'une fouille intégrale au cours de laquelle le détenu est entièrement dénudé.

La circulaire du 14 mars 1986 relative à la fouille des détenus décrit dans le détail le déroulement d'une fouille à nu ³. « *L'agent, après avoir fait éloigner le détenu de ses effets, procède à sa fouille corporelle selon l'ordre suivant. Il examine les cheveux de l'intéressé, ses oreilles et éventuellement l'appareil auditif, puis sa bouche en le faisant tousser mais également en lui demandant de lever la langue et d'enlever, si nécessaire, la prothèse dentaire. Il effectue ensuite le contrôle des aisselles en faisant lever et baisser les bras avant d'inspecter les mains en lui demandant d'écartier les doigts. L'entrejambe d'un individu pouvant permettre de dissimuler divers objets, il importe que l'agent lui fasse écartier les jambes pour procéder au contrôle. Dans le cas précis des recherches d'objet ou de substance prohibés, il pourra être fait obligation au détenu de se pencher et de tousser. Il peut également être fait appel au médecin qui appréciera s'il convient de soumettre l'intéressé à une radiographie ou un examen médical afin de localiser d'éventuels corps étrangers. Il est procédé ensuite à l'examen des pieds du détenu et notamment de la voûte plantaire et des orteils* ».

La même circulaire prévoit qu'une telle fouille est pratiquée systématiquement à l'occasion de l'entrée ou de la sortie des détenus de l'établissement pénitentiaire. Elle doit également être effectuée à l'issue de la visite de toute personne (parents, amis, avocats) ou avant tout placement en cellule d'isolement ou de punition. Enfin, des fouilles inopinées peuvent être décidées par le chef d'établissement.

Actuellement, les fouilles de détenus sont pratiquées de façon plus ou moins systématique selon l'importance que chaque chef d'établissement leur attache. De sorte que l'application de la circulaire varie sensiblement d'un établissement à un autre. Dans bon nombre de prisons, les agents soumettent à la fouille un détenu désigné de façon aléatoire à l'issue de chaque parloir. Cette fouille peut alors se limiter à un contrôle des sous-vêtements. Dans d'autres établissements, des fouilles poussées sont réalisées très régulièrement.

1 CC 94-343/344 DC.

2 Rapport de la commission Canivet, *L'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*, La Documentation française, 2000, p. 55.

3 Circulaire DAP 86-29G.

Les modalités d'accomplissement de la fouille intégrale suscitent un sentiment d'humiliation chez les personnes qui en font l'objet. Elles provoquent également un malaise important chez les agents chargés de la pratiquer. Si la pratique de la fouille intégrale est fortement inscrite dans les habitudes de l'administration pénitentiaire, il n'est pas certain qu'elle présente une efficacité réelle en termes de sécurité.

À l'issue de leur mission d'enquête, les sénateurs ont observé que « *l'efficacité des fouilles reste pourtant limitée, comme le démontre la réalité des trafics de stupéfiants en prison : le détenu apprend vite les » ruses « pour échapper à la fouille »*. Une analyse qui rejoint celle de Philippe Maître, ancien chef de l'Inspection des services pénitentiaires, pour qui « *La réalité des règles est une des questions importantes. Certaines règles ne sont en réalité pas applicables ou alors dans des conditions extrêmement difficiles. Cela pose un problème quotidien aux personnels pénitentiaires : soit, ils appliquent la règle et il y a des incidents ; soit, ils ne l'appliquent pas, et ils ont ou auraient affaire à l'inspection. Le type même de cette règle est la fouille intégrale. Telle qu'elle est enseignée et pratiquée, elle est, sur un plan strictement moral, évidemment dégradante. Elle consiste à être nu, à s'agenouiller, à tousser, à subir des inspections extrêmement minutieuses, ce qui, vous l'imaginez, n'est absolument pas agréable. Les détenus protestent, créent des incidents et les surveillants, plus ou moins démunis, reculent progressivement. Je ne suis pas sûr disant cela, vous me comprendrez à demi-mot, que ces fouilles soient systématiquement réalisées comme elles le devraient. Faut-il un jour prendre le risque de les supprimer au prix de la sécurité des surveillants ou faut-il les valider, les encadrer très strictement et les faire subir aux détenus ? C'est un point de vue qui dépasse très largement le personnel pénitentiaire, c'est presque un point de vue de société : continue-t-on à tolérer de telles pratiques ou y oblige-t-on ? Il en va de cette règle comme d'un grand nombre de règles de sécurité »*.

Il est à noter que le ministre de l'Intérieur a décidé¹ que les pratiques des « fouilles de sécurité » dans les locaux de police, en particulier celles qui prévoient un déshabillage, ne devaient être utilisées qu'en cas « *d'absolue nécessité, et en concertation avec l'officier de police judiciaire* », car « *humiliante pour la personne et pour nous-mêmes [les fonctionnaires]* ».

La Commission considère que l'installation de moyens modernes de détection est susceptible de diminuer considérablement le nombre de fouilles corporelles nécessaires pour garantir le même niveau de sécurité. La mise en œuvre systématique de fouilles intégrales telle qu'elle résulte de la circulaire de 1986 s'avère incompatible avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui a noté le caractère exceptionnel qui devait présider à son usage².

1 Circulaire du 11 mars 2003.

2 CEDH, *Valasinas c/Lituanie*, 24 juillet 2001, req. n° 44558/98.

L'isolement administratif prolongé

Le Code de procédure pénale prévoit que le chef d'établissement peut écarter un prisonnier du reste de la collectivité carcérale en le plaçant dans un quartier spécial par mesure de précaution et de sécurité (article D. 283-1, CPP).

En dehors des règles de compétence concernant les décisions de prolongation de la mesure, aucune durée maximale de l'isolement n'est prévue par le Code. Les détenus peuvent, par conséquent, être soumis à ce régime pendant plusieurs années. En 2002, 161 détenus étaient ainsi maintenus au quartier d'isolement depuis plus d'un an. Cette mesure produit notoirement des effets délétères sur l'état physique et psychique des détenus qu'elle vise. Elle se traduit par une absence quasi complète de contact avec autrui.

Les praticiens hospitaliers exerçant en milieu pénitentiaire constatent sa nocivité sur le plan médical : altération des sens, déstabilisation des repères spatio-temporels, décompensation psychologique. À tel point que le personnel soignant la dénomme « *torture blanche* »¹.

La commission d'enquête de l'Assemblée nationale note à cet égard que « *les conséquences désocialisantes et psychologiquement destructurantes d'une décision de mise à l'isolement ont été à la fois dénoncées par les intervenants de l'administration pénitentiaire et constatées lors des visites* »².

Ces considérations ont conduit le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) à formuler, dans son rapport de 2000, les observations suivantes : « *Le CPT a de sérieuses réserves en ce qui concerne la situation de nombre de détenus placés à l'isolement administratif que sa délégation a rencontrés lors de sa visite ; ses réserves tiennent tant à la durée de l'isolement pendant des années d'affilée qu'au régime éminemment restrictif auxquels de tels détenus sont soumis en l'absence d'activités structurées et d'activités en commun* ». En conséquence, le CPT a rappelé que « *la mise à l'isolement peut, dans certaines circonstances, constituer un traitement inhumain et dégradant* » et qu'« *en tout état de cause, elle [devait] être de la durée la plus courte possible* ».

La CNCDH partage cette analyse. Le principe du respect de la dignité de la personne humaine implique la prise en compte de sa dimension sociale. Concernant la durée de la mesure, la Chancellerie avait prévu, dans le premier état de l'avant-projet de loi pénitentiaire de la limiter à un an. Pourtant, toute idée de modification du régime applicable en cette matière semble avoir été abandonnée. Il est tout à fait regrettable que, plus de trois ans après la communication du rapport du CPT, ses observations demeurent lettre morte.

La CNCDH recommande l'intervention du législateur sur cette question. D'autant plus que, s'agissant des conditions d'existence au sein du quartier d'isolement, il apparaît qu'elles se sont durcies depuis lors. Une note de l'administration pénitentiaire du 18 avril 2003 a remis en cause les adaptations que

1 *Éthique médicale en milieu carcéral : suivi des personnes détenues en quartier d'isolement*, Espace éthique Assistance publique – Hôpitaux de Paris, septembre 1999.

2 Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000, p. 88.

les chefs d'établissement avaient jusque-là souvent apportées au régime de l'isolement, pour humaniser le quotidien des isolés. La note rappelle « *qu'aucune activité ne doit être organisée dans les cours de promenade. Aucun matériel ou équipement ne doit y être entreposé* ». Elle affirme que « *les détenus dangereux doivent impérativement être placés seuls dans une cour. [Ils] ne doivent pas être autorisés à se regrouper lors des activités* ». Le soin d'apprécier la dangerosité des individus est renvoyé aux chefs d'établissement. Cette appréciation s'effectue au vu, notamment, « *de l'appartenance [du détenu] au grand banditisme ou à une mouvance terroriste ou de son passé judiciaire et pénitentiaire* ». Concernant les aménagements des cours de promenade du quartier d'isolement, la note prévoit « *l'installation d'un barreaudage quadrillé en acier renforcé ; la mise en place sous le barreaudage d'un métal déployé à mailles suffisamment fines pour rendre difficile la récupération d'objets par le détenu isolé ; des rouleaux de concertina de type "détainer" disposés au-dessus du barreaudage quadrillé en rangs serrés* ». Dans ces conditions, le détenu isolé voit son champ de vision réduit à l'extrême, au-delà du supportable. Les portes, les murs, les grillages fixent des distances toujours courtes et toujours identiques. L'environnement et l'écoulement du temps, parfaitement monotones, contraignent le détenu à un « *surplace* » mortifiant. Il en résulte un sentiment d'écrasement fortement destructurant.

La CNCDH estime indispensable que ces personnes bien que placées à l'isolement bénéficient cependant d'activités structurées et parfois même en commun. À ce titre, elles doivent être mises en mesure d'exercer des activités professionnelles, culturelles et sportives. En outre, la CNCDH demande que les activités en plein air (promenade, sport...) soient organisées dans les lieux prévus à cet effet pour l'ensemble de la population détenue. En tout état de cause, ces dispositifs spéciaux, décrits par la circulaire, comme la pose de grillage sur les cours de promenade, qui contribuent au sentiment d'écrasement, doivent être prohibés.

Les transferts multiples

L'administration peut décider le transfert d'un détenu pour tout motif. Cette mesure intervient généralement pour le maintien de l'ordre et de la sécurité. La mesure peut également être prise pour assurer une meilleure répartition des détenus dans les établissements en période de surpopulation carcérale. Bien que ne constituant pas une sanction aux termes du Code de procédure pénale, le transfert est régulièrement utilisé à titre coercitif. En pratique, certains détenus considérés comme des perturbateurs font l'objet de transferts incessants. Lors de son audition devant la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, Michel Beuzon, secrétaire général de FO-pénitentiaire/personnels de direction, indiquait ainsi que l'administration était conduite, vis-à-vis des détenus ayant un comportement difficile, « *non pas à user de la procédure disciplinaire, mais à pratiquer le "tourisme pénitentiaire", c'est-à-dire le déplacement des détenus d'un établissement à l'autre* ».

Le Comité européen pour la prévention de la torture a déjà signifié aux autorités françaises que de telles pratiques portaient atteinte aux droits fondamentaux des personnes détenues. Ainsi, dans son rapport, publié le 19 janvier 1993, le CPT affirmait qu'il « *est pleinement conscient que certains détenus sont extrêmement difficiles et le transfèrement de certains d'entre eux vers un autre établissement peut parfois s'avérer nécessaire. Cependant, il se doit de souligner que le transfèrement continu d'un détenu d'un établissement à l'autre peut engendrer des effets très néfastes sur son bien-être physique et psychique. Les conditions minimales pour l'existence dans un milieu de vie cohérent et suivi ne sont plus assurées. De plus, un détenu qui se trouve dans une telle situation aura de très sérieuses difficultés à maintenir des contacts avec sa famille, ses proches et son avocat. L'effet des transfèvements successifs sur un détenu pourrait, dans certaines circonstances, constituer un traitement inhumain et dégradant* ».

La CNCDH estime que les transferts en cascade doivent être proscrits. Il convient de rappeler le caractère tout à fait exceptionnel du transfèrement imposé au détenu.

L'hygiène et les conditions matérielles de détention

La Cour européenne des droits de l'homme condamne, pour violation de l'article 3, des conditions de détention objectivement inadaptées au bien-être des prisonniers. La Cour prend en compte l'aménagement des cellules ¹ (l'aération et la luminosité, la température, la séparation des sanitaires) et la surpopulation et ses effets ² (absence de matériel de couchage).

Le Code pénal incrimine le fait de soumettre une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur, à des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine (article 225-14).

Le Code de procédure pénale prévoit depuis 1958 l'emprisonnement individuel de jour comme de nuit tant pour les prévenus (article D. 58) que pour les condamnés (articles D. 83 et D. 95). Il peut être dérogé, de façon exceptionnelle et provisoire, à ce principe « *en raison de la distribution intérieure* » des locaux de détention ou de leur « *encombrement temporaire* ».

Animé par la volonté de garantir le respect de la dignité de la personne poursuivie pénalement ³, le Parlement avait fixé, avec la loi du 15 juin 2000, une échéance de trois ans pour parvenir à l'encellulement individuel. La loi du 12 juin 2003 relative à la violence routière a prévu un nouveau délai de cinq ans pour atteindre cet objectif. La CNCDH regrette ce report d'une mesure

1 CEDH, *Peers c/Grèce*, 19 avril 2001, JCP 2001. I. 342.

2 CEDH, *Dougoz c/Grèce*, 6 mars 2001, *ibid.*

3 L'article préliminaire du Code de procédure pénale, issu de la loi du 15 juin 2000, prévoit que « *Les mesures de contraintes dont [la personne suspectée ou poursuivie] peut faire l'objet [...] doivent être strictement limitées aux nécessités de la procédure, proportionnées à la gravité de l'infraction reprochée et ne pas porter atteinte à la dignité de la personne* ».

saluée par le CPT et constate que celui-ci a organisé sa dernière visite sur les effets de la surpopulation sur une période coïncidant avec la date symbolique du 15 juin 2003 ¹.

Pourtant, la situation de promiscuité imposée à la majorité des personnes incarcérées en maison d'arrêt représente l'un des aspects les plus dégradants des conditions de détention en France. Dans les maisons d'arrêt, la plupart des détenus restent enfermés à deux, trois, parfois quatre, dans des cellules dont l'espace libre, une fois déduite la place prise par les sanitaires, les lits et les quelques meubles, se limite à 3 ou 4 mètres carrés, et ce généralement pendant 22 à 23 heures par jour, compte tenu du nombre limité d'activités, de places de travail ou de formation. Dans ces conditions, un certain nombre de détenus couchent sur des matelas posés à même le sol. Ce surencombrement a des incidences dramatiques sur toutes les dimensions de la vie en prison. Comme le notait la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, « *la surpopulation est à l'origine d'un traitement infligé aux détenus qui peut être considéré, à juste titre, comme inhumain et dégradant ; elle n'est pas non plus étrangère à la survenance de plus en plus fréquente d'actes d'auto-agression (automutilations, tentatives de suicides ou suicides), d'agressions entre détenus, de phénomènes de racket ou d'actes de violence envers les surveillants* » ². Encore la situation décrite s'est-elle nettement dégradée depuis la publication de ce rapport.

Il convient de réaffirmer ici que le principe de l'encellulement individuel constitue un élément essentiel à la préservation de la dignité des personnes et à la protection de leur intégrité physique. Il revient au législateur et au pouvoir exécutif de créer les conditions pour que ce principe soit respecté. La loi devrait énoncer clairement qu'il ne peut y être dérogé que sur demande expresse du détenu ou pour assurer sa protection.

En matière d'hygiène corporelle, la France est en retard par rapport à nombre d'États européens ³. Le Code de procédure pénale prescrit que les détenus doivent pouvoir bénéficier de trois douches par semaine. Cette prescription n'est cependant effective que « *dans toute la mesure du possible* » (article D. 358 du CPP). Cette règle, *a fortiori* assortie de ce tempérament, n'est plus admissible au vingt et unième siècle. Les détenus doivent pouvoir se doucher quotidiennement. D'autre part, l'obligation qui est de fait imposée dans la plupart des établissements de se doucher dans des locaux communs constitue non seulement une atteinte à la pudeur et à l'intimité de la personne, mais encore génère des risques en termes de sécurité. C'est pourquoi la réfection des locaux doit s'accompagner de la construction de cabines de douches individuelles, si possible en cellule.

Pour ce qui est des équipements des locaux d'hébergement, l'administration pénitentiaire a entrepris des travaux de réfection dans certains établissements,

1 La visite du CPT s'est déroulée entre le 11 et 17 juin 2003.

2 *La France face à ses prisons*, p. 38.

3 M. Herzog-Evans, *L'intimité du détenu et ses proches en droit comparé*, L'Harmattan, 2000, spe. p. 108 et s.

comprenant le cloisonnement des toilettes. Cet effort doit être poursuivi, afin que toutes les cellules soient rapidement équipées de sanitaires en parfait état de fonctionnement et isolées du regard tant des détenus les occupant, que des personnels pénitentiaires effectuant des rondes ¹.

Le maintien en détention des personnes atteintes de troubles mentaux

Pour la Cour européenne des droits de l'homme, « *le traitement infligé à un malade mental [en détention] peut se trouver incompatible avec les normes imposées par l'article 3 s'agissant de la protection de la dignité humaine* » ².

En juin 2000, la commission d'enquête du Sénat ³ constate que, « *en raison d'une dérive psychiatrique et judiciaire, des milliers de détenus atteints de troubles psychiatriques errent sur le territoire national, ballottés entre les établissements pénitentiaires, leurs quartiers disciplinaires, les services médico-psychologiques régionaux (SMPR), les unités pour malades difficiles (UMD), les unités fermées des hôpitaux psychiatriques...* » Un an plus tard, un rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de l'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ), publié en octobre 2001 ⁴, souligne que « *la proportion de détenus psychotiques suivis a considérablement augmenté dans certains SMPR* ». En juillet 2002, une enquête rendue publique par le ministère de la Santé indique en effet que 55 % des entrants en prison souffrent d'au moins un trouble psychiatrique et qu'un suivi est préconisé pour 52 %, soit la quasi-totalité de ceux pour lesquels un trouble a été repéré. L'évolution tant de la psychiatrie que de la justice aboutit ainsi à un déplacement de l'hôpital vers la prison et à un nombre croissant de malades mentaux en détention, alors même que, selon le rapport de l'IGAS et de l'IGSJ, « *la prison, en soi, est un facteur d'aggravation des troubles mentaux* ». Entendu par la commission d'enquête du Sénat, le président de l'Association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire, Evry Archer, insiste sur l'effet « *délétère* », « *anxiogène, déprimant et déstructurant de toute vie carcérale* », qui n'est « *pas vraiment de nature à améliorer l'équilibre psychique et la santé mentale* » et entraîne « *des conséquences psychiques dont l'ampleur et le prolongement sont faciles à comprendre* ».

Mis en place en 1986, les SMPR sont la structure de base de la prise en charge psychiatrique en milieu pénitentiaire. Il en existe 26, uniquement dans les maisons d'arrêt et centres de détention. Le rapport annuel 2001 de l'administration pénitentiaire indique que, dans les établissements non dotés d'un SMPR, « *seuls les soins courants sont assurés par des équipes réduites. Dans beaucoup d'établissements, le repérage précoce des troubles mentaux et la prise en charge psychiatrique sont insuffisants* ». Dans les hôpitaux psychiatriques, non adaptés à l'accueil de personnes devant faire l'objet d'une surveillance particulière en raison de leur statut de détenu, les hospitalisations

1 C'est du reste ce qu'avait demandé le CPT à l'issue de sa visite en France en 2000.

2 CEDH, *Keenan c/Royaume-Uni*, 3 avril 2001.

3 Sénat, *Prisons : une humiliation pour la République*, juin 2000.

4 *L'organisation des soins aux détenus : rapport d'évaluation*, La Documentation française, 2001.

sont généralement de trop courte durée pour être efficaces et la personne s'y « retrouve attachée en permanence à son lit, interdite de visite et de promenade, privée d'accès à la cantine et à la télévision, reléguée dans une cellule d'isolement inadaptée », selon les services d'inspection médicale et judiciaire.

La CNCDH a déjà eu l'occasion de rappeler l'urgence de « l'instauration d'aménagements de peines spécifiques aux malades mentaux, compte tenu de l'accentuation des pathologies psychiatriques résultant de la détention »¹. Une procédure d'aménagement de peine particulière doit être organisée. Dans ce cadre, les modalités de saisine des juridictions devraient être adaptées pour faire face à l'éventuelle incapacité des intéressés.

La protection de l'intégrité physique et psychique

L'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme met à la charge des autorités « l'obligation positive de prendre préventivement des mesures pratiques pour protéger l'individu [...] dans certaines circonstances particulières contre lui-même »². Selon la Cour européenne, « Les autorités pénitentiaires doivent s'acquitter de leurs tâches de manière compatible avec les droits et libertés de l'individu concerné » ; il leur appartient de décider de « mesures et précautions générales [...] afin de diminuer les risques d'automutilation sans empiéter sur l'autonomie individuelle »³. Par ailleurs, l'article 2 peut, dans certaines circonstances, mettre à la charge des autorités l'obligation positive de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui⁴. L'article 3 astreint les autorités à prendre préventivement les dispositions nécessaires à la protection de l'intégrité physique des personnes privées de liberté à l'égard de mauvais traitements infligés par des codétenus⁵.

La prévention des suicides

Selon une circulaire du 29 mai 1998, une politique de prévention du suicide « n'est légitime et efficace que si elle cherche, non à contraindre le détenu à ne pas mourir, mais à le restaurer dans sa dimension de sujet et d'acteur de sa vie ». Issue de plusieurs études, dont un rapport sur la prévention des suicides remis en mai 1996 par une mission interdisciplinaire qui avait conduit à la mise en place, en 1997, d'un programme expérimental sur onze sites pilotes, cette circulaire vise à identifier les facteurs de risque, déconseiller certaines pratiques (dans le domaine disciplinaire par exemple), généraliser des méthodes de prise en charge (telles que le repérage des entrants), former les personnels. Elle insiste aussi sur une amélioration des conditions de détention (possibilité accrue des visites familiales par exemple). Elle a été complétée le 26 avril 2002

1 Avis du 15 juillet 2002.

2 CEDH, *Tanribilir c/Turquie*, 16 novembre 2000, JCP 2001. I. 291.

3 CEDH, *Keenan c/Royaume-Uni*, 3 avril 2001, JCP 2001. I. 342.

4 CEDH, *Edwards c/Royaume-Uni*, 14 mars 2002, n° 46477/99.

5 CEDH, *Pantea c/Roumaine*, 3 juin 2003, n° 46477/99.

par une circulaire cosignée par les ministres de la Justice et de la Santé qui prévoit un ensemble de procédures à mettre en œuvre concernant la formation des personnels, le repérage du risque suicidaire, le soutien aux personnes présentant ce risque et l'information des proches du suicidé.

Pourtant, selon un récent rapport du professeur Jean-Louis Terra ¹, remis aux ministres de la Justice et de la Santé le 10 décembre 2003, les réformes annoncées depuis 1996 peinent à être mises en œuvre. Les circulaires de mai 1998 et d'avril 2002 visaient notamment à modifier l'accueil des entrants en prison, à modérer le recours au quartier disciplinaire et à proposer des améliorations des conditions de détention. À ce jour, le programme d'accueil et de repérage des nouveaux détenus est loin d'être opérationnel. Au 1^{er} juillet 2003, seules 75 maisons d'arrêt sur 139 disposaient d'un « quartier arrivants » et certains de ces quartiers étaient loin de présenter des caractéristiques satisfaisantes. Un rapport d'évaluation conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de l'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ) ² estimait pourtant en 2001 que « *les quartiers arrivants sont encore insuffisamment nombreux et l'aménagement de leurs cellules n'est pas souvent de nature à atténuer le stress et la détresse éprouvée à l'entrée en prison* ».

Le taux de suicide ne cesse d'augmenter depuis les années 1980. En 2002, 122 personnes se sont suicidées dans les prisons françaises contre 39 en 1980 (138 en 1996), soit un taux de suicide qui est passé de 100 pour 100 000 en 1980 à 224 pour 100 000 en 2002 (130 en 1990, 215 en 2001). Les tentatives de suicide ont connu une évolution analogue passant de 393 en 1980 à 918 en 2000. Quant à la sursuicidité carcérale, elle s'établit à 6,5 depuis la période 1992-1994. L'écart entre la prison et le monde extérieur s'est aussi accru au cours des 20 dernières années puisque ce coefficient était de 4 entre 1981 et 1991. La France connaît un taux de suicide en prison parmi les plus élevés en Europe ³.

Par ailleurs, le risque suicidaire est sept fois plus important en quartier disciplinaire que dans le reste de la détention. En 2003, au moins 17 suicides se sont produits en ce lieu. Selon le rapport sur la prévention des suicides de 1996, « *on ne peut pas expliquer la sursuicidité au quartier disciplinaire par un effet de sélection* » puisque « *les détenus qui se sont suicidés [en ce lieu] ne sont pas représentatifs des catégories de détenus présentant le plus de risque suicidaire* ». Pour le sociodémographe Nicolas Bourgoïn, auteur d'un ouvrage qui fait autorité en la matière ⁴, « *le détenu a une probabilité d'autant plus élevée de se suicider qu'il est mis dans une situation d'inactivité forcée, la détention étant d'autant plus prégnante, donc plus coûteuse, et le suicide devenant alors pour lui un ultime moyen de réaffirmer son autonomie. Cette condition est complètement réalisée dans le cas de l'isolement disciplinaire. [...]* L'isolement

1 Jean-Louis Terra, *La prévention du suicide des personnes détenues*, décembre 2003.

2 *L'organisation des soins au détenu*, juin 2001.

3 En 2000, en Europe, seules la Slovénie et l'Irlande du Nord avaient un taux de suicide supérieur à celui de la France (*Statistique pénale annuelle du Conseil de l'Europe*, 2001).

4 *Le suicide en prison*, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 1994, p. 151-152.

non disciplinaire prédispose aussi au suicide mais d'une façon moins nette car il laisse plus de liberté au détenu (en particulier la déprivation des biens n'est pas totale comme dans le cas de l'isolement disciplinaire) ». Pour Jean-Louis Terra, « les personnes détenues en crise suicidaire ne doivent pas être placées au quartier disciplinaire ». Plus généralement, « la recherche d'alternatives au quartier disciplinaire est à développer ».

Le Comité national d'évaluation du programme de prévention du suicide en milieu carcéral ¹ a constaté qu'il convenait de « mieux utiliser la punition de cellule en développant l'usage des sanctions disciplinaires alternatives à la mise en cellule de punition » et préconise le recours au « confinement » ². Par ailleurs, il recommande de « maintenir les parloirs familles et visiteurs sauf décision contraire spécialement motivée par le chef d'établissement ».

La surveillance renforcée, consistant à multiplier les rondes durant la nuit et à vérifier le plus souvent possible que le détenu est en vie, demeure la pratique de base. Le rapport interdisciplinaire de 1996 avait pourtant estimé que « la vigilance renforcée ne peut avoir les effets escomptés que dans un temps donné », ajoutant qu'un « tel système de prévention dans sa dimension totalitaire et déshumanisatrice, par la pression qu'il ferait régner, ne manquerait de générer en lui-même des comportements suicidaires. Il apparaît, non seulement paradoxal, mais encore inutile dans le long terme, de tenter d'empêcher la personne de vivre pour l'empêcher de mourir ». La circulaire d'avril 2002 prend acte de cette position en affirmant que si la vigilance « peut consister en une multiplication des rondes, même de nuit [...], il ne saurait être question de réduire la prise en charge d'une personne détenue en détresse à de seules mesures de surveillance qui, dans certains cas, peuvent aggraver son état ».

Les actes auto-agressifs, qui sont souvent un indice du risque suicidaire, peuvent être considérés comme des moyens de pression auxquels l'institution pénitentiaire se doit de ne pas céder. La circulaire de 1998 souligne pourtant que, « s'il est constant que certains actes auto-agressifs constituent, de la part du détenu, un moyen de pression par rapport à l'institution carcérale, il n'en demeure pas moins vrai que celui-ci, qui ne peut être présumé par l'administration, n'est pas exclusif d'une souffrance et d'un risque suicidaire sérieux ». Dans son rapport publié le 19 juin 2001, le Comité européen pour la prévention de la torture estime d'ailleurs que « l'appréciation de gestes auto-agressifs ne peut être laissée à la discrétion de l'administration pénitentiaire. Celle-ci ne peut être valablement faite que par les services de santé qualifiés pour déterminer les causes de tels actes ainsi que leur gravité et proposer une prise en charge appropriée des détenus concernés ».

1 Direction de l'administration pénitentiaire.

2 En vertu de l'article D. 251-2 du Code de procédure pénale, « Le confinement en cellule ordinaire prévu par l'article D. 251 (4°) emporte pendant toute sa durée, la privation de cantine prévue au 3° du même article, ainsi que la privation de toutes les activités à l'exception de la promenade et de l'assistance aux offices religieux. Elle n'entraîne aucune restriction au droit de correspondance du détenu ni aux visites. La durée du confinement ne peut excéder quarante-cinq jours pour une faute du premier degré, trente jours pour une faute du deuxième degré et quinze jours pour une faute du troisième degré. À l'égard des mineurs de plus de seize ans, cette durée est ramenée respectivement à quinze jours, huit jours et quatre jours. Le confinement en cellule ordinaire ne peut être prononcé à l'encontre des mineurs de seize ans ».

Le rapport Terra recommande de son côté d'améliorer les conditions de détention afin d'instaurer « *un climat propice aux confidences sur leur souffrance pour tous les détenus. Une telle atmosphère impose de réduire au maximum le stress et l'anxiété des personnes détenues notamment grâce à de bonnes relations entre les détenus et le personnel pénitentiaire, à des conditions de vie décentes, à l'assurance de ne pas être brutalisé, au maintien de liens familiaux* ». Ces progrès devraient concerner les conditions matérielles de détention (encellulement individuel, salubrité des locaux) mais aussi des actions plus spécifiques pour les personnes qui ont des difficultés psychologiques ou des pulsions suicidaires (possibilité d'accroître les visites familiales au-delà des conditions normales, prise en charge des déplacements de la famille).

La CNCDH estime que le phénomène de sursuicidité en prison appelle de la part du Gouvernement la mise en œuvre d'une politique de prévention déterminée, qui soit véritablement considérée comme prioritaire. Cette politique doit s'appuyer sur le rapprochement des conditions d'existence en prison de celles du milieu libre, seule façon de permettre aux personnes détenues les plus fragiles de limiter leur sentiment d'exclusion ou de disqualification et de maintenir une certaine maîtrise sur le cours de leur vie. Cette préoccupation doit guider les autorités dans la détermination des modalités de fonctionnement des établissements. En particulier, la sursuicidité au quartier disciplinaire implique que les autorités lui substituent d'autres formes de sanction, comme le confinement en cellule individuelle.

Par ailleurs, l'accueil des détenus arrivants doit être organisé dans des conditions adéquates afin de permettre de limiter au maximum le « choc carcéral ». Le niveau de la prise en charge médico-psychologique spécialisée doit être considérablement rehaussé, afin que des permanences soient assurées dans les établissements. D'autre part, la possibilité doit être prévue de recourir à des mesures spécifiques de prise en charge des personnes suicidaires, de nature à restaurer l'estime de soi chez les intéressés, allant de l'adaptation des conditions individuelles de détention (relations avec l'extérieur et activités aménagées) à la prise en charge en milieu hospitalier extérieur.

La protection face à la violence d'autrui

La prison est le théâtre de violences importantes. Les actes d'agression contre autrui, détenus comme surveillants, sont quotidiens. Au vu des derniers recensements des fautes disciplinaires opérés par l'administration pénitentiaire, il apparaît d'une part que les fautes consécutives à une agression physique entre détenus ¹ sont en augmentation : 6 013 en 2001 puis 6 806 en 2002. L'essentiel de ces actes se déroule dans les maisons d'arrêt : 4 673 en 2001, 5 358 en 2002. Pour ce qui est des violences de détenus à l'encontre de personnels ², les mêmes dénombrements font état de 1 311 fautes consécutives à une violence

1 Faute 1E : exercer des violences physiques à l'encontre d'un codétenu.

2 Faute 1A : exercer des violences physiques à l'encontre d'un personnel ou d'une personne en mission ou visite dans l'établissement.

physique en 2001 et de 1 785 en 2002. Là encore, l'essentiel du phénomène a lieu en maison d'arrêt : 1 086 en 2001, 1 517 en 2002 ¹.

Un constat dénoncé par les députés qui notaient que la « *surpopulation pénale est donc à l'origine d'un traitement infligé aux détenus qui peut être considéré, à juste titre, comme inhumain et dégradant ; elle n'est bien évidemment pas non plus étrangère à la survenance de plus en plus fréquente d'actes d'auto-agressions (automutilations, tentatives de suicides ou suicides), d'agressions entre détenus, de phénomènes de racket ou d'actes de violence envers les surveillants* » ². Quant au Sénat, il estimait « *Certes, incarcérer des personnes contre leur gré est en soi une situation "violente". Pour autant, les manifestations de cette violence, les violences contre soi, les violences contre les autres ne sont pas une fatalité, et découlent directement de la surpopulation carcérale* » ³. D'autre part, selon des sociologues spécialisés dans le domaine carcéral et particulièrement sur l'univers des personnels de surveillance, « *Les risques d'explosion interne, dramatiques dans leurs conséquences, croissent avec la dimension toujours plus contraignante et intrusive des dispositifs de sécurité et l'allongement du séjour en prison* » ⁴.

Les premières victimes des violences entre personnes détenues sont celles incarcérées pour des affaires de meurs et les mineurs. La commission d'enquête du Sénat a pu « *constater que l'administration pénitentiaire était fréquemment incapable d'assurer la sécurité physique des "pointeurs", voire fermait les yeux sur les brimades dont ils font l'objet (insultes, crachats, racket, passages à tabac, viols...)* » ⁵. Concernant les mineurs, tous les interlocuteurs de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale ont également souligné que « *L'administration pénitentiaire se trouve très désemparée en face de ces adolescents qui ont un comportement exacerbé en détention, qui ont leurs rites, leurs codes et qui reconstituent à l'intérieur des phénomènes de bandes* » ⁶. Par ailleurs, à plusieurs reprises ces dernières années, des violences mortelles entre prisonniers ont eu lieu. Au moins six cas de décès dus à des violences entre détenus auraient été déplorés dans l'espace de cinq ans.

La CNCDDH réitère ici son souhait de voir rapidement mis en application le principe de l'encellulement individuel, seul à même d'assurer une protection suffisante aux personnes détenues. D'autre part, elle est d'avis qu'une meilleure préservation des droits des personnes incarcérées est de nature à réduire les phénomènes de violence au sein des prisons. Enfin, elle estime que les quartiers de détention doivent être réaménagés en unités de taille humaine, en particulier s'agissant des quartiers réservés aux mineurs. Ceux-ci doivent en tous les cas être strictement séparés des adultes.

1 Les chiffres des violences commises par des personnels ne sont pas connus.

2 Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000.

3 Sénat, *Prisons : une humiliation pour la République*, juin 2000, p. 120.

4 Antoinette Chauvenet, Françoise Orlic, Georges Benguigui, *Le monde des surveillants de prison*, PUF, 1994.

5 *Ibid.*, p. 38.

6 *Ibid.*, p. 67.

L'accès aux soins et les questions relatives à la santé sont encore trop peu considérés qu'il s'agisse des soins dentaires, des problèmes de vue, des traitements d'orthophonie interrompus à cause de la prison, du suivi d'un régime spécial des drogués (et des problèmes de sevrage) des détenus âgés, des personnes grabataires ou en phase terminale de maladie.

La protection du droit au respect de la vie privée et familiale

La protection de la vie privée

La nécessité d'aménager un espace privatif au profit du détenu

Le droit au respect de la vie privée implique de garantir à tout individu une sphère d'intimité dans laquelle il doit pouvoir conduire son existence comme il l'entend. L'intimité doit être sauvegardée car elle constitue le cœur de l'identité personnelle et le fondement de la relation à autrui. Cette protection implique que l'individu ait la possibilité de se soustraire au regard d'autrui, et spécialement à celui de la puissance publique, à tout le moins à certains moments de la journée et en certains lieux qu'il puisse considérer comme privatifs. En effet, « *La personnalité se déploie nécessairement dans une portion d'espace dont l'appropriation – ne serait-elle que psychologique – lui est nécessaire. Ce territoire indispensable doit être respecté par les tiers* »¹.

En l'état du droit, la personne détenue est soumise à la surveillance constante des personnels pénitentiaires. L'article D. 270 du Code de procédure pénale énonce en effet que ceux-ci « *doivent être constamment en mesure de s'assurer de la présence effective des détenus. Pendant la nuit, les cellules doivent pouvoir être éclairées en cas de besoin. Personne ne doit y pénétrer en l'absence de raison grave ou d'un péril imminent [...]* ». Aux termes de l'article D. 272, « *des rondes sont faites après le coucher et au cours de la nuit, suivant un horaire fixé et quotidiennement modifié par le chef de détention, sous l'autorité du chef d'établissement* ». L'intensité du contrôle opéré durant la nuit varie suivant les pratiques professionnelles ou selon que les détenus ont fait ou non l'objet de consignes particulières. La nature du contrôle nocturne peut consister en un coup d'œil au travers de l'œilleton mais encore en l'éclairage inopiné de la cellule, accompagné d'un ordre intime au détenu de faire un mouvement. L'espace privé ou intime concédé au détenu se résume alors à peu de chose : « *Que l'on soit seul ou non en cellule, le surveillant peut passer à tout moment au hasard, ou dans le cadre de sa ronde. On a toujours présent à l'esprit le fait qu'il va passer, et qu'il peut revenir. Cette pratique induit un climat de persécution terrible. L'individu est mis dans un état de qui-vive permanent, de paranoïa, potentiellement coupable en permanence* »².

1 Jacques Robert et Jean Duffar, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, Montchrestien, 7^e édition, p. 425.

2 Jacques Lesage de La Haye, *Dedans dehors*, mai 1997, p. 10.

La CNCDH recommande l'aménagement de périodes durant lesquelles le détenu est à l'abri du regard d'autrui. Elle se doit de rappeler les améliorations qu'engendrerait le seul respect du principe de l'encellulement individuel.

Au demeurant, le ministère de la Justice avait prévu, lors de ses travaux préparatoires de l'avant-projet de loi pénitentiaire en 2001, que la cellule soit considérée comme un « lieu clos », pendant la « nuit légale », délai pendant lequel la surveillance n'aurait plus été exercée, hormis sur sollicitation du détenu ou circonstances spéciales. L'intimité du détenu se trouve également bafouée par la situation de promiscuité à laquelle il est le plus souvent soumis en maison d'arrêt. Le fait d'être exposé en permanence au regard de deux, trois, voire quatre autres personnes est fortement déstructurant et met inévitablement à mal toute action de réinsertion.

L'encadrement des fouilles des locaux

Les fouilles ordinaires des cellules sont prévues à l'article D. 269 du Code de procédure pénale. Leur fréquence est laissée à la discrétion du chef d'établissement. Le Code se contente en effet de préciser que « l'inspection doit être fréquente et minutieuse ». Ce texte prescrit que la fouille de la cellule a lieu en l'absence de son occupant, sans en évoquer ni les causes ni les conditions. Ce dispositif peut se traduire en pratique par des abus. Il suscite en tous les cas de nombreuses contestations et provoque des tensions en détention.

La CNCDH préconise de définir strictement le régime juridique des fouilles de cellules, en le calquant autant que faire se peut sur celui des perquisitions, compte tenu de l'atteinte à la vie privée et à la propriété qu'elles supposent.

Une telle fouille ne devrait intervenir que sur décision motivée du chef d'établissement. Elle serait alors mise en œuvre en présence du détenu.

Des « fouilles générales » des locaux d'hébergement et des lieux de vie collective sont réalisées de façon ponctuelle, sur décision de l'administration centrale. Elles sont généralement opérées par des équipes volantes de l'administration pénitentiaire avec le concours des forces de l'ordre. Elles sont parfois l'occasion d'une dégradation ou de la dispersion de certains effets personnels de détenus. Les conditions dans lesquelles sont réalisées ces fouilles générales ne sont guère satisfaisantes. En particulier, le regroupement des détenus pendant des heures en cour de promenade dans l'attente de l'achèvement des opérations devrait être évité. En pratique, ces opérations visent souvent à affirmer l'autorité de l'administration, l'expérience démontrant que les bénéfices en termes de sécurité sont limités¹. La disproportion entre les effets négatifs des fouilles sur la vie des détenus et les résultats qu'elles offrent est notoire. Selon la CGT pénitentiaire, « si ces fouilles d'établissement ont le mérite de “faire le ménage”, quel est leur véritable intérêt pour la sécurité,

1 L'information du caractère imminent d'une fouille générale se répand très vite au sein de la détention comme l'ont admis divers responsables pénitentiaires à l'occasion de la fouille générale de la prison des Baumettes à Marseille le 14 mars 2003.

peu ou pas de prises spectaculaires (essentiellement des téléphones portables et un peu de drogue), tension accrue dans les établissements, pour la plupart surpeuplés »¹.

La CNCDDH est d'avis que ce type de fouille générale ne doit être mis en œuvre que sur décision de l'autorité judiciaire en cas de présomption sérieuse de crimes ou de délits. Il apparaît également nécessaire qu'il ne soit pratiqué qu'en présence d'une autorité de contrôle indépendante disposant de moyens suffisants pour veiller au bon déroulement des opérations.

Le contrôle des correspondances

Les correspondances écrites et téléphoniques véhiculent l'intimité de la vie privée. Elles s'avèrent essentielles en prison, dans la mesure où elles permettent de préserver des relations affectives que l'espacement des visites et l'éloignement géographique du lieu d'incarcération viennent souvent contrarier.

Les prévenus peuvent écrire sans limitation aux personnes de leur choix (article D. 65 du CPP) sous réserve de disposition contraire émanant du juge d'instruction. S'agissant des condamnés, ils « *peuvent écrire à toute personne de leur choix et recevoir des lettres de toutes personnes [...]* Le chef d'établissement peut toutefois interdire la correspondance occasionnelle ou périodique avec des personnes autres que le conjoint ou les membres de la famille d'un condamné lorsque cette correspondance paraît compromettre gravement la réinsertion du détenu ou la sécurité et le bon ordre de l'établissement » (article D. 414 du CPP).

Les courriers doivent être lus par l'administration « *tant à l'arrivée qu'au départ* » (article D. 416 du CPP), à l'exception de la correspondance avec les autorités judiciaires et certaines autorités administratives ainsi qu'entre prévenus et avocats. Compte tenu de l'impossibilité pour l'administration de contrôler chaque lettre, la circulaire du 19 décembre 1986, après avoir indiqué que la lecture n'a pas à être systématique, précise que « *ceux dont la personnalité fait craindre que leur courrier comporte des informations susceptibles de mettre en cause la sécurité des personnes ou celles des établissements* » subissent « *un contrôle régulier* ». L'administration pénitentiaire peut décider de retenir les lettres « *lorsqu'elles contiennent des menaces précises contre la sécurité des personnes ou celles des établissements pénitentiaires* » (article D. 415 du CPP). S'agissant des conversations téléphoniques, elles sont en principe écoutées par le personnel pénitentiaire (article D. 417 du CPP) et sont parfois enregistrées. Ce contrôle opéré sur la correspondance aboutit à une autocensure de la part des détenus et de leurs proches dans leurs échanges. Les uns comme les autres s'abstiennent d'évoquer des sujets trop personnels. Cette autolimitation peut conduire à un appauvrissement des rapports affectifs et en définitive à un isolement sentimental de la personne détenue.

¹ *Bulletin d'information*, 2 avril 2003.

La Commission préconise une limitation du contrôle des correspondances par l'administration à une vérification externe des lettres. Lorsque cette vérification laisserait présumer la présence d'un objet illicite, le courrier pourrait être ouvert en présence du détenu. Un contrôle plus approfondi du contenu du courrier ne pourrait être opéré que sur décision judiciaire.

Le droit à la sexualité

Le droit à la sexualité trouve son fondement dans diverses règles : droit à l'intimité de la vie privée (article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme), l'obligation de cohabitation du Code civil. Corrélativement, le droit de fonder une famille suppose la possibilité de procréer. Il est à noter à cet égard que si la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas encore, dans l'état actuel des choses, posé en principe que les autorités devaient assurer aux personnes détenues la possibilité d'avoir des relations sexuelles, elle a cependant énoncé dans l'arrêt *Kalashnikov c/Russie*, du 18 septembre 2001, qu'elle notait avec sympathie le mouvement de réforme dans différents pays européens visant à permettre des visites conjugales. Par ailleurs le Comité européen de prévention de la torture a demandé au gouvernement français, à quatre reprises, de prévoir des visites conjugales ¹.

Le Code de procédure pénale est muet s'agissant de la question de la sexualité des personnes détenues. Aucune autorisation ni aucune interdiction ne la concernent. L'attitude des services pénitentiaires à cet égard varie fortement d'un établissement pénitentiaire à l'autre. Dans un certain nombre de prisons, les relations sexuelles aux parloirs sont tolérées par le personnel. Dans d'autres, il est recouru à l'article D. 249-2-5° du Code de procédure pénale, qui prohibe le fait « *d'imposer à la vue d'autrui des actes obscènes ou susceptibles d'offenser la pudeur* », pour tenter d'y faire échec. Compte tenu de la configuration des parloirs, ces relations se déroulent toujours dans des conditions indécentes. Le CPT formulait à cet égard l'observation suivante : « *Entretenir des relations sexuelles dans ces conditions est dégradant à la fois pour le couple en question et les spectateurs obligés (que ce soit d'autres détenus/visiteurs, ou des fonctionnaires pénitentiaires)* » ². Par conséquent le Comité a invité le gouvernement français à organiser des visites qui « *aient lieu dans des conditions aussi voisines que possible de la vie courante, favorisant le maintien de relations stables* » ³.

À ce jour, trois sites expérimentaux ont ouvert (ou doivent ouvrir à brève échéance) à l'intérieur du centre pénitentiaire de Rennes, des maisons centrales de Poissy et de Saint-Martin-en-Ré. Les unités expérimentales de visite familiale (UEVF) offrent aux détenus condamnés la possibilité de recevoir des membres de leur famille au sein de locaux spécialement aménagés dont

1 Rapports au gouvernement relatifs aux visites du CPT effectuées entre les 6 et 18 octobre 1996 (p. 60) et entre les 14 et 26 mai 2000 (p. 54).

2 Rapport au gouvernement relatif à la visite du CPT effectuée entre le 27 octobre et le 8 novembre 1991, p. 52.

3 *Idem*, p. 52.

l'organisation matérielle respecte la discrétion, l'intimité des échanges. Les unités sont des appartements implantés dans l'établissement pénitentiaire. Pour solliciter un accès en UEVF, les détenus doivent être condamnés définitifs (et affectés à l'un des trois sites). Ils ne doivent pas non plus bénéficier de permissions de sortir ou autre aménagement de peine garantissant le maintien des liens familiaux, qu'ils soient ou non dans les conditions légales pour en bénéficier. Peuvent demander un accès aux unités de vie, les membres de la famille proche ou élargie et les personnes justifiant d'un lien affectif solide avec la personne incarcérée dans le cadre d'un projet familial. Le chef d'établissement détermine la durée de la visite, qui s'échelonne entre 6 heures minimum et 48 heures maximum. Une fois par an, une visite de 72 heures peut être accordée. Des contrôles et des interventions des personnels pénitentiaires peuvent avoir lieu au cours de la visite ¹.

La CNCDH recommande la généralisation du système d'unités de vie familiale. Dans le cadre des parloirs ordinaires, elle souhaite également que les visites se déroulent à l'abri des regards extérieurs. Au demeurant, le ministère de la Justice avait envisagé, dans le cadre de ses travaux d'élaboration de l'avant-projet de loi pénitentiaire, que les visites pourraient se dérouler sans surveillance. Ce principe devrait désormais être inscrit dans les textes.

Le maintien des liens familiaux

Les visites au parloir

Les relations familiales des personnes détenues sont placées sous la protection de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Aux termes de cet article, les restrictions apportées par les autorités à ce droit constituent des ingérences qui doivent, dès lors, répondre à un besoin social impérieux et ne pas être disproportionnées au regard des nécessités de l'ordre public invoquées. En particulier, les organes de la Convention européenne estiment que « *Le fait de détenir une personne dans une prison éloignée de sa famille à tel point que toute visite s'avère en fait très difficile peut constituer une ingérence dans sa vie familiale, la possibilité pour les membres de la famille de rendre visite au détenu étant un facteur pour le maintien de la vie de famille* » ². L'article 8 astreint d'autre part l'État à prendre les mesures nécessaires pour permettre aux intéressés de mener une vie familiale normale. La Cour européenne considère à cet égard qu'il est essentiel « *que l'administration pénitentiaire aide le détenu à maintenir un contact avec sa famille proche* » ³.

Par ailleurs, la Convention internationale sur les droits de l'enfant énonce en son article 3-1 que « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants,*

1 Circulaire du 18 mars 2003 relative à l'expérimentation d'unités de visites familiales.

2 CEDH, D. 23 241/94, 20 novembre 1994, DR 79-A, 125.

3 CEDH, *Messina c/Italie*, 23 septembre 2000.

qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». Par conséquent, les autorités administratives ne doivent pas, par leurs décisions, porter atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant, y compris lorsque ce dernier n'en est pas le destinataire direct ¹. L'autorité parentale, comme le droit pour un enfant à voir ses liens familiaux maintenus avec son parent et à voir celui-ci conserver envers lui une responsabilité effective, sont également protégés (articles 9, 16, 18). S'agissant de l'enfant privé de liberté, la Convention affirme qu'« *il a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et les visites, sauf circonstance exceptionnelle* » (article 37-c).

Le Code de procédure pénale énonce qu'« *en vue de faciliter le reclassement familial des détenus à leur libération, il doit être particulièrement veillé au maintien et à l'amélioration de leurs relations avec leurs proches, pour autant que celles-ci paraissent souhaitables dans l'intérêt des uns et des autres* » (article D. 402). Il prévoit un minimum d'une visite par semaine pour les condamnés et trois pour les prévenus (article D. 410).

Dans la pratique toutefois, « *la réponse de l'administration pénitentiaire face à cet impératif de maintien des liens familiaux paraît, à bien des égards, peu satisfaisante* » ². Les proches des détenus se heurtent fréquemment à des « *obstacles matériels souvent démesurés pour des familles défavorisées* » ³. La difficulté la plus importante à laquelle elles peuvent être confrontées est l'éloignement du lieu de détention. S'agissant des prévenus, ils sont en principe incarcérés dans la maison d'arrêt du ressort du siège de la juridiction saisie de l'affaire pénale. Les condamnés, quant à eux, peuvent être affectés en établissement pour peines sur décision du ministère de la Justice ou d'une direction régionale de l'administration pénitentiaire. Faute de disposition contraignante, le critère du lieu de résidence des proches des intéressés ne revêt qu'une importance relative au regard des considérations de sécurité ou encore des impératifs de gestion de places. La circulaire du 9 décembre 1998 relative aux procédures d'orientation et aux décisions d'affectation des condamnés affirme pourtant que les opérations de transferts en vue de désencombrer un établissement, « *en dépit de l'urgence qui le plus souvent s'y attache, doivent être guidées par le même souci d'individualisation qui prévaut à toute affectation et se fonder, autant que possible, sur le volontariat des personnes concernées. Ainsi, doit être évité le transfert de détenus recevant des visites fréquentes* ».

Le problème de l'éloignement peut également résulter d'un transfert imposé au détenu durant l'exécution de sa peine. Ce type de mesure demeure couramment utilisé à titre de sanction occulte à l'encontre d'individus jugés difficiles. Un responsable syndical indiquait ainsi devant la commission d'enquête de l'Assemblée nationale que l'administration avait pour habitude de « *pratiquer le "tourisme pénitentiaire", c'est-à-dire le déplacement des détenus d'un*

1 CE, 22 septembre 1997, *Mlle Cinar*, AJDA, p. 815.

2 Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000, p. 131.

3 *Ibid.*, p. 130.

établissement à l'autre »¹. Dans la prise de ses décisions, qui ne devraient pas être considérées comme des mesures d'ordre intérieur, l'administration pénitentiaire refuse encore aujourd'hui de recueillir les observations du détenu dans le cadre du débat contradictoire prévu pourtant par la loi du 12 avril 2000². Dans ces conditions, la situation familiale des destinataires est souvent ignorée par l'autorité administrative. Quel que soit le motif de l'éloignement du proche incarcéré, les coûts des déplacements pour se rendre au parloir peuvent s'avérer très élevés pour les familles. Certaines d'entre elles sont contraintes de parcourir la France entière dans les deux sens pour une visite effective d'une demi-heure.

Parallèlement, l'inaccessibilité d'un certain nombre d'établissements pénitentiaires et les horaires des parloirs peuvent également contraindre les familles à restreindre leurs visites. En maison d'arrêt, il n'est généralement possible de rencontrer les prévenus que durant la semaine, à l'exclusion du week-end. D'autre part, une partie des établissements ne sont pas accessibles en transports publics. Un tiers des prisons ne sont pas desservies par les transports en commun les jours de parloirs³. Enfin, de fortes disparités se font ressentir dans l'organisation des parloirs selon les établissements. La durée des visites varie fortement d'une prison à l'autre, même de catégorie identique. Quant aux modalités de réservations des parloirs, elles se révèlent souvent fort problématiques (bornes électroniques en panne, standards téléphoniques saturés, horaires de prise de rendez-vous absurdes).

Les conditions fort peu satisfaisantes dans lesquelles les détenus entretiennent actuellement des relations avec l'extérieur rendent indispensable une intervention législative en ce domaine. Il convient de garder à l'esprit que non seulement la famille ne doit pas être frappée par la sanction prononcée contre l'individu incarcéré, mais encore que le maintien des liens familiaux est une donnée essentielle pour le retour dans de bonnes conditions à la société libre. Ainsi que l'a souligné le CPT, « *permettre aux détenus de maintenir des relations affectives avec leurs proches contribuerait à préserver leur bien-être psychologique et, partant, à alléger la tension inhérente à la privation de liberté, en particulier lorsque celle-ci se prolonge* »⁴. Aussi bien, « *le principe directeur [en cette matière] devrait être de promouvoir le contact avec le monde extérieur ; toute limitation de tels contacts devrait être fondée exclusivement sur des impératifs sérieux de sécurité ou sur des considérations liées aux ressources disponibles* »⁵.

Dans cette perspective, la CNCDH estime que les décisions d'affectation des condamnés doivent prioritairement être édictées en considération des

1 Michel Bezon, secrétaire général de FO-direction, *La France face à ses prisons*, annexes, juin 2000, p. 227.

2 Loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

3 Selon l'enquête réalisée en 2001 par le Collectif national des FRAMAFAD (Fédérations régionales des associations d'accueil des familles et amis de détenus).

4 Rapport au gouvernement relatif à la visite du CPT effectuée entre les 6 et 18 octobre 1996, p. 62.

5 Rapport au gouvernement relatif à la visite du CPT effectuée entre le 27 octobre et le 8 novembre 1991, p. 51.

exigences de stabilité de leur situation familiale – spécialement s'ils ont des enfants – et au regard d'autres éléments de resocialisation comme la formation, l'emploi ou le contenu d'un plan d'exécution de la peine.

Les décisions devraient nécessairement être motivées en fonction de ces paramètres. D'autre part, une mesure administrative aboutissant à rompre une situation établie et éloignant un détenu de sa famille ne pourrait intervenir que pour un motif impérieux d'intérêt général.

La CNCDH recommande également que les prévenus dont l'instruction est terminée et qui attendent leur comparution devant la juridiction de jugement puissent bénéficier d'un rapprochement familial dans cet intervalle.

Les décisions relatives à l'affectation et à ses changements devraient relever de l'autorité judiciaire, ou être prises sur son avis conforme, en raison de leurs conséquences¹ en matière d'application des peines (article D. 146 du CPP). Elle réitère ici sa demande que les autorités pénitentiaires organisent, avant la prise d'une décision d'affectation, un débat contradictoire avec l'intéressé².

S'agissant du régime des visites, la CNCDH est d'avis que le système de parloirs en vigueur dans les établissements pour peines – permettant des rencontres de plusieurs heures voire de deux demi-journées successives en semaine comme en week-end – soit étendu à toutes les prisons.

Le pacte civil de solidarité

Il apparaît impossible pour les personnes détenues de souscrire un pacte civil de solidarité (PACS) en raison de la nécessité pour les deux cocontractants d'en faire la déclaration conjointe – ce qui suppose leur présence concomitante au greffe du tribunal de grande instance – et parce que l'article 515-3 du Code civil exige une résidence commune.

La CNCDH recommande donc une modification des modalités d'application de l'article 515-3 du Code civil qui permettent au greffier du tribunal de grande instance de se déplacer dans l'établissement pénitentiaire, sur réquisition du procureur de la République, afin d'enregistrer la déclaration conjointe des cocontractants.

L'enfant d'un parent détenu

Concernant l'ensemble des dispositions relatives au maintien des liens entre parents détenus et leurs enfants, l'intérêt de ces derniers doit prévaloir sur toutes autres considérations. Cette préoccupation doit être présente à l'esprit du

1 Les centres de détention comportent une organisation davantage axée sur la réinsertion. Le régime des permissions de sortir y est plus favorable et les condamnés y sont globalement en meilleure situation pour solliciter un aménagement de peine.

2 Observations de la CNCDH sur l'avant-projet de loi d'orientation et de programmation de la justice, 8 juillet 2002.

législateur d'autant plus que « chaque année, plusieurs dizaines de milliers d'enfants, entre 70 et 80 000, sont confrontés à la séparation imposée par la détention d'un de leurs parents »¹. En outre, l'incarcération des parents de jeunes mineurs, et particulièrement des mères de mineurs de cinq ou six ans, doit être exceptionnelle et, conformément aux recommandations européennes², limitée aux situations où la mère est considérée comme dangereuse pour son enfant ou lorsqu'elle a porté atteinte à ses propres enfants. La séparation de la mère et de l'enfant ne doit plus être fixée à l'âge de dix-huit mois, mais étendue, comme dans d'autres États³, à trois ans, et être très progressive.

L'accès au téléphone

Aujourd'hui, seuls les condamnés détenus en établissement pour peines peuvent téléphoner. La périodicité des communications autorisées est en théorie d'une fois par mois dans les centres de détention et exceptionnelle dans les maisons centrales. L'usage s'est cependant répandu de permettre aux détenus de téléphoner au moins une fois par semaine dans ces deux catégories d'établissements, même si les chefs d'établissement tendent actuellement à revenir sur cette tolérance. Pour le reste, en ce domaine comme dans bien d'autres, la pratique est fort variable selon les sites. Dans un certain nombre, les détenus peuvent téléphoner presque sans limitation. Dans d'autres, quelques-uns bénéficient d'un traitement de faveur vis-à-vis de l'ensemble de leurs codétenus.

En revanche, les détenus des maisons d'arrêt n'ont pas la possibilité de téléphoner. Cette interdiction est une exception au regard des situations généralement en vigueur en Europe⁴. À quatre reprises (1991, 1994, 1996, 2000) le CPT a demandé aux autorités françaises de revenir sur cette interdiction. « *Le CPT considère que le refus total [de contact téléphonique] est inacceptable, notamment à l'égard des détenus qui ne reçoivent pas de visites régulières de membres de leur famille, à cause de la distance séparant celle-ci de la prison* »⁵. Le Comité européen relève également « *qu'une telle approche s'éloigne de celle suivie dans d'autres pays européens* ».

La CNCDH préconise une généralisation de l'accès au téléphone à l'ensemble des prisons. Elle recommande de s'affranchir des restrictions quant au nombre des appels vers l'extérieur tant elles apparaissent à la fois injustifiées et inégalement appliquées. Elle souhaite également que la possibilité pour les détenus de recevoir des appels de l'extérieur soit aménagée, au

1 Fondation pour l'enfance, *La lettre*, n° 33, 2002.

2 Commission européenne des affaires sociales, de la santé et de la famille, *Mères et bébés en prison*, 9 juin 2000.

3 Martine Herzog-Evans, « Droit civil commun, droit européen et incarcération », in *Le droit au respect de la vie familiale au sens de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, 2002, p. 241 et s.

4 Martine Herzog-Evans, *L'intimité du détenu et de ses proches*, op. cit., p. 57 et s.

5 Rapport au gouvernement relatif à la visite du CPT effectuée entre le 27 octobre et le 8 novembre 1991, p. 51.

besoin limitée à un nombre restreint de correspondants et suivant des rendez-vous fixés par avance.

Le respect du droit à l'enseignement et à la formation

Dans sa résolution du 17 décembre 1998 sur le respect des droits de l'homme dans l'Union européenne, le Parlement européen « *déplorait et s'inquiétait [...] de l'absence fréquente, à l'intérieur des structures carcérales, d'activités professionnelles, éducatives, culturelles et sportives indispensables pour préparer efficacement et véritablement le détenu à un retour à la vie civile* ». Le même jour, il demandait ¹ aux États membres « *d'appliquer intégralement les dispositions des règles pénitentiaires du Conseil de l'Europe, notamment la participation au travail, à l'enseignement et à la formation ainsi qu'aux activités socio-éducatives, culturelles et sportives, tous éléments qui contribuent à la dignité et la réinsertion civile du prisonnier* ».

La prise en charge éducative dans les prisons incombe aux ministères de l'Éducation nationale et de la Justice. Selon les termes de la convention interministérielle du 29 mars 2002, « *L'enseignement correspond à un droit pour les personnes privées de liberté* ». La proportion de détenus scolarisés est relativement stable sur les trois dernières années : 59,9 % en 2000, 60,1 % en 2001 et 59,3 % en 2002. À la rentrée de septembre 2002, 368 enseignants ont assuré la formation générale de l'ensemble de la population détenue (361 en septembre 2001). Malgré cette augmentation du nombre d'emplois d'enseignants à temps plein, le taux d'encadrement a baissé pour s'établir à 20,8 heures d'enseignements en moyenne pour 100 détenus en 2002 (23 heures en 2001). Cette « *chute brutale du taux d'encadrement tient à la hausse de la population incarcérée que ne compensent pas les créations de postes et l'attribution d'heures supplémentaires* » estime la Commission nationale de suivi de l'enseignement en milieu pénitentiaire. Elle souligne également que le budget des Unités pédagogiques régionales (UPR), qui ont en charge les formations initiales et diplômantes, a baissé en 2002 « *en valeur absolue comme en valeur relative* ». Cette baisse du taux d'encadrement s'est accompagnée d'une baisse du temps de scolarisation. « *La tendance à la réduction du nombre d'heures repérée l'an passé se confirme : en 2001, 29 % des personnes étaient scolarisées avec moins de six heures de cours par semaine. En 2002, elles étaient 32,5 % et en 2003, elles sont 33,6 %* », estime la Commission. La moyenne des heures de scolarisation (enseignement et activités transversales : langue, sport, informatique) est de 8,6 par semaine en établissement pour peines et de 9 en maison d'arrêt.

Si l'obligation scolaire ne s'applique qu'à l'égard des mineurs de moins de seize ans, une politique incitative doit être menée à l'égard des autres jeunes détenus. Ils doivent bénéficier d'une prise en charge spécifique. L'encadrement scolaire de ces jeunes demeure pourtant sérieusement limité. Ainsi, pour ce qui

¹ Résolution du 17 décembre 1998 sur les conditions carcérales dans l'Union européenne : aménagements et peines de substitution.

est des heures d'enseignement, la moyenne nationale s'élève à 13,3 heures hebdomadaires. Le principe de « *l'isolement complet* » prévu par la loi du 9 septembre 2002 interdit dorénavant toute possibilité de faire participer les mineurs aux cours dispensés aux adultes. Ainsi, les effectifs d'enseignants nécessitent d'être doublés. À l'ouverture des nouveaux établissements pénitentiaires pour mineurs prévue pour la fin de l'année 2005, la Commission nationale de suivi de l'enseignement estime que 32 postes d'enseignants à temps plein et 400 heures de vacances seront nécessaires.

Le 26 juin 2002, la commission d'enquête du Sénat sur la délinquance des mineurs a tiré un bilan sévère de la prise en charge éducative des mineurs dans les établissements pénitentiaires. Pour elle, « *malgré les efforts accomplis par l'Éducation nationale et la Justice, le temps de scolarisation des mineurs incarcérés ne dépasse guère dix à douze heures par semaine* ». En outre, la commission « *constate que cet enfermement est souvent pratiqué dans de mauvaises conditions et qu'il est synonyme de ruptures de prises en charge, de discontinuité* ». Un avis qui rejoint celui du Parlement européen qui a estimé dès 1998 « *que les mineurs d'âge n'ont pas leur place dans les établissements pénitentiaires* » et qui a préconisé « *l'instauration d'un droit pénal constructif et humain pour les jeunes, qui soit basé sur leur responsabilité et leurs aptitudes, prévoie des alternatives à leur incarcération et des mesures visant à combler, autant que possible, des lacunes affectives et éducatives souvent à l'origine des attitudes reprochées* »¹.

Les niveaux scolaires très hétérogènes et l'importante proportion de situations d'échec scolaire imposent une pédagogie et un cursus scolaire adaptés. Les personnes en situation d'illettrisme ou d'analphabétisme doivent être considérées comme prioritaires dans l'accès à l'enseignement. Lors des évaluations de l'illettrisme faites par les enseignants au cours de l'année 2002, 18,3 % des détenus étaient en situation d'illettrisme ou d'analphabétisme et 13,9 % éprouvaient des difficultés lors de la lecture. Lors de l'arrivée des personnes en détention, un repérage systématique de l'illettrisme doit être assuré auprès des détenus sans diplôme, de niveau inférieur au CAP ou ceux pour lesquels il existe un doute sur le diplôme déclaré. Néanmoins, le rapport en date 25 avril 2003 de la commission de suivi de l'enseignement souligne que le dispositif de repérage de l'illettrisme n'a touché que 54 % des détenus.

L'administration pénitentiaire rapporte qu'au cours de l'année 2002, 11 503 détenus ont été inscrits dans une formation de niveau primaire et 6 858 détenus ont été inscrits dans une formation de lutte contre l'illettrisme ou d'alphabétisation, ce qui représente 58 % des détenus scolarisés. Il est cependant nécessaire de préciser qu'au cours de l'année 2002, une forte rotation des personnes au sein de ces formations a eu lieu. Les demandes de formation ont souvent été abandonnées au profit d'un emploi pénitentiaire rémunéré.

¹ Résolution du 17 décembre 1998 sur les conditions carcérales dans l'Union européenne : aménagements et peines de substitution.

Convaincue que l'éducation est un moyen d'humaniser les conditions de vie au sein de la prison, qu'elle favorise la resocialisation, et qu'elle vient combler de nombreux besoins au sein de la population des personnes incarcérées, la CNCDH considère que tous les détenus doivent être mis en situation, y compris sur le plan matériel par l'octroi de bourses et par l'aménagement de leur emploi du temps, de pouvoir bénéficier d'un enseignement visant « *au plein épanouissement de la personnalité humaine* »¹, et conçu comme un moyen permettant de comprendre la société et de pouvoir jouer un rôle dans son fonctionnement dans le futur.

L'application du droit du travail

Le Parlement européen² a demandé aux pouvoirs publics « *de prévoir au sein des structures carcérales un maximum de possibilités de travail et de formation culturelle et sportive, indispensables pour préparer efficacement le retour du détenu à la vie civile* ». Il a également estimé que toute personne incarcérée devait avoir « *la possibilité d'effectuer un travail digne et dûment rétribué* ». Pour sa part, dans le cadre de ses Règles pénitentiaires, le Conseil de l'Europe précise que « *l'organisation et les méthodes de travail dans les établissements doivent se rapprocher autant que possible de celles qui régissent un travail analogue dans la communauté, afin de préparer les détenus aux conditions normales du travail libre* »³. De son côté, le CPT considère que « *La situation de l'emploi au sein d'un établissement pénitentiaire ne devrait pas être dictée exclusivement par les forces du marché* »⁴.

En droit interne, l'article 34 de la Constitution prévoit que « *la loi détermine les principes fondamentaux du droit du travail* ». Le Code pénal réprime, en son article 225-13, « *le fait d'obtenir d'une personne dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur, la fourniture de services non rétribués ou en échange d'une rétribution manifestement sans rapport avec l'importance du travail accompli* ». Dans sa partie législative, le Code de procédure pénale dispose simplement que « *les relations de travail des personnes incarcérées ne font pas l'objet d'un contrat de travail* ». Toutefois, les principes généraux du droit du travail doivent être considérés comme trouvant à s'appliquer, à condition qu'ils ne soient pas incompatibles avec les exigences du service public⁵.

Depuis la loi du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire, l'obligation de travail pour le prisonnier a disparu en France pour laisser place à la nécessité pour les services pénitentiaires de prendre « *toutes les dispositions*

1 Règle n° 6 des « Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus », Nations unies.

2 Résolution du 17 décembre 1998 sur les conditions carcérales dans l'Union européenne : aménagements et peines de substitution.

3 Règle 72 (1) de la recommandation R (87) 3.

4 Rapport au gouvernement relatif à la visite du CPT effectuée entre les 6 et 18 octobre 1996, p. 48.

5 Suivant la position classique du Conseil d'État en la matière, cf. CE, 7 juillet 1995, *Damiens et autres*, Petites affiches 1995, n° 131, p. 6, concl. J.-C. Bonichot.

*pour assurer une activité professionnelle aux détenus qui le souhaitent »*¹. L'article 720 du Code de procédure pénale précise également que « *les activités de travail sont prises en compte pour l'appréciation des gages de réinsertion et de bonne conduite des condamnés* ». Concrètement, la personne incarcérée peut occuper une fonction de manœuvre dans un atelier de sous-traitance industrielle ou participer à l'intendance de la prison (nettoyage, distribution des repas, gestion des stocks). Dans le premier cas, il s'agira d'une activité de production qui s'effectue pour le compte de la Régie industrielle des établissements pénitentiaires (RIEP) ou au bénéfice d'une entreprise extérieure qui a passé un contrat de concession avec l'établissement pénitentiaire. Dans le second cas, il s'agira d'un service général pour le compte de l'administration pénitentiaire.

Les règles régissant les relations de travail sont déterminées par décret. Ainsi, l'article D. 103 du Code de procédure pénale énonce que « *sont exclusives de tout contrat de travail les relations qui s'établissent entre l'administration pénitentiaire et le détenu auquel elle procure un travail ainsi que les relations entre le concessionnaire et le détenu mis à la disposition selon les conditions d'une convention administrative qui fixe notamment les conditions de rémunération et d'emploi* ».

À l'issue de ses travaux en juin 2000, la commission d'enquête de l'Assemblée nationale² avait estimé que « *l'absence de respect du droit du travail ruine la conception même du travail pénal comme outil d'insertion* ». En guise de perspective, les députés estimaient que « *l'introduction du droit du travail deviendra de toute façon incontournable et les obstacles juridiques doivent pouvoir être levés* ». En juin 2002, un rapport du Sénat sur le travail en prison³ a considéré que « *le pragmatisme de l'administration pénitentiaire correspond à un bricolage permanent, qui amène à faire du travail pénitentiaire un "non-travail" : celui-ci est une occupation parmi d'autres, sans aucun des attributs que revêt le travail* ».

En dépit de ces divers constats et recommandations, le dispositif législatif n'a pas connu d'évolution notable. L'absence de contrat de travail, outre qu'elle permet des rémunérations très faibles, induit de multiples dérogations au droit commun qui sont préjudiciables aux détenus. Ainsi, ils ne peuvent toujours pas bénéficier d'une durée du travail définie, de formation professionnelle liée à l'exercice d'une activité, d'une représentation auprès de l'employeur ou d'un droit à la syndicalisation, de congés payés et de prime de licenciement. Par le biais de la circulaire du 27 août 2001, l'administration a certes reconnu la nécessité de « *rapprocher le travail pénitentiaire du droit commun* », mais les actions menées dans ce sens restent embryonnaires. Dans le meilleur des cas, les services pénitentiaires se limitent à remettre au détenu un « *support d'engagement professionnel* », sans valeur juridique, qui fixe la durée et la nature de l'emploi, la formation qui lui est associée, la rémunération ainsi qu'un règlement intérieur des ateliers.

1 Article 720 du Code de procédure pénale.

2 Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000.

3 Sénat, *Prisons : le travail à la peine*, juin 2002.

Depuis une dizaine d'années, le taux d'activité des détenus (part des détenus disposant d'une activité rémunérée) se stabilise autour de 40 %. Celui-ci était de 41,4 % en 1993, 40,9 % en 1997, 43,2 % en 1999, 46,5 % en 2000 et 43,1 % au premier semestre 2002. Ces fluctuations ne sont pas dues à l'évolution de l'offre de travail. En effet, le nombre de prisonniers bénéficiant d'un emploi stable ou intermittent continue de stagner : 21 820 détenus ont travaillé en 2000 contre 21 942 en 1996. Au regard de ces chiffres, il apparaît clairement que la hausse du taux d'activité entre 1997 et 2000 n'est pas due à une croissance de l'offre de travail mais à la diminution du nombre de personnes incarcérées (4 609 détenus en moins entre le 1^{er} janvier 1996 et 2000). À l'issue de ses derniers travaux, le Sénat a constaté que « *la hausse du nombre de détenus conduit à une détérioration inéluctable du taux d'activité* »¹. Un avis confirmé par les chiffres les plus récents faisant état d'une réduction du taux d'activité qui est passé de 46,5 % en 2000 à 43,1 % au premier semestre 2002. Selon les calculs sénatoriaux « *en soustrayant du nombre de détenus n'ayant pas de travail ceux qui ne peuvent ou ne souhaitent travailler, il manque plus de 10 000 emplois en prison* ». Si l'on s'en tient aux définitions officielles de l'INSEE, la population active en milieu carcéral comprend 32 000 détenus environ (22 000 qui travaillent et 10 000 qui cherchent un emploi) et le taux de « chômage » (part des personnes à la recherche d'un emploi dans la population active) s'élève à 31 % dans les prisons françaises. Ce taux est donc plus de trois fois supérieure à la moyenne nationale. Il est à noter que ces détenus demandeurs d'emploi ne bénéficient d'aucune indemnité de chômage.

Au premier semestre 2002, les détenus affectés au service général percevaient en moyenne 178 euros par mois travaillé. Pour le travail en production, un salaire horaire minimum de l'administration pénitentiaire (SMAP) a été institué. Au 1^{er} janvier 2002, il était fixé à 2,76 euros en maison d'arrêt et 2,99 euros en établissement pour peines. Au premier semestre 2002, un détenu gagne en principe, pour chaque mois travaillé en concession 373 euros (351 euros dans les prisons 13 000) et celui qui occupe un emploi à la RIEP reçoit 460 euros. Mais ces chiffres ne traduisent pas le niveau réel des rémunérations car ils s'appliquent pour un mois travaillé à temps plein alors que la période d'activité d'un détenu sur un an est très réduite. Ainsi, le rapport du Sénat évalue qu'au cours de l'année 2000, les détenus ont en moyenne travaillé 104 jours pour une rémunération moyenne annuelle nette de 1 950 euros, soit 162 euros par mois. Des données qui ont suscité ce commentaire de la part du Sénat : « *Les rémunérations mensuelles moyennes restent donc faibles. Compte tenu des périodes d'inactivité, les rémunérations annuelles sont encore plus limitées* ». Si l'on rapproche le niveau des rémunérations nettes du coût de la vie en prison, force est de constater que l'équilibre financier d'une personne détenue est précaire. On estime généralement qu'il faut entre 150 et 200 euros minimum pour vivre en prison en considérant les prix majorés de la cantine et la location très onéreuse de la télévision. La rémunération moyenne étant de 162 euros par mois, elle permet à peine au détenu d'assurer les dépenses essentielles et, en aucun cas, d'aider sa famille ou d'accroître le remboursement des

1 *Ibid.*

parties civiles. À titre de comparaison, selon les informations recueillies par le Sénat¹, la rémunération du travail des détenus en Italie prévoit que leur « montant ne peut pas être inférieur aux deux tiers de ce qui est prévu par les conventions collectives correspondantes ».

La Commission s'associe à l'analyse développée par les acteurs locaux de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis qui, consultés sur ces questions par le ministère de la Justice le 21 mars 2001, ont jugé qu'« il est indispensable de donner enfin aux personnes incarcérées qui travaillent un salaire décent, dans le cadre d'un contrat de travail réglementant leurs rapports avec leur employeur, ceci afin de leur garantir des congés payés, l'indemnisation des arrêts de travail, des accidents du travail et des congés de maternité, ce qui n'est nullement le cas à l'heure actuelle. Il est manifestement possible de trouver des employeurs qui rémunèrent correctement les détenus, puisque cela se pratique déjà dans certains établissements »².

La Commission a pris acte du fait que le ministère de la Justice s'était déclaré favorable à une telle évolution³ : « S'agissant du droit au travail, le projet de loi posera le principe d'un contrat de travail régissant l'exercice d'emplois rémunérés au sein des établissements pénitentiaires, passé directement entre le détenu et l'employeur ou bien entre le détenu et l'administration pénitentiaire. Dans tous les cas, le détenu bénéficiera de garanties comparables à celles que le droit commun aménage. Le montant de la rémunération sera fixé par référence au SMIC ».

Les personnes incarcérées qui connaissent des difficultés particulières (indigence, handicap...) devraient pouvoir bénéficier des aides justifiées par leur état, dans le respect de la législation en vigueur adaptée à la situation de détention. Le droit au travail est bien entendu essentiel et résoudrait sans doute, s'il parvenait à être effectif pour tous ceux qui le souhaitent, la question des ressources des détenus, mais il semble nécessaire de penser aussi, pour ceux qui n'auraient pas la possibilité de travailler et subissent une absence de ressources, à la possibilité d'avoir droit à une aide sociale non discriminatoire.

La CNCDH estime que les pouvoirs publics doivent proposer une offre de travail suffisante à la fois en quantité, pour garantir un minimum de ressources, et en qualité, pour inscrire le travail dans une démarche à la fois qualifiante et pédagogique préparant à la réinsertion. Le prisonnier devra bénéficier d'un contrat de travail et l'application du Code du travail ne devra plus se limiter au seul respect des conditions d'hygiène et de sécurité, mais concerner à tout le moins les éléments essentiels de la relation individuelle de travail.

1 *Ibid.*

2 Lettre du directeur de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis au directeur régional des services pénitentiaires de Paris, 21 mars 2001.

3 Document de présentation générale de l'avant-projet de « loi sur la peine et le service public pénitentiaire », ministère de la Justice, juillet 2001.

L'effectivité du droit de vote

L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques établit « *le droit et la possibilité* » de voter à tout citoyen, « *sans restrictions déraisonnables* ». En France, le droit de vote constitue un attribut de la citoyenneté et est consacré par le Conseil constitutionnel ¹. Pourtant, comme le soulignait en juin 2000 la commission d'enquête sénatoriale, « *Il est quasiment inexistant en prison car aucune disposition n'est prévue pour en faciliter l'exercice* » ².

Les prévenus jouissent de la totalité de leurs droits électoraux. Seules les personnes condamnées antérieurement au 1^{er} mars 1994 en sont privées. Depuis cette date, la suppression du droit de vote n'est plus automatique. La seule obligation qui pèse actuellement sur le chef d'établissement est d'informer les personnes détenues suffisamment longtemps à l'avance de leur possibilité de voter par procuration. Mais il n'existe aucune mesure significative pour s'assurer de la bonne exécution de cette « obligation » (simple organisation par circulaire).

La CNCDDH considère que tout ce qui favorise l'effectivité du droit de vote au sein de la population carcérale contribue à renforcer l'intérêt des détenus pour l'exercice de la citoyenneté et celui des élus pour les questions pénitentiaires. Dans cette perspective, diverses solutions pratiques peuvent facilement être mises en œuvre. Chacune de ces mesures constituant d'ailleurs une étape vers la resocialisation, au moins symboliquement. Il pourrait être proposé aux personnes détenues, notamment aux condamnés, de s'inscrire sur les listes électorales du lieu de leur incarcération. Les prévenus pourraient être recensés et approchés par un agent public chargé de les inscrire sur les listes de leur domicile (s'ils en possèdent un) ou de leur lieu de détention. Pour les personnes détenues qui ne peuvent quitter l'établissement, un bureau de vote pourrait être ouvert dans l'enceinte de la détention afin que ceux qui le souhaitent puissent s'exprimer personnellement (passage dans l'isoloir...). Pour tous les autres, une permission de sortir pourrait leur être accordée le jour des élections.

La reconnaissance des droits collectifs

La liberté d'expression

« *La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi* ». Tel est le principe posé par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Par ailleurs, l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme protège aussi le droit à la liberté d'expression, à la liberté d'opinion et à la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées. L'exercice de ces libertés peut être soumis à certaines restrictions prévues par la loi répondant à des objectifs légitimes parmi lesquels la défense

1 146 DC.

2 *Ibid.*

de l'ordre, la prévention du crime ou la protection des droits d'autrui. L'ingérence ainsi réalisée doit être « nécessaire dans une société démocratique ».

En droit commun, la liberté d'expression bénéficie donc d'un régime dit répressif : la parole est libre mais l'abus (cas prévus par la loi tels que diffamation, incitation à la haine raciale...) peut conduire à des poursuites et des sanctions. En milieu pénitentiaire, le régime mis en place est préventif : l'administration dispose des moyens de contrôler l'expression des personnes dont elle a la garde. Les détenus ne peuvent pas, dans l'immense majorité des cas, publier de textes. La sortie d'écrits en vue de leur publication ou de leur divulgation sous quelque forme que ce soit ne peut être autorisée que par décision du directeur régional des services pénitentiaires ¹. L'administration conserve ainsi la capacité de censurer, partiellement ou en totalité, l'écrit d'un détenu en vue de sa publication. Une prérogative en contradiction avec la résolution de décembre 1998 du Parlement européen dans laquelle il a tenu à rappeler que « *la privation de la liberté de mouvement n'est pas la privation de toutes les libertés fondamentales ; que les libertés de pensée, d'opinion, d'expression, d'appartenance politique ou religieuse doivent être, à cet égard, impérativement respectées* » ².

La CNCDH considère que la liberté d'expression des personnes détenues doit pouvoir s'exercer dans les conditions du droit commun. Le principe de la libre communication des idées et des informations ne doit pas souffrir d'exception en milieu carcéral, autre que celles prévues par l'article 10 de la CEDH.

La liberté d'association

La liberté d'association est inscrite dans notre bloc de constitutionnalité depuis une décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971 ³. Il s'agit de l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. Elle a également une dimension internationale puisqu'elle est inscrite dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et la Convention européenne des droits de l'homme.

Actuellement, rien dans la loi n'interdit aux personnes détenues de revendiquer la possibilité de participer à une association ou même de déposer les statuts d'une nouvelle association. La loi du 1^{er} juillet 1901 pose le principe que les associations peuvent se constituer librement sans autorisation préalable, à l'exception des congrégations. L'article premier de cette loi dispose que « *l'association est une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, de façon permanente, leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que de partager les bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicable aux contrats et aux obligations* ». Les seules limites possibles à l'engagement des parties sont les dispositions d'ordre public posées par le Code civil. Il apparaît donc que les

¹ Article D. 444-1 du Code de procédure pénale.

² Résolution du 17 décembre 1998 sur les conditions carcérales dans l'Union européenne : aménagements et peines de substitution.

³ 44 DC.

règles en vigueur qui ont pour conséquence d'empêcher la liberté d'association en prison sont contraires à la hiérarchie des normes car seul le législateur peut en restreindre le champ.

Au Canada les prisonniers se voient garantir, depuis 1992, « *la possibilité de s'associer ou de participer à des réunions pacifiques* ». En outre, l'administration « *doit permettre aux détenus de participer à ses décisions concernant tout ou partie de la population carcérale, sauf pour les questions de sécurité* ». Pour ce faire existent depuis le début des années 1970 des « comités de détenus », représentants des personnes incarcérées qui font part des demandes et des avis de la population carcérale. Pour Guy Lemire, criminologue québécois, « *l'administration a intérêt à ce que les détenus se choisissent des représentants le plus démocratiquement possible, afin d'avoir des interlocuteurs valables et de régler les problèmes* »¹. Ce qu'affirmait aussi, en 1992, un groupe de travail de l'administration pénitentiaire sur l'étude des longues peines² : « *Il est désormais nécessaire de créer une parole reconnue et audible par l'institution [...]. Il est indispensable de réfléchir à l'organisation de consultations individuelles et surtout collectives des détenus sur les diverses conditions d'exercice des activités et de l'organisation de la vie quotidienne en détention* ».

La CNCDH partage cette opinion. La liberté d'association³ fait partie de ces droits fondamentaux qui, sans entrer en contradiction directe avec la mission de sécurité, sont généralement passés sous silence par la réglementation. En l'absence d'autorisation explicite, celle-ci ne trouve pas à s'appliquer en prison.

Le droit de grève et la liberté syndicale

Le Préambule de la Constitution de 1946 affirme que « *tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix* ». Il proclame également que « *le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent* ». Le Conseil constitutionnel considère par conséquent qu'il y a nécessité d'une loi formelle pour édicter des limitations à ce droit⁴. Pour la Haute Instance, « *le droit de grève doit être concilié avec la sauvegarde de l'intérêt général auquel la grève peut être de nature à porter atteinte* »⁵. La continuité des services publics⁶, la sauvegarde de la protection de la santé et de la sécurité des personnes et des biens⁷ peuvent ainsi justifier une limitation des conditions d'exercice du droit de grève.

1 *Dedans dehors*, n° 35, p. 11-13.

2 Rapport du groupe de travail sur l'étude des longues peines, *La gestion des longues peines*, ministère de la Justice, novembre 1992.

3 Mais c'est aussi le cas pour le droit de grève, la liberté syndicale, la négociation collective, le droit de pétition...

4 En ce sens, CC, 79-105 DC, 25 juillet 1979, *Droit de grève à la radio et à la télévision* ; 80-117 DC, 22 juillet 1980, *Protection des matières nucléaires* ; 82-144 DC, 22 octobre 1982, *Irresponsabilité pour faits de grève*.

5 79-105 DC.

6 *Ibid.*

7 80-117 DC.

Aucune disposition légale ou réglementaire ne fait expressément référence à l'exercice du droit de grève en prison. Toutefois, l'article D. 249-3, 7° du Code de procédure pénale incrimine le fait « *d'entraver ou de tenter d'entraver les activités de travail [...]* ». Cette disposition est en pratique utilisée pour sanctionner les arrêts de travail dans les ateliers.

La CNCDH estime que l'interdiction générale et absolue du droit de faire grève qui est de mise en prison, dans le cadre de la relation de travail, pourrait être abandonnée. L'exercice de ce droit nécessiterait d'être formellement reconnu par les textes. Les restrictions qui pourraient y être apportées devraient être proportionnées au but poursuivi. Le législateur français devrait également assurer aux détenus la possibilité de se regrouper pour la défense de leurs droits.

Le respect des principes du droit répressif

Le Conseil constitutionnel applique à l'ensemble du droit répressif les principes issus du domaine pénal. Il considère ainsi que « *l'exercice du pouvoir de sanction par l'administration* » doit être « *assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis* »¹. Doivent dès lors être respectés, aux termes d'une jurisprudence constante, le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le principe du respect des droits de la défense.

La Cour européenne des droits de l'homme utilise de son côté des critères « matériels » et « autonomes » pour déterminer l'applicabilité des garanties procédurales prévues à l'article 6-1 de la Convention (indépendance et impartialité du tribunal ; caractère équitable de la procédure ; durée raisonnable de l'instance ; publicité des audiences). Ces critères sont d'abord « matériels » puisque la Cour s'attache en premier lieu à l'objet de la procédure. Dès lors que celle-ci porte sur des « droits et obligations de caractère civil » ou une « accusation en matière pénale », la Cour considère qu'elle doit satisfaire aux prescriptions de l'article 6-1. Ces critères sont ensuite « autonomes » dans la mesure où le sens donné aux concepts « d'accusation en matière pénale » et de « droits et obligations de caractère civil » est propre à la Cour, les qualifications retenues par le droit national n'étant en principe qu'indicatives. Dans ces conditions, un organe administratif non juridictionnel peut être regardé comme un « tribunal » au sens de l'article 6.

En l'état actuel du droit, le régime disciplinaire applicable aux personnes détenues est régi par un décret du 2 avril 1996². Ce texte a été édicté après que le

1 89-260 DC.

2 Article D. 249 et suivants du Code de procédure pénale.

Conseil d'État a, par l'arrêt *Marie* du 17 février 1995 ¹, renversé sa jurisprudence qui qualifiait jusque-là la sanction disciplinaire pénitentiaire de mesure d'ordre intérieur, insusceptible comme telle de recours pour excès de pouvoir. Dans ses grandes lignes, ce règlement instaure une liste des infractions pouvant faire l'objet d'une sanction disciplinaire. C'est ainsi que 36 fautes sont énumérées et réparties en trois catégories selon leur gravité. La prise en compte du degré de faute n'intervient que pour la détermination de la durée maximale de la sanction. Le placement en cellule disciplinaire est en effet possible quel que soit le degré de la faute. Cette mesure n'est du reste pas modifiée par rapport à l'état du droit antérieur, que ce soit dans sa durée maximale ou dans son régime, exception faite de l'interdiction de correspondance écrite qui est supprimée. La nouveauté essentielle dans l'arsenal répressif réside dans l'instauration d'une sanction de confinement en cellule individuelle qui emporte privation du droit de participer aux activités collectives (hormis aux promenades et aux offices religieux) mais ne prive pas du droit de visites.

S'agissant de la procédure instaurée par le décret, les avancées sont limitées. La procédure disciplinaire débute avec la rédaction d'un compte rendu d'incident par un surveillant, à la suite de la survenance d'un manquement à la discipline. Sur la base de ce compte rendu, un rapport est transmis par un gradé au chef d'établissement, qui apprécie alors l'opportunité des poursuites. Lorsque celles-ci sont engagées, le détenu est convoqué par écrit devant la commission de discipline. Durant cette phase procédurale, le détenu peut être placé en détention disciplinaire provisoire, pour une durée qui ne peut excéder deux jours ouvrables. Il ne dispose que d'un délai minimum de trois heures pour préparer ses explications et ne se voit communiquer qu'un simple exposé des faits reprochés. La commission de discipline devant laquelle le détenu comparait est composée de trois fonctionnaires pénitentiaires. Le chef d'établissement, ou son délégué, préside cette instance. Siègent avec lui deux membres du personnel de surveillance ayant voix consultative et désignés par lui. Aux termes du décret de 1996, le détenu présente, seul, ses observations devant la commission. Le président détermine s'il y a lieu ou non de faire entendre des témoins. Enfin, la décision sur la sanction est lue en présence du détenu.

La loi du 12 avril 2000 ² a entraîné un important bouleversement de la procédure applicable puisqu'elle permet au détenu de se faire assister par un avocat ou un mandataire de son choix durant l'instance disciplinaire. Cependant, cette garantie ne trouve pas à s'appliquer, aux termes de l'article 24 de la loi, « 1° en cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ; 2° lorsque [sa] mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ». Cette disposition a donné lieu à des divergences d'interprétation.

Plusieurs indicateurs témoignent pourtant d'un durcissement de la répression disciplinaire. Ainsi, tandis que la population carcérale s'est accrue entre 2001

1 RFDA 1995, p. 1204, concl. Frydman.

2 Loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

et 2002 de 8 %, le nombre d'infractions constatées a augmenté de 19,5 %¹. Le nombre de sanctions prononcées s'est quant à lui accru de 16,4 % durant cette même période², ce qui porte le taux de sanction à 81,6 pour 100 détenus en 2002, alors qu'il était de 75,7 en 2001 et de 70,1 en 1998³. Les sanctions prononcées sont d'ailleurs de plus en plus sévères, puisqu'en 2002, 76,6 % des détenus condamnés étaient placés dans une cellule d'un quartier disciplinaire, le « mitard »⁴. Les sanctions alternatives au placement en cellule disciplinaire connaissent une certaine érosion. En 2002, elles représentaient 23,4 % du total des sanctions prononcées contre 26,7 % en 2001 et 29,1 % en 2000. Le décret du 2 avril 1996 prévoit pourtant une large palette de sanctions disciplinaires, allant du simple avertissement au confinement en cellule normale, à la privation d'activité ou l'astreinte à des travaux de nettoyage⁵. En fait, l'impact des réformes successives du régime disciplinaire des prisons sur le niveau de sanctions en vigueur au sein des établissements pénitentiaires semble n'être que de courte durée. Comme, le constate l'Observatoire international des prisons, « à la veille de la réforme, en 1995, le taux de sanction pour 100 détenus s'élève à 94,6. Le décret et la circulaire de 1996 entraînent une baisse instantanée de ce taux en 1997 (69,6) mais il repart ensuite régulièrement à la hausse en 1998 (70,1), 1999 (78,5) et 2000 (83,6). Même effet pour la loi du 12 avril 2000 qui entraîne une baisse sensible du taux de sanction en 2001 (75,7) suivie d'une forte hausse au terme de l'année 2002 (81,6) »⁶.

Parallèlement aux sanctions administratives susceptibles de lui être infligées, le détenu peut se voir retirer le bénéfice des réductions de peine antérieurement octroyées, du fait de sa « mauvaise conduite » en détention⁷. Bien souvent, le placement au quartier disciplinaire entraîne *ipso facto* un retrait de réductions de peine. Pour Martine Herzog Evans, « dans un très grand nombre d'établissements, le directeur et le juge de l'application des peines [JAP] ont passé un accord (cet accord se perpétuant généralement en cas de changement de JAP) consistant en la définition de barèmes. Les chefs d'établissements n'hésitent pas à faire des promesses au cours d'audiences disciplinaires relativement au retrait, ou au contraire à l'absence de retrait, de ces réductions de peines. Ces engagements peuvent d'autant plus être tenus que ce sont en pratique les greffes judiciaires pénitentiaires qui préparent les ordonnances des JAP relatives aux réductions de peine »⁸.

1 42 083 en 2001 et 50 283 en 2002, OIP, *Rapport sur les conditions de détention*, La Découverte, 2003.

2 34 051 en 2001 et 39 612 en 2002, *ibid.*

3 Le taux de sanction est le nombre de sanctions rapporté à une population de 100 détenus.

4 Soit sur les 39 325 sanctions prononcées 30 111 placements en cellules disciplinaires, *ibid.*

5 On peut encore citer la privation d'un appareil loué (tel la télévision), le déclassement ou la mise à pied d'un emploi, la suppression du parloir sans dispositif de sécurité.

6 Observatoire international des prisons, *Rapport sur les conditions de détention*, La Découverte, 2003.

7 Article D. 117-2 du Code de procédure pénale.

8 *Droit de l'application des peines*, coll. « Dalloz référence », Dalloz 2002, p. 143 et 144.

Enfin, les agissements incriminés peuvent donner lieu à des poursuites devant les juridictions répressives, près de la moitié des manquements à la discipline constituent également des infractions pénales (tous pour les fautes du premier degré, quelques-uns parmi les fautes des deux autres niveaux).

Le principe de légalité des incriminations et des sanctions

Le principe de légalité des délits et des peines est affirmé en droit interne par les articles 7 et 8 de la Déclaration de 1789. La Convention européenne prévoit une protection équivalente en son article 7. Le principe posé en droit constitutionnel implique en premier lieu la définition préalable des infractions susceptibles d'être sanctionnées. Cette exigence peut être satisfaite, s'agissant de sanctions administratives, par la référence aux obligations auxquelles l'individu est soumis en vertu de la loi et de ses règlements d'application. Les sanctions doivent être définies par la loi au titre de la compétence réservée au législateur pour la fixation des règles concernant « *les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques* »¹. Le Conseil constitutionnel fait découler de l'article 8 de la Déclaration de 1789 « *la nécessité pour le législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire* »². Cette exigence concerne toute sanction ayant le caractère d'une punition³. De son côté, la Cour européenne affirme, sur le fondement de l'article 7 et du principe de prééminence du droit, qu'« *une infraction doit être clairement définie par la loi* » et que la condition de prévisibilité implique que « *l'individu peut savoir, à partir du libellé de la clause pertinente et, au besoin à l'aide de son interprétation par les tribunaux, quels actes et omissions engagent sa responsabilité* »⁴. Là encore, la Cour développe une conception autonome et matérielle de l'infraction au sens de cet article⁵.

Au cours de ses travaux, la commission Canivet a analysé minutieusement la discipline pénitentiaire et dressé le constat suivant : « *Quant au fond, les fautes disciplinaires sont définies en des termes parfois trop compréhensifs pour que la garantie disciplinaire n'en soit pas réduite. Ainsi, incriminer et réprimer le fait, pour un détenu, de "multiplier, auprès des autorités administratives et judiciaires, des réclamations injustifiées ayant déjà fait l'objet d'une décision de rejet"* ⁶ *peut être ambigu en raison de l'absence de définition de l'abus. De même, des incriminations telles que "participer à toute action collective de nature à compromettre la sécurité de l'établissement"* ⁷ *ou "refuser d'obtempérer aux injonctions des membres du personnel de l'établissement"* ⁸ *peuvent être considérées par les pénalistes comme des "qualifications d'ordre*

1 Voir en ce sens, les conclusions du commissaire du gouvernement A. Bacquet sur CE Ass., 16 janvier 1981, *Soc. Varoise de transports et autres*, AJDA 1981, p. 600.

2 CC, 19 et 20 janvier 1981, *Sécurité et liberté*, 80-127 DC.

3 CC, 17 janvier 1989, *CSA*, 88-248 DC.

4 CEDH, 25 mai 1993, *Kokkinakis*, série A n° 260-A.

5 CEDH, 9 février 1995, *Welch*, série A. n° 307-A.

6 Article D. 249-3-12° du Code de procédure pénale.

7 Article D. 249-1-2° du Code de procédure pénale.

8 Article D. 249-3-4° du Code de procédure pénale.

général”, ou encore de “type ouvert”, de nature à entamer le principe de la légalité alors que, selon le Conseil constitutionnel, la loi doit “définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l’arbitraire” »¹.

Une critique identique est émise concernant les fréquentes dispositions qui relèvent du règlement intérieur ou de textes dérivés, tant elles induisent « une rupture d’égalité entre les établissements et une trop grande marge de manœuvre laissée aux directions »². On peut citer les fautes que constitue le fait de « pratiquer des jeux non autorisés par le règlement intérieur »³ ou de « ne pas respecter les dispositions du règlement intérieur ou les instructions particulières arrêtées par le chef d’établissement »⁴. Le règlement intérieur des établissements comporte rarement la liste des objets ou activités autorisés. Il est, en outre, difficilement accessible. En effet, « le règlement intérieur est source d’une incertitude dans la connaissance de la règle au point de provoquer une inégalité entre les détenus sur l’ensemble du territoire de la République. À raison, plus encore, de son absence de publication efficace qui permette à chaque détenu d’en connaître le contenu dans le détail. Cette incertitude constitue la caractéristique la plus apparente d’un droit déficient »⁵. Pour la commission d’enquête de l’Assemblée nationale, « L’expérience des visites a montré que bien souvent ce règlement intérieur est tout à fait inutilisable. Quasiment toujours obsolète, et toujours annoncé comme étant en cours de refonte, le règlement n’a donc pas l’incontestabilité qu’il devrait avoir »⁶. Pour son homologue du Sénat « il ne faut pas se cacher que l’égalité des détenus devant le service public pénitentiaire n’est qu’une fiction. Chaque établissement a ses spécificités propres, notamment en ce qui concerne les conditions de détention »⁷.

La CNCDH a déjà exprimé son souhait « que la définition des principes fondamentaux relatifs à la détermination des infractions et des peines disciplinaires fasse l’objet d’une intervention législative et que, dans ce cadre, un certain nombre d’incriminations soient précisées conformément aux principes posés par l’article 8 de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen »⁸. Elle estime que les obligations imposées d’une manière générale aux personnes détenues ne sont pas définies avec une clarté suffisante pour que les principes de légalité et de sécurité juridique soient véritablement respectés. Elle considère que la formulation des incriminations est également source d’incertitude en raison de la frontière imprécise qui sépare les trois

1 Rapport de la commission Canivet, *Amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*, La Documentation française, p. 76-77.

2 M. Herzog-Evans, *Le point de vue du pénaliste*, colloque de l’ENAP, 2000.

3 Article D. 249-3-11° du Code de procédure pénale.

4 Article D. 249-3-5° du Code de procédure pénale.

5 Rapport de la commission Canivet, *Amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*, La Documentation française, p. 76-77.

6 Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000, p. 142.

7 Sénat, *Prisons : une humiliation pour la République*, juin 2002, p. 142.

8 Avis du 17 juin 1999 portant sur le régime disciplinaire des détenus.

degrés de fautes. Le fait de « *causer délibérément de graves dommages aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement* »¹ constitue une faute du premier degré tandis que le fait de « *causer délibérément un dommage aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement, hors le cas prévu au 7° de l'article D. 249-1* »² constitue une faute du second degré. Difficile de dire quelle circonstance conduit à retenir la première qualification plutôt que la seconde. La même remarque peut être faite, s'agissant du fait de « *participer à toute action collective de nature à compromettre la sécurité de l'établissement* »³ et celui de « *participer à des actions collectives de nature à perturber l'ordre de l'établissement, hors le cas prévu au 2° de l'article D. 249-1* »⁴. Le principe de sécurité juridique s'accorde mal de cette incertitude. En conséquence, elle demande à nouveau que la loi vienne précisément déterminer les actions passibles de sanction. D'autre part, l'incrimination de comportements « *non autorisés par les règlements* »⁵ et de « *pratiquer des jeux non autorisés par le règlement intérieur* »⁶ ne semble pas conforme au principe selon lequel « *tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché* »⁷. La CNCDH recommande donc de revenir sur ce type de formulation.

S'agissant des sanctions susceptibles d'être infligées aux personnes détenues, il convient de noter, à l'instar de la commission Canivet, que « *même privé de liberté, le détenu bénéficie encore d'une certaine faculté de mouvement à l'intérieur de la prison, dont l'administration peut le priver par des mesures telles que la mise à l'isolement. Portant atteinte à ses droits de "citoyen détenu", cette restriction supplémentaire de liberté doit être prévue, non par le règlement comme dans le droit actuel, mais par la loi* »⁸. D'autre part, comme a eu à le souligner le commissaire du gouvernement Frydman, l'aggravation des conditions de détention induites par les sanctions infligées « *s'accompagne d'une atteinte sensible à l'exercice de certains droits individuels que l'incarcération de la personne sanctionnée n'est pas réputée lui avoir en elle-même retirés* »⁹.

1 Article D. 249-1-7° du Code de procédure pénale.

2 Article D. 249-2-4° du Code de procédure pénale.

3 Article D. 249-1-2° du Code de procédure pénale.

4 Article D. 249-2-2° du Code de procédure pénale.

5 Article D. 249-2, 8° et 9° du Code de procédure pénale.

6 Article D. 249-3, 11° du Code de procédure pénale.

7 Article 5 de la Déclaration de 1789.

8 Rapport de la commission Canivet, *L'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*, La Documentation française, 2000, p. 211.

9 Conclusions sur l'arrêt CE Ass., 17 février 1995, *Marie*, RFDA 1995, p. 1204.

La proportionnalité des sanctions

Le Conseil constitutionnel s'assure, sur le fondement de l'article 8 de la Déclaration de 1789, que le législateur n'édicte pas de sanctions qui soient disproportionnées par rapport à la gravité des faits incriminés. Ce principe est applicable aux sanctions administratives ¹.

La durée maximale de maintien en cellule disciplinaire fixée à l'article D. 251-3 est de 45 jours s'agissant des détenus majeurs et de 15 jours pour ce qui est des mineurs de plus de seize ans. Elle apparaît tout à fait excessive au regard de l'exigence de proportionnalité des peines. Cette durée fait du régime disciplinaire pénitentiaire français l'un des plus sévères d'Europe. Ainsi, les *maxima* de l'isolement punitif sont de 3 jours en Écosse et en Irlande, 9 jours en Belgique, 14 jours en Angleterre, 15 jours en Italie ainsi qu'aux Pays-Bas et 28 jours en Allemagne.

Cette considération a conduit la commission d'enquête sénatoriale à affirmer que « *la durée maximale de placement dans le quartier disciplinaire, qui est aujourd'hui de 45 jours, [devait] être réduite à 20 jours* » ². Avec l'accord du gouvernement, le Sénat a adopté le 26 avril 2001 une proposition de loi ³ allant dans ce sens. Pour ce faire, la commission des lois de la haute assemblée a considéré qu'« *il était tout à fait anormal que des mesures aussi graves [...] soient prévues par voie de décret* » et qu'« *il existait une adéquation "irrégulière" entre les infractions et les sanctions disciplinaires* » ⁴. Lors des débats, le gouvernement a proposé de limiter l'enfermement disciplinaire des mineurs à 8 jours. Au terme des discussions du Sénat, l'article 726 du Code de procédure pénale devait être complété par un alinéa ainsi rédigé : « *La durée d'enfermement d'un détenu en cellule disciplinaire pour infraction à la discipline ne peut excéder vingt jours. À l'égard des mineurs de plus de seize ans, la durée maximum d'enfermement en cellule disciplinaire ne peut excéder huit jours* ».

En matière de réduction de la durée maximale de punition de cellule, la CNCDH rappelle le précédent de 1972 dont Jean Favard a pu témoigner en ces termes : « *On est passé sans inconvénient de quatre-vingt-dix à quarante-cinq jours et ce ne serait pourtant pas mettre en péril l'ordre carcéral que de ramener ce maximum à trente jours. Puis de le réserver à des infractions disciplinaires accompagnées de violences contre les personnes, quinze jours apparaissant suffisants pour les autres [...] Au-delà de ces limites, en effet, il apparaît que le degré de sévérité de la sanction excède les impératifs disciplinaires et lui confère la nature d'une véritable sanction pénale relevant dès lors*

1 CC, 17 janvier 1989, CSA, 248-DC.

2 Sénat, *Prisons : une humiliation pour la République*, juin 2000, p. 194.

3 Proposition de loi relative aux conditions de détention dans les établissements pénitentiaires et au contrôle général des prisons présentée par Jean-Jacques Hyest et Guy Cabanel.

4 Rapport présenté par Georges Othily, le 17 avril 2001.

des juridictions ordinaires, avec toutes les possibilités de défense et de recours qui y sont attachées »¹.

La CNCDH a déjà exprimé son souhait « que la nature et l'échelle des sanctions se trouvent en harmonie avec la mission de réinsertion des détenus expressément prévue par la loi »². Elle estime que la gravité des sanctions disciplinaires applicables en France est manifestement disproportionnée, au regard notamment du *quantum* en vigueur chez nos voisins européens. Elle recommande par conséquent au législateur de procéder à une réduction conséquente de leur durée maximale, tout en érigeant le confinement en cellule individuelle comme régime de sanction le plus contraignant.

D'autre part, les sanctions appliquées aux fautes disciplinaires commises par des personnes détenues se heurtent à un autre principe de la procédure pénale : la règle dite « *non bis in idem* » en vertu de laquelle un même fait ne doit pas faire l'objet de plusieurs jugements de condamnation. L'article 14-7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit que : « *Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays* »³. L'article 4 du protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme reprend ce principe en affirmant la règle selon laquelle « *nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même État en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet État* »⁴. La Cour européenne a eu recours à cette stipulation pour interdire le cumul de poursuites administratives et pénales à raison des mêmes faits, après avoir requalifié l'infraction administrative en infraction pénale. Pour sa part, la Cour de cassation a considéré que le cumul d'une peine correctionnelle, d'une mise en cellule disciplinaire et d'un refus de réductions de peine ne contrevenait pas au principe *non bis in idem*⁵, les deux dernières mesures ne constituant pas, selon elle, des condamnations supplémentaires.

Les détenus peuvent donc être frappés, à raison d'un fait unique, de plusieurs sanctions administratives⁶, de sanctions pénales et enfin de « sanctions d'application de la peine ». En effet, la juridiction d'application des peines peut rejeter, ajourner ou retirer des réductions de peine ou un aménagement précédemment accordés en cas de « *mauvaise conduite* ». De ce fait, et bien que la

1 Jean Favard, *Les prisons*, Flammarion, 1997, p. 75.

2 CNCDH, *Avis portant sur le régime disciplinaire des détenus*, 17 juin 1999.

3 Le gouvernement français n'a pas émis de réserve concernant cet article faisant échec à son application au contentieux disciplinaire des personnes détenues.

4 La France a émis une réserve limitant à son égard l'application de l'article 4 du Protocole 7 aux seules infractions relevant en droit interne de la compétence des juridictions pénales. La jurisprudence de la Cour européenne intervenue sur ce fondement donne une indication quant à la portée de l'article 14-7 du Pacte international sur les droits civils et politiques.

5 Cass. Crim., 27 mars 1997, *Bull. crim.*, n° 128.

6 Dans les limites prévues à l'article D. 251-5 du Code de procédure pénale, les sanctions prévues à l'article D. 251-1 ne peuvent se cumuler entre elles.

plupart d'entre elles aient pour critère d'octroi les efforts de resocialisation, les mesures d'application de la peine peuvent ne pas être accordées ou être retirées à raison d'une faute disciplinaire. Ces sanctions sont facultatives, mais sont quasiment automatiques dans le cas des réductions de peine ordinaires de l'article 721, et spécialement lorsque la punition prononcée par la commission de discipline est un placement en cellule disciplinaire. Il est également à noter qu'il peut y avoir en ce cas cumul de plusieurs sanctions d'application de la peine (retrait des réductions de peine de l'année précédente, refus d'octroi des réductions de peine de l'année en cours, rejet d'une demande de libération conditionnelle et/ou de permission de sortir, etc.). Enfin, des sanctions « quasi disciplinaires » peuvent intervenir, comme le transfèrement de l'intéressé ou son placement à l'isolement à l'issue de l'exécution de la punition de cellule disciplinaire.

Une telle accumulation de sanctions en réponse à un fait unique s'accorde mal avec le principe de nécessité posé à l'article 8 de la Déclaration de 1789. De plus, elle est généralement ressentie comme une injustice par les détenus punis et peut conduire à une dégradation du climat de la détention par l'exaspération provoquée.

La CNCDDH recommande donc de limiter l'éventail des mesures coercitives susceptibles d'être infligées en cas de manquement à la discipline. Elle est d'avis que l'octroi des réductions de peine devrait répondre au seul critère de la resocialisation, qui figure déjà dans l'article 721-1 du Code de procédure pénale. L'évaluation des efforts du condamné en matière de réinsertion devrait être dissociée de l'appréciation portée par l'autorité pénitentiaire sur son comportement en détention. Un système de pondération ou de confusion devrait être instauré en présence de décisions touchant aux réductions de peine et de condamnations à un emprisonnement ferme. D'autre part, dans l'hypothèse où le juge de l'application des peines aurait à connaître des fautes disciplinaires, il est souhaitable que ce magistrat ne puisse prononcer qu'une seule sanction (disciplinaire ou d'application de la peine). De son côté, et en tout état de cause, l'autorité pénitentiaire devrait avoir l'interdiction stricte de prononcer des mesures comme le transfert ou l'isolement, à titre de sanction.

Le respect des principes du procès équitable

Selon la Convention européenne des droits de l'homme, dans l'hypothèse où un « tribunal » est appelé à se prononcer soit sur des « *contestations sur des droits et obligations de caractère civil* », soit sur le « *bien-fondé d'une accusation en matière pénale* », quatre prescriptions doivent être satisfaites aux termes de l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme : indépendance et impartialité des juges, caractère équitable de la procédure, durée raisonnable de l'instance et publicité des audiences. S'agissant des affaires ressortissant au volet pénal de cet article, la présomption d'innocence et les droits de la défense doivent être garantis (articles 6-2 et 6-3 de la Convention européenne des droits de l'homme).

La délimitation de la « *matière pénale* » est fonction de trois éléments : les qualifications internes ¹, la nature de l'infraction déterminée notamment par la généralité de la norme violée et par son objet, préventif et répressif ; la nature et la sévérité de la sanction. Chacun de ces éléments suffit à qualifier une matière de pénale. Toutefois, lorsque cette analyse ne permet pas de dégager une conclusion claire quant à l'existence d'une accusation en matière pénale, la Cour de Strasbourg raisonne par rapport à un faisceau d'indices ². Sur cette base, des sanctions considérées comme administratives, et spécialement des mesures de discipline pénitentiaire, ont été assimilées à des sanctions pénales ³. Du reste, dans l'arrêt *Campbell et Fell*, les juges européens affirment d'emblée que « *la justice ne saurait s'arrêter à la porte des prisons et rien, dans les cas appropriés, ne permet de priver les détenus de la protection de l'article 6* » (§ 69).

La Cour européenne ne dispense certains organes répressifs du respect des prescriptions de l'article 6 qu'à la condition que les manquements constatés puissent être corrigés à un stade ultérieur de la procédure ⁴. Les règles du procès équitable doivent donc saisir la phase préalable au jugement dès l'instant que leur inobservation initiale peut être de nature à compromettre le droit de l'intéressé à se défendre correctement. La Cour affirme en particulier que le défaut d'indépendance et celui d'impartialité sont de nature à vicier définitivement l'instance considérée. Pour sa part, la Cour de cassation a considéré que le fait de se trouver, au plan matériel, dans le champ d'application de l'article 6-1 impliquait l'obligation de respecter le principe d'impartialité à tous les stades d'élaboration de la sanction, y compris le stade administratif ⁵.

Le Conseil d'État affirme aujourd'hui que certains organismes administratifs sont assujettis, notamment, au principe d'impartialité, compte tenu de leur « *nature, leur composition et de leurs attributions* » ⁶. La Haute Juridiction considère toutefois que si la procédure disciplinaire pénitentiaire relève de la « *matière pénale* » au sens de l'article 6-1, la commission de discipline ne peut être assimilée à un « *tribunal* », en l'absence de voix délibératives reconnues aux assesseurs du président ⁷.

Pour autant, le Conseil d'État a consacré comme principe général du droit l'exigence d'impartialité des organes de jugement, qui s'impose donc aux autorités administratives, indépendamment de l'applicabilité de l'article 6 de la

1 Dont il faut se rappeler qu'elles ne sont qu'indicatives (CEDH, 8 juin 1976, *Engel et autres c/Pays-Bas*).

2 CEDH, 24 février 1994, *Bendenoun c/France*.

3 CEDH, 28 juin 1984, *Campbell et Fell c/Royaume-Uni*, série A, n° 80 ; 15 juillet 2002, *Ezeh et Connors c/Royaume-Uni*, req. n° 39665/98 et 40086/98.

4 CEDH, 29 avril 1988, *Belilos c/Suisse* ; 28 octobre 1993, *Imbrioscia c/Suisse*.

5 Cass. Plén., 5 février 1999, *Cob c/Oury*. Pour l'avocat général Lafortune en effet, « *les tolérances admises dans les règles de procédure appliquées au cours de l'intervention préalable d'une autorité administrative n'impliquent nullement que les garanties fondamentales du procès équitable et du principe de l'égalité des armes [...] ne soient pas effectivement respectées par l'administration dès le début de l'enquête administrative et durant les phases de la procédure en sanction de manquement* » (conclusions sous l'arrêt *Cob c/Oury*).

6 CE Ass., 3 décembre 1999, *Didier*, RFDA 2000, p. 584.

7 C'est ce qui résulte de l'arrêt CE, 30 juin 2003, *OIP c/Premier ministre*, tel qu'explicité par les conclusions du commissaire du gouvernement Guyomar.

CEDH¹. Cette exigence implique que les membres d'un tribunal ne prennent pas de position qui soit constitutive d'un préjugement de l'affaire. L'opinion des juges ne doit se former que lors du procès et le justiciable doit pouvoir avoir raisonnablement la conviction qu'il en est ainsi. La confusion des fonctions de poursuites, d'instruction et de jugement au sein des organes du procès « pénal » est donc prohibée. Comme l'explique le commissaire du gouvernement Rémy Schwartz, « *le préjugement d'un litige découle de la phase d'instruction lorsque le juge qui en est chargé est conduit à prendre des décisions susceptibles de déboucher soit sur la mise hors de cause des intéressés, soit sur le renvoi devant la juridiction, soit sur des mesures de contrainte assimilables à un préjugement de la culpabilité* »².

Le Conseil d'État considère d'autre part que le principe général des droits de la défense implique la possibilité de se faire assister par la personne de son choix³. La personne menacée de sanction doit pouvoir consulter son dossier et disposer d'un délai suffisant pour préparer sa défense, en rapport avec la complexité et les particularités de l'affaire⁴. Une décision récente a relevé que le non respect de cette obligation dans le cadre de l'instance disciplinaire pénitentiaire constituait une atteinte grave à une liberté fondamentale, justifiant la demande de suspension en extrême urgence de l'exécution de la sanction de cellule disciplinaire⁵.

La réglementation en vigueur n'est guère satisfaisante au regard des principes consacrés tant en droit européen qu'en droit interne. Pour la commission Canivet, « *sous l'angle de la procédure, les limites de ce "régime disciplinaire" apparaissent plus évidentes encore, en ce qu'elles méconnaissent les règles du procès équitable, de l'indépendance et de l'impartialité de l'instance disciplinaire* »⁶. Une appréciation reprise par les membres de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale qui estiment que « *bien qu'ayant été considérablement améliorée, cette procédure [disciplinaire] souffre de graves manquements en matière de garantie des droits de la défense, de respect d'un procès équitable et d'indépendance et d'impartialité de l'instance disciplinaire* »⁷.

En premier lieu, force est de constater que le chef d'établissement concentre tous les pouvoirs, même si la commission de discipline se donne à voir comme une juridiction⁸. Comme le procureur, il déclenche les poursuites, après en

1 CE Ass., 3 décembre 1999, *Caisse de crédit mutuel de Bain-Tresbœuf*.

2 Conclusions sur CE, Sect., 3 décembre 1999, *M. Leriche*.

3 CE Ass., 21 avril 1989, *Fédération des établissements d'enseignement catholique*, D. 1989, IR, p. 150 : annulation d'un décret qui ne garantit pas ce droit.

4 CE, 7 mai 1975, *Lejeune*, rec. p. 282.

5 TA Montpellier, ord. réf., 15 janvier 2004, req. n° 040143.

6 Rapport de la commission Canivet, *L'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*, La Documentation française, 2000, p. 82.

7 Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000, p. 148.

8 Voir M. Herzog-Evans, *La gestion du comportement du détenu*, L'Harmattan, 1998, p. 485 et s. Tout est fait pour rappeler l'audience pénale. Le passage du détenu devant la commission est qualifié de « comparution ». Le chef d'établissement, désigné par le titre de « président », est entouré par deux agents qui, s'ils n'ont pas de

avoir apprécié « l'opportunité » et contrôle les agents chargés de l'enquête¹. Il peut en outre placer le détenu en cellule disciplinaire à titre « préventif »², comme dans le cadre d'une instruction. C'est encore lui qui, comme le juge du siège, rend la décision de condamnation, au sein d'une commission dont il a d'ailleurs désigné les membres³. Enfin, il peut aménager la sanction⁴, comme c'est le cas du juge de l'application des peines.

La commission de discipline ne présente aucune garantie d'indépendance. Ses membres sont des agents soumis au pouvoir hiérarchique de l'administration centrale. Cette relation de subordination est particulièrement marquée : le chef d'établissement est « *disciplinairement responsable des incidents imputables à sa négligence ou à l'inobservation des règlements* »⁵. Dans ces conditions, il peut être naturellement conduit à faire preuve de sévérité pour éviter de se mettre personnellement en difficulté vis-à-vis de son administration. D'autre part le directeur peut être tenté de donner des gages au personnel de son établissement, pour préserver une certaine « paix sociale ». C'est ce que relevait la commission d'enquête du Sénat : « *En réalité, dans certains établissements, la procédure disciplinaire apparaît comme une opération de "communication interne", les surveillants obtenant (dans la plupart des cas) gain de cause. La direction se garde de désavouer un surveillant vis-à-vis des détenus. Elle peut difficilement être un juge impartial* »⁶. Enfin, les membres de la commission sont soit collègues soit supérieurs hiérarchiques de l'agent qui est intervenu lors de l'incident. Des liens de solidarité ou des considérations tenant à la nécessité de préserver de bonnes relations professionnelles peuvent donc entrer en jeu.

S'agissant des droits de la défense, l'application de la loi du 12 avril 2000 à l'instance disciplinaire constitue une avancée notable. La loi prévoit en effet que la personne à l'égard de laquelle l'administration s'apprête à prendre une mesure défavorable doit être mise en mesure de présenter ses observations, avec l'assistance d'un avocat. Par ailleurs, les frais d'avocat peuvent être pris en charge au titre de l'aide juridictionnelle. Se trouve ainsi satisfaite l'une des demandes de la CNCDH qui, dans son avis du 17 juin 1999, avait considéré que « *les mesures disciplinaires prises contre les détenus ne peuvent être édictées que dans le respect du principe constitutionnel des droits de la défense qui s'impose à toute autorité administrative exerçant un pouvoir de sanction. Eu égard à l'importance des punitions et au retentissement qu'elles peuvent avoir sur les réductions de peine, l'administration doit donner toute son amplitude au champ d'application de ce principe* ». La CNCDH observe toutefois que ce droit à l'assistance d'un conseil se heurte à des obstacles pratiques qui rendent

voix délibérative, participent néanmoins aux délibérations. Le délibéré est enfin rendu oralement devant le détenu.

1 Article D. 250-1 du Code de procédure pénale.

2 Article D. 250-3 du Code de procédure pénale.

3 Article D. 250 du Code de procédure pénale.

4 Article D. 251-8 du Code de procédure pénale.

5 Article D. 265 du Code de procédure pénale.

6 Sénat, *Prisons : une humiliation pour la République*, juin 2000.

son exercice difficile. En particulier, la faible rémunération par le biais de l'aide juridictionnelle et les distances parfois longues à parcourir pour se rendre à l'établissement pénitentiaire découragent nombre d'avocats. D'autre part, les directeurs ont été souvent amenés à invoquer une situation d'urgence pour ne pas mettre en œuvre les droits prévus par la loi du 12 avril 2000 ; une circulaire ¹ est venue préciser davantage les conditions dans lesquelles il peut y être dérogé.

La CNCDH préconise que le régime disciplinaire soit mis en conformité avec les principes d'indépendance et d'impartialité des organes de jugement. Dans une première hypothèse, le prononcé des sanctions disciplinaires pourrait être confié à une instance extérieure indépendante. Le conseiller d'État Philippe Boucher, rapporteur dans l'affaire *Marie*, s'est déclaré ² « *fortement partisan d'une institution spéciale ayant compétence juridictionnelle et dont la circonscription pourrait être départementale* » avec une composition mettant en œuvre une forme d'échevinage ³. Dans une seconde hypothèse, le pouvoir disciplinaire pourrait être confié à un juge unique de l'ordre judiciaire, par exemple le JAP, ainsi que le réclame la doctrine ⁴. Dans les deux cas, le respect des droits de la défense serait bien entendu assuré selon les conditions du droit commun.

La garantie des droits

La généralisation du droit au recours juridictionnel

Le Conseil constitutionnel a dégagé, à partir de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, un principe de valeur constitutionnelle du droit au recours devant une juridiction ⁵. Pour sa part, le Conseil d'État définit le recours pour excès de pouvoir comme le « *recours qui est ouvert même sans texte contre tout acte administratif, et qui a pour effet d'assurer, conformément aux principes généraux du droit, le respect de la légalité* » ⁶.

La Convention européenne des droits de l'homme consacre, aux termes de son article 13, le droit à un recours effectif. La Cour européenne affirme que « *la place de l'article 13 dans le système de protection des droits de l'homme institué par la Convention milite en faveur d'une limitation maximale des*

1 Circulaire JUSE0340055C du 9 mai 2003.

2 Audition devant la commission Canivet, *Amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*, Annexe I.

3 Selon Ph. Boucher, l'instance serait présidée par un magistrat professionnel, l'un des assesseurs serait un agent pénitentiaire extérieur à l'établissement et l'autre, un citoyen ayant manifesté un intérêt concernant la situation des personnes détenues.

4 En ce sens, Jean-Paul Céré et M. Herzog-Evans, « Fondements et modalités des différents scénarii possibles pour la réforme de la procédure disciplinaire en prison », *Gaz. Pal.*, 9-11 juin 2002.

5 CC, n° 96-373 DC, 9 avril 1996, AJDA 1996, p. 371, note O. Schrameck.

6 CE. Ass., 17 février 1950, *Dame Lamotte*, Gaja n° 74.

restrictions implicites à cette clause »¹. Pour la Cour, « le droit interne doit offrir une certaine protection aux droits garantis contre des atteintes arbitraires de la puissance publique [...] Or, le danger d'arbitraire apparaît avec une netteté singulière là où le pouvoir exécutif s'exerce en secret »². Par conséquent, elle considère que les détenus doivent disposer, en vertu de cet article, d'un recours visant à annuler les mesures administratives avant qu'elles ne soient exécutées ou parvenues à terme³.

Le droit applicable à la prison a longtemps été le terrain d'élection des « mesures d'ordre intérieur », insusceptibles de recours devant le juge de l'excès de pouvoir. Cette jurisprudence a donné lieu à de vives contestations de la part de la doctrine⁴. Ces critiques ont été relayées plus récemment par les commissions d'enquête parlementaires ainsi que par la commission Canivet. Pour cette dernière, « cette médiocre qualité [du droit pénitentiaire] est, au surplus, relayée par le fait que, jusqu'à une époque récente, les juridictions administratives considéraient le plus souvent que les actes de l'administration, qu'ils consistent dans des prescriptions générales ou dans des décisions individuelles, devaient s'analyser en des "mesures d'ordre intérieur" insusceptibles de recours, à moins qu'ils n'ajoutent à la loi. L'arrêt Marie a fait évoluer l'accès du détenu au droit, mais la voie de recours demeure étroite »⁵. Elle ajoute qu'« il est regrettable que la mise à l'isolement ou le transfert imposés ne soient pas traités comme une sanction disciplinaire et soumis à des garanties permettant au moins d'en contrôler les motifs »⁶. Pour la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, « en matière de contentieux administratif, les droits des détenus se trouvent également remis en cause par la position tout à fait exceptionnelle qu'occupe la prison dans la jurisprudence du juge administratif. Ce dernier a ainsi contribué, en définissant les mesures d'ordre intérieur, insusceptibles de recours, à rejeter la prison dans le règne de l'arbitraire »⁷.

Par un arrêt *Remli* du 30 juillet 2003, le Conseil d'État a renversé sa jurisprudence *Fauqueux* qui qualifiait le placement à l'isolement de « mesure d'ordre intérieur ». L'ouverture d'une voie de recours en matière d'isolement administratif avait été demandée instamment par le CPT depuis sa visite de 1991⁸. Pour autant, le Conseil d'État n'a pas abandonné la qualification de mesure d'ordre intérieur pour l'ensemble des mesures. Ainsi en est-il du placement

1 CEDH, *Kudla c/Pologne*, 26 octobre 2000, rec. CEDH 2000-XI.

2 CEDH, 2 août 1984, *Malone*, § 66 ; 24 avril 1990, *Kruslin*, § 30.

3 CEDH, *Keenan c/Royaume-Uni*, 3 avril 2001, rec. CEDH 2001-III.

4 Voir en particulier, E. Péchillon, *Sécurité et droit du service public pénitentiaire*, LGDJ, 1998, p. 303 et s. ; M. Herzog Evans, *La gestion du comportement du détenu*, L'Harmattan, 1998 p. 453 et s. ; « Les sanctions pénitentiaires occultes », in *Mélanges Couvrat*, PUF, 2001.

5 Rapport de la commission Canivet, *L'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*, La Documentation française, 2000, p. 48.

6 *Ibid.*, p. 82.

7 Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000, p. 144.

8 Rapport au gouvernement relatif à la visite du CPT effectuée entre les 27 octobre et 8 novembre 1991, p. 54.

préventif au quartier disciplinaire ¹. La mesure entraîne pourtant une aggravation tout à fait sensible des conditions de détention pour son destinataire. Il convient de noter à cet égard que le taux de suicide y est particulièrement élevé. Comme l'a constaté récemment l'Observatoire international des prisons ², « *Après une augmentation de la part des suicides au quartier disciplinaire jusqu'en 1999 (17,6 % de l'ensemble des suicides en prison en 1999 contre 8 % en 1996), cette dernière a de nouveau diminué ces dernières années (9 % en 2002). Toutefois, au 31 juillet 2003, sur les 73 suicides qui ont eu lieu depuis le début de l'année, au moins 13 sont survenus au quartier disciplinaire [...] La moitié des suicides au quartier disciplinaire surviennent durant la période de prévention et le quart de ces décès a lieu lors de la première heure qui suit le placement.* »

De la même manière, le transfèrement d'un détenu d'une maison d'arrêt vers une autre a été jugé par le Conseil d'État comme n'entraînant pas de modification dans le régime de détention ³ et ayant trop peu d'importance pour donner lieu à recours. À ce jour, les juges du fond semblent continuer de considérer qu'il en est ainsi pour tous les transferts, y compris entre une maison d'arrêt et un établissement pour peine.

La CNCDH estime indispensable qu'une voie de recours soit ouverte pour l'ensemble des mesures prises à l'égard du détenu. La commission Canivet et la commission d'enquête de l'Assemblée nationale avaient souhaité que la loi du 30 juin 2000 relative au référé d'urgence trouve à s'appliquer largement pour les décisions administratives entraînant les effets les plus sensibles pour les détenus (transfèrement, isolement, sanction).

S'agissant des décès survenus en détention, la Cour européenne estime qu'« *eu égard à l'importance fondamentale du droit à la vie, l'article 13 implique, outre le versement d'une indemnité là où il convient, des investigations approfondies et effectives propres à conduire à l'identification et à la punition des responsables et comportant un accès effectif du plaignant à la procédure d'enquête* » ⁴.

Actuellement, deux séries de difficultés se posent aux familles : l'impossibilité d'obtenir des informations sur les circonstances du décès, et les difficultés pour obtenir la condamnation pour faute de l'administration. Sur le premier point, il est fréquent que le ministère public ouvre une information judiciaire pour recherche des causes de la mort, type de procédure qui ne permet pas la constitution de partie civile par voie d'intervention. Les familles sont rarement informées par les magistrats instructeurs de la possibilité qui leur est reconnue de se constituer partie civile devant le doyen des juges d'instruction dans les conditions du droit commun.

1 CE, 12 mars 2003, *Frerot*, conclusions contraires Terry Olson, AJDA 2003, p. 1271.

2 OIP, *Les conditions de détention en France*, rapport 2003, Éditions de La Découverte, 2003.

3 CE, 23 février 2000, *Glaziou*.

4 CEDH, *Kaya c/Turquie*, 19 février 1998, Recueil 1998-I.

La CNCDH recommande qu'une obligation d'information soit prévue au profit des proches.

Le régime de faute retenu par le juge administratif a également longtemps été un obstacle majeur à l'octroi d'une indemnisation pour les familles. Jusqu'il y a peu, une faute lourde était exigée pour la mise en jeu de la responsabilité des services pénitentiaires. Toutefois, le Conseil d'État a récemment condamné cette administration à raison de fautes simples s'agissant du suicide d'un détenu¹. Cette décision s'inscrit dans un mouvement de recul de la faute lourde qui traverse l'ensemble du contentieux administratif depuis une dizaine d'années. Toutefois, les juges du fond semblent encore aujourd'hui exiger une faute lourde pour engager la responsabilité des services pénitentiaires. Le droit à la vie étant une valeur fondamentale, le régime de la faute simple doit trouver à s'appliquer.

Pour la CNCDH, les fautes simples du service pénitentiaire doivent ouvrir droit à réparation.

Le renforcement de la protection de la liberté individuelle par le juge judiciaire

Le droit à la sûreté personnelle, entendu comme la garantie face aux arrestations et détentions arbitraires, se situe au cœur de la philosophie de l'organisation politique de la nation. La Déclaration de 1789 proclame ainsi que « *Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression* ». L'article 7 énonce que « *Nul ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par loi, et selon les formes qu'elle a prescrites* ». L'affirmation de la compétence de l'autorité judiciaire est rattachée à la liberté individuelle, aux termes de l'article 66 de la Constitution.

Deux types de services concourent à l'exécution des peines privatives de liberté. En premier lieu les tribunaux judiciaires comportent un « service de l'exécution des peines », relevant du parquet, à la tête duquel se trouve un substitut spécialisé. Ensuite, le « greffe judiciaire », service administratif de la prison, assure sous l'autorité du chef d'établissement, la gestion de la « situation pénale » des détenus, c'est-à-dire l'examen continu de leur situation par rapport à la privation de liberté. Une fois la peine mise à exécution par le ministère public², débute un processus dont l'administration détient, concrètement, la maîtrise. Le greffe pénitentiaire assure la computation de la durée des peines à subir, en fonction des événements qui affectent le cours de leur exécution (grâces collectives, réductions de peine, amnisties, confusions, etc.).

Des erreurs peuvent parfois survenir lors de ces différentes opérations. L'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ) a ainsi affirmé que

1 CE, 23 mai 2003, *M^{me} Chabba*, AJDA 2004, p. 157, note N. Albert.

2 Par la transmission de l'extrait pour écrivain du jugement ou de l'arrêt à l'établissement pénitentiaire.

« Nombre de magistrats ne visent que les extraits pour écrou, sans se faire présenter la minute ou le dossier et opérer les vérifications nécessaires. Des JAP ont rapporté avoir à plusieurs reprises alerté le parquet sur des peines illégales ou des erreurs en matière d'imputation de la détention provisoire sur la condamnation restant à subir. Des fonctionnaires [des services d'exécution des peines] ont ainsi déclaré se sentir "livrés à eux-mêmes" et en être réduits à devoir se débrouiller »¹. Des erreurs de calcul peuvent être commises par les greffes pénitentiaires dans le courant de l'exécution de la peine. L'OIP observe en pratique que des rectifications sur les situations pénales sont assez souvent pratiquées par les greffes des établissements pour peines à la suite du transfèrement de condamnés en provenance de maisons d'arrêt². Des détentions arbitraires accidentelles peuvent toutefois survenir. Les erreurs commises interviennent globalement dans le cadre d'opérations courantes (inscription répétée d'une même peine à l'écrou, non prise en compte d'un décret de grâce en cas de pluralité de peines à l'écrou, etc.), s'agissant de situations pénales ne présentant pas de difficultés juridiques particulières.

Pour remédier à cette situation, la Direction des affaires criminelles et des grâces a indiqué avoir organisé des réunions conjointes avec la direction de l'administration pénitentiaire pour concevoir une réponse coordonnée des services judiciaires et pénitentiaires. De son côté, l'administration pénitentiaire a fait valoir qu'elle avait entrepris de recenser les principales erreurs commises par les greffes et d'élaborer un *guide méthodologique* à destination des greffes. La réalisation d'un tel document, comportant l'ensemble des principes consacrés par la Cour de cassation concernant l'exécution des peines, s'avère aujourd'hui particulièrement nécessaire, tant les circulaires édictées en cette matière sont nombreuses et souvent anciennes.

Toutefois, plusieurs autres facteurs contribuent aux dysfonctionnements constatés. La formation initiale dispensée aux greffiers des établissements pénitentiaires apparaît en premier lieu insuffisante. Les chefs de service du greffe sont en principe issus du corps des secrétaires administratifs. Les missions susceptibles d'être exercées par ces agents durant leur carrière sont multiples. Outre la responsabilité d'un greffe, ils peuvent se voir confier celle d'un service de comptabilité, de gestion du personnel ou d'intendance.

La formation initiale qui leur est dispensée à l'École nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP) a donc pour objectif d'en faire des agents polyvalents. Cette formation, échelonnée sur six mois, s'organise autour d'un tronc commun d'enseignements en rapport avec les différentes fonctions susceptibles d'être exercées par les agents durant leur carrière. Les futurs secrétaires administratifs doivent en effet être en mesure de passer d'un emploi à un autre. Lors de la première phase de la scolarité, plusieurs matières sont

1 *Rapport sur l'effectivité de l'exécution des sanctions pénales*, juillet 2002, p. 41.

2 Les greffes des établissements pour peines opèrent en effet un contrôle approfondi des situations pénales des condamnés qui arrivent d'une autre prison, en particulier lorsqu'il s'agit d'une maison d'arrêt.

traitées sous la forme d'une présentation générale¹. S'en suit un stage en établissement au cours duquel les élèves découvrent concrètement les métiers proposés, et à l'issue duquel ils optent pour un service d'affectation particulier. Ils reçoivent alors une formation ciblée qui se décompose en trois modules d'enseignements techniques. Chaque module de spécialisation consiste en trois journées de cours à l'ENAP². Les agents bénéficient donc, en tout et pour tout, d'une soixantaine d'heures d'enseignements ciblés. Sont traitées, dans ce délai, des questions aussi diverses et complexes que l'exercice des voies de recours, le régime des infractions en concours, les aménagements de peines, le rétablissement d'un sursis précédemment révoqué, etc. Le temps consacré à la formation est donc sans rapport avec les exigences techniques requises par les fonctions assumées. À ce problème s'ajoute celui de la faiblesse des effectifs de personnels statutairement compétents pour assurer la gestion du greffe. En maison d'arrêt, les fonctions de greffiers sont en effet souvent exercées par des personnels de surveillance³.

Les difficultés rencontrées par l'administration pénitentiaire dans l'accomplissement des opérations d'exécution de peine sont relayées par la faiblesse des contrôles de l'autorité judiciaire. En premier lieu, le suivi « au cas par cas » de ces opérations par le ministère public est limité. D'ordinaire, le parquet de la juridiction de condamnation se contente d'enregistrer la date à laquelle la peine commence à recevoir à exécution. Ce parquet n'est pas informé des opérations accomplies ultérieurement par le greffe pénitentiaire. En particulier, l'administration pénitentiaire transmet directement au casier judiciaire national les indications concernant les remises gracieuses obtenues par le condamné⁴, contrairement à ce que dispose le Code de procédure pénale⁵. Bien souvent, l'exécution de la peine est perçue comme un processus purement administratif, du ressort des services pénitentiaires. Selon les propos d'un président de juridiction cité par l'IGSJ, « d'une manière générale, les magistrats n'ont pas la culture de l'exécution de leurs décisions »⁶.

La tenue régulière des commissions de l'application des peines (CAP)⁷ dans les établissements pénitentiaires n'est pas toujours, en pratique, l'occasion de pallier cette absence de contrôle en « temps réel ». Concrètement, les dossiers des condamnés inscrits au rôle de la CAP sont préparés par le greffe pénitentiaire. En particulier, le dossier individuel du condamné tenu par le greffier du

1 Sont ainsi abordés des thèmes comme l'organisation judiciaire et administrative de la France et les principes généraux du droit administratif ; les structures de l'AP, son histoire et ses statuts ; la réglementation pénitentiaire, le droit et la procédure pénale ; la comptabilité publique et les droits sociaux.

2 Il est envisagé d'instaurer un quatrième module consacré à l'utilisation du logiciel informatique GIDE.

3 Voir par exemple, *Splendeurs et misères de la Justice dans le Haut-Rhin*, rapport d'information de la commission des finances du Sénat, 16 octobre 2001, p. 87 et s.

4 C'est ce que prévoient les circulaires d'application des décrets de grâces collectives, III. B. 1 et 2.

5 Article R. 69.

6 L'effectivité de l'exécution des peines, préc., p. 60.

7 La CAP est le lieu de la prise des décisions d'administration judiciaire du JAP.

JAP est alimenté par le service pénitentiaire ¹. Les échéances établies par le greffe pénitentiaire concernant l'exécution de la peine ne font donc pas l'objet de discussions au sein de la commission.

S'agissant ensuite des visites des magistrats en prison, elles ne permettent pas véritablement de s'assurer du bon fonctionnement des greffes. Le rapport Canivet relève que « *selon l'opinion communément répandue, le contrôle de l'autorité judiciaire, ni effectif, ni efficace, apparaît souvent formel. D'une manière générale, toutes les personnes entendues, y compris les agents de l'AP, déplorent le fait que les magistrats légalement investis de ce pouvoir de visite se rendent rarement dans les établissements pénitentiaires. Comme l'a noté l'Inspecteur général des services judiciaires, il est à craindre que [ces] autorités n'exercent qu'un contrôle très théorique* » ². Si les visites des établissements pénitentiaires par les magistrats sont peu fréquentes, il est plus rare encore que ces missions donnent lieu à des vérifications concernant spécifiquement le greffe. Les « contrôles par sondage » des registres d'écrou, autrefois semble-t-il assez largement pratiqués, consistant à vérifier de façon aléatoire la régularité des opérations enregistrées sur une fiche pénale, ne sont quasiment plus effectués.

Au demeurant, il est tout à fait significatif que les formalités prescrites par l'article D. 148 du CPP, consistant dans le visa des registres d'écrou, s'avèrent matériellement impossibles à pratiquer. Depuis 1978 en effet, le registre d'écrou est en réalité constitué de feuilles volantes, se rapportant à la « fiche d'écrou » ou à « la fiche pénale » des condamnés. Ces pièces sont classées dans des dossiers différents prévus à cet effet. Aucun texte ne prévoit les modalités de contrôle de ces documents lors des visites des magistrats. Aucune application du logiciel GIDE n'a été prévue pour enregistrer une telle vérification.

Le contrôle juridictionnel des opérations d'exécution de peine s'avère enfin difficile, en pratique, à mettre en œuvre. L'administration pénitentiaire refuse actuellement de communiquer leur fiche pénale ³ aux détenus qui en font la demande. La Commission d'accès aux documents administratifs et les juridictions administratives considèrent pourtant que ce document est communicable de plein droit ⁴. Les détenus n'ont donc souvent qu'une idée assez imprécise de leur situation personnelle sur le plan de l'exécution de la peine. Ils n'ont pas non plus accès aux circulaires édictées en cette matière ⁵. De ce fait, le contentieux ne se forme quasiment pas. La communication de ce document, en permettant aux détenus et à leurs avocats d'exercer un droit de regard sur les opérations les concernant, contribuerait pourtant à limiter les risques d'erreurs. Il convient de rappeler que les détenus disposent, aux termes de l'article 5-4 de

1 *Droit de l'application des peines*, préc., p. 88.

2 Rapport de la commission Canivet, préc., p. 141 et s.

3 Ce document constitue un relevé de tous les événements modifiant la situation pénale du condamné dans l'ordre chronologique de leur prise de connaissance par le greffe.

4 Avis CADA, 24 avril 2003, n° 20031717 et 20031094, TA. S'agissant de la fiche d'écrou CAA Paris, 13 novembre 2003, G. c/*Garde des Sceaux*.

5 Les règles d'imputation des réductions de peine à l'écrou aujourd'hui mises en œuvre résultent de deux notes (notes 000339 du 15 juillet 2002 et 000423 du 11 juillet 2003) qui n'ont fait l'objet d'aucune publication.

la Convention européenne des droits de l'homme, du droit de faire examiner la légalité de leur privation de liberté. La Cour européenne considère que ce contrôle de la régularité de la détention, postérieurement à la décision de condamnation, doit pour intervenir à un « *rythme raisonnable* »¹. L'exercice de ce droit implique nécessairement que le justiciable dispose des informations concernant l'exécution de la peine et que les normes applicables lui soient accessibles.

Les opérations des greffes pénitentiaires ayant pour objet de mettre à jour la situation pénale des condamnés emportent, pour la plupart, des conséquences sur la durée de la privation de liberté à subir par les condamnés. Elles peuvent par conséquent aboutir, en cas d'erreur, à des prolongations indues de détention. Elles doivent, dès lors, être soumises à un contrôle étroit de la part de l'autorité judiciaire, aux termes de l'article 66 de la Constitution.

La CNCDH recommande le rattachement organique du greffe de la prison aux juridictions judiciaires et souhaite que soit placé à sa tête un agent issu de l'École nationale des greffes.

S'agissant des règles mises en œuvre par les greffes pénitentiaires, il apparaît qu'elles sont le plus souvent énoncées dans des circulaires « réglementaires »². Ces instructions ministérielles sont dépourvues de tout effet contraignant à l'égard des magistrats du siège. Il s'ensuit que des dispositions contenues dans les nombreuses circulaires de l'administration pénitentiaire sont susceptibles d'être invalidées par les juridictions judiciaires saisies d'un incident d'exécution de peine. L'ensemble des situations pénales des personnes condamnées auxquelles elles auraient servi de fondement se trouveraient alors entachées d'illégalité dès l'origine.

Il ne s'agit pas là d'une hypothèse d'école. Par un arrêt *Bidault* du 20 juin 2001³, la Chambre criminelle a invalidé les dispositions contenues dans les circulaires prises par le ministère de la Justice entre 1988 et 2000 pour l'application des décrets de grâces collectives. La Cour a en effet confirmé la position de la cour d'appel de Montpellier qui avait jugé que les circulaires litigieuses avaient « *un effet réglementaire contraire aux décrets qu'elles interprètent* ». Il en résulte que parmi les nombreux condamnés qui ont été illégalement privés du bénéfice des grâces collectives, un certain nombre ont été arbitrairement détenus. La Chancellerie a donc été contrainte d'abroger les parties concernées des circulaires⁴. Pourtant, c'est encore par voie de circulaires que le ministère détermine aujourd'hui les conditions d'application des décrets de grâces collectives.

1 CEDH, *Herczegfalvy c/Autriche*, 24 septembre 1992, série A, n° 242-B.

2 Ces circulaires ont trait à l'ensemble des aspects de l'exécution de la peine : calcul et imputation des réductions de peines à l'écrou, application des grâces collectives, computation des périodes de sûreté...

3 Cass. crim., 20 juin 2001.

4 Note AP 000310 du 30 juillet 2001, inédite.

À cet égard, la CNCDH ne peut qu'exprimer des réserves sur l'appréciation qui est faite des exclusions du décret de grâces. En cas de pluralité de peines à l'échelle, l'exclusion qui affecte une peine inscrite à l'échelle mais non encore purgée s'étend à la peine en cours d'exécution au jour du décret. Il en résulte que la portée de l'exclusion varie désormais en fonction de l'ordre dans lequel les peines sont portées à l'échelle¹. Il y a là une rupture d'égalité manifeste s'agissant de condamnés se trouvant dans des situations juridiques identiques.

Il apparaît qu'un certain nombre de dispositions énoncées par voie de circulaires sont prises dans le champ de la loi. Pour le commissaire du gouvernement Franc, « *Ce qui nous paraît justifier la compétence, et donc l'intervention du législateur dans le domaine de l'exécution des peines, c'est notamment la nécessité [...] de définir des mesures, qui directement ou indirectement, remettent en cause les caractéristiques légales de la peine et notamment sa durée* »².

La CNCDH recommande par conséquent au législateur de définir précisément les règles applicables en matière d'exécution des peines.

La mise en œuvre d'un contrôle extérieur, indépendant et permanent

L'environnement international, par le biais des recommandations du Conseil de l'Europe du Parlement européen ou des Nations unies, incite les États à créer un contrôle spécifique des prisons. Édité par les Nations unies³, l'Ensemble de règles *minima* pour le traitement des détenus prévoit que « *des inspecteurs qualifiés et expérimentés, nommés par une autorité compétente, devront procéder à l'inspection régulière des établissements et services pénitentiaires. Ils veilleront en particulier à ce que ces établissements soient administrés conformément aux lois et règlements en vigueur et dans le but d'atteindre les objectifs des services pénitentiaires et correctionnels* ». Le protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté le 18 décembre 2002 par l'Assemblée générale des Nations unies invite les États à mettre en place un ou plusieurs « *mécanismes nationaux de prévention indépendants* », chargés d'« *examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté* » afin d'« *améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté* » et de « *prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* ».

1 Par exemple, une personne subissant une peine de 15 ans de réclusion pour vol à main armée, suivie d'une peine d'un an d'emprisonnement pour détention de stupéfiants (peine exclue) ne bénéficiera d'aucune remise gracieuse pendant toute sa détention. En revanche, si la peine prononcée pour l'infraction à la législation sur les stupéfiants est purgée en premier, le condamné bénéficiera des grâces pendant toute la durée de l'exécution de la peine de 15 ans de réclusion.

2 CE, Sect., 4 mai 1979, *Comité d'action des prisonniers*, JCP 1979. II. 19242, concl. Franc.

3 Règles *minima* des Nations unies pour le traitement des détenus, n° 55 ; Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants et son protocole facultatif.

Au regard de leurs principes fondamentaux, les Règles pénitentiaires européennes¹ affirment que « *le respect des droits individuels des détenus, en particulier la légalité de l'exécution des peines, doit être assuré par un contrôle exercé conformément à la réglementation nationale par une autorité judiciaire ou toute autre autorité légalement habilitée à visiter des détenus, et n'appartenant pas à l'administration pénitentiaire.* » À l'initiative de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, une « *Convention pénitentiaire européenne* » tendant « *à harmoniser les conditions de détention et à instaurer un contrôle extérieur permanent* » est en cours d'élaboration². Dans sa résolution du 17 décembre 1998, le Parlement européen dresse les grandes lignes de ce que doit être le contrôle extérieur des prisons. Outre l'élaboration d'une « *loi fondamentale sur les établissements pénitentiaires qui définisse un cadre réglementant à la fois le régime juridique interne (matériel), le régime juridique externe, le droit de réclamation ainsi que les obligations des détenus* », il est demandé aux États membres de prévoir « *un organe de contrôle indépendant auquel les détenus puissent s'adresser en cas de violation de leurs droits* ».

En matière de contrôle des établissements pénitentiaires, les défaillances des divers dispositifs en vigueur sont connues des pouvoirs publics. En juillet 1999, au moment de confier au premier président de la Cour de cassation sa mission de réflexion sur l'amélioration du contrôle extérieur, la Chancellerie décrivait, en ces termes, les « *lacunes* » existantes : « *Les modalités de contrôle de droit commun s'avèrent parfois inadaptées aux réalités pénitentiaires, soit en raison de leur caractère ponctuel, soit du fait de leur absence de conséquences immédiates pour la situation du détenu. Quant aux mécanismes de contrôle spécifiques aux établissements pénitentiaires, s'ils sont très variés, leur mise en œuvre concrète est parfois défaillante, la rareté des visites des autorités judiciaires ou le formalisme des réunions de la commission de surveillance sont ainsi régulièrement dénoncés* »³. Dans son rapport, la commission Canivet a confirmé ces insuffisances : « *Toutes les constatations convergent vers l'idée que les prisons connaissent un grand nombre de contrôles, toutes révèlent aussi que ces contrôles sont souvent effectués à minima [...] En sorte qu'il s'agit, trop souvent, d'un contrôle en retrait de celui qui est opéré dans la société "libre". Comme si les prisons étaient un autre monde largement soustrait à la norme, leur état inéluctable et les détenus des personnes dont les droits ne sont pas pleinement reconnus.* »

Deux instances exercent actuellement le contrôle interne au sein du ministère de la Justice. L'article D. 229 du Code de procédure pénale prévoit que « *les établissements pénitentiaires font l'objet du contrôle général de l'Inspection des services pénitentiaires, de la direction de l'administration pénitentiaire et*

1 Recommandation n° R (87) 3 du Conseil de l'Europe du 12 février 1987 portant sur les Règles pénitentiaires européennes.

2 Elle est l'œuvre de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme dont le rapporteur est le député français Michel Hunault, ancien membre de la commission d'enquête sur les prisons de l'Assemblée nationale.

3 Lettre de mission d'E. Guigou, ministre de la Justice, à G. Canivet, 28 juillet 1999.

des directeurs régionaux ou de leurs adjoints ». Par ailleurs, l'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ) est compétente pour effectuer des inspections d'établissements pénitentiaires sur demande du ministre de la Justice. Ces contrôles sont cependant confidentiels et peu réguliers. La commission Canivet a relevé qu'en 1998, seules 61 missions avaient pu être effectuées par l'Inspection des services pénitentiaires (ISP) pour l'ensemble des 187 établissements. Pour ce qui est de l'IGSJ, il remarque que son intervention a « *consisté dans des rapports sur des questions relevant de l'administration* » et qu'elle « *ne paraît pas en mesure de multiplier ses inspections en milieu pénitentiaire* ».

En matière de contrôle des prisons, l'autorité judiciaire ¹ intervient à plusieurs niveaux. Cependant, « *force est de constater que les magistrats ont largement laissé tomber en désuétude les dispositions de l'article 727 du Code de procédure pénale* » ², qui prévoit que le juge de l'application des peines, le juge d'instruction, le président de la chambre de l'instruction, le procureur de la République, le procureur général visitent les établissements pénitentiaires. Outre « *l'imprécision des textes qui le régissent* », la commission Canivet a finalement considéré que « *le contrôle de l'autorité judiciaire se révèle, dans l'exercice quotidien, imparfait et insatisfaisant* » ³.

Concernant la commission de surveillance, instituée auprès de chaque établissement, elle est censée symboliser le regard de la société civile sur la prison. Présidée par le préfet, elle est composée notamment de magistrats du ressort, du bâtonnier de l'ordre, du maire de la commune comme de personnes issues d'associations ou d'œuvres sociales. Elle doit se réunir à la prison au moins une fois par an et entendre le rapport d'activités du chef d'établissement. Il est possible aux détenus d'être entendus par elle et d'adresser des requêtes à son président sous pli fermé. La commission Canivet note cependant que « *ses pouvoirs apparaissent limités* », à l'exception de la formulation d'« *observations ou suggestions* » transmises dans des rapports adressés au ministère de la Justice et « *n'apparaît pas d'une grande efficacité* ».

Depuis la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence, l'article 720-1-A du Code de procédure pénale autorise députés et sénateurs à « *visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires* ». En pratique cependant, peu de parlementaires utilisent cette prérogative.

Dans le cadre de ses propositions ⁴, la commission Canivet a jugé nécessaire la mise en place d'un dispositif de contrôle extérieur des prisons afin de « *s'assurer du traitement correct du détenu et de l'évolution de l'état des prisons, permettre le traitement des différends, source de tensions, et instaurer*

1 Articles 727, D. 176 et suivants du Code de procédure pénale.

2 M. Valéry Turcey, président de l'Union syndicale des magistrats, commission Canivet, *L'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*, Annexes, La Documentation française, 2000.

3 Rapport de la commission Canivet, *L'amélioration du contrôle extérieur des établissements pénitentiaires*, La Documentation française, 2000, p. 119.

4 *Ibid*, p. 205 et suivantes.

l'indispensable transparence dans ce monde clos pour éviter que des dysfonctionnements graves de l'administration ne soient révélés, comme cela a pu se produire, que plusieurs mois après leur apparition ». Pour être efficace, ce contrôle doit « avoir une indépendance par rapport au pouvoir politique et à l'administration pénitentiaire, ainsi qu'une objectivité reconnue par tous », posséder « un cadre de référence constitué tant par des règles précises que par une politique pénitentiaire préalablement fixée », « obéir à une méthode qui lui assure sa régularité ainsi que son uniformité, et conforte l'objectivité de ses résultats », « disposer des prérogatives nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions », publier ses rapports afin « d'informer l'opinion publique sur l'état des prisons ainsi que sur le niveau de réalisation des objectifs, et les personnels pénitentiaires comme les détenus sur les constats effectués, les résultats obtenus, les améliorations possibles et les efforts restant à accomplir » et d'« amener le ou les organes de contrôle à rendre compte de l'exécution de leur mission », « recouvrir l'ensemble de la société carcérale que constitue l'établissement contrôlé » et « constituer, pour le directeur de l'établissement, une aide à la gestion ».

Pour ce faire, il a été proposé l'instauration d'un contrôle extérieur réparti en trois organes distincts, répondant aux trois fonctions communément entendues par les recommandations internationales, « les contrôles spécifiques étant stimulés pour assurer leur effectivité » :

- la vérification (« s'assurer du respect du droit dans la prison et de la réalisation, par l'administration, des objectifs de ses politiques, nationale et locale ») ;
- la médiation (qui « vise à apporter une solution aux différends de toute nature entre le détenu et l'administration, et à préciser les points de réglementation présentant des difficultés d'interprétation ») ;
- l'observation (qui « tend à introduire dans l'établissement pénitentiaire un “regard extérieur” qui permette un contrôle quotidien identique à celui que pratique le citoyen dans la société libre, afin d'instaurer la transparence nécessaire au bon fonctionnement de l'institution »).

Pour la commission Canivet, la vérification « rend impératif l'éloignement par rapport à l'établissement contrôlé ». Elle propose donc l'instauration d'un « contrôleur général des prisons ». Assisté d'une vingtaine de collaborateurs, il aura « pour compétence le contrôle des conditions générales de détention, de l'état des prisons, de l'application du statut du détenu, des rapports entre administration et détenus, des pratiques professionnelles et de la déontologie des personnels pénitentiaires, de leur formation, de l'organisation et des conditions de leur travail, de l'exécution des politiques pénitentiaires ». À cette fin, il disposerait d'un « pouvoir de contrôle permanent, de visite, de constat d'audition, d'obtention de documents, d'évaluation, d'observation, d'étude, de recommandation et de publication de ses rapports ». Il devrait ainsi disposer du pouvoir d'effectuer des visites « programmées » (avec vérification approfondie), des visites « inopinées » (suite à la dénonciation d'une situation ou d'un événement), ou « de suivi » (pour vérifier les mesures prises suite à une précédente visite). Haut fonctionnaire de l'État, le contrôleur général serait, selon les travaux de la commission Canivet, proposé par la Commission

nationale consultative des droits de l'homme et nommé par le président de la République pour un mandat d'au moins six ans. Irrévocable, il ne serait soumis à « *aucun pouvoir hiérarchique* » et ne pourrait « *recevoir d'instructions de quiconque* ».

En second lieu, la commission Canivet préconise la mise en place d'un corps de médiateurs des prisons indépendants institué pour les « *litiges d'ordre individuel opposant les détenus à l'administration* », organisé à l'échelon des régions pénitentiaires dans des services régionaux de médiation pénitentiaire et réunis dans une « *Conférence des médiateurs* ». « *Soumis à aucun pouvoir hiérarchique, indépendants, permanents et qualifiés* », ils pourraient recevoir des requêtes déposées par les détenus, en toute confidentialité par écrit ou oralement lors d'un entretien, et auraient pour compétence de « *rechercher et proposer une solution aux conflits entre détenus et administration* ». Pour l'instruction des requêtes, ils auraient « *des pouvoirs de visite, de constat, d'information, d'audition et d'obtention de documents* », comprenant notamment le droit de « *se faire ouvrir les cellules des détenus même si ceux-ci sont placés au quartier disciplinaire et à l'isolement* », de rencontrer toute personne, d'assurer au sein de la prison « *toutes permanences qu'ils estiment nécessaires* ». Des boîtes aux lettres fermées seraient placées dans chaque prison pour que les détenus puissent déposer leurs courriers adressés au médiateur et collectés quotidiennement.

Enfin, des « *citoyens bénévoles* », nommés dans chaque établissement, interviendraient comme « *délégués du médiateur des prisons* ». Réunis dans un « *Comité* » élitant son président, ils auraient en charge d'observer les conditions de détention et « *l'intermédiation* » dans les relations des détenus avec l'administration pénitentiaire. Ils auraient également des « *prérogatives de visite, d'audition, de transmission des requêtes des détenus et de saisine du directeur régional ou du ministre de la Justice* », sans entrave ni restriction. Leur présence sur les lieux a aussi été prévue pour constituer un « *organe d'information précieux autant pour le contrôleur général que pour les médiateurs* ».

Si la fonction de médiation et d'observation est retenue, le médiateur des prisons et leurs délégués devraient être placés sous l'autorité du Médiateur de la République.

À la suite des propositions de la commission Canivet, le législateur a tenté à plusieurs reprises d'instaurer un contrôle extérieur. Le 26 avril 2001, une proposition de loi, présentée par Guy Cabanel et Jean-Jacques Hiest, a été adoptée à l'unanimité en première lecture au Sénat. Le 17 juillet 2002, Christian Poncelet, président du Sénat, la transmet à Jean-Louis Debré, son homologue de l'Assemblée nationale. Cette initiative législative vise notamment la création d'« *un contrôle général des prisons chargé de contrôler l'état, l'organisation et le fonctionnement des établissements pénitentiaires, ainsi que les conditions de la vie carcérale et les conditions de travail des personnels pénitentiaires* ». Sur le bureau de la présidence de l'Assemblée nationale, cette proposition de loi en rejoint une autre, celle déposée le 6 février 2002 par le

député Michel Hunault. L'exposé des motifs souligne que, « *face aux dysfonctionnements constatés à l'intérieur des prisons, il apparaît nécessaire et indispensable d'instaurer un contrôle permanent et indépendant du système carcéral français. Ce contrôle est nécessaire pour s'assurer de l'évolution des politiques carcérales et instaurer une plus grande transparence dans ce monde clos. Il est donc proposé de créer un poste de "contrôleur général des prisons", indépendant, qui serait assisté dans sa tâche d'un corps de contrôleurs, collaborateurs et personnels administratifs, placés sous son autorité directe* ». Aucune de ces propositions n'a cependant abouti.

Lors des auditions effectuées par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, le chef de l'Inspection des services pénitentiaires a admis que : « *Même si nous avons l'impression, nous, membres de l'administration pénitentiaire, d'être transparents, nous ne le sommes point* »¹. Quant au représentant du syndicat national FO des personnels de surveillance, il a déclaré : « *Nous sommes tout à fait favorables à un contrôle pour démontrer que le personnel pénitentiaire fait bien son travail. Bien entendu, la profession comprend également des marginaux, comme partout. Simplement les médias ne parlent que de ce qui va mal. Un contrôle pourrait donc mettre en valeur ce que l'on fait de positif* »².

La CNCDH estime indispensable l'instauration d'un contrôle extérieur et permanent. Elle préconise la mise en œuvre du dispositif proposé le 6 mars 2000 par la commission du ministère de la Justice présidée par le premier président de la Cour de cassation, à la lumière des dispositions du protocole additionnel à la Convention des Nations unies (18 décembre 2002).

Par ailleurs, la CNCDH entend poursuivre sa réflexion, notamment sur la situation spécifique des mineurs et des étrangers en prison, les droits des détenus malades, le développement des alternatives à l'incarcération, et sur les modalités du maintien des liens familiaux.

1 M. Philippe Maître, chef de l'Inspection des services pénitentiaires, 6 mars 2000, Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, annexes, p. 115.

2 M. Serge Albery, secrétaire général du syndicat FO pénitentiaire, 30 mars 2000, Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, annexes, p. 218.

Étude sur les étrangers détenus

(Adoptée par l'assemblée plénière du 18 novembre 2004).

Propositions

La Commission nationale consultative des droits de l'homme publiait le 11 mars 2004 une étude sur les droits de l'homme en prison. Cette étude proposait dans ses conclusions de poursuivre son travail de réflexion, notamment sur la situation des étrangers en prison.

L'accent particulier mis sur les étrangers ¹ en prison est motivé par le fait qu'ils restent largement oubliés dans les débats et études sur la prison dans la société française. Les rapports rédigés sur l'état des prisons en France, la législation sur l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, omettent souvent d'évoquer cette situation, alors même qu'elle touche plusieurs questions fondamentales, notamment celles du sens de la peine pour ces personnes souvent condamnées à l'éloignement du territoire et celles des conséquences d'une stigmatisation des étrangers.

Cette omission est révélatrice du malaise général sur ce thème et de l'écart entre les discours visant à l'amélioration de l'accès au droit, de la protection des personnes et une pratique prompte à sanctionner les étrangers par l'enfermement et l'expulsion.

Au 1^{er} janvier 2004, les étrangers incarcérés représentaient 22,2 % (13 123 personnes) de la population carcérale. Dans certaines prisons, cette proportion dépassait 30 % des détenus, voire les 50 % comme à la maison d'arrêt de Paris La Santé ou celle de Villepinte. Alors que ce nombre connaissait une baisse constante depuis plusieurs années, cette population a augmenté de 10 % en 2003, soit un rythme plus élevé que l'augmentation de la population carcérale.

La CNCDH estime qu'il est urgent que soient réalisées des études statistiques approfondies sur les causes de la surreprésentation des étrangers en prison (situation d'indigence, exclusion des droits sociaux, sanctions spécifiques, difficultés d'accès aux alternatives à l'incarcération, insuffisance des dispositifs d'assistance et de réinsertion...) particulièrement du point de vue de la politique pénale vis-à-vis des étrangers et des conséquences de législations spécifiques sur les conditions de détention et le sens général de l'enfermement.

Cette connaissance approfondie doit permettre de combattre le préjugé répandu et entretenu d'une population étrangère plus délinquante que la population nationale. Cette stigmatisation, que la CNCDH refuse fermement, entraîne des risques d'instrumentalisation dans le débat sur l'immigration.

¹ Le terme « étrangers » recouvre, dans toute cette étude, les détenus ne possédant pas la nationalité française.

À l'intérieur des prisons, la situation sociale dramatique (indigence, illettrisme, rupture des liens familiaux), si elle n'est pas propre aux étrangers détenus, les frappe d'autant plus qu'elle se cumule avec des discriminations multiples, notamment de par l'obstacle de la langue ou les formes de « tri ethnique ».

Les structures chargées de la réinsertion sociale et de l'assistance aux détenus sont souvent démunies face à la complexité du droit des étrangers et de leur situation individuelle ou familiale. Le développement récent des dispositifs d'accès au droit, ainsi que les réformes de la législation par la loi du 26 novembre 2003 sur l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers permettant de rouvrir l'accès aux dispositifs d'aménagements de peine, constituent des évolutions positives qui, toutefois, ne répondent pas aux questions fondamentales posées par cette population particulière et restent inégales selon les régions. Ces structures ne peuvent pas, de toutes les façons, répondre seules aux interrogations que pose l'incarcération des étrangers. Une plus ample réflexion s'impose sur la personnalisation de la sanction et la construction d'un projet lorsque l'expulsion constitue la seule issue après la prison.

Plus couramment sanctionnés par l'incarcération que les nationaux pour les mêmes délits (voir tableaux statistiques), les étrangers connaissent en outre les conséquences de lois spécifiques, notamment les articles de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée sanctionnant l'entrée et le séjour irréguliers et subissent une sanction particulière par l'interdiction du territoire français. Les aménagements apportés récemment à la législation doivent être salués, mais restent insuffisants et la CNCDH considère qu'une réforme importante doit être mise en œuvre afin de supprimer l'incarcération des étrangers condamnés pour le seul délit d'entrée ou de séjour irrégulier.

La CNCDH estime donc nécessaire que la situation des étrangers dans les prisons françaises fasse l'objet d'une analyse spécifique. Elle recommande des propositions d'améliorations des conditions de détention, d'accès aux droits et plus largement une réforme de certaines dispositions de la législation applicable aux étrangers.

La CNCDH souhaite par ailleurs que l'ensemble des aspects de la vie quotidienne des étrangers en détention (travail, formation, enseignement, santé, sanctions disciplinaires...) fasse l'objet d'une analyse statistique périodique.

Il convient de noter que la CNCDH entreprend par ailleurs des études spécifiques sur les mineurs en détention, ainsi que sur l'accès à la santé en prison. Par conséquent ces deux thèmes ne sont pas approfondis dans la présente étude.

Des conditions de détention particulièrement inacceptables

Éléments statistiques

Au 1^{er} juillet 2004, le nombre d'étrangers écroués s'élevait à 13 789 : ils représentent 21,3 % de l'ensemble de la population écrouée à cette date (64 813).

Entre le 1^{er} janvier 2003 et le 1^{er} janvier 2004, la population étrangère en détention a augmenté de 10 %, passant de 11 918 à 13 123. Cette augmentation est à mettre en parallèle avec celle observée pour l'ensemble de la population détenue (+7 % entre ces deux dates).

Cette hausse confirme le renversement de tendance observé depuis 2002, interrompant ainsi la diminution continue observée depuis 1994, date à laquelle le nombre d'étrangers affichait son niveau le plus élevé (15 921) : ils représentaient alors 30 % de la population écrouée.

Tableau 1

Évolution de la population étrangère détenue, depuis 1980

Année	Métropole	Outre-Mer*	Ensemble	Population détenue totale**	Étranger (%)
1980	7 070		7 070	35 655	19,8
1981	7 855		7 855	38 957	20,2
1982	7 091		7 091	30 340	23,4
1983	9 114		9 114	34 579	26,4
1984	10 124		10 124	38 634	26,2
1985	11 583		11 583	42 937	27,0
1986	11 917		11 917	42 617	28,0
1987	13 162		13 162	47 694	27,6
1988	13 241		13 241	49 328	26,8
1989	12 642		12 642	44 981	28,1
1990	13 026		13 026	43 913	29,7
1991	14 343		14 343	47 160	30,4
1992	14 718	326	15 044	50 115	30,0
1993	15 125	382	15 507	50 342	30,8
1994	15 519	402	15 921	52 551	30,3
1995	14 979	383	15 362	53 935	28,5
1996	15 300	374	15 674	55 062	28,5
1997	14 769	351	15 120	54 269	27,9
1998	13 181	376	13 557	53 845	25,2
1999	12 164	427	12 591	52 961	23,8

2000	11 054	473	11 527	51 441	22,4
2001	9 757	477	10 234	47 837	21,4
2002	9 985	522	10 507	48 594	21,6
2003	11 242	676	11 918	55 407	21,5
2004	12 301	822	13 123	59 246	22,2

* Données non disponibles jusqu'en 1992.

** En métropole uniquement jusqu'en 1992.

Champ : métropole et outre-mer.

Source : statistiques trimestrielles AP.

On observe ainsi que la proportion des étrangers en prison a évolué : après avoir augmenté d'environ 10 points entre 1980 et 1993, cette proportion est revenue à 22,2 % en 2004.

Tableau 2
Évolution de la population étrangère détenue par nationalités, depuis 1992

Année	Ensemble Étrangers	Europe	Afrique	Amérique	Asie	Océanie	Nationalité non définie
1992	15 044	16,3 %	70,0 %	5,1 %	7,9 %	0,1 %	0,7 %
1993	15 507	15,9 %	71,0 %	5,0 %	7,5 %	0,1 %	0,5 %
1994	15 921	18,0 %	69,1 %	5,0 %	7,6 %	0,1 %	0,3 %
1995	15 362	19,9 %	66,9 %	5,1 %	7,7 %	0,1 %	0,3 %
1996	15 674	20,4 %	67,5 %	4,7 %	7,0 %	0,1 %	0,3 %
1997	15 120	21,2 %	65,4 %	5,0 %	7,9 %	0,1 %	0,4 %
1998	13 557	23,5 %	62,0 %	5,8 %	8,3 %	0,1 %	0,3 %
1999	12 591	24,6 %	60,0 %	6,3 %	8,7 %	0,1 %	0,4 %
2000	11 527	24,6 %	59,3 %	6,9 %	8,4 %	0,1 %	0,6 %
2001	10 234	26,1 %	56,6 %	8,0 %	8,5 %	0,0 %	0,9 %
2002	10 507	25,9 %	57,2 %	8,2 %	8,3 %	0,1 %	0,4 %
2003	11 918	27,7 %	53,3 %	9,5 %	8,8 %	0,1 %	0,6 %
2004	13 123	28,5 %	52,3 %	9,1 %	9,6 %	0,1 %	0,4 %

Champ : métropole et outre-mer.

Source : statistiques trimestrielles AP.

Parmi les étrangers en prison en 2004, 52,3 % sont de nationalités africaines, 28,5 % de nationalités européennes. Cette structure s'est fortement modifiée depuis 10 ans : au 1^{er} janvier 1993, les Européens représentaient 16 % des étrangers, les Africains 71 %.

Tableau 3

Répartition des étrangers écroués par sexe, catégorie pénale et infraction (situation au 28 mai 2004)

	Étrangers écroués au 28 mai 2004	
	Effectifs	Pourcentage
Sexe	13 485	100,0 %
Hommes	12 734	94,4 %
Femmes	751	5,6 %
Catégorie pénale	13 485	100,0 %
Prévenus	5 629	41,7 %
Condamnés	7 855	58,2 %
CPC	1	0,0 %
Condamnés par nature de la première infraction énoncée dans le jugement	7 855	100,0 %
ILS	1 740	22,2 %
Viol, attentat aux mœurs	765	9,7 %
Atteintes contre les personnes	1 375	17,5 %
Atteintes contre les biens	1 380	17,6 %
Police des étrangers	912	11,6 %
Autres	1 579	20,1 %
Non spécifié	104	1,3 %

Champ : métropole et DOM.

Source : Fichier national des détenus.

Le pourcentage de femmes étrangères incarcérées s'élève à 5,6 % contre 3,4 % pour la population française écrouée.

Les étrangers écroués se répartissent en 5 629 prévenus (c'est-à-dire personnes en attente de jugement définitif, en appel ou en pourvoi) et 7 856 condamnés, ce qui représente un taux de prévenus de 41,7 % (contre 31,3 % pour la population française écrouée).

Tableau 4

Évolution de l'Indicateur de durée moyenne de détention

	Nombre d'étrangers présents au 1 ^{er} janvier 2004	Population moyenne des étrangers détenus	Nombre d'étrangers entrants en détention au cours de l'année	Indicateur de durée moyenne de détention (en mois)
1992	14 718	14 922	ND	
1993	15 125	15 322	26 948	6,8
1994	15 519	15 249	27 040	6,8
1995	14 979	15 140	24 288	7,5
1996	15 300	15 035	22 715	7,9

1997	14 769	13 975	20 220	8,3
1998	13 181	12 673	17 191	8,8
1999	12 164	11 609	16 607	8,4
2000	11 054	10 406	15 152	8,2
2001	9 757	9 871	14 664	8,1
2002	9 985	10 614	18 402	6,9
2003	11 242	11 772	18 311	7,7

Champ : métropole.

Sources : statistiques mensuelles AP, Fichier national des détenus.

Tableau 5

**Exemples d'établissements pénitentiaires
selon le pourcentage d'étrangers (situation au 1^{er} janvier 2004)**

Établissement	Effectifs	Nombre de français	Nombre d'étrangers	Pourcentage
Métropole				
Paris La Santé	1 451	648	803	55,3
Villepinte	775	379	396	51,1
Fleury-Mérogis	4 045	2 152	1 893	46,8
Nice	596	328	268	44,9
Fresnes	1 746	1 109	637	36,5
Perpignan	689	458	231	33,5
Uzerche	528	354	174	32,9
Carcassonne	134	92	42	31,3
Nanterre	804	566	238	29,6
Aiton	460	324	136	29,5
Tarascon	543	376	167	30,7
Villeneuve-les-Maguelonne	701	503	198	28,2
Dunkerque	104	74	30	28,8
Bois-d'Arcy	859	648	211	24,5
Pau	229	165	64	27,9
Châteaudun	553	412	141	25,5
Outre-mer				
Majicavo (Mayotte)	187	45	142	75,9
Rémiré Monjoly (Guyane)	635	200	435	68,5

Champ : métropole et outre-mer.

Source : statistique trimestrielle AP.

Communication et accès à l'information

L'obstacle de la langue est un problème propre à la population étrangère incarcérée. Aucun système d'interprétariat par un traducteur agréé et neutre n'est aujourd'hui mis en place afin de permettre au personnel pénitentiaire de communiquer avec les détenus qui ne parlent pas ou peu le français. Le recours à un interprète extérieur à l'administration pénitentiaire n'a lieu qu'en cas de « *nécessité absolue* », celle-ci étant appréciée par le chef d'établissement, si le détenu ne parle ou ne comprend pas la langue française et s'il ne trouve personne au sein de l'établissement pénitentiaire capable d'assurer la traduction. En pratique, le recours aux interprètes en prison est très rare, car aucun budget n'est alloué. Ni les entretiens qui ont lieu entre le détenu arrivant et les divers interlocuteurs de l'établissement pénitentiaire, ni les entretiens avec les personnels du SPIP, médicaux ou du SMPR ne sont considérés comme des « *nécessités absolues* ».

Certains employés de l'administration pénitentiaire ou intervenants extérieurs peuvent servir d'interprètes, mais le plus souvent, la traduction est faite par un codétenu. Ceci peut poser des problèmes évidents au niveau du secret médical lors d'une visite chez le médecin. Le détenu étranger peut également difficilement faire part de problèmes en détention ou d'éventuelles pressions dont il fait l'objet à son travailleur social à travers la traduction par un codétenu qui n'est pas soumis au respect du secret professionnel. Ce système d'interprétariat pose ainsi un problème de respect de la vie privée et risque de donner un pouvoir disproportionné au codétenu au détriment du détenu ne parlant pas ou peu le français.

L'article 83 de la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions énonce pourtant : « *Les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ont droit, pendant l'exécution de leur peine, à une information sur leurs droits sociaux de nature à faciliter leur insertion* ». **Les documents d'information**, dont le règlement intérieur, sont rarement traduits en d'autres langues que le français. Ceci pose des problèmes d'accès au droit du détenu étranger ne parlant pas ou peu le français, mais aussi au détenu de nationalité française ou celui étranger qui est illettré. Des initiatives ont été prises dans certains établissements, mais qui restent insuffisantes du fait du manque de moyens mis en œuvre pour leur réalisation et leur diffusion.

Par ailleurs, **l'illettrisme** est un problème majeur en prison. En 2000, 17 % des étrangers en situation irrégulière et 12,4 % des détenus étrangers se déclarent « illettrés dans leur langue maternelle », contre 3 % parmi les détenus de nationalité française¹. Or, en détention, une demande écrite est toujours requise pour rencontrer le personnel médical, un travailleur social, un visiteur ou demander une formation ou un travail. Dans certains établissements, un étranger n'a d'aide juridique qu'en adressant un courrier à une association. Enfin, dans certains établissements pénitentiaires, les aides matérielles

¹ Annie Kensey, « Prisons : un traitement défavorable », *Plein Droit*, revue du Gisti, juillet 2001. Anne Kensey est démographe à la direction de l'administration pénitentiaire. Ces chiffres proviennent de la statistique FND (Fichier national des détenus) de 2000.

d'urgence destinées aux détenus indigents ne sont pas attribuées automatiquement mais doivent être demandées par écrit.

Pour obtenir un rendez-vous avec le médecin, un détenu doit s'adresser par courrier à l'unité médicale. Tout personnel pénitentiaire ou personne agissant dans l'intérêt d'un détenu peut contacter l'équipe soignante afin que le détenu la rencontre. Le personnel de surveillance, contribue à repérer les détenus ayant besoin de soins. Cependant, on peut craindre qu'il n'y ait des détenus trop isolés pour pouvoir accéder à cette aide.

Alphabétisation et enseignement

L'accès à l'enseignement est un droit fondamental des détenus, figurant dans les textes réglementaires (articles D. 450 à D. 456 du Code de procédure pénale) et les recommandations ou résolutions internationales (recommandation R89 du Conseil de l'Europe et résolution 1990/20 de l'Assemblée générale des Nations unies sur l'éducation en prison). L'article D. 452 du CPP préconise que des cours spéciaux d'enseignement primaire soient organisés pour « *ceux qui ne parlent ni n'écrivent la langue française* ». Le programme de lutte contre l'illettrisme spécifie qu'« *il importe de travailler activement avec les détenus illettrés en identifiant cette population à haut risque (obstacle à la réinsertion sociale et professionnelle) dans un esprit de discrimination positive* ». Il a pour but de faciliter l'accès des plus démunis aux formations. Cependant, les détenus étrangers rencontrent des problèmes comparables à ceux de leurs homologues de nationalité française au niveau de l'accès à l'enseignement. Il y a beaucoup de demandes de cours d'alphabétisation et de français et trop peu de places pour satisfaire la demande des détenus. De plus, les détenus étrangers rencontrent, comme les détenus de nationalité française, des problèmes d'incompatibilité entre le travail et l'enseignement. Pour des personnes indigentes, comme le sont souvent les étrangers en détention, la demande de formation est souvent abandonnée au profit d'un emploi rémunéré lorsque l'organisation de l'établissement impose un choix exclusif entre travail et formation.

Tout doit être mis en œuvre pour porter leurs droits à la connaissance des détenus dans une langue qui leur soit accessible. C'est pourquoi l'interprétariat devrait être assuré et des fonds suffisants prévus à cet effet. Parallèlement, l'effort d'alphabétisation et d'enseignement du français doit être accru. C'est la compréhension mutuelle entre les détenus et l'administration et entre détenus eux-mêmes qui est en cause ainsi que la lutte contre les phénomènes de ghettoïsation.

- À cette fin, des conventions avec des organismes d'interprétariat téléphonique devraient être généralisées.
- Des fonds devraient être alloués afin d'assurer la traduction en plusieurs langues des documents « arrivants », du règlement intérieur et de documents d'information sur les mesures d'éloignement et autres problèmes spécifiques aux détenus étrangers (renouvellement de carte de séjour, demande d'asile,

organisation de l'éloignement) ou non (comment reconnaître son enfant en détention...).

– D'autres moyens d'information, particulièrement la télévision et plus spécifiquement les chaînes de télévision internes pourraient être utilisés pour diffuser des informations juridiques en plusieurs langues, accessibles également aux détenus illettrés ou non-francophones.

– La CNCDH rappelle la nécessité que tous les détenus – et notamment les détenus étrangers – soient mis en situation, y compris sur le plan matériel par l'octroi de bourses et par l'aménagement de leur emploi du temps, de pouvoir bénéficier d'un enseignement. Des formations et des expériences professionnelles adaptées à préparer le retour d'un détenu étranger dans son pays d'origine devraient être proposées, particulièrement pour les femmes étrangères victimes de réseaux mafieux.

Indigence, travail, sécurité sociale et retraite

« Les étrangers sont particulièrement défavorisés en prison » ; « pour la plus grande part, ils sont indigents et n'ont que la ressource de travailler au service général ou de dépendre du bon vouloir de leurs codétenus, moyennant compensations de toutes sortes, y compris les plus inavouables, la solidarité n'étant pas la caractéristique principale du monde pénitentiaire ». (Rapport de la commission d'enquête du Sénat de 2000).

Les détenus étrangers subissent, comme les détenus de nationalité française, les problèmes liés à la non application du droit du travail et à une offre de travail insuffisante à la fois en quantité, pour garantir un minimum de ressources, et en qualité, pour inscrire le travail dans une démarche à la fois qualifiante et pédagogique préparant à la réinsertion.

Toutefois, les détenus étrangers, comme les autres détenus, peuvent théoriquement travailler en prison. Ils sont immatriculés à la Sécurité sociale jusqu'au terme de leur détention, et bénéficient, ainsi que leurs ayants droit des prestations sociales pendant une période d'un an.

Pour les étrangers en situation irrégulière, l'ouverture des droits est cependant limitée aux seuls détenus, leurs ayants droit ne pouvant en bénéficier (circulaire du 8 décembre 1994 ¹) et ils ne bénéficient pas du maintien de leurs droits après leur libération. Il semblerait également que les détenus en situation irrégulière, travaillant en prison et donc cotisant à la retraite, ne soient jamais remboursés de ces cotisations.

Lors de la sortie de détention, le détenu récupère son pécule au greffe. Le dernier salaire d'un détenu peut lui être restitué quelques semaines après sa libération. Les détenus étrangers placés en rétention administrative ou expulsés à la suite de leur libération peuvent ainsi rencontrer des difficultés pour récupérer leur dernier mois de salaire, ne pouvant pas se rendre au greffe.

¹ Circulaire DH/DGS/DSS/DAP n° 45 du 8 décembre 1994 relative à la prise en charge sanitaire des détenus et à leur protection sociale.

La CNCDH rappelle aux pouvoirs publics la nécessité de proposer à tous les détenus – et notamment aux détenus étrangers – une offre de travail suffisante à la fois en quantité, pour garantir un minimum de ressources, et en qualité, pour inscrire le travail dans une démarche à la fois qualifiante et pédagogique préparant à la réinsertion.

Liens familiaux

L'importance du maintien des liens familiaux pour les étrangers détenus doit être d'autant plus réaffirmée que l'effectivité de ces liens est souvent prépondérante lors de l'examen de demandes d'aménagements de peine, de recours contre la mesure d'éloignement ou de régularisation du séjour en France.

Correspondance

Les lettres écrites en langue étrangère peuvent être traduites pour contrôle (article D. 418 du CPPP), et peuvent ainsi connaître des délais supplémentaires d'acheminement.

Parloir

Un surveillant est présent lors des parloirs entre un détenu et ses proches et il doit pouvoir entendre et comprendre les conversations. Selon l'article D. 407 du CPP, celles-ci doivent avoir lieu en français. Lorsqu'un détenu ou ses proches ne parlent pas le français, la surveillance doit être assurée par un agent en mesure de comprendre les propos échangés. En l'absence d'un tel agent, la visite n'est en principe autorisée que si le permis qui a été délivré prévoit expressément que la conversation peut avoir lieu en langue étrangère¹. La communication en langues étrangères entre les détenus et leur famille semble en pratique dépendre de la bonne volonté du personnel de surveillance.

Des difficultés sont également signalées pour les visites au parloir de familles en situation irrégulière, car l'absence de titre de séjour valable peut entraîner un refus de visite. La CNCDH rappelle que le droit de vivre en famille doit prédominer et que, conformément aux textes applicables, un titre de séjour ne peut être demandé pour l'accord d'un permis de visite et l'accès au parloir.

Téléphone

Aujourd'hui, seuls les condamnés détenus en établissement pour peine peuvent téléphoner. Les détenus en maison d'arrêt n'en ont pas le droit. Cette interdiction est une exception au regard des situations généralement observées en Europe.

1 Voir : OIP : « Étrangers privés de liberté », brochure 9, I 5-1.

La CNCDH ne peut que souligner l'importance que revêt la mise en œuvre de plusieurs de ses recommandations précédentes pour les détenus étrangers et leurs familles.

Ainsi, il convient que les décisions d'affectation des condamnés soient prioritairement édictées en considération des exigences de stabilité de leur situation familiale – spécialement s'ils ont des enfants – et au regard des éléments de resocialisation (formation, emploi ou contenu d'un plan d'exécution de la peine). Dans le même ordre d'idées, il est impératif de prévoir que les prévenus dont l'instruction est terminée et qui attendent leur comparution devant la juridiction de jugement puissent bénéficier d'un rapprochement familial dans cet intervalle.

La CNCDH rappelle que le droit au respect de la vie privée et familiale, garanti par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, impose qu'un droit de visite soit accordé aux familles des étrangers détenus, y compris ceux en situation irrégulière. Et concernant le régime des visites, la Commission rappelle sa préconisation visant à étendre à toutes les prisons le système de parloirs en vigueur dans les établissements pour peines, permettant des rencontres de plusieurs heures voire de deux demi-journées successives en semaine comme en week-end.

Parallèlement, il convient de généraliser l'accès au téléphone à l'ensemble des prisons.

Cette réforme favoriserait le maintien des liens familiaux pour les étrangers dont la famille vit dans leur pays d'origine ou est éloignée du lieu de détention. Par ailleurs, les détenus illettrés ou dont les proches sont illettrés pourraient ainsi plus facilement communiquer avec leur famille.

Liberté de conscience et religieuse

Les étrangers incarcérés doivent pouvoir disposer, comme tous les détenus, d'un accès égal à leur religion, par l'intermédiaire des aumôniers présents dans les établissements pénitentiaires.

Dans ce sens, et même si cette question ne concerne pas uniquement les détenus étrangers, la question de l'intervention d'aumôniers de culte musulman doit être prise en compte. En effet, un nombre important d'étrangers détenus, de confession musulmane, subissent les conséquences du nombre insuffisant d'aumôniers de cette confession. Leur rôle d'écoute et de soutien moral doit encourager leur présence, dans le respect des lois de la République et du principe de laïcité des institutions.

Non-discrimination

Le « tri ethnique »

La pratique dite du « tri ethnique », déjà dénoncée il y a 30 ans par Daniel Defert et le Groupe d'information sur les prisons ¹, semble toujours d'actualité.

À la maison d'arrêt de la Santé à Paris, la proportion de détenus de nationalité étrangère s'élève à 55 % et représente 86 nationalités. Les détenus sont répartis en quatre bâtiments : le bloc A regroupe les « Européens », le bloc B les « Africains », le bloc C les « Maghrébins », et le bloc D « le reste du monde ». Ce tri est justifié, selon l'administration pénitentiaire, par le souci de limiter les conflits et parce qu'il correspondrait au souhait des détenus de se regrouper par « affinités », celles-ci définies comme une langue ou une pratique religieuse commune. Dans cette logique, un détenu anglophone chrétien peut retrouver en cellule un détenu francophone musulman, sur l'unique base d'une appartenance géographique commune. Il semblerait également que des détenus de nationalité française d'origine africaine (souvent nés en France, n'ayant jamais vécu dans le pays de leurs parents ou grands-parents) soient ainsi placés dans les blocs C « Maghrébin » et B « Africain ».

Dans d'autres établissements pénitentiaires, la pratique du « tri ethnique » s'opère par l'affectation dans les mêmes cellules de détenus d'une même nationalité, ou également par le regroupement des étrangers dans une même division (c'est le cas par exemple à la maison d'arrêt de Fresnes). À la maison centrale de Poissy, tous les détenus maghrébins étaient regroupés en 2000 sur un même étage ².

Afin de connaître l'ampleur et les modalités de ce phénomène, la CNCDH recommande qu'un état des lieux des modalités d'affectation des détenus par nationalité, origine géographique, phénotype, langue ou par religion déclarée ou supposée soit dressé.

La CNCDH rappelle que le principe général de l'encellulement individuel doit être impérativement respecté. Le regroupement avec des codétenus de même nationalité, origine ou confession ne peut résulter que du choix individuel du détenu et en aucun cas de raisons de gestion de la population carcérale.

Afin de lutter contre les phénomènes de discrimination ou de racisme, la CNCDH recommande que l'ENAP (École nationale d'administration pénitentiaire) inscrive dans la formation des personnels pénitentiaires une sensibilisation aux relations interculturelles et aux phénomènes de racisme.

La CNCDH s'étonne par ailleurs de l'existence dans la formation actuelle des personnels pénitentiaires d'un module intitulé « les problématiques relatives aux minorités ethniques ». La notion de « minorité ethnique » est inopportune et ne correspond pas aux valeurs d'égalité et de non-discrimination qui doivent être celles d'une administration de la République.

1 Groupe d'information sur les prisons, *Archives d'une lutte, 1970-1972*, Éditions de l'IMEC, 2003.

2 Le Caisne, Léonore, « Prisons, une ethnologue en centrale », Éditions Odile Jacob, Paris, 2000.

Des moyens adaptés devraient être mis en œuvre pour permettre aux détenus étrangers d'accéder aux dispositifs de lutte contre les discriminations (CODAC, dispositif 114...).

Un dispositif de réinsertion et d'accès au droit insuffisant

Les SPIP largement démunis face aux détenus étrangers

Créés par le décret n° 99-276 du 13 avril 1999 modifiant le Code de procédure pénale, les services d'insertion et de probation (SPIP), remplaçant les services socio-éducatifs, interviennent en milieu ouvert et fermé. Ils ont pour mission « *de participer à la prévention des effets désocialisants de l'emprisonnement sur les détenus, de favoriser le maintien des liens sociaux et familiaux et de les aider à préparer leur réinsertion sociale* »¹.

Cette mission comporte plusieurs volets :

- accueil des personnes placées sous main de justice, incarcérées ou non, suivi de leur situation, contrôle des obligations auxquelles elles doivent se soumettre, information des autorités judiciaires sur le déroulement des mesures ;
- aide à la décision judiciaire : l'autorité judiciaire doit être destinataire de toutes les données qui lui permettent de mieux individualiser la peine et de prononcer les aménagements de peine les plus adaptés à la situation de la personne ;
- en prison, ces services facilitent l'accès des détenus aux dispositifs sociaux, de soin, de formation ou de travail. Ils apportent l'aide utile au maintien des liens familiaux, portent une attention particulière aux problèmes d'indigence, d'illettrisme, de toxicomanie, et préparent le détenu à sa sortie et à sa réinsertion.

Pour cela, ils participent au développement et à la coordination d'un réseau de partenaires institutionnels, associatifs et privés.

L'approche de la population étrangère détenue par les SPIP est marquée par l'incompatibilité partielle des missions de ce service avec la situation judiciaire et administrative particulière des étrangers. En effet, la situation d'indigence d'une part importante de cette population se combine souvent avec une situation d'irrégularité administrative qui les prive d'un accès aux droits sociaux et au droit au travail à leur sortie. Les SPIP se trouvent donc bien souvent dans l'incapacité de mettre en œuvre pour ce public une aide à la réinsertion à la sortie de prison, ou même de permettre leur accès à la formation, au travail ou à un suivi psychologique pendant la détention.

¹ Article D. 460 du CPP.

La loi du 26 novembre 2003 modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945 a ouvert des possibilités d'aménagement de peine pour les étrangers frappés d'une mesure d'éloignement du territoire. Par incidence, le rôle des SPIP est accru par l'apport d'informations sur la situation individuelle et familiale de l'étranger lors de l'examen de ces demandes d'aménagement de peine. De plus, l'article 41 du CPP donne maintenant un rôle aux SPIP afin d'apporter aux procureurs de la République avant le jugement les éléments d'information sur l'éligibilité de l'étranger aux catégories protégées créées aux articles 131-30-1 et 131-30-2 du Code pénal.

Cette réforme redonne partiellement un intérêt à l'intervention des SPIP dans le suivi des détenus étrangers. Les conseillers d'insertion et de probation (CIP) sont donc incités à tenter d'apporter une information, une assistance ou une expertise juridique aux détenus étrangers, action n'entrant pourtant pas dans leur mission.

Malgré ces points positifs de la réforme du 26 novembre 2003, on peut conclure généralement que devant le manque de moyens manifeste des SPIP, la surpopulation carcérale, ainsi que l'insuffisance de la formation des CIP à la législation concernant les étrangers, la tentation de délaissier les étrangers détenus reste grande de la part de ces services.

Il n'est pas rare, pour les associations de défense des droits des étrangers, de rencontrer des personnes sortant de détention ou de recevoir des courriers de détenus, indiquant ne pas avoir obtenu de suivi par un service social ou le plus souvent n'avoir eu qu'un suivi largement inadapté.

Face à l'ensemble de ces difficultés, les associations d'aide aux étrangers sont de plus en plus sollicitées par les SPIP ou les étrangers détenus afin d'organiser des formations, des informations aux détenus, et plus directement pour répondre à des situations individuelles. Ces partenariats peuvent prendre la forme d'interventions ponctuelles, d'aide à l'intervention de visiteurs de prisons spécialement formés aux droits des étrangers ; mais depuis quelques années, ce sont les dispositifs d'accès au droit qui constituent l'essentiel des dispositifs mis en œuvre pour apporter une assistance aux détenus étrangers.

Des dispositifs d'accès au droit en voie de développement

L'état de la situation administrative d'un détenu étranger demeure l'une des problématiques majeures dans le cadre des dispositifs de réinsertions.

Or, les travailleurs sociaux sont confrontés à des situations personnelles extrêmement complexes, nécessitant des connaissances administratives et juridiques pointues, notamment au regard de la législation en matière d'entrée et de séjour. Le règlement des différents aspects juridiques d'un détenu étranger constitue bien souvent un préalable essentiel aux futures démarches qui pourront être engagées par les travailleurs sociaux.

Ainsi, à partir de 1998, et surtout de 2001, la création de points d'accès au droit en milieu pénitentiaire a été mise en œuvre par les conseils départementaux

d'accès au droit. La notion d'accès au droit a été précisée par l'article 9 de la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et la résolution amiable des conflits indiquant que « l'accès au droit peut être défini comme une information générale des personnes sur les droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits », « l'aide dans l'accomplissement de toutes démarches en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique et l'assistance au cours des procédures », « l'assistance à la rédaction et à la conclusion d'actes juridiques ».

Des dispositifs se sont concrétisés dans certains établissements par l'organisation de permanences d'avocats ou par le financement d'associations chargées de leur mise en œuvre. Il faut ajouter à ces dispositifs particuliers au milieu pénitentiaire, l'accès dans certaines prisons de structures chargées de l'accès au droit en milieu ouvert, qui organisent des permanences régulières en détention. Au mois de septembre 2004, 38 conseils départementaux de l'accès au droit avaient développé ce type d'actions dans 52 établissements pénitentiaires et 16 nouveaux projets étaient en cours de concrétisation concernant 23 établissements pénitentiaires. Enfin, il faut ajouter à ces dispositifs l'expérimentation de l'intervention du médiateur de la République en milieu pénitentiaire, afin notamment de régler les litiges entre les détenus étrangers et les préfetures.

Toutefois, ces dispositifs restent encore insuffisamment développés et très peu de projets ont intégré de manière spécifique la question des étrangers détenus. Cela est d'autant plus paradoxal que ces points d'accès au droit ont d'abord été mis en place dans des établissements pénitentiaires comprenant un nombre important d'étrangers, et que ce type de dossiers représente une part très importante des demandes auprès des dispositifs d'accès au droit existants.

Les problèmes d'articulation entre les dispositifs d'accès au droit, les SPIP, mais aussi les autres intervenants extérieurs (associations culturelles, de formation, d'accueil des familles, de suivi psychologique ou de toxicomanie) constituent une difficulté soulignée par plusieurs intervenants. Ceux-ci se manifestent par un partage délicat des compétences et parfois par des difficultés pratiques quant à la circulation d'information, le suivi ou l'analyse des situations individuelles et des démarches à entreprendre.

Ces difficultés sont à souligner lorsqu'elles concernent des étrangers frappés d'une mesure d'éloignement du territoire. L'imbrication étroite des difficultés sociales, psychologiques, médicales avec la situation d'irrégularité administrative ou l'existence d'une mesure d'interdiction du territoire rend indispensable un véritable partenariat entre l'ensemble de ces structures assistant les détenus. Le relèvement ou l'abrogation d'une mesure d'éloignement, ainsi que la délivrance d'un titre de séjour, sont souvent liés à la démonstration d'efforts de réinsertion, d'un suivi médical ou l'existence de liens familiaux. Il est donc indispensable que les diverses assistances apportées au détenu soient concertées et cohérentes. Les difficultés administratives, juridiques et sociales liées à la situation des détenus étrangers sont complexes, longues à résoudre ; or, les éléments statistiques tendent à démontrer que ces derniers sont souvent

condamnés à de courtes peines. Il est donc indispensable que les travailleurs sociaux de l'administration pénitentiaire et les intervenants de la société civile coordonnent leurs actions permettant un meilleur accompagnement pendant et après l'incarcération.

Par ailleurs, les relations des Points d'accès au droit avec les services préfectoraux chargés des étrangers sont encore insuffisantes et marquées par la suspicion réciproque.

La CNCDH rappelle à l'État, et en particulier aux ministères de la Justice, de l'Intérieur et des Affaires étrangères qu'il leur incombe d'assurer une assistance sociale et juridique aux étrangers pour toutes les démarches qu'ils peuvent ou doivent faire pour faire valoir leurs droits.

Dans le cadre notamment des dispositifs d'accès au droit, déléguant ces responsabilités aux associations ou aux avocats, la généralisation de dispositifs spécifiques aux étrangers détenus doit être poursuivie, en concertation et cohérence avec les autres dispositifs d'aide à la réinsertion, en premier lieu les SPIP, et avec les services préfectoraux chargés des étrangers en France.

La création de référents particuliers dans les préfetures pour toutes les questions liées aux étrangers détenus devrait être encouragée et des concertations régulières mises en œuvre pour le suivi des situations individuelles.

Formation et sensibilisation des intervenants

La législation particulière concernant les étrangers en France, dont les conséquences sur les conditions de détention et la réinsertion sociale sont manifestes, n'est qu'insuffisamment prise en compte dans la formation initiale et continue des CIP et des surveillants. L'École nationale d'administration pénitentiaire n'a que récemment intégré l'approche des étrangers dans son cursus de formation, en la limitant toutefois aux questions particulières de prise en charge sociale de cette population, sans apporter une formation spécifique, tout au moins aux futurs CIP, sur les principales dispositions de la législation sur les étrangers (droits au séjour, droits sociaux, éloignement du territoire).

Cette insuffisance de formation est d'autant plus dommageable que la première affectation des personnels sortant de l'ENAP est souvent effectuée dans de grands établissements pénitentiaires comprenant un nombre très important d'étrangers.

Un module spécifique sur les étrangers, ayant pour objet un enseignement sur les principales dispositions législatives les concernant et leurs droits en prison, devrait être ajouté au programme de l'ENAP. Par ailleurs, la formation continue du personnel pénitentiaire sur ces questions devrait être encouragée.

Les personnels pénitentiaires (CIP, surveillants) ne sont pas les seuls concernés par le suivi des étrangers détenus. Les personnels médicaux (UCSA et SMPR) intervenant en détention ont également un rôle particulièrement important

auprès des détenus étrangers, qui entraîne également la nécessité d'une formation spécifique de ces personnels en droit des étrangers et une sensibilisation à l'approche interculturelle.

La détention des étrangers voués à l'éloignement du territoire français

Interdiction du territoire et aménagements de peine

Depuis la réforme de 1992, plus de 200 infractions du Code pénal peuvent donner lieu à une mesure d'interdiction du territoire français, prononcée à titre complémentaire d'une peine d'emprisonnement ou à titre principal. En 2004, 8 750 mesures d'interdiction du territoire français ont été prononcées, dont 7 232 à titre complémentaire d'une peine d'emprisonnement et 1 518 à titre de peine principale.

Si l'objet de cette étude n'est pas d'apprécier la réglementation en matière d'entrée, de séjour et d'éloignement des étrangers, force est de constater que la généralisation de la mesure d'interdiction du territoire français dans le dispositif pénal, accentuée par plusieurs modifications ultérieures de l'ordonnance du 2 novembre 1945, a une incidence importante sur les conditions de détention, d'accès aux droits, de réinsertion des étrangers détenus et interroge généralement le sens de l'incarcération pour cette population.

En effet, pour les étrangers incarcérés et condamnés à une interdiction du territoire français, voués donc à leur éloignement du territoire à l'issue de la peine, le travail d'aide à la réinsertion se heurte très souvent à l'impératif du renvoi dans le pays d'origine ou tout pays dans lequel ils sont admissibles. Écartés par ce fait des dispositifs sociaux, ils subissent l'isolement et en conséquence constituent une population « à part » dans les prisons.

Les avancées insuffisantes de la loi du 26 novembre 2003

Jusqu'à la loi 2003-1119 du 26 novembre 2003 modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945, et particulièrement ses dispositions réformant la « double peine », les modalités de recours contre une mesure d'interdiction du territoire français étaient particulièrement restrictives.

L'article 28 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 disposait qu'il ne pouvait « être fait droit à une demande de relèvement d'une interdiction du territoire [...] que si le ressortissant étranger réside hors de France. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas pendant le temps où le ressortissant étranger subit en France une peine privative de liberté [...] ».

Dans le même temps, l'article 702-1 du Code de procédure pénale disposait que « toute personne frappée d'une interdiction, déchéance, incapacité ou d'une mesure de publication quelconque résultant de plein droit d'une condamnation pénale ou prononcée dans le jugement de condamnation à titre

de peine complémentaire, peut demander à la juridiction qui a prononcé la condamnation [...] de la relever, en tout ou partie, y compris en ce qui concerne la durée [...]. Sauf lorsqu'il s'agit d'une mesure résultant de plein droit d'une condamnation pénale, la demande ne peut être portée devant la juridiction compétente qu'à l'issue d'un délai de six mois après la décision initiale de condamnation. »

De nombreux étrangers, condamnés à des peines de prison inférieures à six mois, se retrouvaient donc dans l'incapacité, par le biais des dispositions précitées, de faire valoir une demande de relèvement d'interdiction du territoire français.

Il fallait également ajouter à cet obstacle majeur l'absence de délai imposé aux tribunaux pour statuer sur cette demande de relèvement. Il n'était pas rare d'observer dans certains tribunaux des délais d'audiencement supérieurs à six mois ou même un an pour ce type de recours.

La majorité des étrangers, incarcérés pour des courtes peines, sortaient de détention sans avoir pu faire aboutir un recours permettant le maintien sur le territoire français.

La loi du 26 novembre 2003 réformant l'ordonnance du 2 novembre 1945 a amené une évolution notable :

- des catégories d'étrangers protégés contre une mesure d'éloignement ont été inscrites dans la législation ;
- une peine d'interdiction du territoire complémentaire d'une peine d'emprisonnement n'empêche plus, aux fins de préparation d'une demande de relèvement de la mesure d'éloignement, de prononcer des mesures de semi-liberté, de placement à l'extérieur, de placement sous surveillance électronique ou de permission de sortir ;
- le juge d'application des peines peut accorder une libération conditionnelle à un étranger faisant l'objet d'une peine complémentaire d'interdiction du territoire français, en ordonnant la suspension de l'exécution de cette peine pendant la durée de la mesure d'assistance et de contrôle. À l'issue de cette durée, si la décision de mise en liberté conditionnelle n'a pas été révoquée, l'étranger est relevé de plein droit de la mesure d'interdiction du territoire ;
- une requête en relèvement de l'interdiction du territoire peut être recevable avant le délai de 6 mois prévu par l'article 702-1 du Code de procédure pénale, lorsque l'étranger doit être remis en liberté avant ce délai. La demande doit alors être déposée au cours de l'exécution de la peine.

Ces dispositions redonnent au juge d'application des peines un pouvoir d'appréciation sur la situation de l'étranger pendant sa détention, et une possibilité d'ouvrir des mesures d'aménagement de peine à l'issue desquelles la mesure d'éloignement peut être relevée de plein droit.

L'élargissement des possibilités de présenter un recours contre la mesure d'éloignement du territoire rouvre pour les étrangers condamnés à des peines inférieures à six mois une voie permettant leur maintien sur le territoire, là où auparavant, l'incarcération constituait une simple mise à l'écart provisoire, un « sas d'attente » avant la reconduite à la frontière.

S'il est trop tôt pour analyser la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions et leur réelle prise en compte par les tribunaux, des problèmes profonds, inhérents à cette réforme de la législation et à la situation particulière des étrangers détenus, sont déjà observés.

La législation autorise le prononcé de mesures d'aménagement de peine dans l'objectif précis de la présentation d'une demande en relèvement d'interdiction du territoire auprès des tribunaux. Ceci signifie que l'octroi de cet aménagement de peine, normalement lié au comportement en détention et à la situation personnelle et familiale à l'extérieur, est en fait dépendant de l'attitude prévisible de la juridiction statuant ultérieurement sur la requête en relèvement ou de l'administration préfectorale chargée d'examiner le droit au séjour en France.

Dans la mesure où, bien souvent, les tribunaux ou les préfetures statuent avec des délais pouvant largement dépasser le temps de l'incarcération, le juge d'application des peines est conduit dès le départ à analyser les chances d'obtenir une réponse favorable de la requête ou de la demande de régularisation (délivrance d'un titre de séjour ou d'une mesure d'assignation à résidence). Cet élément d'appréciation devient prépondérant par rapport à la situation sociale du détenu et de son comportement en détention.

Le juge d'application des peines, ainsi transformé peu à peu en supplétif de l'administration préfectorale ou en juge d'appel, se voit confier une compétence qui ne semble pas, au départ, la sienne et pour laquelle il n'a, bien souvent, qu'une connaissance empirique ou subjective.

Selon les juges, leur connaissance des législations concernant les étrangers, leur appréciation du détenu, voire leur opinion générale sur l'immigration et les législations afférentes, les décisions apparaissent aléatoires et manquer de cohérence.

La CNCDH recommande d'abord de renforcer la formation des juges d'application des peines aux législations sur les étrangers, et rappelle l'importance d'une coopération efficace avec les SPIP et les autres interlocuteurs en détention en vue de la préparation d'une mesure d'aménagement de peine.

– Dans les cas où la mesure d'aménagement de peine n'amène pas le relèvement de plein droit de la mesure d'interdiction du territoire, une meilleure coordination entre les juges d'application des peines et les instances statuant ultérieurement sur ces requêtes en relèvement devrait être établie, par exemple par la transmission d'avis motivés entre les deux juridictions.

– De la même manière, dans les cas où la mesure d'aménagement de peine amène un relèvement de plein droit de la mesure d'interdiction du territoire, une meilleure coordination devrait être établie avec les services préfectoraux, permettant que les étrangers bénéficiant de ces mesures se voient délivrer au plus vite un document provisoire de séjour leur permettant de travailler et de bénéficier d'aides sociales.

Un dispositif particulier : les libérations conditionnelles « expulsion »

L'article 729-2 du Code de procédure pénale conditionne, pour les étrangers frappés d'une mesure de reconduite à la frontière, d'interdiction du territoire français, d'expulsion ou d'extradition, le prononcé d'une mesure de libération conditionnelle à l'exécution de la mesure d'éloignement.

Une forme particulière de libération conditionnelle « expulsion » a donc été définie, qui permet, à la demande du détenu ou de l'administration, de prononcer une libération conditionnelle entraînant l'éloignement immédiat du territoire.

Si cette condition impérative est tempérée depuis la loi du 26 novembre 2003 par la possibilité, pour les étrangers frappés d'une mesure d'interdiction du territoire, de suspendre l'exécution de la mesure et de la relever de plein droit si la libération conditionnelle n'a pas été révoquée, elle n'en reste pas moins applicable dans certaines situations.

C'est le cas, fréquent dans certaines maisons d'arrêt, de femmes étrangères engagées de force dans des réseaux mafieux et arrêtées en France en possession de stupéfiants, ne disposant d'aucune attache dans ce pays et souhaitant un renvoi rapide vers leur pays d'origine.

Pour ces personnes, il n'est pas rare de constater des refus multiples d'octroi de cette libération conditionnelle expulsion. Ces refus de faciliter leur expulsion sont d'autant plus incompréhensibles qu'aucun dispositif spécifique d'assistance n'est mis en œuvre pendant la détention. Des dispositifs adaptés d'écoute et d'assistance, mais également des possibilités de formation professionnelle et d'aide au retour, devraient être mis en œuvre afin d'accorder un espoir à ces femmes d'échapper à ces réseaux mafieux.

La CNCDH rappelle que l'application de cette forme d'aménagement de peine résulte d'un examen individuel de la situation et ne peut résulter d'une interprétation systématique ou indistincte pour certaines catégories de la population carcérale.

La pénalisation du séjour irrégulier

Cette particularité des sanctions frappant les étrangers détenus est aggravée lorsqu'elle concerne des étrangers condamnés au seul motif d'irrégularité de leur situation administrative en France. Cette pénalisation du séjour irrégulier, assortie de la possibilité de sanction double par le prononcé d'une mesure d'interdiction du territoire français, nécessite une réflexion particulière, tant par sa nature, s'apparentant à une mesure de police, que par son inadéquation avec les fondements généraux de la politique pénale.

Les étrangers font l'objet d'une législation particulière par la répression des délits d'entrée et de séjour irrégulier, prévus par les articles 19, 27 et 33 de

l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée et par la possibilité de prononcer à leur encontre une mesure spécifique d'interdiction du territoire français.

Ainsi l'article 19 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée prévoit une peine d'un an d'emprisonnement ainsi que la possibilité de prononcer une mesure d'interdiction du territoire français n'excédant pas 3 ans pour les étrangers entrés irrégulièrement ou s'étant maintenus sur le territoire français après l'expiration de la durée de validité de leur visa.

De même, l'étranger qui n'a pas exécuté une mesure d'éloignement prononcée à son encontre (articles 27 et 33), est passible de 6 mois à 3 ans de prison et d'une interdiction du territoire français n'excédant pas 10 ans.

Dispositif législatif et évolutions récentes

La loi précitée du 26 novembre 2003 est venue apporter plusieurs aménagements, évoqués précédemment, au régime des interdictions du territoire français et à l'accès aux alternatives à l'incarcération pour les étrangers en situation irrégulière ou soumis à une mesure administrative ou judiciaire d'éloignement.

Si les statistiques disponibles ne permettent pas aujourd'hui d'évaluer l'impact de ces modifications, les associations intervenant en milieu carcéral observent des applications inégales selon les établissements et les tribunaux.

En effet, ces réformes ne répondent pas à la situation particulière des étrangers condamnés pour des délits liés à la police des étrangers.

Le prononcé d'une mesure d'aménagement de peine et notamment d'une mesure de sursis à exécution aboutissant au relèvement de plein droit d'une interdiction du territoire, est lié à la mise en œuvre de démarches de régularisation par l'étranger.

Or, dans la grande majorité des cas, la condamnation de l'étranger n'est que la conséquence de l'impossibilité de régulariser sa situation administrative, soit qu'il ne puisse répondre aux exigences d'entrée et de séjour réguliers posées par la législation, soit qu'il ne dispose pas des preuves suffisantes pour entrer dans ces catégories régularisables.

Les difficultés concrètes pour réunir depuis la prison les éléments de preuve, les documents prouvant une prise en charge, la situation familiale ou les conditions d'hébergement s'ajoutent à cette question fondamentale pour rendre très aléatoire l'accès à ces nouvelles dispositions. De plus, il faut souligner la contradiction importante résultant d'une possibilité donnée par la loi de mettre en liberté une personne alors que la situation délictuelle ayant entraîné sa condamnation n'a pas cessé.

Malgré l'avancée indéniable que constitue sur ces points la loi du 26 novembre 2003, l'incarcération des étrangers pour la seule infraction de défaut de titre de séjour, et leur éloignement à l'issue de la peine, restent une question entière qui interroge les fondements philosophiques de la sanction pénale mais aussi le respect des libertés fondamentales.

Plusieurs rapports préparatoires à des textes législatifs ou réglementaires ont abordé ces dernières années la question de la dépenalisation des infractions à la législation sur les étrangers.

En 1998, la commission de réflexion sur les peines d'interdiction du territoire, nommée par Elisabeth Guigou, ministre de la Justice, et présidée par Christine Chagnet, conseiller à la Cour de cassation, préconisait de limiter en ce domaine le prononcé d'interdictions du territoire et de peines d'incarcération aux cas de récidive.

Quelques mois auparavant, le rapport remis par Patrick Weil au ministre de l'Intérieur, Jean Pierre Chevènement, considérait que « *l'infraction aux règles du séjour ne devrait justifier que de la mise en œuvre d'une procédure administrative de reconduite* ».

En juin 2000, le rapport du Sénat sur les prisons ¹ estimait « *que la plus grande part de cette population n'avait rien à faire dans nos prisons, à l'exception naturellement de ceux qui sont condamnés et notamment à de longues peines, comme les terroristes, et que leur incarcération contribuait à aggraver la surpopulation pénale et les conditions de détention* ».

Ces conclusions étaient également reprises par le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la situation dans les prisons françaises de juin 2000.

Dans chacun de ces rapports, l'hypothèse d'une modification de la loi sur ce point a été envisagée par les assemblées. Pourtant, et malgré les recommandations de la Commission ², celle-ci n'a pas été suivie jusqu'à présent, à l'exception toutefois des aménagements précédemment évoqués de la loi du 26 novembre 2003.

Si les circulaires de politique pénale ont permis jusqu'en 2002 une baisse des incarcérations pour les seuls motifs d'infraction au séjour des étrangers, le nombre d'incarcérations reste élevé et surtout inégal selon les tribunaux.

Deux arguments ont été régulièrement avancés pour refuser une modification de la législation sur la pénalisation des délits liés au séjour en France :

– limiter aux mesures administratives la répression des infractions aux règles de séjour amoindrirait l'autorité de la législation sur les étrangers. Comme l'expliquait en 1998 le rapport de la commission de réflexion sur les peines d'interdiction du territoire français, « *un tel signal, alors que le respect de la loi s'impose comme un vecteur essentiel de la régulation dans le domaine de l'immigration, n'est pas souhaitable* » ;

– l'autre argument est lié aux questions d'organisation de la répression du séjour irrégulier. L'existence du délit de séjour irrégulier permet la garde à vue des étrangers, située en amont du maintien en rétention administrative. Sa

1 Rapport 449, tome 1 du 29 juin 2000.

2 Lettre au Premier ministre faisant suite aux conclusions de la commission de réflexion sur les peines d'interdiction du territoire, adoptée le 8 juillet 1999.

dépénalisation rendrait impossible la privation de liberté pendant cette période préalable à la mise en route de la mesure d'éloignement.

Outre qu'il faudrait s'interroger sur l'efficacité de ces mesures judiciaires en matière d'éloignement effectif, il est difficile de percevoir en quoi, comme le rappelait le rapport sénatorial de juin 2000 sur les prisons, l'incarcération des étrangers en situation irrégulière dissuade les candidats à l'émigration dans notre pays. Dans le cas fréquent d'inexécution de ces mesures, comme le rappelait le rapport Chanet, « *le risque de discrédit de la sanction pénale que font courir les condamnations en série qui se nourrissent de leur propre inexécution est loin d'être négligeable* ».

Comme le résumait Robert Badinter ¹, « *il convient également de prendre en compte la présence très forte d'étrangers dans les maisons d'arrêt, qui est souvent la conséquence d'un dévoiement de l'utilisation de l'institution pénitentiaire qui devient une sorte de centre de rétention généralisé. [...] La question des centres de rétention et des conditions de vie dans ces centres, dénoncées dans les rapports internationaux, en liaison avec la politique pénitentiaire, ne peut être éludée. On a un peu trop transformé des politiques administratives en politiques répressives avec les conséquences qui en découlent pour les maisons d'arrêt. Il convient d'étudier cette question de très près* ».

La CNCDH estime que la modification des articles 19, 27 et 33 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, recommandée par plusieurs rapports officiels ces dernières années, est nécessaire et urgente.

Afin de concilier l'impératif d'organisation de l'éloignement et celui de protection des libertés fondamentales, la CNCDH préconise que l'ordonnance du 2 novembre 1945 intègre le dispositif suivant :

- la juridiction saisie peut seulement ordonner que le condamné soit reconduit à la frontière ;
- en cas de récidive, et : pour l'article 27, si la non-exécution de la mesure d'éloignement est imputable à l'étranger (en cas d'obstruction volontaire à l'éloignement telle que définie par l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945) ; pour l'article 19, si un délai suffisant s'est écoulé depuis la précédente comparution.

L'étranger est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas 1 mois et d'une interdiction du territoire français n'excédant pas un an.

Ce dispositif, qui s'apparente à la rédaction de l'ordonnance du 2 novembre 1945 telle qu'elle existait de 1981 à 1986, concilie le souci de permettre l'exécution de la mesure d'éloignement (en maintenant la pénalisation de l'entrée et du séjour irrégulier), mais limite la sanction afin de restreindre l'incarcération et le prononcé d'une mesure d'interdiction du territoire français, aux seuls cas de récidive imputable à l'étranger.

¹ Rapport Mermaz à l'Assemblée nationale, 2000.

Il ajouterait à la procédure de reconduite à la frontière prévue à l'article 22 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée une possibilité ouverte au juge judiciaire de sanctionner par la même mesure une infraction à la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers, l'exécution de celle-ci restant confiée à l'administration, sous contrôle judiciaire, par le biais des dispositions de l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée.

La régularisation des étrangers détenus

Malgré l'application fréquente, voire quasi-systématique dans certaines juridictions, de l'interdiction du territoire français, un certain nombre d'étrangers incarcérés ne font pas l'objet de cette mesure.

En situation régulière, ils se trouvent toutefois confrontés à des difficultés importantes lorsque leur titre arrive à expiration pendant leur incarcération et qu'ils souhaitent le faire renouveler.

Les conséquences sociales de ce problème sont singulièrement graves pour les étrangers qui peuvent bénéficier du droit au renouvellement de leur titre ou du droit à la délivrance d'un titre. Ainsi, l'absence de renouvellement ou de délivrance d'un titre de séjour entraîne la cessation du bénéfice des prestations sociales, de la sécurité sociale, du droit au travail, à la recherche d'emploi ou d'un hébergement.

L'existence d'un titre de séjour en cours de validité ou la possibilité de demander le renouvellement et même le dépôt d'une première demande de titre de séjour font donc partie intégrante de la réinsertion des détenus étrangers.

L'accès aux titres de séjour

Selon l'article 3 du décret n° 46-1574 du 30 juin 1946, les demandes de titres de séjour doivent être déposées par l'intéressé auprès des préfectures. En application de cette disposition, les services préfectoraux exigent le retrait des cartes de séjour par l'étranger lui-même. Se pose donc un problème évident pour les étrangers détenus, pour lesquels le renouvellement est refusé avant toute libération définitive ou conditionnelle. Ce refus est toutefois temporaire et, dans la mesure où le détenu ne fait pas l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire français, l'irrégularité de sa situation ne peut lui être opposée pendant la durée de son séjour hors de l'établissement pénitentiaire.

Depuis la loi du 26 novembre 2003, l'octroi de permissions de sortie pour se présenter devant les services préfectoraux permet de résoudre un certain nombre de situations. Toutefois, ce système n'est pas adapté lorsque l'étranger ne peut obtenir de rendez-vous dans une préfecture ou lorsque la préfecture refuse d'instruire la demande de délivrance ou de renouvellement du fait de l'incarcération (par exemple lorsque la préfecture considère que l'incarcération constitue un changement d'adresse impliquant le transfert vers une autre préfecture, ou que la préfecture, en dépit des dispositions légales, n'estime pas nécessaire la délivrance d'un titre avant la fin de l'incarcération). De plus,

l'octroi d'une permission de sortie est subordonné à l'existence de garanties d'un hébergement ou au comportement du détenu.

L'utilisation des permissions de sortie afin de répondre aux exigences du décret du 30 juin 1946 précité ne peut donc constituer une réponse suffisante, d'autant plus que des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur sont présents au sein des établissements pénitentiaires. En effet, depuis 1995 des cellules régionales chargées du suivi des étrangers détenus ont été établies dans les principaux établissements pénitentiaires. Une circulaire du ministère de la Justice du 18 mai 1999, renforcée le 21 janvier 2004 par une nouvelle circulaire du ministère de la Justice, est venue généraliser ces structures chargées, au sein des prisons, de suivre les étrangers détenus en vue de leur éloignement du territoire. Des protocoles locaux sont mis en place permettant de faciliter la présence de fonctionnaires du ministère de l'Intérieur (ou parfois de la gendarmerie) et de leur autoriser l'accès aux pièces du dossier individuel du détenu.

La CNCDH estime qu'il serait tout à fait concevable que ces structures soient chargées d'enregistrer et de suivre les demandes de délivrance ou de renouvellement de titre de séjour.

L'accès au droit d'asile

En matière d'accès au droit d'asile, il n'existe pas, en théorie, de dispositions spécifiques aux étrangers incarcérés. En principe donc, les dispositions de la loi du 25 juillet 1952 s'appliquent également à ces personnes. Le fait d'avoir été condamné pour un crime ou un délit en France ne peut constituer un motif d'exclusion de la protection de la convention de Genève de 1951, ce qui est toutefois le cas dans le cadre de la protection subsidiaire.

Si des étrangers souhaitent déposer une demande d'asile, ils doivent préalablement saisir le préfet territorialement compétent d'une demande d'admission au séjour au titre de l'asile. Celui-ci ne peut refuser cette admission que dans les quatre cas d'exceptions prévues par l'article 8 de la loi du 25 juillet 1952 (responsabilité de l'examen de la demande échouant à un autre État de l'Union européenne ou de l'Espace Schengen en application du règlement 343/2003 ou des accords de Schengen ; la personne est ressortissant d'un pays d'origine sûr ; sa présence constitue un trouble grave à l'ordre public ; la demande constitue un recours frauduleux, abusif ou dilatoire aux procédures d'asile) et sauf dans le premier cas, l'étranger peut saisir l'OFPRA de sa demande d'asile. Si une de ces dispositions est mise en œuvre, l'OFPRA statue en procédure prioritaire, dans un délai de quinze jours en application de l'article 3 du décret 04-814 du 14 août 2004. Le recours contre une décision de rejet n'est pas suspensif de l'exécution d'une mesure d'éloignement.

Cependant, en pratique, par méconnaissance des textes réglementaires et par manque de personnel, ces dispositions sont souvent ignorées. Dans certaines prisons (par exemple à Fleury-Mérogis), les préfetures demandent aux détenus de s'adresser directement à l'OFPRA qui adresse en retour un courrier type demandant aux intéressés de prendre attache auprès des services de la

préfecture. Les formulaires OFPRA ne peuvent pas non plus être envoyés directement par les détenus, car le dossier OFPRA n'est complet que si les empreintes digitales du demandeur sont relevées par la préfecture. Les services font valoir alors le manque de personnel qui ne permet pas de détacher un agent en prison. Il est donc fréquent que les préfectures estiment que l'intéressé doit attendre sa sortie de prison pour déposer sa demande d'asile, éventuellement en centre de rétention (le délai d'instruction à l'OFPRA est alors ramené à 96 heures).

Même si la demande est enregistrée en prison, les préfectures estiment généralement, en raison de la condamnation à une peine complémentaire d'interdiction du territoire, qu'elle constitue un recours abusif aux procédures d'asile et saisissent l'OFPRA par procédure prioritaire. Cependant, le fait de faire l'objet d'une condamnation n'est pas, au regard de la jurisprudence du Conseil d'État, une circonstance qui permet de qualifier une demande d'asile d'abusives. Cela est d'autant plus vrai lorsque l'intéressé fait l'objet d'une condamnation pour infraction à la législation des étrangers (refus d'embarquement notamment). En 2003, un certain nombre de personnes qui avaient été condamnées pour refus d'embarquement à l'issue d'un placement en zone d'attente, ont été reconnues réfugiées par l'OFPRA ou la CRR.

La CNCDH estime qu'il apparaît nécessaire que des instructions précises soient données par le ministre de l'Intérieur afin de rappeler les dispositions légales. L'emploi des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur déjà présents dans les établissements permettrait par ailleurs de résoudre de nombreuses difficultés.

Les conditions de l'éloignement

L'éloignement des étrangers atteints de pathologie grave

En application de l'article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée, un étranger « dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité, sous réserve qu'il ne puisse effectivement bénéficier d'un traitement approprié dans le pays de renvoi » est protégé contre l'éloignement et peut bénéficier d'un titre de séjour selon l'article 12 bis.

La délivrance d'un certificat médical par le médecin traitant en détention pour un détenu étranger frappé d'une mesure d'éloignement mais qui pourrait demander le bénéfice de cette protection est de la plus haute importance.

Le médecin, dans le respect du secret médical, ne doit pas délivrer de certificat détaillé, mais le certificat doit indiquer la nécessité d'un suivi médical en France. Ce certificat médical doit être transmis au médecin inspecteur de la DDASS qui donne ensuite son avis à la préfecture chargée de l'éloignement de l'étranger sur la compatibilité de l'état de santé de l'étranger avec son éloignement et son placement en rétention. En cas d'urgence, ce certificat médical peut être transmis directement à la préfecture.

Les médecins de l'UCSA (Unité de soins et de consultations ambulatoires) ne sont malheureusement pas tous conscients du rôle primordial qu'ils peuvent avoir pour faire valoir les droits d'un détenu étranger atteint d'une pathologie qui nécessite une prise en charge médicale en France. Au-delà du suivi médical en détention, la délivrance d'un tel certificat et sa transmission aux autorités chargées de statuer sur le maintien de l'étranger sur le territoire, possède souvent un caractère d'urgence, car pouvant intervenir quelques jours avant l'expiration de l'incarcération. L'insuffisance des dispositifs médicaux dans les locaux de rétention, et les délais rapides de maintien en rétention rendent souvent très difficile un examen sérieux pendant cette période de rétention et **il est donc souvent crucial que le personnel médical en détention puisse attester de l'accessibilité à la protection prévue par la loi.**

Les saisines tardives de la commission d'expulsion

Enfin, il est nécessaire en matière d'éloignement des étrangers incarcérés de mentionner une pratique fréquente, de la part de certaines préfectures, de présentation d'étrangers devant la Commission d'expulsion et le prononcé d'une mesure d'expulsion quelques jours avant la fin de la peine. Cette pratique peut concerner des étrangers condamnés à une lourde peine d'incarcération, ne faisant pas l'objet d'une mesure d'interdiction du territoire français ou titulaires d'un titre de séjour.

La mise en route, souvent inattendue, d'une procédure d'expulsion à leur rencontre quelques jours ou semaines avant la fin de leur peine prend alors un aspect particulièrement dramatique. Elle met en péril les efforts de réinsertion mis en œuvre pendant la détention, et ne permet pas l'exercice effectif d'un droit au recours, cette mesure d'éloignement ne prévoyant pas de recours suspensif.

Le placement en rétention administrative

Un détenu étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement doit, sauf s'il bénéficie d'une mesure d'aménagement de peine ou de sursis, être éloigné à sa sortie de détention.

Cette obligation se concrétise par l'interpellation de l'étranger au moment de sa sortie. Les cellules chargées du suivi des étrangers détenus disposent à cette fin des informations du greffe de chaque prison leur indiquant les dates et heures exactes de la libération de l'étranger.

L'étranger peut alors être placé en rétention administrative ou, si l'administration dispose d'un document transfrontière et d'un moyen de transport, être immédiatement reconduit.

Il n'existe pas à notre connaissance de statistiques sur le nombre d'étrangers éloignés à partir des prisons. Toutefois, les observations publiées par la CIMADE sur la base de sa présence dans les centres de rétention administrative permettent d'évaluer l'importance de cette pratique. Dans son rapport 2003, la CIMADE recense 1 852 étrangers placés en rétention en exécution d'une peine

d'interdiction du territoire, ainsi que 249 en exécution d'un arrêté d'expulsion. S'il n'est pas possible, à partir de ces chiffres seuls, de définir strictement le nombre d'étrangers venant de prison, la répartition de ces étrangers par département et les observations de la CIMADE montrent que cette population est particulièrement nombreuse dans les départements possédant un établissement pénitentiaire important. C'est le cas de l'Essonne (maison d'arrêt de Fleury-Mérogis), des Bouches-du-Rhône (maison d'arrêt de Marseille – Les Baumettes), des Alpes-Maritimes (maison d'arrêt de Grasse et Nice) ou du Val-de-Marne (maison d'arrêt de Fresnes).

Le placement en rétention à la sortie de prison est souvent très mal vécu par les étrangers. Ceux-ci ne sont souvent pas informés pendant la détention de cette issue et ils considèrent cette nouvelle privation de liberté comme une vexation supplémentaire. Ce d'autant plus que depuis l'allongement à 32 jours de la durée maximale de rétention, cette privation de liberté peut avoir une durée équivalente à l'incarcération précédente.

Cette situation est d'autant plus grave lorsque l'éloignement d'un étranger entraîne le placement d'enfants en rétention. Les conditions matérielles de rétention ne permettent pas aujourd'hui que celle-ci se fasse dans le respect des conventions internationales de protection des droits de l'enfant.

L'interpellation à la sortie de prison n'a pas de caractère systématique, et la pratique permet d'observer des périodes aléatoires pendant lesquelles des étrangers frappés d'une mesure d'éloignement sont remis en liberté. Cette incertitude entraîne une angoisse forte chez les détenus, mais peut également avoir des conséquences sur les dispositifs sociaux, médicaux ou d'assistance engagés pendant la détention.

C'est le cas par exemple lorsqu'un étranger bénéficie en détention d'un traitement médical ou de substitution aux drogues. En l'absence d'information préalable sur le placement en rétention administrative, l'étranger peut sortir de prison avec une réserve de traitement minimale qui peut ne pas couvrir la durée de maintien en rétention. L'insuffisance, voire l'absence de dispositif médical dans les locaux de rétention administrative peut alors amener une rupture de soins aux conséquences graves.

La CNCDH estime que :

- l'information des détenus étrangers frappés d'une mesure d'éloignement sur la possibilité d'un placement en rétention administrative à la fin de leur peine devrait être incluse dans les dispositifs d'informations particuliers à ces étrangers ;
- de la même manière, l'information des services médicaux, d'assistance psychologique ou psychiatrique en détention devrait être rendue systématique en cas de placement en rétention administrative.

Éléments statistiques

Tableau 6

Nombre de condamnations selon la nationalité des condamnés et selon la nature de l'infraction

	Toutes nationalités	Français	En %	Étrangers	En %
Toutes infractions	477 935	390 059	100	62 352	100
Crimes	3 117	2 661	0,68	384	0,61
Homicides volontaires	529	432	0,11	85	0,13
Coups et violences volontaires	322	277	0,07	38	0,06
Viols et attentats à la pudeur	1 610	1 406	0,36	162	0,25
Vols, recels, destructions	592	503	0,12	79	0,12
Atteintes à sûreté publique	5	5	0,00	0	0
Délits	384 624	321 791	82,49	51 507	82,60
Vols, recels	84 483	68 147	17,47	12 911	20,70
Escroqueries, abus de confiance	10 878	8 920	2,28	1 413	2,26
Destructions, dégradations	12 900	11 460	2,93	1 093	1,75
Circulation routière	128 653	116 613	29,89	9 783	15,68
Chèques	2 043	1 759	0,45	214	0,34
Travail et sécurité sociale	6 320	4 659	1,19	1 466	2,35
Fraudes et contrefaçons	1 621	1 283	0,32	282	0,45
Coups et violences volontaires	33 061	27 630	7,08	4 527	7,26
Homicides involontaires	2 158	1 958	0,50	150	0,24
Blessures involontaires	7 365	6 612	1,69	600	0,96
Atteintes à la famille	5 550	4 562	1,16	615	0,98
Atteintes aux mœurs	8 705	7 702	1,97	791	1,26
Autres atteintes à la personne	6 755	5 876	1,50	698	1,11
Infractions sur les stupéfiants	21 965	18 247	4,67	3 055	4,89
Police des étrangers	6 714	246	0,06	6 090	9,76
Entrée, séjour irrégulier	5 149	157	0,04	4 695	7,52
Interdiction de résidence	1 430	8	0,00	1 343	2,15
<i>Travail des étrangers</i>	130	76	0,01	52	0,08
Commerce et transport d'armes	5 674	4 820	1,23	722	1,15
Faux en écriture publique ou privée	4 255	2 479	0,63	1 519	2,43
<i>Obtention, usage de document administratif</i>	587	122	0,03	426	0,68
Falsification de document	1 657	680	0,17	835	1,33
Ordre administratif et judiciaire	22 677	19 280	4,94	2 777	4,45
Outrage à agent	14 264	12 266	3,14	1 646	2,63
Rébellion	3 031	2 446	0,62	496	0,79
<i>Violence sur agent</i>	528	455	0,11	56	0,08
<i>Usurpation d'identité</i>	793	572	0,14	189	0,30
Contraventions de 5^e classe	90 194	65 607	16,81	10 461	16,77

Source : Casier judiciaire national, 2002.

Tableau 7

Tableau comparatif français/étrangers du nombre de condamnations selon l'âge de la personne condamnée

	Tous âges	Moins de 13 ans	De 13 ans à moins de 16 ans	De 16 ans à moins de 18 ans	De 18 ans à moins de 20 ans	De 20 ans à moins de 25 ans	De 25 ans à moins de 30 ans	De 30 ans à moins de 40 ans	De 40 ans à moins de 60 ans	60 ans et plus
Toutes peines	477 935	915	12 367	15 788	38 996	102 200	70 734	111 213	112 717	13 005
%		0,2	2,5	3,3	8,1	21,3	14,8	23,2	23,5	2,7
Étrangers	62 352	60	1 093	1 446	2 943	10 807	11 395	18 676	11 646	1 286
%		0,1	1,7	2,3	4,7	17,3	18,2	29,9	18,6	2

Source : Casier judiciaire national, 2002.

Tableau 8

Tableau comparatif français/étrangers du nombre de condamnations selon la nature de la peine principale

Nature de la peine principale	Nombre total	% du nombre total	Nombre d'étrangers	% du nombre d'étrangers
Emprisonnement	258 257	54	37 188	59,6
(dont) ferme	74 783	30	17 839	47,9
Sursis partiel	24 899	9,6	2 923	7,8
Sursis total	158 575	61,4	16 426	44,1
Amende	148 411	31	17 930	28,7
Peine de substitution	49 900	10,4	5 394	8,6
Autre (mesure éducative, dispense de peine, réclusion)	21 367	4,5	1 840	2,9

Source : Casier judiciaire national, 2002.

Étude et propositions sur les mineurs en milieu carcéral

(Adoptées le 16 décembre 2004).

Au terme de son *Étude sur les droits de l'homme dans la prison*, la Commission nationale consultative des droits de l'homme avait estimé devoir poursuivre sa réflexion sur la situation spécifique des mineurs détenus¹. La présente étude témoigne de l'interrogation permanente que suscite et nécessite aux yeux de la commission le recours à l'incarcération pour les mineurs². Elle témoigne aussi de l'attention particulière qu'elle porte, en conséquence, aux conditions de détention et d'application de la peine.

Les mineurs détenus doivent assurément se voir reconnaître le respect de leurs droits fondamentaux, indépendamment de la liberté d'aller et de venir, de la même manière que les majeurs détenus. Aussi bien leur situation a-t-elle déjà été abordée à plusieurs reprises dans le cadre de l'étude précitée. La spécificité des besoins liés à leur personnalité en devenir implique toutefois que des aménagements spéciaux soient apportés à leur régime de détention, au regard de l'événement grave que constitue le séjour d'un mineur dans l'univers clos des prisons. Comme le souligne le Comité de prévention contre la torture (CPT), « *quelle que soit la raison pour laquelle ils ont pu être privés de liberté, les mineurs sont intrinsèquement plus vulnérables que les adultes. En conséquence, une vigilance particulière est requise pour protéger de manière adéquate leur bien-être physique et mental* »³.

Les conditions d'hygiène et d'hébergement des mineurs détenus

La convention de New York sur les droits de l'enfant, stipule à l'article 37-3 que « *Les États parties veillent à ce que tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge. En particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant [...]* »

1 CNCDH, *Étude sur les droits de l'homme dans la prison, propositions*, Recommandation n° 40, adoptée par l'assemblée plénière le 11 mars 2004.

2 Au 1^{er} juillet 2004, 751 mineurs étaient détenus. Ils étaient 833 en juillet 2003, 901 en juillet 2002, 761 en juillet 2001, 755 en juillet 2000. Parmi les 751 mineurs incarcérés le 1^{er} juillet 2004, 60 mineurs avaient moins de 16 ans : 57 garçons et 3 filles, 691 mineurs avaient entre 16 et 18 ans : 664 garçons et 27 filles. Parmi les 76 837 incarcérations recensées en métropole et outre-mer en 2002, 3 839 ont concerné des mineurs ; parmi les 79 736 entrées en prison survenues en 2003, 3 321 ont concerné des mineurs. Voir annexe.

3 CPT, 9^e rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998.

Selon les Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté ¹, « *Les mineurs détenus doivent être logés dans des locaux répondant à toutes les exigences de l'hygiène et la dignité humaine* », « *séparés des adultes* » et ceux « *détenus avant jugement devraient être séparés des mineurs condamnés* ».

L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante énonce à l'article 11 que « *la détention provisoire est effectuée soit dans un quartier spécial de la maison d'arrêt, soit dans un établissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs ; les mineurs détenus sont, autant qu'il est possible, soumis à l'isolement de nuit. Les mineurs âgés de treize à seize ans ne peuvent être placés en détention que dans les seuls établissements garantissant un isolement complet d'avec les détenus majeurs [...]* ». L'article 20-2 de l'ordonnance dispose que « *l'emprisonnement est subi par les mineurs soit dans un quartier spécial d'un établissement pénitentiaire, soit dans un établissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs dans les conditions définies par décret en Conseil d'État* ».

Dans sa partie réglementaire, le Code de procédure pénale prévoit qu'il n'y a pas de dérogation possible à l'encellulement individuel (l'« isolement de nuit ») des détenus âgés de moins de 21 ans, sinon pour des motifs liés à leur personnalité ou pour raison médicale (article D. 516).

Force est de constater qu'entre les textes et la réalité persiste un décalage très net, malgré les prises de positions fermes en faveur d'une amélioration des conditions de détention des mineurs émises dans différents rapports parlementaires ².

Pour la CNCDH, le premier motif de préoccupation réside dans l'absence d'étanchéité entre le « quartier mineurs » et le reste de la détention, observée dans nombre d'établissements. La Commission nationale de suivi de la détention provisoire indique que « *l'existence de quartiers de mineurs ne doit pas dissimuler que nombre de mineurs incarcérés sont en réalité confrontés aux adultes.* » ³

Cette situation résulte d'abord de l'architecture des maisons d'arrêt concernées, qui n'ont pas, pour la plupart, été conçues pour recevoir cette catégorie de détenus. Le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la délinquance des mineurs relève notamment qu'« *il est fréquent que le "quartier mineurs" se limite à quelques cellules isolées du reste de la détention par une grille* » ⁴. Même dans le cas où le quartier mineurs occupe intégralement un ou plusieurs étages, les possibilités de communication demeurent étendues. Ainsi, par l'uti-

1 Adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/13 du 14 décembre 1990.

2 Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000 ; Sénat, *Prisons : une humiliation pour la République*, juin 2000 ; *La République en quête de respect*, 26 juin 2002.

3 Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p. 87.

4 Sénat, *La République en quête de respect*, p. 156.

lisation du « yo-yo »¹ d'un étage à un autre, tous types d'échanges peuvent prospérer. Le CPT s'en est du reste ému à l'occasion de sa dernière visite en France². De même, lorsque les quartiers des mineurs et ceux des majeurs se font face, il est illusoire de croire que l'étanchéité prévue dans les textes peut être garantie, avec tous les phénomènes de contagion ou de mimétisme que cela induit.

Le cas des jeunes filles mineures incarcérées est à cet égard particulièrement problématique. Selon le principe énoncé à la règle 26.4 des Règles de Beijing³, tout doit être mis en œuvre pour qu'en aucun cas, « *l'aide, la protection, l'assistance, le traitement et la formation dont bénéficient* » les mineures privées de libertés ne « *soient inférieurs à ceux dont bénéficient les jeunes délinquants. Un traitement équitable doit leur être assuré* ». Or ces jeunes filles, certes considérablement moins nombreuses que les garçons, sont systématiquement détenues dans les mêmes locaux que les majeures. En ce qui les concerne, la Commission de suivi de la détention provisoire relève que, « *en dépit de quelques attentions particulières, sans doute, [elles] ne peuvent que se voir appliquer le régime attaché aux détenues majeures, en dépit de consignes officielles inverses. On ne manquera pas de dire que leur nombre est considérablement moins élevé et que leur détention au milieu des majeures pose moins de difficultés que l'insertion de mineurs parmi les majeurs (hommes). Mais ces explications n'en sont pas. Ou plutôt, elles ne peuvent être que l'alibi de l'impuissance à trouver une solution satisfaisante. Il n'est guère acceptable que les jeunes détenues ne trouvent pas dans les établissements pénitentiaires les possibilités offertes aux jeunes hommes, notamment en termes d'éducation ou de réinsertion sociale.* »⁴

Certaines pratiques de gestion de la détention contribuent également au développement des contacts entre les adolescents et leurs aînés. Il n'est pas rare en effet que des jeunes majeurs se trouvent affectés dans des quartiers réservés aux mineurs que ce soit pour suivre une formation dispensée exclusivement dans ce quartier ou pour contribuer à apaiser les tensions qui y règnent. D'autre part, dans certains établissements, les mineurs qui viennent d'être écroués sont placés au « quartier arrivants » pour quelques jours, alors que les cellules contiguës sont occupées par des adultes. Enfin, doivent être mentionnés en dépit de leur caractère très exceptionnel les cas où, pour cause de surpeuplement du « quartier mineurs », des adolescents de plus de seize ans se trouvent temporairement affectés dans des cellules situées au sein du « quartier adultes ».

Le rapport du Sénat précité note en outre que, « *D'une manière générale, les déplacements de détenus au sein des établissements permettent difficilement d'éviter les contacts entre majeurs et mineurs* ». Tel est le cas par exemple durant les temps d'attente avant un parloir ou une consultation médicale.

1 Cordelette de confection artisanale employée pour transmettre des objets de cellule en cellule.

2 Rapport au gouvernement relatif à la visite du CPT effectuée du 11 au 17 juin 2003.

3 Ensemble de règles *minima* des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs, adopté par l'Assemblée générale le 29 novembre 1985.

4 Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p. 86.

D'autre part, le quartier disciplinaire est le plus souvent commun aux majeurs et aux mineurs.

Pour la Commission de suivi de la détention provisoire, « *il est regrettable d'avoir à rappeler que la France se singularise sur ce point en Europe. Dans tous les pays comparables, les enfants sont séparés radicalement des adultes [...] Le caractère ancien de cette situation ne l'excuse pas. La séparation entre mineurs et majeurs doit être un impératif immédiat du régime de détention provisoire* »¹. La CNCDH partage entièrement cette conviction. Elle observe, à la suite du CPT, qu'« *héberger ensemble des mineurs et des adultes [...] entraîne inévitablement un risque de domination et d'exploitation* »².

Dans nombre de situations locales, les pratiques pénitentiaires laissent perdurer des contacts entre mineurs prévenus et condamnés. Pour la majorité d'entre eux, les jeunes placés en détention provisoire et d'autres définitivement jugés se retrouvent affectés dans un même quartier d'une maison d'arrêt voire dans une même cellule. Cette cohabitation de différentes catégories pénales est contraire aux dispositions du Code de procédure pénale qui prévoient qu'elles ne relèvent pas du même régime de détention³. De plus, cet état de fait induit pour les mineurs condamnés qu'ils ne peuvent bénéficier du régime de détention en vigueur dans les centres de détention, orienté vers l'objectif de réinsertion sociale. En effet, leur maintien en maisons d'arrêt n'autorise pas les mesures de resocialisation et de préparation à la sortie les plus volontaristes et les plus dynamiques. En outre, il est pour le moins paradoxal de faire subir aux mineurs condamnés qui sont détenus en maisons d'arrêt le régime plus rigoureux de la détention provisoire et de les priver des conditions de détention offertes aux condamnés majeurs.

Des entorses au principe de l'encellulement individuel des mineurs sont également parfois constatées. Cependant, la baisse importante des effectifs de mineurs détenus entre 2002 et 2004⁴, dont il y a tout lieu de se féliciter, a limité le phénomène, même si certains « quartiers mineurs » connaissent encore des situations de surpopulation ponctuelles, entraînant le doublement des cellules des intéressés. Comme le note la Commission de suivi de la détention provisoire, « *la situation quantitative des hébergements [des mineurs] n'appelle aucune remarque particulière* »⁵.

En revanche, tel n'est pas le cas s'agissant de la configuration et l'état matériel des locaux. De ce point de vue, les règles des Nations unies précitées énoncent que « *La conception des établissements pour mineurs et l'environnement physique doivent être conformes à l'objectif de réadaptation assigné au traitement des mineurs détenus, compte dûment tenu du besoin d'intimité des*

1 Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p. 87.

2 CPT, 9^e rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998, p. 13.

3 Parmi les 751 mineurs détenus au 1^{er} juillet 2004, 487 (64,8 %) étaient prévenus et 264 condamnés. La proportion de prévenus est en baisse : 67,2 % en juillet 2003, 69 % en 2002, 69,25 % en 2001.

4 Au 1^{er} octobre 2004, 579 mineurs étaient détenus. Ils étaient 667 en octobre 2003 et 690 en octobre 2002. Voir annexe.

5 Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p. 85.

mineurs et de leur besoin de stimulants sensoriels, tout en leur offrant des possibilités d'association avec leurs semblables et en leur permettant de se livrer à des activités sportives, d'exercice physique et de loisirs. » Le CPT considère de son côté que, en plus d'« être de dimensions adaptées, disposer d'un bon éclairage et d'une bonne aération, les chambres et lieux de vie des mineurs devraient être correctement meublés, bien décorés, et offrir une stimulation visuelle appropriée. »¹

Même si quelques progrès ont été réalisés par endroits, les « quartiers mineurs » sont pour la plupart très loin de répondre à ces standards. Certains sont mêmes particulièrement dégradés voire insalubres, qu'il s'agisse des cellules ou des locaux à usage collectif, en particulier les douches. La Commission de suivi de la détention provisoire notait en juin 2004 que, « *Même dans des établissements récents, [...] les cellules ne réussissent pas à apparaître seulement propres. Peintures jaunes sales, sanitaire de médiocre qualité, murs nus et absence de matérialisation de quelque espace personnel que ce soit, humidité sont leur marque. Dans les établissements plus anciens, l'état des espaces collectifs est encore plus médiocre. Sur ces points, préoccupants, rien de sensible n'a été fait depuis les alarmes récentes des commissions parlementaires* »². La Défenseure des enfants avait auparavant affirmé, en 2001 : « *les enjeux d'équipements sont majeurs. Des modifications importantes sont indispensables, tant l'accueil des mineurs se fait dans des locaux vétustes, sales, exigus, inadaptés (par exemple, un quartier de mineur coïncé entre le quartier d'isolement et les cellules disciplinaires)* »³. Dans son rapport 2004 qui porte sur les mêmes thèmes, la Défenseure des enfants insiste à nouveau sur ces points qui demeurent préoccupants.

Pour faire face à ces problèmes persistants, la loi du 9 septembre 2002 a prévu la création d'établissements pénitentiaires spécialisés pour mineurs (EPM). Il s'agit d'établissements autonomes qui garantissent une séparation complète des mineurs détenus d'avec les majeurs. Le gouvernement a entrepris de construire sept établissements de ce type, qui devraient être livrés à partir de la fin de l'année 2006. Ces nouvelles prisons seront situées à proximité des grandes agglomérations⁴, dans le souci d'assurer le maintien des liens familiaux. Chacun de ces établissements est destiné à accueillir 60 mineurs au maximum. Les secteurs d'hébergement seront organisés en unités – isolées les unes des autres – d'une dizaine de cellules. L'une d'entre elles, de taille plus réduite, sera destinée à l'accueil des jeunes filles.

La CNCDH accueille favorablement le principe d'établissements spécialisés pour mineurs qui représentent sans aucun doute une avancée au regard de la situation existante. Elle constate avec satisfaction que ceux-ci répondent aux recommandations du CPT, pour qui « *tous les mineurs privés de liberté,*

1 CPT, 9^e rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998, p. 14.

2 Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p. 85.

3 Rapport du Défenseur des enfants, 2001, p. 64.

4 Respectivement à Quievrechain (Valenciennes), Chauconin (près de Meaux, Seine-et-Marne), Meyzieu (Lyon), Lavour (Tarn), Porcheville (Yvelines), Orvault (près de Nantes) et Marseille.

prévenus ou condamnés pour une infraction pénale, devraient être incarcérés dans des centres de détention spécialement conçus pour des personnes de cet âge, offrant des régimes de détention adaptés à leurs besoins et possédant un personnel formé au travail avec les jeunes. »¹

Toutefois, elle observe que l'indétermination quant à la place qu'occuperont ces établissements au sein de la carte pénitentiaire française suscite certaines inquiétudes. La CNCDH souhaite que ces établissements soient répartis sur l'ensemble du territoire afin d'assurer le maintien des liens familiaux. Des aspects importants de l'organisation de la détention en leur sein demeurent également indéfinis. Une fois le programme de construction mené à terme, ce sont 420 nouvelles places destinées aux mineurs détenus qui seront ouvertes. Le sort qui sera réservé aux « quartiers mineurs » existants est encore aujourd'hui incertain. Il a été annoncé qu'un certain nombre d'entre eux seraient rénovés et que d'autres seraient fermés². D'après les informations qui ont été données à la CNCDH par les représentants de la Chancellerie, le nombre des places qui seront abandonnées n'est pas encore définitivement fixé.

La CNCDH ne peut manquer de s'interroger sur l'augmentation du nombre de places pour mineurs à laquelle devrait aboutir la mise en œuvre de ce programme de construction d'établissement. Pour la Commission de suivi de la détention provisoire, « une majorité de quartiers de mineurs actuels subsisteront. Le principe de cette croissance [du nombre de places] mérite d'être questionné. Si une substitution partielle devait être logiquement opérée entre prison et centres éducatifs fermés, au profit de ces derniers, on peut se demander, alors que les quartiers de mineurs ne sont pas aujourd'hui en surpopulation, si l'excès de places, ou bien resterait inutile, ou bien n'encouragerait pas les magistrats à recourir, plus volontiers qu'ils ne font aujourd'hui, à la détention provisoire des mineurs. Ou, pour faire simple, ne peut-on s'interroger sur la cohérence entre la construction des 600 places de centres éducatifs fermés et les 420 places d'établissements pénitentiaires pour mineurs ? »³ En effet, quelles que soient les avancées promises par ces établissements en termes de conditions de détention et de prise en charge éducative, il importe de ne pas perdre de vue que l'incarcération des mineurs doit « n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible », ainsi que le prescrit l'article 37-b de la Convention relative aux droits de l'enfant. La Défenseure des enfants a d'ailleurs rappelé en 2001 « la nécessité impérieuse de maintenir une justice adaptée à la spécificité des enfants, de combattre l'inflation carcérale des mineurs, de développer pour les enfants les alternatives à l'incarcération »⁴. L'année suivante, elle affirmait que « l'incarcération des mineurs doit rester exceptionnelle et la priorité doit être donnée à l'éducatif [...] L'importance des taux de récidive à la suite des incarcérations de mineurs impose le développement des moyens nécessaires à

1 CPT, 9^e rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998, p. 14.

2 Le secrétaire d'État aux programmes immobiliers de la Justice avait annoncé que 200 places seraient fermées en raison de leur vétusté.

3 Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p. 98.

4 Rapport du Défenseur des enfants, 2001, p. 63.

une action éducative de qualité et la recherche de solutions alternatives à l'emprisonnement »¹. Dans son rapport 2004 qui porte sur les mêmes thèmes, la Défenseure des enfants insiste à nouveau sur ces manques. Par ailleurs, la proportion de mineurs en détention provisoire (près de 66 %) pose question.

D'autre part, les principes qui ont présidé à la création de ces nouveaux établissements, en particulier l'impératif d'une stricte séparation des détenus mineurs et adultes, n'autorisent pas que l'on se satisfasse d'une simple réfection matérielle des quartiers de mineurs existants dans les maisons d'arrêt. Le plus souvent, la conception architecturale de ces établissements n'est tout simplement pas adaptée à l'accueil des mineurs, que l'on considère la proximité de la détention des adultes ou l'absence d'espace suffisant pour le déroulement de l'enseignement scolaire ou des activités socio-éducatives, culturelles et sportives, de même que pour les visites.

Pour ce qui est du fonctionnement à venir des EPM, le cahier des charges laisse en suspens la question de savoir si prévenus et condamnés cohabiteront ou si des unités seront réservées à chaque catégorie de détenus ou encore si certains EPM constitueront des établissements pour peines tels qu'il en existe pour les majeurs. Cette lacune mérite d'être comblée au plus vite compte tenu de l'importance de la question à de multiples égards, notamment en termes de gestion des effectifs de détenus au plan national ou de l'organisation de l'enseignement et de la formation.

Proposition 1

La CNCDH exprime sa satisfaction quant à la mise en place d'établissements réservés exclusivement aux mineurs. Elle recommande au Gouvernement de tenir compte, dans la fixation de l'étendue du parc pénitentiaire, des capacités d'accueil des Centres éducatifs fermés et de ne pas accroître le nombre de places destinées aux mineurs en détention. Elle estime que l'abandon des anciennes structures s'impose dès lors que les conditions d'accueil des mineurs définies au plan international ne sont pas assurées.

Elle demande l'application de la loi en ce qui concerne la séparation stricte des mineurs et des majeurs, ainsi qu'en ce qui concerne l'encellulement individuel.

¹ Avis du Défenseur des enfants du 8 juillet 2002.

La protection de l'intégrité physique et psychologique des mineurs détenus

Les Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté précisent que « *les mineurs doivent être détenus dans des conditions [...] qui les protègent des influences néfastes et des situations à risques.* » ¹

Les quartiers de mineurs sont notoirement le théâtre de violences importantes. Dans son rapport de 2001, la Défenseure des enfants notait que « *les quartiers de mineurs sont considérés comme de véritables poudrières* » ².

Il est un fait que de nombreux mineurs détenus présentent des troubles majeurs du comportement. Une étude sur la santé mentale et le suivi psychiatrique des détenus réalisée en 2001 ³ montre que les mineurs sont surreprésentés (40 %) parmi les détenus souffrant de troubles émotionnels et comportementaux apparus durant l'enfance. Des adolescents très perturbés se retrouvent ainsi regroupés en détention, parmi lesquels certains manifestent des comportements violents spectaculaires. Selon le D^r Michel, psychiatre dans un établissement recevant des mineurs, des détenus « *s'installent dans la confrontation, qui peut aboutir à la mise en danger d'eux-mêmes ou de l'entourage. Certains font de chaque désagrément une "affaire de principe". Leur sentiment de devoir défendre leur crédibilité en toute occasion les pousse à faire monter la pression crescendo, au point de devenir parfois dangereux.* » ⁴

À côté de réactions brutales individuelles, les violences collectives sont nombreuses. Ces violences de groupe sont généralement du même type que celles qui ont cours hors les murs, lesquelles sont d'ailleurs très souvent à l'origine de l'incarcération des intéressés. C'est ainsi que des bandes existantes à l'extérieur se reconstituent fréquemment derrière les murs, en fonction ordinairement d'un critère d'appartenance géographique. Elles peuvent s'en prendre à des jeunes isolés et originaires d'autres quartiers ou localités, sous forme, par exemple, de racket ou d'agressions physiques à répétition. Pour le D^r Michel, « *Il y a le mystère des nouvelles générations de "banlieusards". Ils considèrent le passage en prison comme une sorte de rite initiatique et vivent beaucoup plus que les autres "la tête à l'extérieur". Ils situent leur recherche identitaire dans une sorte de déviance à la loi et peuvent être extrêmement violents en groupe. [...] Les plus âgés (au-delà de trente ans), parmi lesquels des caïds, sont effrayés par ces jeunes "incontrôlables" » ⁵. Face à cette violence, certains mineurs vivent autant que possible reclus en cellule pour éviter la confrontation avec ces bandes. L'arrivée simultanée de quatre ou cinq jeunes gens peut faire ainsi basculer une situation maîtrisée jusque-là en apparence.*

1 Les Règles disposent également que la structure des installations doit réduire les risques d'incendies.

2 Rapport du Défenseur des enfants, 2001, p. 64.

3 « La santé mentale et le suivi psychiatrique des détenus accueillis par les services médico-psychologiques régionaux », *Études et Résultats*, DRESS, juillet 2002.

4 *Dedans dehors*, OIP, n° 28, novembre 2001, p. 13.

5 *Dedans dehors*, OIP, n° 28, novembre 2001, p. 14.

Le niveau de violence observable au sein des quartiers de mineurs dépend en tout premier lieu des effectifs accueillis. La mise en place de très petites structures contribue à le réduire nettement. À l'inverse une suroccupation du quartier aggrave considérablement le phénomène, le groupe devenant alors « ingérable », selon les personnels et les intervenants extérieurs. L'affectation de plusieurs jeunes dans une même cellule est de ce point de vue particulièrement problématique. Outre les graves problèmes qu'elle pose au regard du droit au respect de la dignité, déjà soulignés *supra*, cette promiscuité suscite entre jeunes des jeux d'influences sans aucun doute néfastes au développement de leur personnalité et compromet leur sécurité. L'obligation générale de sécurité vis-à-vis des personnes incarcérées doit être particulièrement garantie aux mineurs, pour leur sécurité personnelle et la prévention des actes de violences entre mineurs détenus. Elle reste encore insuffisante, bien que, en plusieurs endroits, des efforts manifestes soient menés. Le juge administratif a, du reste, considéré que l'affectation de trois jeunes de moins de vingt et un ans dans la même cellule créait un « risque spécial » d'atteinte à leur intégrité physique ¹. De plus, cet encombrement contraint l'administration à diminuer le temps d'enseignement et d'activités par mineurs pour pouvoir constituer des petits groupes.

Sur ces questions, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies « *recommande en particulier aux États parties d'examiner d'urgence la nécessité de mettre en place des garanties appropriées pour veiller à la sécurité, à la protection et à la réadaptation des enfants placés en détention, notamment en prenant des mesures visant par exemple à imposer des restrictions strictes de la durée de la détention avant jugement, ce qui permettrait de réduire le nombre d'enfants incarcérés* » ².

Les qualités professionnelles des personnels pénitentiaires qui interviennent auprès des mineurs jouent également un rôle déterminant dans la régulation des tensions, au travers notamment de la manière dont sont gérés les incidents. Pour le CPT, « *la surveillance et le traitement des mineurs privés de liberté sont des tâches particulièrement exigeantes. Le personnel appelé à de telles tâches devrait être recruté avec soin pour sa maturité et sa capacité à relever les défis que constituent le travail avec – et la préservation du bien-être de – ce groupe d'âge. Il devrait notamment être personnellement motivé pour le travail avec des jeunes, et être capable de guider et de stimuler les mineurs dont il a la charge. L'ensemble de ce personnel, y compris celui affecté uniquement à des tâches de surveillance, devrait recevoir une formation professionnelle tant initiale que continue, et bénéficier d'une supervision et d'un soutien extérieurs appropriés dans l'exercice de ses fonctions.* » Les Règles des Nations unies du 14 décembre 1990 posent également le principe d'un perfectionnement profes-

1 TA Versailles, 18 mai 2004, *Zaouiya c/Ministre de la Justice*.

2 Débat général sur la « violence d'État contre les enfants », septembre 2000.

sionnel périodique à l'endroit des agents affectés dans les quartiers de mineurs ¹.

La CNCDH juge bienvenue la publication par l'administration pénitentiaire, fin 2001, d'un *guide du travail auprès des mineurs en détention*. Elle note avec intérêt le fait que les surveillants des quartiers de mineurs sont souvent volontaires pour cette mission et affectés à titre permanent. Une formation spécialisée de six semaines est prévue à leur endroit, dispensée par l'École nationale de l'administration pénitentiaire. Toutefois, la Commission de suivi de la détention provisoire en 2004, relève que « *Cette formation est loin d'avoir été donnée à tous, alors que tous en réclament le bénéfice. À cet égard, l'administration pénitentiaire, confrontée à des difficultés de gestion évidentes, doit pourtant veiller à cet aspect des choses, comme à développer, peut-être de manière moins formelle, dans les directions régionales, les échanges d'expériences entre agents chargés de quartiers de mineurs.* » ²

Il n'est pas rare non plus qu'une situation de sous-effectif temporaire en personnels soit compensée par une affectation en nombre de surveillants stagiaires dans les quartiers de mineurs. Un véritable programme de ressources humaines doit être mis en œuvre, incluant le cas échéant un système de primes, pour assurer une stabilité des équipes présentes auprès des jeunes détenus. La Défenseur des enfants appelait en 2001 et à nouveau en 2004 l'administration à « *soutenir la création de postes de surveillants spécialisés, formés au contact des mineurs* ». Les personnels d'encadrement et de direction devraient également obligatoirement suivre une formation spécialisée.

L'importance des actes auto-agressifs chez les mineurs détenus constitue également un sujet particulièrement préoccupant. Selon le rapport du professeur Terra, « *le taux de suicide [en milieu pénitentiaire] croît avec l'âge mais le taux des moins de 18 ans est élevé alors qu'il est faible en population générale soit, en 1999 de 7,5 pour 100 000 habitants. Pour cette tranche d'âge, le taux de suicide en détention [18,2 pour 10 000] est plus de 20 fois supérieur au taux moyen de cette tranche d'âge. Mais nous ne disposons pas de données sur le taux de suicide pour des sujets de cet âge et porteurs des mêmes facteurs de risque que ceux qui sont détenus en France. De ce fait, il n'est pas possible d'apprécier l'ampleur exacte du caractère suicidogène de la détention* » ³.

Proposition 2

Pour faire face à ces phénomènes de violences, qu'il s'agisse des violences contre autrui ou contre soi, la CNCDH préconise une limitation de la taille des unités accueillant les mineurs incarcérés. Elle souhaite des restrictions du recours à la détention provisoire. Elle réitère fermement, ici, sa recommandation tendant au strict respect du principe de l'encellulement individuel des

1 Article 85.

2 Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p. 86.

3 J.-L. Terra, *Rapport de mission sur la prévention du suicide des personnes détenues*, décembre 2003, p. 34.

détenus. Elle estime indispensable qu'une formation spécialisée conséquente, initiale et continue, soit dispensée à l'ensemble des fonctionnaires concernés par l'accueil des mineurs en détention. Cette formation devra impérativement comporter une préparation à l'intervention de crise suicidaire.

La CNCDH recommande également que, lors de leur arrivée en détention, tous les mineurs aient systématiquement un entretien avec un médecin psychiatre, et non pas seulement avec un infirmier psychiatrique. Les services médicaux des établissements accueillant des mineurs devraient comprendre des psychiatres spécialisés dans l'adolescence. La CNCDH demande qu'une étude comparative soit réalisée pour mesurer précisément les spécificités du phénomène de suicide des mineurs détenus.

Discipline, mesures de contrainte et de sécurité à l'égard des mineurs détenus

Les Règles des Nations unies énoncent que « *Toutes les mesures disciplinaires qui constituent un traitement cruel, inhumain ou dégradant, telles que les châtiments corporels, la réclusion dans une cellule obscure ou en isolement, et toute punition qui peut être préjudiciable à la santé physique ou mentale d'un mineur doivent être interdites. [...] L'interdiction des contacts avec la famille doit être exclue, quelle qu'en soit la raison.* »

De son côté, le CPT s'est déclaré « *tout particulièrement préoccupé par le placement de mineurs dans des conditions s'apparentant à l'isolement, une mesure qui peut compromettre leur intégrité physique et/ou mentale. Le Comité estime que le recours à une telle mesure doit être considéré comme très exceptionnel. Si des mineurs sont hébergés à l'écart des autres, ceci devrait être pour la période la plus courte possible et, dans tous les cas, ils devraient bénéficier de contacts humains appropriés, disposer de lecture et se voir proposer une heure au moins d'exercice en plein air par jour. Toutes les procédures disciplinaires appliquées aux mineurs devraient être accompagnées de garanties formelles [...] En particulier les mineurs devraient avoir le droit d'être entendus au sujet de l'infraction qui leur est reprochée, et de former un recours contre une instance supérieure contre toute sanction prononcée à leur rencontre* »¹.

S'agissant du régime disciplinaire des détenus mineurs, la procédure concernant le déroulement des poursuites, définie par le Code de procédure pénale², est commune aux adultes et aux mineurs. Lorsqu'il est appelé à comparaître devant la commission de discipline, le mineur peut être assisté d'un avocat ou d'un mandataire agréé, en application de l'article 24 de la loi du 12 avril

1 CPT, 9^e rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998, p. 15.

2 Articles D. 250 et suivants du CPP

2000¹. Il est prévu que, « dans toute la mesure du possible », le chef d'établissement informe des poursuites disciplinaires « les titulaires de l'autorité parentale afin qu'ils se prononcent sur la désignation éventuelle d'un avocat ou d'un mandataire pour assister le mineur au cours de la procédure » et ce, « par l'envoi d'un document »². L'imprimé prévu à cet effet mentionne la possibilité de bénéficier de l'aide juridique pour la rémunération de l'avocat. Il indique également qu'en l'absence de réponse des titulaires de l'autorité parentale, un avocat sera désigné par le bâtonnier. L'obligation qui est ainsi faite au chef d'établissement de suppléer à l'abstention des parents est la bienvenue. Elle mériterait d'être affirmée expressément dans les textes. Il serait également souhaitable de préciser que l'intervention d'un avocat est obligatoire à peine de nullité de la procédure.

La sanction la plus lourde pouvant être prononcée à l'encontre d'un mineur de seize ans ou plus est le placement au quartier disciplinaire pour une durée de 15 jours maximum en cas de faute du premier degré avec violence contre les personnes, huit jours pour les fautes du premier degré sans violence, et cinq jours et trois jours respectivement pour les fautes du deuxième et du troisième degrés. Les mineurs de moins de seize ne peuvent faire l'objet d'une mise en cellule disciplinaire. Le confinement en cellule ordinaire, la mise à pied ou le déclassement d'un emploi et la privation d'activités de formation ne sont pas applicables aux mineurs de moins de seize ans.

Proposition 3

La CNCDH considère que les garanties accordées aux mineurs dans le cadre des poursuites disciplinaires doivent être prévues dans une loi. Ces garanties doivent inclure l'assistance systématique d'un avocat. La CNCDH souhaite que soit facilitée l'information et amélioré l'accès à l'avocat dont l'assistance devrait être rendue obligatoire pour toutes les procédures concernant le mineur détenu (disciplinaire, aménagement des peines...). De plus, La Commission rappelle qu'elle a recommandé la substitution des sanctions de confinement en cellules ordinaires au placement au quartier disciplinaire. Cette recommandation vaut *a fortiori* pour les détenus mineurs.

En outre, la CNCDH insiste sur les nouvelles dispositions qui vont être mises en œuvre à compter du mois de janvier 2005. Elle sera particulièrement attentive à leur application³.

Parallèlement à la procédure disciplinaire, des établissements ont recours à un régime de détention différencié pour les mineurs. Suivant le comportement adopté par le jeune en détention, il est affecté dans des unités dont le

1 Loi 2000-321 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

2 Circulaire du 9 mai 2003 relative à l'application pour l'administration pénitentiaire de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000.

3 À compter du mois de janvier 2005, le juge des enfants exerce les fonctions de juge d'application des peines à l'égard des mineurs condamnés, jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 21 ans. En raison de la personnalité du mineur et de la peine prononcée, le juge des enfants peut se dessaisir au profit du juge d'application des peines dès que le condamné a atteint l'âge de 18 ans. En outre, le tribunal des enfants exerce les attributions du

fonctionnement est plus ou moins « libéral ». La différence s'opère essentiellement par le nombre d'heures consacrées aux activités collectives, et bien souvent – ce qui n'est pas dépourvu de signification – du caractère plus ou moins récent du modèle de console de jeux mise à la disposition des jeunes. L'affectation dans telle ou telle partie de la détention s'effectue sans contradictoire et sans possibilité de recours. La « rétrogradation » d'une catégorie à une autre n'est pas suffisamment expliquée pour être comprise par celui qui en fait l'objet.

L'organisation de ce régime répond à la volonté de réduire les désordres au sein de la détention. Il est pour le moins improbable que ce système d'avantages accordés ou retirés soit véritablement pédagogique et structurant pour les intéressés. Il est par ailleurs certain que les décisions d'affectation ne sont pas toujours prises dans l'intérêt de l'enfant alors qu'il convient de faire prévaloir les exigences de son développement personnel sur les techniques de gestion de la détention. En toute hypothèse, l'administration étant volontiers conduite à mettre en œuvre une procédure qui n'est soumise à aucune formalité, – à l'inverse de celles prévues dans le cadre du régime disciplinaire, ce dispositif présente le risque d'une utilisation abusive. D'autant plus qu'il ne repose sur aucun fondement juridique, le régime de détention des mineurs devant être défini à tout le moins par décret en Conseil d'État.

D'une manière générale, les mineurs détenus peuvent faire l'objet de mesures leur faisant indéniablement grief, telles que le transfert, le déclassement d'un emploi, l'interdiction de correspondance, etc., qu'ils ne peuvent contester devant les tribunaux, n'ayant pas la capacité juridique d'agir en justice. Il convient pourtant qu'ils puissent faire contrôler la légalité de ces décisions par un juge.

Proposition 4

La CNCDH considère que l'accès aux activités des jeunes ne doit pas être retiré ou restreint en fonction de considérations tenant à la gestion de l'ordre interne. Le traitement réservé aux mineurs détenus doit coïncider avec leurs besoins éducatifs et sociaux. Un suivi personnalisé des jeunes serait beaucoup plus respectueux des principes consacrés par le droit international. Elle recommande également la représentation du mineur dans le cadre des procédures administratives pouvant aboutir à des décisions qui lui sont défavorables.

Les conditions d'utilisation de la contrainte constituent un autre motif de préoccupation pour la CNCDH. Des pratiques comme la mise à nu de mineurs au quartier disciplinaire n'ont, malheureusement, pas totalement disparu. Plus largement, des cas où il a été fait un usage de la force manifestement disproportionnée à l'encontre de mineurs ont été rapportés. Ces interventions ont créé un

tribunal de l'application des peines et la chambre spéciale des mineurs celles de la chambre de l'application des peines.

climat délétère durable au sein des quartiers concernés. L'usage de matraques, gaz lacrymogènes et, *a fortiori*, d'armes à feu dans les quartiers pour mineurs doit être absolument proscrit, tout comme le recours à la « gifle pédagogique ». Ces évidences ne devraient pas nécessiter d'être rappelées.

De même, au sein de certaines directions régionales, il est fréquent que des mineurs soient transférés à la suite d'incidents disciplinaires. Des détenus considérés comme particulièrement difficiles par l'administration pénitentiaire font l'objet de transferts successifs. Il arrive que le juge des enfants ne soit pas consulté ou même tenu informé lors de la mise en œuvre de ces mesures qui peuvent anéantir le travail éducatif accompli jusque-là et rompre totalement les liens familiaux des jeunes détenus. Il convient en la matière de se rappeler que les Règles des Nations unies établissent que « *les mineurs ne doivent pas être transférés arbitrairement* ».

En ce qui concerne l'utilisation des menottes, une note de l'administration pénitentiaire du 14 octobre 2004 indique que « *À compter de ce jour, tous les détenus, quelle que soit leur dangerosité, leur catégorie ou leur situation pénale, devront être menottés dans le dos en permanence (pendant leur trajet et à l'hôpital) sauf impossibilité liée à des motifs d'ordre physique et médical.* » Désormais, les mineurs se trouvent donc menottés systématiquement lorsqu'ils sont extraits pour une consultation à l'extérieur. Cette disposition est manifestement contraire à l'article 803 du Code de procédure pénale qui prévoit que « *Nul ne peut être soumis au port des menottes ou des entraves que s'il est considéré soit comme dangereux pour autrui ou pour lui-même, soit comme susceptible de tenter de prendre la fuite* ». La circulaire générale du 1^{er} mars 1993 relevait au sujet de cette dernière disposition qu'« *À l'égard des mineurs, le caractère d'exception conféré par la loi au port des menottes et des entraves doit être plus marqué. L'appréciation du risque devra donc être particulièrement attentive.* »

Proposition 5

La CNCDH rappelle que l'usage de la force à l'égard de mineurs est en principe exclu, sauf situation insurmontable mettant en danger la sécurité des personnes. Des consignes en ce sens devraient régulièrement être adressées aux agents. Les incidents à répétition dans les quartiers de mineurs génèrent inévitablement un état de tension et d'épuisement chez les personnels qui peut conduire, en retour, à une recrudescence préjudiciable de l'agressivité générale. Il est important que les effectifs de surveillants en poste dans ces quartiers soient assez importants pour permettre des rotations et des temps de repos suffisants. L'interdiction du transfert à titre disciplinaire doit également être rappelée aux directions régionales. Pour ce qui est de l'utilisation des menottes à l'égard des mineurs détenus, la CNCDH recommande à l'Administration pénitentiaire de veiller au respect scrupuleux de l'article 803 du Code de procédure pénale.

Le maintien des liens familiaux des mineurs détenus

La famille doit jouer un rôle de tout premier plan dans la préparation à la réintégration du mineur au sein de la collectivité. Selon les règles des Nations unies, « *Tout doit être mis en œuvre pour que les mineurs aient suffisamment de contact avec le monde extérieur car ceci fait partie intégrante du droit d'être traité humainement et est indispensable pour préparer les mineurs au retour dans la société* » ; « *Tout mineur doit avoir le droit de recevoir des visites régulières et fréquentes de membre de sa famille [...] dans des conditions tenant compte du besoin du mineur de parler sans témoin, d'avoir des contacts et de communiquer sans restriction avec les membres de sa famille. Tout mineur doit avoir le droit de communiquer par écrit ou par téléphone avec la personne de son choix, sauf interdiction légale [...]* ». Pour le CPT, « *le principe directeur devrait être de promouvoir les contacts avec le monde extérieur ; toute restriction à ces contacts devrait être fondée exclusivement sur des impératifs sérieux de sécurité ou des considérations liées aux ressources disponibles. La promotion de tels contacts peut être tout particulièrement bénéfique aux mineurs privés de liberté, beaucoup d'entre eux pouvant présenter des problèmes de comportement liés à une carence affective ou à une incapacité à vivre en société. [...] les contacts d'un mineur avec le monde extérieur ne devraient jamais être réduits, ni supprimés, à titre de sanction disciplinaire* » ¹.

Alors que l'incarcération fragilise considérablement la vie familiale des mineurs, les efforts accomplis pour limiter les risques de rupture sont très souvent réduits au minimum. Pour Alain Vogelweith, magistrat, ancien conseiller auprès du Défenseur des enfants, « *l'emprisonnement venant souvent en bout de chaîne, on tend à considérer que la prison vient signifier l'échec de l'éducatif, et on a tendance à ne rien faire. Notamment, presque aucun travail avec la famille n'est assuré, alors que l'incarcération de l'enfant influe fortement sur leur relation* » ². Pourtant, l'isolement du mineur du reste de sa famille peut aboutir à lui faire perdre davantage ses repères. Force est de constater que les moyens humains des services pénitentiaires d'insertion et de probation sont dérisoires au regard des nécessités, un agent suivant en moyenne plus d'une centaine de personnes.

De nombreuses familles rencontrent les plus grandes difficultés pour assurer des visites régulières à leurs enfants, du fait de l'éloignement et de la faiblesse de leurs ressources financières. D'autres peuvent ressentir comme une honte rejaillissant sur tous, le fait qu'un des membres soit écroué. D'une manière générale, la séparation est accentuée par la grande difficulté qu'éprouvent la plupart de ces jeunes à s'exprimer par écrit, ce qui empêche ou limite considérablement les correspondances.

Dans ces conditions, il apparaît nécessaire qu'un dialogue s'instaure entre les services pénitentiaires et les familles et qu'une information complète soit donnée à ces dernières concernant la situation de leur enfant. Les éducateurs de

1 CPT, 9^e rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998, p. 16

2 *Dedans dehors*, OIP, n° 32, juillet 2002, p. 30.

la PJJ, ou les SPIP lorsqu'ils sont encore en fonction, doivent veiller à ce que le contact soit maintenu entre enfants et parents. Une aide financière devrait également être apportée pour les familles dont la situation économique ne permet pas la prise en charge des visites. La possibilité de téléphoner à leurs parents devrait être reconnue aux mineurs détenus, le cas échéant sur autorisation du magistrat saisi du dossier.

Un autre problème réside dans le fait que bien souvent la famille n'est pas du tout associée à la préparation de la sortie de prison. Un véritable projet devrait être mis en place avec la famille en coordination avec l'équipe d'éducateurs de la PJJ présente en prison et l'école.

D'autre part, les mineurs peuvent faire l'objet de mesures durant leur détention qui accentuent encore la séparation avec leur famille. C'est ainsi que la punition de mise en cellule disciplinaire emporte pour toute sa durée, la privation des visites. Tous les mineurs peuvent faire également l'objet d'une sanction de suppression de l'accès au parloir sans dispositif de séparation, pour une durée maximum de quatre mois lorsqu'une faute a été commise au cours ou à l'occasion d'une visite (mesure communément appelée « parloir hygiaphone »).

Proposition 6

La CNCDH demande que soient améliorées les conditions matérielles de visites. Elle recommande une hausse sensible des effectifs des SPIP et préconise qu'une information continue des familles soit organisée concernant la situation de leur enfant en prison. Elle estime qu'une aide financière devrait être allouée à celles qui éprouvent des difficultés pour se rendre au parloir. D'autre part, le système des autorisations de sortie sous escorte d'éducateurs devrait être développé pour assurer le maintien des liens familiaux des prévenus mineurs. Les possibilités de permissions de sortir devraient être étendues.

Enseignement et formation des mineurs détenus

« Tout mineur d'âge scolaire a le droit de recevoir une éducation adaptée à ses besoins et aptitudes, et propre à préparer son retour dans la société », affirment les Règles des Nations unies. *« Cette éducation doit autant que possible être dispensée hors de l'établissement pénitentiaire [...] dans le cadre de programmes intégrés au système éducatif du pays afin que les mineurs puissent poursuivre sans difficulté leurs études après la libération »,* est-il précisé.

L'article L. 131-1 du Code de l'éducation énonce que *« l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans »*. L'article L. 122-2 dudit code prévoit que *« tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnue doit pouvoir poursuivre des études afin d'atteindre un tel niveau. L'État prévoit les*

moyens nécessaires, dans l'exercice de ses compétences, à la prolongation de la scolarité qui en découle ».

Ainsi que le souligne la Commission de suivi de l'enseignement en milieu pénitentiaire, « *Les mineurs détenus ont un besoin essentiel de formation parce que l'incarcération risque d'introduire une rupture dans les études pour ceux qui en suivaient ou de renforcer la marginalisation de ceux qui en suivaient ou de ceux qui étaient en échec scolaire voire déscolarisés. [...] Outre l'objectif central de transmission de savoirs et de compétences, l'enseignement joue en milieu fermé un rôle de stimulation intellectuelle, de structuration du temps, de socialisation et de lien avec le milieu ordinaire* »¹.

En dépit de ces recommandations ou constats, le Code de procédure pénale ne comporte aucune disposition particulière concernant l'enseignement pour les mineurs au-delà de celles générales² qui concernent l'ensemble de la population détenue.

La formation dispensée est essentiellement assurée par les enseignants de l'Éducation nationale, avec la participation d'organismes de formation professionnelle et d'associations de bénévoles.

L'enseignement destiné aux mineurs incarcérés a bénéficié sur une période récente d'une hausse des moyens, permettant d'accroître le nombre absolu de mineurs scolarisés (2 752 en 2000, 3 061 en 2003). S'agissant du taux de scolarisation, ses variations annuelles dépendent surtout de l'ampleur des flux d'entrées en prison. En 2000, 2 752 mineurs avaient été scolarisés soit 69 % des 3 996 entrants. En 2001, le nombre est stable, 2 642 scolarisés, mais le taux de scolarisation, 80 % des 3 283 entrants mineurs, augmente grâce à la diminution du nombre de mineurs détenus. L'année 2002 marque un processus inverse où le nombre absolu de mineurs scolarisés augmente (3 092) mais stagne en proportion (80 % des 3 862 entrants) à cause d'une importante inflation carcérale. Enfin, en 2003, la tendance est positive puisque le nombre de mineurs scolarisés se stabilise, 3 061 mineurs, et la diminution du nombre de détenus permet d'atteindre un niveau élevé de scolarisation (92 % des 3 321 entrants).

Si les résultats quantitatifs généraux connaissent depuis peu une évolution satisfaisante, les objectifs qualitatifs sont plus difficiles à atteindre.

Premièrement, le nombre d'heures d'enseignement demeure assez faible. La commission d'enquête sénatoriale regrettait, le 26 juin 2002, que « *malgré les efforts accomplis par l'Éducation nationale et la Justice, le temps de scolarisation des mineurs incarcérés ne dépasse guère dix à douze heures par semaine* »³. Selon un bilan dressé par les services du ministère de l'Éducation nationale, le nombre d'heures hebdomadaires d'enseignement est de 13,3 en 2003 contre 13,8 en 2002 et 13,7 en 2001.

1 Rapport de la Commission nationale de suivi de l'enseignement en milieu pénitentiaire, 2004.

2 Articles D. 450 à D. 456.

3 Sénat, *Délinquance des mineurs : la République en quête de respect*, juin 2002.

Deuxièmement, l'Éducation nationale peine à développer les missions spécifiques qui ont été assignées à l'enseignement en milieu carcéral. La population mineure incarcérée est nettement moins alphabétisée que la moyenne générale (38 % des mineurs détenus échouent au test de lecture) et demeure nettement moins diplômée (79 % des mineurs sont sans diplôme). Ainsi, la circulaire d'orientation relative à l'enseignement en milieu carcéral du 29 mars 2002 (ministère de l'Éducation nationale – ministère de la Justice), insiste d'une part sur le repérage et la lutte contre l'illettrisme et, d'autre part, sur l'accès à un diplôme de qualification professionnelle (de type CAP ou BEP), reprenant ainsi les axes de la circulaire du 25 mai 1998 relative à l'enseignement pour les jeunes détenus.

Il apparaît que la hausse du taux de scolarisation n'a pas particulièrement profité à la lutte contre l'illettrisme. En 2003, 584 mineurs suivaient un cours d'alphabétisation (19 % du total des mineurs scolarisés en 2003) contre 502 en 2001 (19 % du total des scolarisés en 2001), soit une augmentation de 16 %, hausse comparable à l'évolution du nombre total de scolarisés. Ainsi, moins de la moitié des mineurs en échec vis-à-vis de la lecture suivent un cours d'alphabétisation. Sur cet aspect fondamental de l'enseignement en milieu carcéral, la marge de progression reste donc élevée. Les résultats en matière de qualification professionnelle sont également nuancés. Le nombre de diplômés est en augmentation pour ces dernières années : 291 mineurs ont réussi un examen en 2003, contre 247 en 2002, 171 en 2001 et 236 en 1998. Il convient cependant de noter que la très grande majorité des mineurs diplômés obtiennent le certificat de formation générale (CFG, 245 sur les 291 diplômés en 2003) qui ne valide pas en soi une qualification professionnelle. Par ailleurs, en 2003, 356 mineurs préparaient un diplôme CAP ou BEP contre 319 en 2002, 272 en 2001 et 232 en 1998. Il existe donc une augmentation réelle de l'accès à une filière de qualification professionnelle mais, cet accès reste limité à environ un mineur incarcéré sur dix. Sur ce point, les enseignants en milieu carcéral expliquent à juste titre que les faibles durées de détention compliquent fortement la mise en place d'une formation qualifiante. Le risque est donc de développer l'accès à l'éducation sur un mode quantitatif et finalement assez occupationnel, mode d'enseignement qui prépare peu les intéressés à une insertion sociale à la sortie de prison. Il convient d'ajouter qu'il existe de fortes disparités d'un établissement à l'autre en matière de volume d'heures d'enseignement. Dans certains quartiers de mineurs, les cours dispensés aux mineurs peuvent se limiter à 8 heures par semaine. Il arrive que des associations de bénévoles se voient adressées des demandes précises de prise en charge de mineurs, destinées en réalité à suppléer à l'absence d'enseignants de l'Éducation nationale. Pour les raisons exposées plus haut, la situation est encore plus difficile pour les jeunes filles incarcérées.

La Commission de suivi de la détention provisoire déplorait en 2004 que « *l'administration de l'Éducation nationale locale paraît peu engagée dans cet effort [en faveur de l'acquisition de diplôme] qui repose sur des personnes plus que sur une véritable organisation, et on doit suspecter que les contraintes budgétaires aboutissent à ce résultat que, lorsqu'un véritable effort existe dans*

un établissement au profit des mineurs, il se fait au détriment des formations destinées aux détenus majeurs. »¹

S'agissant des programmes définis pour les nouveaux établissements spécialisés pour mineurs, il est prévu qu'ils soient « centrés sur l'éducation et non plus sur la cellule ». Cet objectif mérite d'être approfondi. Comme le note la Commission de suivi de la détention provisoire, « la recherche d'une activité collective permanente, dresse en filigrane un portrait du jeune délinquant quelque peu uniforme et, en regard des modalités de réinsertion très arrêtées, dans lesquelles la trilogie (à parts égales) éducation-sport-jeux occupe l'intégralité du temps disponible et très contraint. [...] Il paraît plus raisonnable de prévoir, pour ces établissements des lignes directrices à la fois plus ambitieuses et plus souples [...]. Il est souhaitable aussi que l'éducation dispensée ne s'arrête pas, comme souvent aujourd'hui, à des rudiments d'informatique de loisir ou à la préparation d'un certificat d'éducation **générale** ».

Proposition 7

La CNCDH recommande un engagement plus important de la part du ministère de l'Éducation nationale dans la mise en œuvre de sa mission en prison. Elle recommande notamment d'augmenter le temps de scolarisation pour approcher d'une scolarité adaptée en vue d'un retour à une scolarité normale à l'issue de la détention. Elle insiste pour que l'accent soit mis sur l'offre de formations professionnelles qualifiantes pour les détenus mineurs. Elle préconise également un large recours à la semi-liberté afin que des formations engagées par les mineurs en détention puissent se poursuivre après la libération.

L'encadrement éducatif des mineurs détenus

Selon un rapport de l'Inspection générale des services judiciaires², « *Quels que soient sa durée, son motif et son cadre juridique, le séjour carcéral d'un jeune, aussi regrettable soit-il, n'est toujours qu'une étape dans un "parcours" et ne doit pas correspondre à une coupure totale avec ce qui a été entrepris avant et ce qui le sera après. Milieu reconnu par tous comme criminogène, la prison reste dans bien des cas un facteur supplémentaire de la déstructuration du mineur. Il est grand temps que la prise en charge des jeunes en prison fasse l'objet de toutes les attentions et que les services spécialisés (éducatifs, scolaires, médicaux, alphabétisation, formation...) y trouvent une place pleine et entière* ».

L'article 11 de l'ordonnance du 2 février 1945 prévoit que des personnels de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) sont présents à titre permanent dans

¹ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004.

² IGSJ, *Rapport sur les unités à encadrement éducatif renforcé (UEER) et leur apport à l'hébergement des mineurs délinquants*, 1998.

les établissements recevant des mineurs. Depuis le mois de février 2003, des éducateurs de la PJJ interviennent de façon continue au sein des quartiers « mineurs » de vingt-sept sites pilotes. Déjà par le passé, des expériences de ce type avaient été engagées dans certains établissements ¹.

Dans ce schéma, le SPIP et la PJJ doivent œuvrer de concert. Le SPIP demeure chargé de piloter et mettre en œuvre les activités proposées aux mineurs, la PJJ étant en charge d'une mission plus large de travail éducatif à leur égard et de leur suivi individuel. L'intervention en détention de cette dernière est destinée à assurer une continuité de prise en charge.

Toute mesure destinée à accroître l'encadrement éducatif des mineurs en détention ne peut, aux yeux de la CNCDH, qu'être encouragée. Certains aspects de l'intervention de la PJJ en milieu pénitentiaire nécessiteraient néanmoins d'être précisés. La ligne de partage entre les missions respectives des travailleurs sociaux et les éducateurs des SPIP et des éducateurs PJJ devrait ainsi être clairement tracée, de manière à ce qu'il n'y ait pas de confusion dans les rôles de chacun qui pourrait donner lieu à des conflits dommageables. Il importe surtout d'éviter que perdure un problème maintes fois décrié, celui du fractionnement de l'intervention éducative. Ainsi que le note la Commission de suivi de la détention provisoire, « l'efficacité de la mesure est aussi tributaire de la précocité de l'intervention de l'éducateur auprès du mineur délinquant. Il est souhaitable que cet éducateur ne fasse pas connaissance en prison de l'enfant qu'il a la charge d'assister et d'éduquer. Sur ce point, la tardiveté ou l'absence du repérage social [...] ne laisse pas de préoccuper, même si on peut gager que ceux qui sont mis en détention par le juge sont ceux qui ont eu le plus de chance, si l'on ose dire, d'avoir fait l'objet d'intervention préalable d'éducateurs » ². Dans cette perspective, il apparaît souhaitable à la CNCDH que l'éducateur qui était en charge du mineur avant son incarcération intervienne également durant sa détention. Cette continuité du suivi éducatif semble plus à même de conférer au jeune les repères qui lui font souvent défaut.

Proposition 8

La CNCDH recommande l'élaboration de dispositions réglementaires de nature à définir clairement les missions respectives des SPIP et de la PJJ en détention. Il convient de veiller à ce qu'une coordination permanente entre ces services soit assurée. La CNCDH préconise également que les éducateurs en charge du mineur à l'extérieur poursuivent le suivi éducatif pendant et après son incarcération.

1 Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p. 95.

2 Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p. 95.

La maternité en milieu carcéral

Selon la recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 30 juin 2000¹, « *Compte tenu des effets néfastes de l'incarcération des mères sur les bébés, l'Assemblée recommande que le Comité des ministres invite les États membres : à instaurer et à appliquer aux mères ayant des jeunes enfants des peines à purger au sein de la communauté, et à éviter le recours à la détention ; [...] à reconnaître qu'il ne faudrait recourir à la détention pour les femmes enceintes et les mères de jeunes enfants qu'en dernier ressort, dans les cas où ces femmes sont reconnues coupables de délits très graves et représentent un danger pour la société ; à créer de petites unités closes dotées de services sociaux pour le petit nombre de mères qui doivent être maintenues en détention, unités où les enfants pourraient être pris en charge dans un milieu accueillant et qui tiendrait compte au mieux des intérêts de l'enfant, tout en assurant la sécurité publique ; à veiller à assurer un droit de visite plus souple pour les pères afin que l'enfant puisse passer un peu de temps avec ses parents ; à veiller à ce que le personnel ait une formation adéquate en matière de puériculture ; à élaborer des directives appropriées de sorte que les tribunaux n'envisagent de prononcer une peine privative de liberté qu'en cas de délit grave et violent, et lorsque la femme représente un danger permanent* ».

Aux termes de l'article D. 400 du Code de procédure pénale, « *Toutes dispositions doivent être prises par les médecins des structures [médicales implantées en prison], pour que les détenues enceintes bénéficient d'un suivi médical adapté et que leur accouchement soit réalisé dans le service hospitalier approprié à leur état de santé. Si la naissance a lieu dans un établissement pénitentiaire, l'acte de l'état civil mentionne seulement la rue et le numéro de l'immeuble* ».

L'article D. 401 du Code de procédure pénale prévoit que « *les enfants peuvent être laissés auprès de leur mère en détention jusqu'à l'âge de dix-huit mois. Des locaux spécialement aménagés sont réservés à l'accueil des mères ayant gardé leur enfant auprès d'elles* ».

Chaque année, environ une cinquantaine d'enfants naissent de femmes incarcérées dans les prisons françaises. Ces enfants peuvent être laissés auprès de leur mère en détention jusqu'à l'âge de 18 mois. Les conditions dans lesquelles l'accouchement se déroule sont précisées dans une circulaire interministérielle du 8 avril 1963 et dans une note du 10 mars 1978. Ces instructions de service posent le principe que « *les femmes détenues hospitalisées ne [font] plus l'objet de mesures de surveillance pendant leur séjour à l'hôpital à l'exception de celles reconnues dangereuses ou pour lesquelles des mesures particulières s'imposeraient en raison de la gravité ou de la nature des faits ayant motivé l'incarcération.* »

1 Recommandation 1469 (2000).

En pratique, les femmes détenues sont fréquemment surveillées au cours de leur hospitalisation. À plusieurs reprises, le problème de l'accouchement d'une femme entravée s'est posé. À la suite d'une affaire de ce type ayant fait grand bruit, une circulaire de l'administration pénitentiaire du 10 février 2004 est venue définir des règles concernant la garde des femmes enceintes dans les hôpitaux. Elle rappelle que « *la personne détenue ne doit en aucun cas être menottée pendant l'accouchement, c'est-à-dire tant dans la salle de travail que pendant la période elle-même de travail* »¹. En revanche, cette circulaire n'a pas réglé le problème des entraves et menottes lors de l'extraction médicale de la mère. En effet, dans un grand nombre de cas, les femmes détenues continuent d'être menottées lors de leur transport à l'hôpital.

Il est également fréquent que des surveillantes restent présentes lors de l'examen gynécologique post-accouchement ayant lieu juste avant le retour en détention. Enfin, il est arrivé qu'après la naissance, les agents des escortes de police, de gendarmerie ou pénitentiaire exigent du père qui souhaite voir son enfant de présenter un permis de visite. L'enfant n'ayant bien entendu pas le statut de détenu, les règles relatives au permis de visite ne s'appliquent pas à son égard. Un autre problème récurrent est celui posé par l'absence de personnel médical le week-end. L'équipe médicale n'étant pas présente dans l'établissement en permanence, certains accouchements se sont déroulés avec l'aide des surveillantes en attendant son arrivée.

Selon un rapport du Conseil de l'Europe² sur les mères et bébés en prison, « *Le milieu carcéral ne constitue pas un environnement approprié pour les bébés et les jeunes enfants, provoquant souvent un retard durable dans leur développement. [...] Il faut aborder différemment le problème de cette poignée de mères, ayant de jeunes enfants, qui commettent des délits graves et représentent un danger pour la société et c'est au sein de la communauté qu'il faudrait s'occuper de l'écrasante majorité des délinquantes ayant de jeunes enfants* ».

En 1999, une soixantaine de mères était incarcérée avec leur enfant, que celui-ci soit né pendant la détention de la mère ou ait retrouvé sa mère après son placement sous écrou. Une circulaire du 16 août 1999 régit les modalités selon lesquelles s'organise la présence de ces enfants auprès de leur mère détenue. Le principe qu'elle met en exergue, à savoir que l'enfant n'est pas détenu, « *est difficile à faire respecter dans les faits, la proximité du nourrisson avec sa mère lui faisant subir les contraintes de l'incarcération* », ainsi que le relève la Défenseure des enfants³. Ainsi, « *l'enfant non détenu au sens juridique, intériorise le régime carcéral lorsqu'il reste longtemps. Il arrive couramment que des petits frappent à la porte de la cellule pour la faire ouvrir [...]* ».

1 Circulaire DAP du 10 février 2004 relative à la garde des femmes enceintes dans les hôpitaux.

2 Rapport de M. Rudolf Vis du 9 juin 2000, Commission des questions sociales, de la santé et de la famille.

3 Rapport du Défenseur des enfants 2001, précité, p. 76.

Seuls 25 établissements pénitentiaires sur l'ensemble du territoire répondent aux normes d'équipement pour recevoir des enfants de moins de 18 mois, pour un total de 66 places. Ces normes prévoient une cellule individuelle d'au moins 15 m², séparée en deux espaces, équipée d'eau chaude, dont la porte peut être ouverte durant la journée pénitentiaire, de 9 heures à 17 heures, et équipé d'un mobilier adapté aux jeunes enfants. Une salle doit être prévue pour préparer les repas de l'enfant et une cour de promenade distincte de celle des autres détenues doit être aménagée.

Selon la Défenseure des enfants, certaines prisons « *peuvent apparaître comme des établissements pilotes et masquer les insuffisances qui perdurent (même en ces lieux) dans d'autres établissements : espaces et aménagements inexistant, chauffage ou chaleur inappropriés, personnel insuffisant, perception du bruit des autres quartiers de détention* ». En outre, du fait de l'absence de possibilité d'accueil de jeunes enfants, il arrive que certaines mères soient transférées avec leur bébé dans des établissements éloignés de leur domicile à l'extérieur, ce qui pose de graves problèmes lors de la séparation entre la mère et l'enfant.

L'entretien des enfants incombe en grande partie aux mères. Celles-ci se trouvent souvent dans une situation financière précaire et l'administration peut leur prélever une contribution forfaitaire pour les couches et les vêtements. Affiliées au régime général de la Sécurité sociale, elles doivent financer la partie à leur charge des soins médicaux du bébé. Comme le note la Défenseure des enfants, « *le bénéfice de la CMU est long à obtenir. En général, les médecins de PMI assurent le suivi médical courant et la mère doit recourir au médecin privé pour l'urgence. Il n'y a pas de structure médicale pédiatrique en prison* ».

D'autre part, la circulaire du 18 août 1999 prévoit qu'en cas d'absence de la mère, « *si celle-ci ne dure que quelques heures, la mère organise la garde de son enfant qui peut alors, faute de solution plus adaptée, avoir lieu dans l'établissement pénitentiaire : enfant confié à une codétenue par exemple* ». Le problème se pose régulièrement, lors d'extraction judiciaire ou médicale par exemple. La mère est alors tributaire de ses relations avec ses codétenues.

Pour assurer le développement physique et mental de l'enfant maintenu aux côtés de sa mère, sa prise en charge par des structures collectives telles que les haltes garderies ou les crèches à l'extérieur est nécessaire. « *Ces objectifs sont inégalement partagés ou réalisés. À cet égard, les conventions passées avec un conseil général ou une municipalité sont déterminantes. Mais elles sont encore trop rares* », note la Défenseurs des enfants ¹.

Enfin, il est à déplorer qu'aucun dispositif spécifique ne soit organisé pour préserver la relation parentale une fois que l'enfant, passé l'âge de 18 mois, se trouve séparé de sa mère. Une rupture brutale est de nature à entraîner des conséquences fort dommageables pour l'un comme pour l'autre.

En définitive, la question de la présence de l'enfant auprès de sa mère incarcérée achoppe sur des impératifs contradictoires. Le Conseil de l'Europe

¹ *Ibid*, p. 77.

rappelle ainsi que « *les experts conviennent qu'une séparation précoce d'avec la mère engendre chez l'enfant des difficultés durables, dont une incapacité à s'attacher aux autres, une inadaptation affective et des troubles de la personnalité.* » Mais « *Il est également reconnu que le développement des nourrissons est retardé par leur accès limité à des stimuli variés dans les établissements pénitentiaires clos.* » ¹

Proposition 9

La CNCDH recommande que des aménagements de peine et des alternatives à l'incarcération soient prévus au profit des femmes enceintes et des mères de jeunes enfants. Pour les cas où ces mesures ne pourraient être prononcées, elle considère que tout accouchement ou examen gynécologique doit avoir lieu sans entraves et hors la présence du personnel pénitentiaire, afin de sauvegarder le droit au respect de la dignité des femmes détenues. Il doit en être de même pour les extractions qui devraient se dérouler sans que les femmes ne soient menottées. Elle estime nécessaire qu'une « *instance pluri-disciplinaire et pluri-institutionnelle* » soit chargée « *d'évaluer à des moments précis et réguliers, l'état de l'enfant et la capacité de la mère à en prendre soin* » ². Les établissements pénitentiaires recevant des mères accompagnées d'enfant devraient être soumis à l'obligation d'organiser une prise en charge par une structure extérieure d'accueil collectif de jeunes enfants.

1 Recommandation 1469, précitée, 30 juin 2000.

2 Rapport de la Défenseure des enfants.

Annexe

Évolution du nombre de mineurs écroués en métropole et outre-mer

Situation au 1 ^{er} du mois	Prévenus	Condamnés	Ensemble	Variation mensuelle (%)
Mai 2002	694	238	932	/
Juin 2002	683	212	895	-4,0 %
Juillet 2002	622	279	901	0,7 %
Août 2002	542	205	747	-17,1 %
Septembre 2002	550	176	726	-2,8 %
Octobre 2002	560	130	690	-5,0 %
Novembre 2002	596	135	731	5,9 %
Décembre 2002	633	152	785	7,4 %
Janvier 2003*	592	216	808	2,9 %
Février 2003	621	213	834	3,2 %
Mars 2003	650	184	834	0,0 %
Avril 2003	603	238	841	0,8 %
Mai 2003	603	253	856	1,8 %
Juin 2003	552	241	793	-7,4 %
Juillet 2003	560	273	833	5,0 %
Août 2003	527	226	753	-9,6 %
Septembre 2003	534	212	746	-0,9 %
Octobre 2003	497	170	667	-10,6 %
Novembre 2003	527	201	728	9,1 %
Décembre 2003	544	238	782	7,4 %
Janvier 2004**	467	272	739	-5,5 %
Février 2004	514	256	770	4,2 %
Mars 2004***	536	267	803	4,3 %
Avril 2004	505	272	777	-3,2 %
Mai 2004***	504	273	777	0,0 %

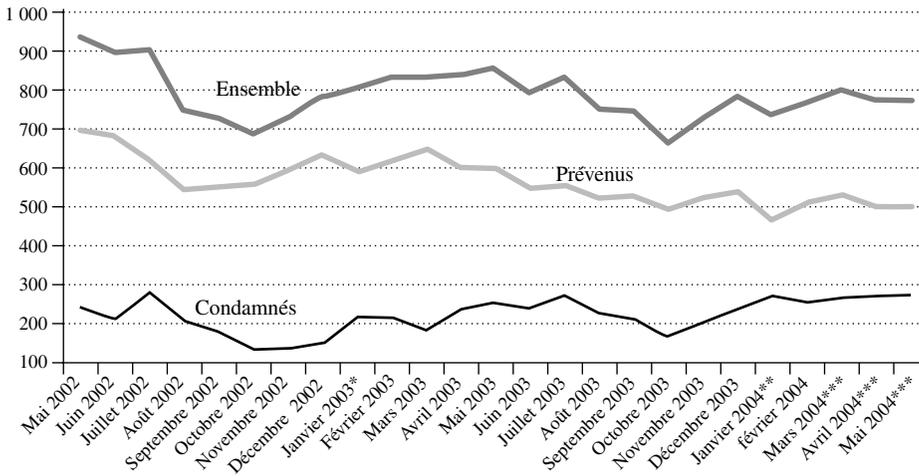
* Depuis le 1^{er} janvier 2003, les établissements de Majicavo, Mata-Utu et Saint-Pierre-et-Miquelon sont comptabilisés dans la statistique mensuelle.

** Depuis le 1^{er} janvier 2004, les données n'intègrent plus le nombre de personnes écrouées qui exécutent leur peine sous le régime du placement sous surveillance électronique.

*** Depuis le 1^{er} mars 2004, les données n'intègrent plus l'ensemble des personnes écrouées non détenues.

Source : statistiques mensuelles – DAP-PMJ 1.

Évolution sur deux années de la population mineure écrouée



Courbe du haut : ensemble
 Courbe du milieu : prévenus
 Courbe du bas : condamnés
 Métropole et outre-mer
 Source : DAP-PMJ1.

Étude et propositions sur la pratique des mutilations sexuelles féminines en France

(Adoptée par l'assemblée plénière du 30 avril 2004).

Introduction

Le groupe de travail sur les mutilations sexuelles féminines (MSF) a été créé au début de l'année 2003 par la sous-commission D (droits de l'enfant, de la famille et éducation aux droits de l'homme) de la CNCDH qui s'est autosaisie en vue de proposer des mesures destinées à améliorer la protection des jeunes filles.

L'objectif premier était de renforcer la protection des filles face au risque d'ex-cision lors d'un voyage au pays d'origine. Au cours de nos travaux, il est apparu rapidement que nous avions peu d'informations sur la persistance d'une telle pratique sur le territoire français. Nous avons reçu des informations parfois contradictoires. Cependant, même à l'état de rumeur ou d'estimation, ces pratiques nous ont paru suffisamment graves pour faire l'objet d'une étude et de propositions.

Ce rapport est le produit des informations recueillies au cours des auditions de différentes personnalités ayant une connaissance particulière, à titres divers, sur les MSF ainsi que d'autres sources (thèses médicales, anthropologiques, médias, internet...). Le groupe de travail a cherché à les retranscrire avec objectivité (état des lieux) puis à en extraire les propositions qui lui ont paru les plus opportunes pour améliorer la protection des filles.

Déjà, le 1^{er} juillet 1988, la CNCDH avait émis un avis sur les mutilations sexuelles permettant une première interpellation officielle des pouvoirs publics.

La CNCDH souhaite aujourd'hui pouvoir suivre la mise en place effective des propositions formulées dans le présent rapport ainsi que leur évaluation.

Il est donc proposé qu'un rapport d'étape soit établi chaque année dans ce sens.

Sources d'informations

L'essentiel des informations est issu des auditions mais d'autres sources ont pu être utilisées. Elles sont dans la mesure du possible précisées par le chiffre entre parenthèses correspondant à la référence des sources. La liste des sources est située à la fin du rapport (annexe 1) ainsi que les comptes-rendus d'auditions et documents de référence.

Constat sur la situation en France

Rappel historique

Au plan social

Les premières mesures de rapprochement familial des immigrés datant des années 1970, c'est à cette époque que l'on voit apparaître pour la première fois en France des cas d'excision et de mutilation sexuelle féminine.

En 1974, dans la dernière page du journal *Le Monde*, l'association « Terre des Hommes » dénonce la pratique des MSF. Cet article a été à l'origine de la prise de conscience du problème en France.

Les pratiques d'excision sur le territoire français ont été révélées à la suite de décès de bébés qui ont donné lieu à des procès.

Les débuts du combat contre l'excision en France à la fin des années 1970 se sont heurtés au rejet par les populations africaines comme étant une atteinte culturelle.

En 1983, le « Rassemblement des travailleurs maliens » a lancé, lors d'une réunion à La Courneuve, un appel intitulé : « Message pour la cessation de la pratique de l'excision sur des bébés sur le territoire français ». Ce message a été mal reçu par la communauté malienne (2).

Jusqu'en 1984, la lutte contre l'excision dans la Seine-Saint-Denis (département à la pointe de la lutte contre l'excision) était fondée seulement sur la sensibilisation et la prévention. À partir de cette date, le travail d'une équipe volontariste a permis qu'il y ait des signalements (2).

En ce qui concerne la justice

Le premier procès pour homicide involontaire consécutif à une excision a eu lieu en 1979. Puis, d'autres ont suivi, en 1984 devant les tribunaux correctionnels. La première affaire d'excision traitée aux assises, compte tenu de la qualification criminelle de l'acte désormais retenue, a lieu en 1988 (12).

En 1996 le tribunal administratif de Lyon annule l'arrêté d'expulsion concernant une Guinéenne en raison de la crainte d'excision de ses enfants en cas de retour (voir document en annexe 4).

Au plan associatif

La Commission pour l'abolition des mutilations sexuelles (CAMS), créée en 1982 par Awa Thiam, est une association qui se constitue partie civile lorsque des cas d'excision sont portés devant les tribunaux (12).

Le Groupe des femmes pour l'abolition des mutilations sexuelles et autres pratiques nuisibles à la santé des femmes et des enfants (GAMS) a été créé à Paris en 1982. Il est constitué de femmes africaines et de femmes françaises

ayant des compétences dans les champs de la santé, du social, de l'éducation, et une longue expérience de prévention des mutilations sexuelles féminines. Il sensibilise et informe des professionnels sociaux et médico-sociaux, des éducateurs et des enseignants et mène des actions de prévention auprès des populations africaines immigrées en France. Il organise également des journées de réflexion et des séminaires et met à la disposition des personnes intéressées des ressources documentaires (8).

L'action du gouvernement (13)

Vers 1982, à la suite de décès de bébés consécutifs à des excisions qui ont eu lieu en Ile-de-France, les pouvoirs publics ont été alertés sur la pratique des mutilations sexuelles en France. Une circulaire relative à l'intégration des populations immigrées (circulaire DPM 94/42 du 19 décembre 1994) inscrit la prévention des mutilations sexuelles dans les orientations d'actions des départements accueillant les populations susceptibles d'être concernées (départements de l'Ile-de-France, Nord, Oise, Bouches-du-Rhône, Seine-Maritime et Eure).

Certaines commissions départementales contre les violences faites aux femmes ont créé un sous-groupe de travail chargé de traiter des mutilations sexuelles. Le Service des droits des femmes et de l'égalité a établi, sur cette question, un partenariat avec des associations et des personnels médico-sociaux, en particulier la CAMS et le GAMS. Une campagne d'information en direction du public et des professionnels s'est déroulée en 1993 utilisant un guide « Nous protégeons nos petites filles ». Les associations, regroupant des femmes africaines et françaises, ont mené des actions d'éducation et de prévention en particulier dans les consultations de PMI. Le Mouvement français pour le planning familial (MFPF) qui lutte à tous les niveaux (mondial, européen et national) pour l'abolition des mutilations sexuelles, était associé.

Cette campagne a été étendue à l'ensemble du territoire national en 1994.

Législation française (8) et (12)

Actuellement les peines prévues par le Code pénal pour l'auteur d'une mutilation sont :

- **10 ans d'emprisonnement et 1 000 000 francs (152 450 euros) d'amende** (article 222-9) ;
- **20 ans de réclusion criminelle** si la mutilation est commise sur un mineur de moins de 15 ans par un ascendant légitime, naturel ou adoptif ou par toute autre personne ayant autorité sur le mineur (article 222-10) ;
- **30 ans de réclusion criminelle** si les « violences » ont entraîné la mort sans intention de la donner à un mineur de moins de 15 ans (article 222-8).

Des poursuites sont également possibles pour non-assistance à personne en danger : **5 ans d'emprisonnement et 500 000 francs (762 245 euros) d'amende** à quiconque s'abstenant d'empêcher par son action immédiate, sans

risque pour lui ou pour les tiers, soit un crime, soit un délit contre l'intégrité corporelle d'une personne (article 223-6).

Sera puni des mêmes peines quiconque s'abstient volontairement de porter à une personne en péril l'assistance que, sans risque pour lui ou pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours.

Le Code pénal autorise également la « révélation du secret » au professionnel « qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives de sévices ou de privations dont il a eu connaissance et qui ont été infligées à un mineur de moins de 15 ans ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son état physique ou psychique ».

La loi du 10 juillet 1989 sur la protection de l'enfance rappelle l'obligation de signalement faite aux personnels ayant connaissance de violences exercées à l'encontre des mineurs de moins de 15 ans (13).

Enfin, rappelons que la loi française s'applique à des faits commis à l'étranger :

Article 113-6 – La loi pénale française est applicable à tout crime commis par un Français hors du territoire de la République.

Elle est applicable aux délits commis par des Français hors du territoire de la République si les faits sont punis par la législation du pays où ils ont été commis.

Il est fait application du présent article lors même que le prévenu aurait acquis la nationalité française postérieurement au fait qui lui est imputé.

Article 113-7 – La loi pénale française est applicable à tout crime ainsi qu'à tout délit puni d'emprisonnement commis par un Français ou par un étranger hors du territoire de la République lorsque la victime est de nationalité française au moment de l'infraction.

Article 113-8 – Dans les cas prévus aux articles 113-6 et 113-7, la poursuite des délits ne peut être exercée qu'à la requête du ministère public. Elle doit être précédée d'une plainte de la victime ou de ses ayants droit ou d'une dénonciation officielle par l'autorité du pays où le fait a été commis.

Chronologie judiciaire (8) et (12)

Les premières affaires ont été portées devant le tribunal correctionnel avec des qualifications diverses (homicide involontaire, non assistance à personne en danger, coups et blessures volontaires), avant d'être jugées par la cour d'assises.

Les associations qui s'étaient portées partie civile en vertu de l'article 2.3 du Code de procédure pénale, créé par la loi « sécurité et liberté » du 2 février 1981, ont soulevé le caractère criminel de l'excision et l'incompétence du tribunal correctionnel au profit de la cour d'assises.

En effet, l'excision constitue une mutilation et les auteurs ou complices de mutilations sont passibles de peines criminelles.

L'argument des associations représentées par Me Linda Weil-Curiel a été conforté par un arrêt du 20 août 1983 jugeant que : « *Le clitoris et les lèvres de la vulve sont des organes érectiles féminins, que leur absence à la suite de violence constitue une mutilation au sens de l'article 312-3° du Code pénal* ». (Ancien Code pénal en vigueur jusqu'au 1^{er} février 1994).

Autres aspects judiciaires

Statut de réfugié (11)

En décembre 2001, le statut de réfugiés a été accordé à un couple de Maliens et à une Somalienne qui refusaient de soumettre leur fille à l'excision. La décision de la Commission des réfugiés reconnaît officiellement que le refus de l'excision peut conduire à des persécutions et que les gens qui contestent les normes sociales de leur pays constituant des atteintes aux droits de l'homme, doivent être protégés (Christine Martineau, avocate).

Cette décision renforce celle du Parlement européen qui a adopté le 20 septembre 2001 une déclaration reconnaissant le droit d'asile pour les femmes et jeunes filles risquant de subir une mutilation sexuelle.

Tribunal administratif

Le tribunal administratif de Lyon a annulé le 12 juin 1996 une interdiction de séjour sur le territoire français infligée à une Guinéenne pour usage de faux papiers. Le tribunal a estimé que l'excision constituait un « traitement cruel, inhumain et dégradant » au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (*Le Monde* du 14 juin 1996).

Situation actuelle

Pratique de l'excision sur le territoire français

Selon certaines sources, aucun Malien ne pratiquerait l'excision sur le territoire français actuellement (1 et 2). Cette évolution serait due à la condamnation d'exciseuses. Mais cet avis n'est pas partagé par toutes les personnes auditionnées, certaines estimant que des excisions sont encore pratiquées en France (1). Une exciseuse installée en Belgique viendrait pratiquer des excisions en Picardie mais aucune preuve n'a été rapportée à l'appui (8).

Au Mali, il est question de forgeronnes que les familles font venir en France mais il semble que depuis 1999 et la condamnation de l'exciseuse Hawa Gréou à Paris, les exciseuses soient réticentes à venir en France. La tendance est de pratiquer l'excision lors d'un retour au Mali.

En s'en tenant aux décomptes des titres de séjour en cours de validité par nationalité (ministère de l'Intérieur 1989), le GAMS avait estimé qu'il y avait au moins à l'époque 20 000 femmes et 10 000 fillettes mutilées ou menacées de l'être, résidant sur le territoire français dont 13 000 femmes et 4 500 fillettes en Ile-de-France. Selon le GAMS, toujours, une estimation de janvier 2002 indiquait que 30 000 à 35 000 fillettes déjà excisées ou menacées de l'être résideraient en France.

36 procès pour excision ont eu lieu depuis 1979 concernant plus de 80 fillettes dont 4 sont décédées (8). Le délai entre le signalement et la tenue du procès est de l'ordre de 3 à 5 ans, compte tenu de la lourdeur de la procédure et de l'encombrement des tribunaux. De plus, le signalement peut lui-même survenir plusieurs années après l'excision.

Dans une commune du 93, le taux d'observation en PMI de fillettes excisées parmi les fillettes de familles immigrées de pays à risques est passé de 100 % en 1988 à 2 % en 1997 et 0 % en 2000. Les enfants de ces familles fréquentent pratiquement tous les PMI. Les examens obligatoires à 8 jours, 9 mois et 24 mois conditionnaient le versement des allocations familiales. Mais les enfants sont vus souvent tous les 3 à 6 mois jusqu'à l'âge de 3 ans (3). Il y a donc un bon suivi dans la petite enfance.

Le problème de l'examen se pose à 4 ans. Celui-ci a lieu en milieu scolaire et n'est pas obligatoire pour les familles. Une prévention et un dépistage de l'excision pourraient être faits à ce stade mais on constate que l'examen des organes génitaux des fillettes est rarement pratiqué (3).

On peut avancer que la conjugaison de la répression et de la prévention mise en place depuis de nombreuses années, même si elle est inégale suivant les régions, a considérablement réduit la pratique de l'excision en France : les jeunes filles nées en 1980-1985 sont en général excisées mais moins fréquemment leurs jeunes sœurs.

Situation des Africains en France

La plupart des Africains sont parfaitement au courant de la législation française interdisant l'excision.

L'idée que les hommes ne sont pas informés est erronée. Certains d'entre eux ont été directement impliqués dans des procès (2^e, 3^e, 4^e, 6^e, 7^e, 11^e, 13^e, 15^e, 17^e, 18^e, 20^e, 22^e, 23^e, 24^e, 26^e procès). Il va de soi pour eux que l'excision doit être faite mais c'est aux femmes qu'en revient l'exécution (3).

Les migrants africains ont tendance actuellement pour des raisons économiques, à s'éloigner de Paris vers le 77 et la Normandie. Les régions les plus concernées par l'excision sont l'Ile-de-France, la Normandie, le Nord et la PACA (8).

Les actions menées

Des actions de sensibilisation auprès des communautés africaines et des professionnels (PMI, IUFM, écoles d'infirmières) sont assurées par des associations (GAMS) (8) mais les associations françaises ou africaines en France qui luttent (entre autres) contre l'excision mériteraient d'être davantage soutenues par les pouvoirs publics (3 et 8).

Cependant, le ministère des Affaires sociales prépare actuellement une nouvelle campagne de sensibilisation pour le printemps prochain.

Le Comité interministériel à l'intégration qui s'est réuni le 10 avril 2003, a adopté 55 mesures visant à construire des parcours d'intégration pour les nouveaux migrants. La question de l'égalité homme/femme conduit à faire une mention particulière des actions spécifiques menées par les pouvoirs publics en faveur des femmes, souvent les premiers vecteurs de l'intégration, mais qui en sont aussi les premières victimes en cas d'échec.

Parmi ces mesures :

- la relance des dispositifs de veille et de prévention des mutilations sexuelles féminines et des mariages forcés : réactualisation de la brochure et de l'affiche « Nous protégeons nos petites filles », diffusion prochaine (premier semestre 2004) ;
- un soutien financier aux associations par le Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE, ministère délégué à la Parité et à l'Égalité professionnelle) ;
- un soutien financier apporté également aux associations au titre de l'année 2004 par la Direction de la population et des migrations (DPM, ministère des Affaires sociales) et par le FASILD (Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations), établissement administratif sous la tutelle de la DPM.

Les médias ne sont pas assez présents sur ce sujet. Leur rôle est en général bénéfique mais les derniers procès n'ont pas été médiatisés. Parfois même, ils ont banalisé les condamnations. (3)

La pratique dominante en France qui consiste à maintenir prioritairement le lien parents enfants, peut présenter un obstacle dans la lutte contre les MSF et les mauvais traitements à enfants (3).

Un début de chirurgie réparatrice du clitoris se développe en France (D^r Foldès). Aucune étude au niveau national ou international ne semble avoir été faite jusqu'alors concernant les plaies du clitoris. L'essentiel de l'orientation chirurgicale concernant les séquelles d'excision visait au rétablissement d'une filière génitale correcte permettant un accouchement normal ou le traitement de complications urinaires, infectieuses ou hémorragiques. Les lésions du clitoris ont toujours été négligées non seulement dans les cas d'excision mais aussi dans les traumatismes du bassin (accidents de moto ou de cheval). La chirurgie réparatrice du D^r Foldès répondait au départ à une demande de traitement de la douleur mais ensuite aussi à une demande identitaire et/ou sexuelle. Ses résultats semblent prometteurs (7).

Il semble exister chez les jeunes filles d'origine africaine et ayant grandi en France, l'émergence d'une opposition à l'excision. L'augmentation des demandes en chirurgie réparatrice est un signe qui laisse penser que ces jeunes filles ne feront pas exciser leurs enfants (7)

Il semble aussi exister en France comme en Afrique un « lobby » luttant pour le maintien de l'excision comme le montrent les menaces qu'a reçues le D^r Foldès tant en France qu'en Afrique (7).

Problèmes actuels

La prévention

La police

Le rôle de la police judiciaire est de constater les infractions et d'en rechercher les auteurs. Une action directe n'est possible qu'après un signalement (5) et il est très difficile pour la police, même en cas de doute sur un secteur, de faire de la prévention. Son action dépend de la volonté des différents interlocuteurs : juge d'instruction, procureur, médecin légiste, mais rien n'est prévu dans les textes et l'organisation qui permette d'agir avant la réalisation de l'acte.

Le juge des enfants

Pour parler d'enfant en danger, celui-ci doit être « réel, certain et immédiat » (Cour de cassation).

Le rôle du juge des enfants est primordial car, lorsque les mesures administratives de protection de l'enfance s'avèrent insuffisantes ou inopérantes, il peut prendre la décision par exemple de retirer à sa famille l'enfant en péril d'être excisée, ou bien de lui interdire la sortie du territoire national si l'excision est projetée à l'étranger.

En général le juge est saisi par le parquet sur transmission d'un signalement par une autorité administrative qui peut être la PMI ou bien toute personne ayant connaissance d'une situation de danger y compris le mineur lui-même.

Lorsque les allocations familiales sont détournées de leur objet qui est le bien-être du mineur, le juge peut ordonner de les verser à un tuteur qui aura la charge de gérer les allocations.

Les institutions

Le 119, numéro d'appel d'urgence en cas de maltraitance à enfants, ne semble adapté ni à la prise en charge ni à la prévention des MSF. Son personnel devrait pouvoir orienter efficacement les personnes qui les interpellent sur ce sujet.

L'absence de protection des fillettes françaises lors d'un séjour dans le pays d'origine

Le risque pour ces filles est grand d'être excisées lors d'un séjour en Afrique. Hormis les actions entreprises par les associations françaises en lien avec des associations africaines, il n'existe pas de système institutionnel assurant la protection de ces fillettes contre une absence de retour en France (risque d'excision et de mariage précoce).

Le signalement

À la fin des années quatre-vingt-dix, dans un département de l'Ile-de-France, un compte rendu d'examen médico-légal ayant trait à une affaire de maltraitance avec crainte de viol sur mineure d'origine africaine, parle de « bouton clitoridien remanié » pour décrire une excision.

Lors des deux procès qui se sont tenus en janvier 2004 et qui se rapportaient à des faits datant de 1995, il est apparu que dans le premier cas, le médecin de PMI avait constaté l'excision en 1996 mais n'avait pas fait de signalement, celui-ci n'ayant été fait qu'en 1999 après le procès de l'exciseuse Hawa Gréou, et que dans le deuxième cas, le médecin de PMI avait fait un signalement en 1995 mais que celui-ci s'est perdu dans les marécages administratifs. Un deuxième signalement cinq ans plus tard a conduit à la mise en examen de la mère.

La répression

La prescription est de dix ans après les faits.

Il semblerait que certains magistrats aient des scrupules à appliquer une « norme pénale » criminelle face à une norme culturelle. Cette observation avait déjà été notée par la CNCDH dans son avis du 1^{er} juillet 1988 : « On observe cependant quelques hésitations et scrupules à interdire effectivement et à réprimer de pareils faits, que d'aucuns sont tentés d'excuser au nom du droit à la différence et de l'identité culturelle. De telles considérations ne sauraient être retenues ».

Il ne semble pas qu'il y ait eu jusqu'à présent de demandes d'extradition bien que de plus en plus les excisions se pratiquent à l'étranger lors d'un retour au pays. Les quelques demandes d'informations adressées par des magistrats à leurs homologues africains sont restées le plus souvent sans réponse.

Constat sur la situation en Afrique

Situations juridiques

Quinze pays ont interdit officiellement l'excision mais ces interdictions restent trop souvent théoriques.

Soudan : 1946 (interdiction de l'infibulation).

Sierra Leone : en 1953, plusieurs femmes de la société secrète bundu furent condamnées à des peines de prison pour avoir pratiqué une initiation – excision – forcée.

Centrafrique : 1966.

Somalie : 1978.

Kenya : 1982.

Liberia : en 1994, lors d'un procès une exciseuse et des membres de la société secrète Vai Sande ont été condamnés à verser 500 \$ à la famille d'une jeune fille excisée, pour blessures infligées de force et contre sa volonté.

Burkina Faso : 1987. Le 14 août 1995, à Ouagadougou, une exciseuse a été arrêtée et amenée à la maison d'arrêt, avec les parents de la fillette excisée, et tous ceux qui participaient à la cérémonie.

Ghana : 1994. En mars 1995, l'exciseuse et les parents d'un bébé de huit jours ont été arrêtés et inculpés. La fillette, quant à elle, a été sauvée in extremis à l'hôpital, d'une hémorragie qui a suivi son excision.

Djibouti : 1995 (le Code pénal, dans son article 333, proscrit la pratique de l'excision).

Égypte : 1997.

Côte-d'Ivoire : 1998.

Sénégal : 1998.

Togo : 1998.

Tanzanie : 1998.

Guinée Conakry : 2001.

Situation médicale

Outre les complications maintenant bien décrites de l'excision, immédiates (douleur, hémorragie, décès) ou chroniques (infections génitales et urinaires, stérilité) il nous paraît important d'insister sur deux complications moins connues :

– les cicatrices des MSF sont un facteur important de difficultés obstétricales et sources, lors de l'accouchement, de déchirures vésico-vaginales. La prévention

des MSF ainsi que le traitement chirurgical des cicatrices représentent des éléments importants dans la prévention de ces fistules qui atteignent des millions de femmes en Afrique ;

– la cicatrisation fibreuse du clitoris amputé provoque chez un grand nombre des femmes excisées des douleurs permanentes liées au frottement de la partie rétractée du clitoris restant contre l'os pubien.

Mali (9)

La pratique

Au Mali, 94 % des femmes sont excisées et la tendance ne va pas vers une disparition de la pratique.

Certaines ethnies comme les Peuls, les Dogons et certains Soninké pratiquent l'infibulation. Les Songhaï, eux, n'excisent pas. Selon la légende, ils auraient abandonné l'excision à Tombouctou après que de nombreuses fillettes furent décédées lors d'une séance d'excision collective. Chez les Bambaras, l'excision a lieu lors des fiançailles. Chez les Peuls elle est pratiquée sur le bébé.

Il existe aussi des différences selon les clans familiaux.

Au Mali comme en Guinée, les hommes n'ont aucune compétence en matière d'excision et laissent les femmes gérer le problème. Cela ne veut pas dire qu'ils sont désintéressés. Si les femmes assument et entretiennent la pratique, c'est dans le cadre d'une coutume patriarcale ancestrale où les hommes n'ont plus à en faire la demande tant elle va de soi.

L'impact du groupe est important et si chacun(e) a un rôle déterminé, la pratique est imposée par la collectivité familiale ou clanique.

Il y a une nette corrélation inverse entre le niveau d'instruction générale et l'excision. Plus les populations sont instruites et moins elles excisent. Dans la région de Kayes, une des plus pauvres du Mali dont sont originaires beaucoup de migrants en France, le taux d'alphabétisation est inférieur à 17 % et les MSF sont courantes.

Il n'y a normalement pas de mariage avant 14 ans au Mali, mais la pression de la misère peut conduire des parents à arranger à l'avance le mariage de leur fille avec un homme plus âgé et plus riche.

Des fondamentalistes islamiques venus du Sénégal (les Talibés) vivent depuis plus d'un an dans la région de Bougouni (sud de Bamako) et prônent le port du voile. Cette pratique récente concerne surtout les Sénégalaises immigrées au Mali. (1)

La montée du fondamentalisme religieux dans les pays du Sahel retentit sur le comportement des communautés en France et est très délétère pour la condition des femmes. Il représente un danger réel de maintien de l'excision ce qui est paradoxal quand on constate que les premiers peuples islamisés du Sahel ne la pratiquent pas. (3)

Le long du fleuve Sénégal, les chefs de village savent que l'excision est interdite en France.

La tradition

L'excision ne représente plus un rite initiatique mais est vécue comme une marque identitaire. Elle n'est considérée ni comme une mutilation ni comme une maltraitance.

Il est difficile de faire des reproches aux parents car les décisions éducatives relèvent du groupe familial et social dans son ensemble et non de la cellule parentale. Par ailleurs les parents ne peuvent attendre une protection de l'État malien en cas de conflit familial car la sphère familiale privée est très respectée.

Bien qu'opposés, les systèmes éducatifs occidentaux actuels et africains traditionnels se veulent contribuer au « bien des enfants ».

Que signifie la notion de « droit de l'enfant » dans une société où l'individu n'est défini que par son statut dans le groupe et où l'enfant non initié n'est pas considéré comme tout à fait un être humain à part entière ?

La notion de « protection de l'enfance » sous la responsabilité de l'état est étrangère à la culture d'origine. Cependant l'exemple de la société malienne est encourageant car des changements de représentation apparaissent dans une société en mutation.

Les actions

L'intérêt des exciseuses au maintien de la pratique est un frein important à l'abolition de l'excision.

Officiellement au Mali, 40 forgeronnes ont « déposé les couteaux ». En fait leur « recyclage » est difficile car il ne s'agit pas simplement d'un commerce ou d'argent mais d'un statut social. Elles appartiennent à une caste réputée, comme celle des griots, et au-delà du problème financier, laisser son couteau, c'est abandonner ce statut qui à la suite d'un lent apprentissage leur a conféré un certain pouvoir. Les petits travaux qui leur sont proposés pour compenser les pertes financières ne peuvent les satisfaire. Certaines continuent malgré tout à pratiquer des excisions en cachette. La réorientation de ces femmes en conseillères conjugales et en matrones est tentée par certaines ONG et cela semble une piste intéressante car dans ce cas le statut social est conservé. Un des obstacles réside dans le faible niveau scolaire de ces forgeronnes.

Les juristes et la loi

Au Mali comme en Mauritanie, la loi n'interdit pas l'excision contrairement au Sénégal. Seule une circulaire ministérielle interdit sa pratique au sein d'établissements de soins. Les articles concernant les coups et blessures et les pratiques nuisibles à la santé pourraient être utilisés.

Les juristes n'ont jamais été saisis de cas concernant l'excision au Mali. Certains considèrent même que ce n'est pas un problème juridique. Une plainte contre ce qui est considéré comme un choix éducatif relevant de la famille, n'est pas envisageable. Le respect de la famille est absolu et la protection de l'enfance relève du domaine strictement privé.

Les juristes maliens sont confrontés au droit positif occidental lié à leur profession et aux règles coutumières qui ont nourri leur éducation. Même ceux qui sont opposés à l'excision ne sont pas prêts à dénoncer des membres de leur famille s'ils étaient témoins d'une excision ou de ses suites néfastes. Seule une juriste issue d'une ethnie où on ne pratique pas l'excision y était prête. Cependant aucune fille de juriste malien interrogé n'a été excisée.

Ainsi, si ces professionnels maliens manifestent leur opposition à l'excision et ne font pas exciser leurs filles, leur attitude ne va pas jusqu'à dénoncer une telle pratique au sein de leur famille. La culture professionnelle et leur niveau intellectuel leur permettent d'imposer leur option personnelle au sein de la famille mais s'effacent devant leur éducation s'opposant à toute mise en cause des pratiques traditionnelles de la famille.

C'est cependant le seul groupe professionnel qui dénonce l'atteinte à l'intégrité corporelle.

Les professions de santé

La position des professionnels de santé face à l'excision dépend de leur origine ethnique mais aussi de leur niveau d'étude. L'opposition à l'excision diminue du médecin à l'aide-soignant. Pour la majorité, le fait que le choix de l'excision relève d'une décision collective, leur permet de se défausser d'un choix personnel difficile. Les femmes soignantes, en particulier, semblent à la fois sensibilisées contre l'excision mais dans l'incapacité de prendre la décision de ne pas faire exciser leur fille. La crainte de leur nuire en les marginalisant semble être majeure. Même les filles de médecins sont excisées.

La majorité des soignants ne croient pas aux actions de sensibilisation de groupe mais plutôt à l'information des parents lors d'un incident. Pour eux les informations ne modifient guère les comportements. Les conséquences médico-obstétricales sont les seuls arguments évoqués par les soignants qui se déclarent opposés à l'excision. La douleur n'apparaît pas comme un argument, pas plus que l'atteinte à l'intégrité corporelle.

En revanche, la précocité de l'âge auquel l'excision est pratiquée à Bamako est critiquée par les médecins, en raison de la petitesse des organes génitaux.

Les problèmes éthiques ne sont soulevés que par les médecins. Il semble, en revanche, que des soignants pratiquent l'excision. Cette médicalisation de l'excision est perçue par beaucoup comme une solution. Une loi interdisant l'excision paraît à tous prématurée et peu opportune.

Enfin comme pour les juristes, ils n'envisagent pas de dénoncer des parents même en cas de mort après excision. En aucun cas ils ne se voient en

instrument de la justice. Il n'y a pas de différence de position entre les médecins de brousse et ceux de la ville.

L'excision n'est pas reconnue comme un problème de santé publique au Mali. Ce serait pourtant un préalable indispensable à son éradication. Les soignants et les enseignants ne sont pas du tout associés à la lutte contre l'excision.

Burkina Faso

D'importants progrès avaient été réalisés par le gouvernement de Thomas Sankara qui avait déclaré que l'excision était une pratique barbare. Son successeur a repris la même politique. (6)

Sénégal

Il existe un mouvement de femmes juristes qui essaient de trouver les moyens pratiques pour appliquer la loi interdisant les MSF.

Les Ouolofs ne pratiquent pas l'excision contrairement aux Peuls et aux Toucouleurs.

République démocratique du Congo

Dans le Kasaï oriental existe une autre forme traditionnelle d'atteinte au sexe féminin : l'allongement des grandes lèvres par traction. Cette pratique persiste surtout chez les Pygmées et les populations peu instruites.

Djibouti (10)

95 % des femmes ont subi une MSF. Toutes les ethnies et toutes les couches sociales, même les plus aisées, sont touchées. Le Code pénal réprime les MSF mais il n'y a jamais eu ni condamnation, ni procès, ni signalement.

La tradition reste vivace malgré des campagnes de sensibilisation très médiatisées.

Les Issas et les Afars pratiquent l'infibulation à l'âge prépubertaire (8 à 10 ans). Les Arabes pratiquent la « sunna » entre le 20^e et le 40^e jour. Il s'agit soit de l'ablation du capuchon clitoridien ou une « simple » piqûre faisant saigner celui-ci, pour marquer le sexe symboliquement.

À Djibouti city, les Somalis et les Afars pratiquent l'infibulation de plus en plus tôt (source : Safyia Elmi, conseillère au ministère de la santé). En dehors de la capitale, les Afars infibulent aussi de plus en plus tôt (bébé) alors que les Somalis gardent la pratique vers 8 ans.

Une partie de la communauté a abandonné la pratique mais ce sont surtout les Arabes qui avaient déjà une pratique minimale (sunna).

La « Sunna » est la tradition islamique qui a été léguée par le prophète. Ce terme sacré est utilisé par les Arabes de Djibouti pour parler de l'ablation simple du capuchon clitoridien ou de la piqûre du clitoris. Mais il a été récupéré pour justifier religieusement les autres pratiques, clitoridectomie et/ou infibulation. Les Somalis de Djibouti utilisent même de plus en plus le terme « Hallal », qui signifie « rendre licite sur le plan religieux » pour parler de l'excision et de l'infibulation. Cette tendance indique une radicalisation de ces populations pour défendre ces pratiques.

La lutte contre les MSF a commencé depuis 20 ans à Djibouti mais certaines personnalités défendent la tradition. Le discours religieux chez les jeunes est opposé aux MSF mais les vieux dignitaires musulmans maintiennent que l'Islam les recommande. Les jeunes leaders religieux ont été formés à la mosquée Al Az'har au Caire qui s'est officiellement positionnée contre les MSF depuis 2000 et a condamné la médicalisation. Ces jeunes leaders maintiennent leur opposition et arrivent à capter l'intérêt des jeunes garçons.

La position de l'autorité musulmane de Djibouti (le Cadi) est opposée aux MSF. Un rapport de force s'installe entre les jeunes et les anciens dont la crédibilité est en jeu et ce, aux dépens des vies des fillettes et de l'efficacité des actions de lutte.

Il existe une montée de l'intégrisme depuis les années quatre-vingt-dix (port du voile, discours religieux plus fréquent dans les quartiers...) mais il n'est pas radicalisé au sens militant du terme. Ce qui contribue à un environnement encore plus favorable aux MSF.

La médicalisation n'est pas habituelle mais selon des jeunes filles de 20 à 22 ans ayant grandi dans des foyers sociaux jusqu'à 16 ans, une infirmière de ces foyers aurait pratiqué des excisions médicalisées.

Il n'y a pas de statut précis ni de caste d'exciseuse comme au Mali. On cherche en général une femme âgée ayant de l'expérience. Mais l'excision est lucrative et peut attirer des professionnels (infirmière) ou d'autres, plus jeunes.

La tradition appartient à tout le monde mais les mères en sont les gardiennes. L'excision peut coûter cher à tous les membres de la famille qui doivent s'en acquitter. Les hommes sont donc impliqués. Dans le travail de sensibilisation ils sont aussi impliqués en tant qu'écoutes. Ils participent aux campagnes. D'autant que les leaders religieux sont des hommes.

Les femmes vont à l'hôpital militaire de Djibouti (hôpital Bouffard) pour se faire défibuler avant le mariage. Cette défibulation médicalisée soulage les futures épouses, si bien que la médicalisation a été généralisée aux hôpitaux publics.

Il y a une véritable volonté politique pour lutter contre l'excision.

Il y a environ un millier de Djiboutiens en France. Il ne semble pas qu'ils y pratiquent l'excision. Mais le risque existe.

Une exciseuse somalie qui faisait une tournée en Allemagne, aux Pays-Bas et au Danemark a été arrêtée.

Égypte (13)

Le 28 décembre 1997, le tribunal administratif suprême d'Égypte a renversé le jugement du tribunal inférieur qui avait annulé une directive gouvernementale interdisant la pratique de la part du corps médical de la MSF. Avec ce jugement, la pratique est interdite à tous, même avec le consentement de la fille ou de ses parents, sauf par nécessité médicale.

Tanzanie (13)

En 1998 le Parlement de Tanzanie a modifié le Code pénal afin d'interdire explicitement les MSF. Cependant elles restent pratiquées à découvert. Dans certaines régions on fait des excisions collectives de milliers de filles à la fois. En décembre 1996, 5 000 filles ont été excisées et 20 en seraient mortes. À la date de juin 2001, aucune poursuite judiciaire n'a eu lieu

Problèmes soulevés

Selon certaine source auditionnée (9), il faut être particulièrement attentif au fait que certaines ONG africaines qui sensibilisent les populations aux dangers des MSF font parfois l'objet de campagne de dénigrement les accusant d'être affiliées à des intérêts occidentaux. Par ailleurs, cette sensibilisation devrait aussi impliquer davantage les enseignants et les professions de santé.

Constat sur la situation internationale

Le problème des MSF a attiré l'attention des Nations unies depuis le début des années 1950. Plus récemment, il faut noter l'ensemble des travaux de l'OMS ainsi que la résolution 2004/46 de la Commission des droits de l'homme des Nations unies traitant de « l'élimination de la violence contre les femmes » du 20 avril 2004 et celle 2003/38 de la sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations unies sur les « pratiques traditionnelles nocives pour la santé des femmes et des fillettes » en date du 14 août 2003.

Les chartes et conventions internationales

La Convention relative aux droits de l'enfant des Nations unies

Elle dispose dans son article 24 que : « Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants ».

Cette convention a été ratifiée par tous les États sauf les États-Unis et la Somalie.

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes est entrée en vigueur le 13 janvier 1984

Elle dispose dans son article 2 que : « Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures appropriées, y compris les dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes. »

Cette convention a été ratifiée par la France et par de nombreux pays africains dont le Bénin, le Burkina Faso, l'Égypte, l'Éthiopie, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Kenya, le Liberia, le Mali, le Nigeria, la République centrafricaine, la Tanzanie.

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples est entrée en vigueur le 21 octobre 1986

Elle dispose dans son article 4 que : « La personne humaine est inviolable. Tout être humain est inviolable. Tout être humain a droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne. Nul ne peut être privé arbitrairement de ce droit ».

Plus de cinquante États africains ont adhéré à cette charte dont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte-d'Ivoire, Djibouti, l'Égypte, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Kenya, le Mali, le Nigeria, le Sénégal, la Somalie, le Soudan, le Tchad, le Togo.

La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant est entrée en vigueur le 29 novembre 1999

Elle dispose dans son article 21 que : « Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour abolir les coutumes et les pratiques négatives, culturelles et sociales qui sont au détriment du bien-être, de la dignité, de la croissance et du développement normal de l'enfant, en particulier : les coutumes et pratiques préjudiciables à la santé, voire à la vie de l'enfant. »

Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits des femmes, adopté par l'Union africaine le 11 juillet 2003

Dans son article 5 « Élimination des pratiques néfastes », il déclare : « Les États interdisent et condamnent toutes les formes de pratiques néfastes qui affectent négativement les droits humains des femmes et qui sont contraires aux normes internationales. Les États prennent toutes les mesures législatives et autres mesures afin d'éradiquer ces pratiques et notamment :

a) sensibiliser tous les secteurs de la société sur les pratiques néfastes par des campagnes et programmes d'information, d'éducation formelle et informelle et de communication ;

b) interdire par des mesures législatives assorties de sanctions, toutes formes de mutilation génitale féminine, la scarification, la médicalisation et la paramédicalisation des mutilations génitales féminines et toutes les autres pratiques néfastes ;

c) apporter le soutien nécessaire aux victimes des pratiques néfastes en leur assurant les services de base, tels que les services de santé, l'assistance juridique et judiciaire, les conseils, l'encadrement adéquat ainsi que la formation professionnelle pour leur permettre de se prendre en charge ;

d) protéger les femmes qui courent le risque de subir les pratiques néfastes ou toutes autres formes de violence, d'abus et d'intolérance. »

Dans son article 6 b (mariage), il déclare : « **l'âge minimum de mariage pour la fille est de 18 ans** ».

Législations nationales spécifiques

Autriche, Belgique, Danemark, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Suisse. En Suède, la loi sur la « tranquillité de la femme » oblige au signalement des MSF.

Législations générales s'appliquant aux MSF

France (*cf.* ci-dessus).

Allemagne (15)

L'excision tombe sous le coup des articles 223 et suivant du Code pénal. Des doutes subsistent quant à savoir s'il faut considérer l'excision comme une simple blessure ou comme une atteinte grave à l'intégrité physique. Théoriquement la peine encourue peut aller jusqu'à 10 ans de prison. À la date de mars 1999 aucun cas n'a donné lieu à des poursuites. En mars 1999 ont été rendus publics les noms de médecins à Berlin qui auraient mutilé des fillettes ou assisté à l'opération (reportage en caméra cachée). Cette affaire a donné lieu à inculpation mais les poursuites ont été rapidement arrêtées.

Italie (16)

Actuellement un débat oppose un gynécologue italien, le Dr Omar Abdulkadir, d'origine somalienne qui propose de remplacer l'excision par une piqûre du clitoris sous contrôle médical, et les associations militant contre les MSF. Le Dr Omar Abdulkadir dirige à l'hôpital Careggi de Florence, le centre de prévention et de traitement des complications liées aux MSF. Il répond à une demande d'Africaines de l'est (Somaliennes, Erythréennes, Éthiopiennes, Soudanaises) qui souhaitent trouver une alternative aux MSF tout en respectant la tradition. Selon lui les Africaines de l'Ouest sont opposées à sa proposition car estiment que c'est une autre forme de mutilation alors que les Somaliennes l'acceptent.

Les associations sont opposées à cette attitude qui, selon elles, menacerait leur travail de prévention et risquerait de légitimer les MSF.

Hors Union européenne : Australie et États-Unis (13)

Le 13 juin 1996, le conseil des appels de l'immigration a ordonné qu'on accorde l'asile politique à Fauzyia Kasinga, togolaise, du fait de la crainte d'excision. Elle était âgée de 17 ans lorsqu'elle a fui le Togo à la suite d'un mariage forcé avec un homme de 45 ans. Après la mort de son père qui s'opposait à l'excision, sa mère d'origine béninoise a été bannie de la tribu, les Tschamba-Kunsuntu, qui pratiquent l'excision.

Propositions

Aspects généraux

La CNCDH réaffirme ses positions prises dans l'avis adopté le 1^{er} juillet 1988 et qui mentionne explicitement : « Nul droit à la différence, nul respect d'une identité culturelle ne sauraient légitimer des atteintes à l'intégrité de la personne, qui ont le caractère de traitements criminels ».

Dans le cadre de l'éducation, la qualité de l'approche et du discours est importante.

Majoritairement, les personnes auditionnées insistent sur le fait que les argumentations sur les conséquences sanitaires et sur la législation française sont les plus efficaces auprès des populations africaines alors que celles touchant à la sexualité, la tradition et les droits fondamentaux sont sources d'incompréhension. Lier l'excision aux problèmes des fistules vésico-vaginales et de l'infécondité peut être efficace.

Si le terme de mutilation doit être mis en avant dans le cadre judiciaire pour expliquer la loi en France, il doit être évité dans le cadre de la sensibilisation car du fait de sa connotation criminelle, est source de rejet de la part des populations immigrées.

Avant d'agir auprès d'une communauté immigrée, il serait préférable d'avoir une bonne connaissance des pratiques dans sa région d'origine. Le discours tenu doit être valable pour eux tant en France que dans la région d'origine. Il faut utiliser ce qui se fait dans cette dernière.

La prévention contre les MSF doit être incluse dans un programme plus large d'instruction générale, d'éducation à la santé, à l'hygiène et au droit des femmes. En France, elle doit être incluse également dans le contrat d'accueil et d'intégration.

Dans la mesure du possible, il est préférable que la sensibilisation soit faite par des personnes du même pays, voire de la même ethnie.

Auprès des populations où existe un système de castes (Maliens) il est important que la personne chargée de la sensibilisation ne soit pas d'une caste inférieure à ceux auxquels elle s'adresse.

Une étude épidémiologique avec des indicateurs fiables devra être entreprise pour établir l'état des lieux et mesurer l'efficacité des mesures prises.

En France

Auprès des populations africaines

Les mesures d'intégration

Il est difficile de sensibiliser les Africains immigrés s'il n'y a pas une aide réelle à l'intégration. Il faut donc renforcer les mesures visant à améliorer l'instruction et l'intégration de ces populations.

Le « contrat d'accueil et d'intégration » qui a été créé par le Comité interministériel à l'intégration et mis en place dans 12 départements depuis le 1^{er} juillet 2003, va dans ce sens. Non obligatoire et d'une durée d'un an renouvelable une fois, il est proposé à chaque nouvel arrivant en situation régulière. Il prévoit parmi d'autres mesures, la remise d'un livret d'accueil, un entretien individuel par les services de l'Office des migrations internationales (OMI) et les services sociaux.

Une information concernant la législation française sur les MSF devrait être alors transmise par ces différents moyens.

Compte tenu de la courte durée du contrat, il est demandé au comité national de pilotage prévu à cet effet, d'assurer effectivement le suivi et l'évaluation qui doivent être rendus publics.

Autres mesures

La polygamie et les mariages précoces sont aussi des obstacles culturels dans la lutte contre les excisions. La lutte contre ces pratiques doit donc être associée à celle contre les MSF.

Il faut informer les populations migrantes de l'évolution de la législation et des pratiques dans leur pays d'origine et les mettre en relation avec des comités africains locaux.

Les filles excisées doivent être informées de leur état et incitées à signaler les risques encourus par leurs petites sœurs.

La CNCDH soutient le programme en cours de préparation au ministère des Affaires sociales. Elle demande que les documents d'information portent aussi l'en-tête de la préfecture, autorité reconnue par les immigrés (3).

Les jeunes filles d'origine sahélienne en âge d'être mères doivent être particulièrement sensibilisées, afin de protéger leurs filles à naître.

Cette campagne doit cibler les populations migrantes mais aussi les professionnels qui peuvent être confrontés au problème, y compris les interprètes.

Auprès des professionnels de santé

Une information spécifique doit être inscrite dans le carnet de santé de tout enfant.

Les médecins doivent systématiquement signaler les excisions. Ils ne doivent pas pouvoir être poursuivi à titre professionnel pour signalement de crainte d'excision même si celle-ci n'est pas avérée.

Il faut former les professions de santé : pédiatres, maternités, PMI, médecins scolaires, services médico-judiciaires, infirmières

Les MSF ainsi que les autres formes de maltraitements doivent faire partie intégrante de la formation universitaire des médecins. Le guide du signalement des enfants victimes de maltraitance qui vient d'être rédigé conjointement par les ministères de la Justice et de l'Enseignement, doit avoir la diffusion la plus large possible

La sensibilisation des médecins de PMI est un élément important dans la mesure où l'essentiel des constats d'excision est fait en PMI. Un questionnaire type à destination des PMI a été rédigé avec le syndicat des médecins de PMI. (Voir en annexe 2).

La CNCDDH demande que ce questionnaire soit diffusé à l'ensemble des professionnels de santé qui exercent en PMI.

Il faut inclure le thème des MSF dans la formation initiale des infirmières.

Auprès des enseignants

Ils doivent recevoir une formation leur permettant de repérer les fillettes à risque : origine du milieu familial, niveau d'instruction familial, discours de l'enfant, projet de voyage au pays, changement de comportement après des vacances au pays.

De nombreuses possibilités s'offrent, au niveau du fonctionnement des établissements scolaires, pour parler des MSF et de leur prévention : les cours d'éducation civique, les cours de SVT (sciences et vies de la terre), l'ECJS (éducation civique, juridique et sociale), au niveau des TPE (travaux personnalisés encadrés) ou des CESC (comité d'éducation à la santé et la citoyenneté).

La CNCDDH demande que soit prévu un ou plusieurs postes de médiateurs nationaux spécialisés sur ce sujet auxquels les enseignants ou les personnels de santé scolaire ainsi que les assistantes sociales pourraient faire appel lorsqu'ils sont confrontés à ce problème. Ces personnes ressources pourraient être des enseignants ou des personnes issus d'autres milieux (associatifs) qui ont déjà une expérience sur ce sujet et qui seraient portés sur une liste diffusée dans les établissements.

Auprès des professions judiciaires

L'attention des membres du ministère public doit être appelée sur l'utilisation des articles 222-9 et 10 du Code pénal en cas de mutilations sexuelles avérées sur mineurs de 15 ans.

Il est demandé qu'en cas de crainte avérée, le juge aux affaires familiales ou le procureur de la République prenne toutes mesures urgentes afin de protéger l'enfant et notamment, si nécessaire, prononce une interdiction de sortie du territoire français, de l'enfant.

En ce qui concerne le recueil d'information relatif aux MSF, il faut noter que :

- dans un premier temps, le recueil de la qualification ne peut être repéré qu'à la fin de l'instruction ou, en tout état de cause, à l'issue de la procédure d'enquête pénale fixant le réquisitoire du parquet ;
- dans un deuxième temps, la condamnation ne peut être repérable que dans la décision définitive prononçant la peine (tout jugement étant prononcé sur le fondement des articles du Code pénal visant l'infraction et donc répertoriée comme telle).

Il est donc important de souligner la nécessité d'étudier les outils qui permettraient de connaître le nombre exact de procédures et de jugements.

Auprès des policiers

Il faut instaurer une formation aux MSF au sein de la police qui pourrait être intégrée au module de formation sur la maltraitance à enfants.

Il faut établir au niveau national, comme pour l'enseignement, une liste de personnes ressources ayant une bonne connaissance des MSF. Ces personnes pourraient être issues de différents milieux professionnels ou associatifs.

Les brigades des mineurs doivent avoir une formation sur les MSF, en particulier pour permettre d'améliorer les performances dans les enquêtes ordonnées par les juges d'instruction.

Auprès des services sociaux

Par leur connaissance du terrain et leur position de confiance auprès des populations immigrées, les assistantes sociales peuvent jouer un rôle très important en matière de prévention et de signalement. Il faut qu'elles aient une formation particulière en ce qui concerne les MSF ainsi que sur la législation en France et dans les pays d'origine.

En cas de placement temporaire de l'enfant pour la protéger d'une éventuelle excision lors d'un retour au pays, il faut donner les moyens matériels d'une prise en charge digne (foyer ou famille d'accueil et non enfermement pendant 2 mois dans un hôtel !).

Auprès des associations

Les structures associatives privées ou semi-publiques comme le « 119 », sont très mal formées et informées sur les MSF. De ce fait, il leur est difficile d'interpréter des signes et d'orienter les demandes d'aide spécifique. Il faut donc les former et sensibiliser les écoutants du 119 et ceux des structures d'accueil à la situation des MSF.

Les associations militantes contre les MSF doivent être intéressées à ce travail et soutenues dans leurs actions. (GAMS, CAMS, Inter Service Migrants, Planning familial).

En Afrique

Les cibles prioritaires de la sensibilisation doivent être les femmes et les chefs de village. Un argument souvent mis en avant est que si les enfants sont excisés, les parents en France risquent d'aller en prison et la famille ne les verra plus.

Cependant les hommes qui sont les vrais décideurs doivent être ciblés car les femmes ne s'opposeront pas à un homme qui refuse l'excision.

Les médias ont un rôle à jouer dans la sensibilisation des populations mais ce rôle doit être supervisé par les associations sinon il peut être contre-productif.

Auprès des services consulaires

Au niveau consulaire, il faut diffuser un document d'information explicite en français et en langue locale, rappelant les conséquences de l'excision sur la santé et surtout la législation française en matière de mutilations et en insistant sur le fait que la loi française inclut les MSF dans la définition des mutilations.

Ce document pourrait être intégré dans un document d'information plus large si un tel document existe déjà.

Au niveau international

Les gouvernements européens, ainsi que les collectivités locales dans le cadre de leurs actions de coopération décentralisée, doivent encourager leurs partenaires africains à signer et ratifier le protocole sur les droits de la femme adopté par l'Union Africaine à Maputo, en juillet 2003. Ce protocole interdit toute pratique portant atteinte à l'intégrité physique de la femme et de la fillette, sans ambiguïté. Par ailleurs, il renforce la légitimité de la lutte contre les MSF et rejette toute justification religieuse donnée à ces pratiques.

Ce protocole entrera en vigueur à partir de quinze ratifications.

Demander aux instances religieuses qui ne l'auraient pas encore fait, d'adopter une position claire interdisant les MSF.

Suivi des avis par le gouvernement

Réponse du gouvernement à l'avis de la CNCDH sur les droits de l'homme dans la prison, adopté par l'assemblée plénière du 11 mars 2004

La Commission Nationale Consultative de Droits de l'Homme a adopté, le 11 mars 2004 un avis sur les droits de l'homme dans la prison.

C'est avec beaucoup d'intérêt que le Gouvernement a pris connaissance de ce rapport de grande qualité qui à la fois vise à poser les principes généraux du statut juridique de la personne détenue et à décliner, de façon exhaustive, dans chacune des matières régies par le droit pénitentiaire, le principe du maintien des droits fondamentaux en prison.

Dans un souci constant de l'amélioration de la situation des prisons, le Gouvernement a décidé de mettre en œuvre un plan d'humanisation des prisons et ne peut que se féliciter de l'apport de la CNCDH à cet égard.

Sur chacune des recommandations émises par la commission, le Gouvernement a souhaité répondre à la CNCDH et préciser les grandes orientations du plan d'humanisation des prisons, telles qu'elles se dessinent à ce stade de son élaboration.

*

* *

Recommandation n° 1 – Le développement des droits de l'homme

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) estime que l'évolution de la société et le développement des droits de l'homme impliquent une profonde réforme dans le domaine des droits des personnes privées de leur liberté.

Recommandation n° 2 – La loi pénitentiaire

La CNCDH préconise la rédaction, dans les plus brefs délais, d'un ensemble de règles cohérent. Ces dispositions législatives devront être énoncées en des termes suffisamment clairs et précis et ne pas renvoyer à l'administration le soin de fixer les règles applicables aux personnes détenues, dans des matières relevant du domaine de compétence du Parlement, comme c'est le cas aujourd'hui.

Recommandation n° 3 – Le statut du détenu

La CNCDH recommande qu'une hiérarchisation des priorités soit respectée dans la définition du statut juridique de la personne privée de liberté.

Une personne incarcérée est, et demeure, une « personne humaine » à part entière dont les droits fondamentaux ne peuvent être méconnus. Par conséquent, l'Etat est soumis à diverses obligations pour garantir, en toutes circonstances, le respect des libertés individuelles.

A un deuxième niveau, une personne incarcérée demeure un « citoyen ». Cette qualification propre au droit interne permet de rappeler que les motifs de l'incarcération ne peuvent en aucun cas justifier une mise à l'écart du reste de la société. La prison ne doit plus être conçue seulement comme une éviction.

A un troisième niveau, une personne incarcérée demeure un « justiciable » bénéficiant des droits procéduraux (principe du contradictoire, droit au recours juridictionnel) normalement prévus dans les matières considérées. Le droit de la prison, en effet, traite de questions de nature juridique mixte, concernant simultanément le droit administratif, le droit pénal, le droit civil ou le droit du travail. Les garanties organisées dans ces disciplines doivent trouver à s'appliquer à l'égard des détenus.

A un quatrième niveau, une personne incarcérée doit être considérée comme un « usager » étant en relation, certes obligée, avec un service public administratif. Il en résulte que les détenus peuvent se prévaloir d'un droit à un fonctionnement normal du service à leur égard et à la mise en œuvre des missions assignées par la loi à la puissance publique.

Le Gouvernement ne peut que souscrire aux principes énoncés par la CNCDH selon lesquels « la personne incarcérée est et demeure une personne humaine », qui conserve en détention l'intégralité de ses droits fondamentaux.

La reconnaissance effective de ces principes n'impose cependant pas une réforme législative, telle que préconisée par la CNCDH.

En effet, une grande partie de la matière pénitentiaire ne relève pas du domaine de la loi tel que défini à l'article 34 de la Constitution. Ainsi le Conseil d'Etat a-t-il validé les dispositions décrétales prises sur le fondement de l'article 728 du code de procédure pénale. Le Conseil Constitutionnel a rappelé à plusieurs reprises que si le principe de l'atteinte à une liberté individuelle, dans la limite de ce qui est strictement nécessaire dans une société démocratique, doit être fixé par le législateur, sa mise en œuvre pratique peut relever du domaine réglementaire.

En outre, la réglementation pénitentiaire française s'attache déjà au respect de ces principes généraux, qui figurent expressément dans le code de procédure pénale dont l'article D189 précise « qu'à l'égard de toutes les personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à quelque titre que ce soit, le service

public pénitentiaire assure le respect de la dignité inhérente à la personne humaine »

Surtout, au-delà de toutes modifications des textes, il convient de s'attacher à assurer les évolutions nécessaires en terme de moyens immobiliers et humains, déjà largement engagées et qui constituent une garantie du caractère effectif de ces droits.

C'est ainsi que le Gouvernement, face à l'augmentation rapide et importante de la population carcérale a souhaité que soient prises prioritairement des mesures urgentes afin de lutter contre la surpopulation et de garantir des conditions matérielles de détention, conformes à la dignité humaine. C'est en ce sens que, suite à la loi du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice, le programme de construction de 13 200 places a été présenté le 21 novembre 2002.

La loi d'orientation et de programmation pour la Justice prévoit également la création de 3740 emplois : personnels de surveillance, conseillers d'insertion et de probation, fonctionnaires de direction, administratifs et techniques des services pénitentiaires. Ces agents ont été et seront recrutés par le ministère de la Justice entre 2003 et 2007.

Parallèlement, il était nécessaire d'engager une politique ambitieuse de remise à niveau des établissements pénitentiaires en terme de sécurité. Le renforcement de la sécurité active et passive contribue aussi à faire de la prison un espace de droit, où la sécurité de tous est assurée, tant il est vrai que le droit à la sûreté, comme le droit à des conditions de détention décentes, doit être reconnu aux détenus, au même titre que les autres droits fondamentaux.

Enfin, il était nécessaire de redéfinir les missions des personnels pénitentiaires et de leur redonner le sens et la fierté de leur travail.

En outre, et toujours dans le souci d'humanisation des prisons, l'objectif du Gouvernement est de poursuivre les réformes entreprises par l'adoption de la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002 et de la loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité du 9 mars 2004.

Ainsi, un rapport annexé à la loi du 9 septembre 2002 énonce la nécessité de renforcer la lutte contre l'indigence, de veiller au maintien des liens familiaux, d'améliorer les conditions de travail des personnes détenues et de valoriser leurs acquis sociaux et professionnels afin d'améliorer la prise en charge des personnes détenues et de préparer leur sortie dans un souci de réinsertion et de prévention de la récidive.

La loi sur l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, quant à elle, a notamment pour objet de donner une plus grande crédibilité aux peines, d'une part en visant à leur effectivité, d'autre part en favorisant l'aménagement des courtes peines d'emprisonnement.

Les décrets d'application de la loi du 9 mars 2004, et notamment le décret du 13 décembre 2004 relatif à l'application des peines et le décret relatif à la prise

en charge éducative des mineurs détenus en cours d'élaboration, visent de la même façon à assurer une meilleure individualisation de la peine.

Enfin, le Gouvernement travaille à l'élaboration de réformes réglementaires notamment en matière d'isolement des personnes détenues et de régime de détention des mineurs, qui contribueront au renforcement de la sécurité juridique en prison. Une réflexion est aussi engagée sur la notion de régimes de détention différenciés, qui pourraient être déclinés, par catégories d'établissements, et au sein même des établissements.

Par ailleurs, le Gouvernement souhaite d'une part améliorer les actuels dispositifs de contrôle de l'administration pénitentiaire pour veiller au respect des conditions générales de détention et d'autre part développer la médiation en prison pour éviter une cristallisation des conflits et permettre aux personnes détenues de préparer leur retour à la liberté dans les meilleures conditions possible.

Recommandation n° 4 – La mission de resocialisation

La CNCDH recommande de revenir sur de telles formulations (formulations dans les textes en vigueur des missions du service public pénitentiaire). En prenant exemple sur certains droits étrangers, il convient de renforcer l'importance de la mission de resocialisation dans tous les domaines de l'activité carcérale.

Outre qu'il est commandé par l'intérêt général, un tel renversement des perspectives devrait permettre d'atténuer les rapports de confrontation entre détenus et surveillants, et bénéficierait tant aux premiers qu'aux seconds.

a. La restauration du lien social, fonction essentielle du service pénitentiaire

b. L'encadrement juridique de la mission dite de sécurité

c. L'accès au droit

La loi du 22 juin 1987 relative au service public pénitentiaire a déjà défini les missions de l'Administration Pénitentiaire, édictant, en son article premier, en parallèle de la mission de « sécurité publique » une mission de « réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire ».

La mission de réinsertion compte au nombre des priorités de l'administration pénitentiaire et a été confortée par des dispositions législatives récentes.

Ainsi la loi du 9 mars 2004 a posé le principe selon lequel les peines d'emprisonnement ont vocation à être aménagées : « l'individualisation des peines doit, chaque fois que cela est possible, permettre le retour progressif du condamné à la liberté et éviter une remise en liberté sans aucune forme de suivi judiciaire » (article 155 de la loi, 707 du code de procédure pénale).

Plus spécialement la loi susvisée a instauré une procédure spécifique pour les aménagements de fins de peines, comprises entre 6 mois et 5 ans, encadrée dans des délais très courts, susceptibles de faciliter leur mise en œuvre. Elle a introduit l'obligation pour le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation qui propose la mesure d'aménagement au juge de l'application des peines d'examiner à ce titre toutes les situations individuelles.

Le juge de l'application des peines dispose alors d'un délai de trois semaines à compter de la réception de la requête le saisissant pour, après avis du procureur de la République, homologuer ou refuser d'homologuer la proposition du directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation (DSPIP). S'il s'abstient de répondre, le DSPIP peut décider de faire exécuter la mesure.

Ces dispositions, qui ont été précisées dans le décret n° 2004-837 du 20 août 2004 relatif aux dispositions applicables aux condamnés en fin de peine d'emprisonnement et par la circulaire du 13 septembre 2004 sont entrées en vigueur le 1^{er} octobre 2004. Elles visent ainsi à placer le service pénitentiaire d'insertion et de probation au cœur du dispositif d'aménagement des peines et conduisent ipso facto à réaffirmer la mission de réinsertion dévolue à l'administration pénitentiaire.

L'action concertée de la direction de l'administration pénitentiaire à l'égard de ses services déconcentrés et du service de l'accès au droit et de la politique de la ville (SADJPV) à l'égard des CDAD ainsi que les crédits accordés en 2003 par ce dernier service et la Délégation Interministérielle à la Ville (DIV) ont d'ores et déjà permis un développement des dispositifs.

On compte ainsi désormais 33 Points d'Accès au Droit en établissements pénitentiaires dont 12 ont été créés en 2003 et 2 en 2004. Cette évolution est appelée à se poursuivre dans l'avenir puisque 25 projets ont été recensés en 2004.

Recommandation n° 5 – Le contrôle extérieur et la médiation

La CNCDH est favorable à la mise en œuvre d'un contrôle extérieur tel que préconisé par la commission Canivet. Elle insiste particulièrement sur le caractère cumulatif des trois types d'organes proposés :

(Au niveau national, un contrôleur général des prisons indépendant en charge de la fonction de « vérification » (« s'assurer du respect du droit dans la prison et de la réalisation par l'administration des objectifs de ses politiques, nationale et locale »).

(Au niveau régional un corps de médiateurs des prisons en charge de la fonction de « médiation » (« apporter une solution aux différends de toute nature entre le détenu et l'Administration » et « préciser les points de réglementation présentant des difficultés d'interprétation »).

(Au niveau local, des délégués du médiateur des prisons en charge d'une fonction d'« observation » (« introduire dans l'établissement pénitentiaire un » regard extérieur « qui permette un contrôle quotidien identique à celui que pratique le citoyen dans la société libre, afin de parvenir à la transparence nécessaire au bon fonctionnement de l'institution »)).

En tout état de cause, le Protocole additionnel à la Convention contre la torture des Nations unies exige la mise en place d'un contrôle national central pour servir d'interface avec le niveau international.

A. Le contrôle extérieur

Le renforcement des actuels dispositifs de contrôle de l'administration pénitentiaire s'inscrit dans une volonté déjà manifestée à plusieurs reprises d'instaurer plus de transparence dans le fonctionnement des institutions régaliennes, et d'améliorer les pouvoirs de contrôles et de recommandations de l'instance indépendante de contrôle de l'Administration pénitentiaire.

Il sera nécessaire cependant de s'attacher dans le cadre de cette réforme à rationaliser et mettre en cohérence les différents contrôles existants, en définissant les finalités de chacun, leur niveau de compétence national ou régional et leurs prérogatives propres.

C'est pourquoi, le Gouvernement envisage, non pas de créer une nouvelle commission de contrôle, mais de renforcer et développer les prérogatives des instances existantes et plus particulièrement celles de la commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) qui exerce déjà des missions de contrôle de l'administration pénitentiaire.

Au cours de l'année 2003, la CNDS a été saisie à plusieurs reprises de questions relatives au fonctionnement des établissements pénitentiaires et a formulé des recommandations suite aux cas qu'elle a eu à connaître.

C'est pourquoi, il paraît plus efficace et pertinent d'étendre ses attributions et de lui confier par la loi les compétences et les moyens dont elle aurait besoin pour l'exercice de ces missions nouvelles, circonscrites au contrôle des conditions générales de détention et au respect de la condition juridique des détenus.

Ainsi, le champ de compétence de la CNDS pourra être élargi en prévoyant la possibilité de visites régulières des lieux de détention, que ce soit des visites inopinées, des visites régulières ou de suivi des recommandations qui ont été faites.

En outre, son mode de saisine serait également revu afin de lui permettre d'être saisie, sur la base de faits précis, non seulement par les parlementaires, mais encore par d'autres élus ou autorités (notamment le Médiateur de la République).

Les rapports et avis de la CNDS seraient publiés sous la seule réserve que le Ministère de la Justice ait été mis en mesure au préalable de faire valoir ses observations et répondre aux recommandations, afin de préserver le principe du contradictoire.

Disposant ainsi des prérogatives identiques à celles préconisées par la CNCDH, le renforcement des pouvoirs de la CNDS s'inscrirait dans la continuité de son action déjà engagée en matière pénitentiaire.

B. La médiation

Le Gouvernement est favorable au principe de l'instauration d'une médiation en prison, nécessaire pour permettre une résolution extra contentieuse des conflits.

L'accumulation des contentieux en détention place en effet l'institution devant des difficultés mal surmontées. Les interlocuteurs hiérarchiques (chefs d'établissement, directeurs régionaux, administration centrale), accaparés par des tâches multiples, ne répondent qu'incomplètement et tardivement aux requêtes qui leur sont adressées et au regard desquelles ils se trouvent, de surcroît, juge et partie.

Cette situation engendre au sein de la population pénale un fort sentiment d'injustice et de frustration, susceptibles de générer des manifestations de contestations ou de violences, avec le cas échéant passage à l'acte sur soi-même ou sur autrui.

Institutionnaliser la médiation dans l'administration pénitentiaire permettrait de porter les conflits vers une personne extérieure dont le rôle serait de susciter le dialogue et d'apporter son conseil.

Cependant, le Gouvernement n'est pas favorable à la création d'un corps de médiateurs spécialisés, rattachés au contrôle extérieur, tel que préconisés par la commission Canivet, et souhaite le rattachement de cette fonction au médiateur de la République.

En effet, il souhaite distinguer clairement les fonctions de médiation et de contrôle et ne pas multiplier les instances de contrôle, dont la superposition nuit à l'efficacité et peut s'avérer particulièrement lourde pour le bon fonctionnement des établissements.

En outre, la Médiature qui présente toute garantie d'indépendance et de crédibilité, souhaite depuis plusieurs années développer son action en prison et a formulé plusieurs propositions en ce sens au Garde des Sceaux.

De surcroît, le développement de la médiation de proximité, lancé en liaison avec la délégation interministérielle de la ville, dans le souci de développer une action citoyenne à l'égard des exclus, et l'instauration des délégués du médiateur (loi du 12 avril 2000) offre un cadre adapté au renforcement de l'intervention du Médiateur en prison.

Enfin, contrairement à des médiateurs spécialisés en matière pénitentiaire, le Médiateur de la République peut intervenir non seulement pour les litiges entre les détenus et l'administration pénitentiaire, mais encore pour que le temps de détention soit utilisé pour permettre aux détenus de régler leurs différends avec d'autres administrations (Caisse d'allocations familiales, ASSEDIC, état civil, droit des étrangers, etc..) et favoriser par-là même leur réinsertion future.

Le Médiateur de la République est d'ores et déjà compétent, aux termes de la loi du 3 janvier 1973 modifiée, pour intervenir en matière pénitentiaire. De surcroît, l'article A 40 du CPP cite le Médiateur de la République et ses délégués départementaux au titre des autorités avec lesquelles les détenus peuvent correspondre sous pli fermé.

Dans les faits cependant force est de constater que le Médiateur est très peu saisi par les détenus (moins de 10 saisines par an).

Ce faible recours au Médiateur s'explique par l'absence d'intervention des délégués en établissement pénitentiaire, par l'obstacle que peut représenter pour une population marginalisée le passage obligatoire par un parlementaire (même si les détenus peuvent adresser un courrier à un parlementaire sous pli fermé) et d'une façon plus générale par l'absence d'information sur l'existence du Médiateur.

C'est la raison pour laquelle le Ministère de la Justice met actuellement en place la médiation à titre expérimental. Les premiers médiateurs doivent intervenir dans le courant du premier trimestre de l'année 2005.

Sur le fondement d'une convention, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, et le Médiateur de la République s'engagent mutuellement à favoriser l'intervention des délégués du Médiateur dans dix établissements pénitentiaires répartis sur le territoire national. Les délégués désignés par le Médiateur disposeront de modalités d'accès à la détention facilitées, et des permanences hebdomadaires permettront aux détenus d'accéder plus aisément à la médiation, quelle que soit l'administration avec laquelle ils ont un litige.

L'expérimentation sera réalisée sur une période de dix huit mois, des rapports d'étape devant être élaborés semestriellement.

A l'issue de l'expérimentation, et au vu de son évaluation, il pourra être envisagé de généraliser le dispositif. En ce cas il y aura lieu, en concertation avec les services du Médiateur de la République, de déterminer si des modifications législatives ou réglementaires sont nécessaires, pour faciliter l'intervention des délégués et pour garantir l'effectivité de l'action du Médiateur et de ses délégués.

Recommandation n° 6 – La fouille corporelle

La Commission considère que l'installation de moyens modernes de détection est susceptible de diminuer considérablement le nombre de fouilles corporelles nécessaires pour garantir le même niveau de sécurité.

La mise en œuvre systématique de fouilles intégrales telle qu'elle résulte de la circulaire de 1986 s'avère incompatible avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui a noté le caractère exceptionnel qui devait présider à son usage.

Saisis de plusieurs incidents qui se sont déroulés lors de fouilles intégrales de personnes détenues, le Ministre de la Justice a tenu à rappeler par circulaire en date du 12 février 2004, que ces mesures, particulièrement difficiles à mettre en œuvre pour le personnel, doivent être réalisées dans le respect de la dignité humaine.

Ainsi, la circulaire du 14 mars 1986, et les instructions du Garde des Sceaux du 12 février 2004 rappellent que les fouilles intégrales doivent être strictement limitées en fonction de la personnalité et de la dangerosité du détenu. Elles concernent des détenus particulièrement signalés ou ceux dont la personnalité ou les antécédents rendent nécessaires l'application de mesures de contrôle approfondies.

Elles n'ont aucun caractère systématique. Lors des mouvements au sein de la détention, notamment à la sortie de l'atelier, au retour de promenade, à l'occasion d'une fouille de cellule ou avant de se rendre à un parloir, les détenus sont fouillés par palpation. La fouille corporelle est réalisée dans les cas strictement définis par la circulaire du 14 mars 1986 (au moment de l'entrée ou la sortie de l'établissement, avant le placement en cellule disciplinaire ou au quartier d'isolement). Le chef d'établissement peut décider de réaliser des fouilles corporelles en dehors de ces cas pour des détenus particulièrement signalés ou ceux dont la personnalité et les antécédents rendent nécessaire l'application de mesures de contrôle approfondies.

La fouille corporelle, contrairement à la fouille par palpation, proscrit tout contact entre le détenu et l'agent à l'exception toutefois du contrôle de la chevelure. Ces fouilles sont toujours réalisées dans un local réservé à cet usage ou permettant d'isoler le détenu de la vue de toute personne étrangère. Enfin, seul le chef d'établissement ou un de ses collaborateurs directs peut ordonner une fouille intégrale.

Afin d'encadrer la pratique des fouilles intégrales et de permettre leur déroulement dans le respect de la dignité du détenu, la circulaire du 14 mars 1986 définit précisément les gestes professionnels devant être effectués lors d'une fouille intégrale de personne détenue.

Dans le cadre de la réflexion menée sur les régimes de détention, il pourrait, le cas échéant, être envisagé de préciser par voie réglementaire les situations où ces fouilles sont obligatoires et systématiques (suivant les catégories d'établissement, voire les profils ou les régimes de détention) et les cas où elles peuvent être facultatives.

En tout état de cause, le maintien des fouilles intégrales est nécessaire à la sécurité des établissements pénitentiaires. En effet, l'évolution de la technologie, aussi avancée soit-elle, ne permet pas de répondre aux impératifs de détection intégrale de tous objets ou substances pouvant porter atteinte à la sécurité d'un établissement pénitentiaire.

Recommandation n° 7 – L’isolement

La CNCDH estime indispensable que ces personnes bien que placées à l’isolement bénéficient cependant d’activités structurées et parfois même en commun. A ce titre, elles doivent être mises en mesure d’exercer des activités professionnelles, culturelles et sportives. En outre, la CNCDH demande que les activités en plein air (promenade, sport...) soient organisées dans les lieux prévus à cet effet pour l’ensemble de la population détenue. En tout état de cause, ces dispositifs spéciaux, décrits par la circulaire, comme la pose de grillage sur les cours de promenade, qui contribuent au sentiment d’écrasement, doivent être prohibés.

A la suite de l’évolution de la jurisprudence du Conseil d’Etat relative à l’isolement, une réforme est actuellement en cours afin d’introduire, par décret en Conseil d’Etat, la procédure contradictoire dans la phase de placement et de renouvellement de l’isolement.

Cette réforme est destinée, conformément à l’article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l’administration, à permettre aux personnes détenues concernées par une décision de placement ou de renouvellement d’isolement de présenter leurs observations écrites et, le cas échéant, sur leur demande, des observations orales et de pouvoir se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire.

Parallèlement, un décret simple est en cours d’élaboration visant d’une part à clarifier la norme en vigueur afin de regrouper dans un texte unique et codifié les actuelles dispositions contenues dans plusieurs notes et circulaires.

D’autre part, ce projet de texte définit clairement le régime de détention à l’isolement et notamment les droits du détenu, les modalités d’accès aux activités en commun et l’organisation de ses relations avec l’extérieur. Il vise également à clarifier les règles de calcul de la durée de l’isolement.

Par ailleurs, les dispositifs spéciaux, dont il est fait état dans la recommandation, sont indispensables, dans certains cas particuliers et en nombre limité, pour prévenir tout risque d’évasion.

Recommandation n° 8 – Les transferts

La CNCDH estime que les transferts en cascade doivent être proscrits. Il convient de rappeler le caractère tout à fait exceptionnel du transfèrement imposé au détenu.

Pour l’affectation des personnes détenues dans les établissements pénitentiaires, l’administration pénitentiaire tient compte à la fois des critères liés au maintien des liens familiaux et à la préparation à la sortie, mais aussi de ceux liés à la dangerosité du détenu et à la sécurité des établissements.

En effet, la priorité de l'administration pénitentiaire de préserver les liens familiaux doit se concilier avec les impératifs d'ordre et de sécurité qui lui sont imposés, et notamment lorsqu'il s'agit de transférer un détenu violent à l'égard du reste de la population carcérale ou du personnel de l'administration pénitentiaire ou pour lesquels il existe des risques crédibles et sérieux d'évasion.

L'administration pénitentiaire doit conserver ses prérogatives en la matière afin d'empêcher que, du fait du comportement de certains détenus, l'ordre interne des établissements pénitentiaires soit troublé, mettant ainsi en danger le reste de la population pénale et les personnels.

Observations de la CNCDH sur l'hygiène et les conditions matérielles de détention

Pour ce qui est des équipements des locaux d'hébergement, l'administration pénitentiaire a entrepris des travaux de réfection dans certains établissements, comprenant le cloisonnement des toilettes.

Cet effort doit être poursuivi, afin que toutes les cellules soient rapidement équipées de sanitaires en parfait état de fonctionnement et isolées du regard tant des détenus les occupant, que des personnels pénitentiaires effectuant des rondes.

Les conditions d'hygiène ont progressé de façon significative avec la généralisation de trois douches par semaine, l'amélioration de l'alimentation et la distribution régulière de produits d'hygiène personnels et collectifs, le cloisonnement des sanitaires dans les cellules.

Des actions d'éducation pour la santé sont également mises en place sur ce thème en participation avec les équipes sanitaires des établissements pénitentiaires.

L'article D 358 du code de procédure pénale prévoit une douche pour les détenus arrivants et trois douches hebdomadaires dans la mesure du possible ainsi qu'une douche après chaque séance de sport et au retour du travail.

L'enquête réalisée en 2003 sur l'hygiène et les conditions de vie en détention montre que tous les établissements pénitentiaires proposent au moins 3 douches par semaine aux personnes détenues.

De plus, dans les nouveaux établissements dit du programme 4000 et dans ceux du futur programme 13200, la création dans la cellule même d'un espace sanitaire avec douche permet ou permettra de mieux répondre aux besoins des personnes détenues et de recentrer les personnels sur leurs missions propres.

Depuis 2000, une politique de cloisonnement des sanitaires dans les cellules est par ailleurs mise en œuvre.

Les résultats de l'enquête 2003 sur l'hygiène et les conditions de vie en détention montrent qu'au 1^{er} janvier 2003 les sanitaires sont cloisonnés dans 85 % des cellules observées.

Les produits d'hygiène individuelle et collective sont systématiquement distribués à tous et régulièrement renouvelés.

Recommandation n° 9 – Les malades mentaux

La CNCDH a déjà eu l'occasion de rappeler l'urgence de « l'instauration d'aménagements de peines spécifiques aux malades mentaux, compte tenu de l'accentuation des pathologies psychiatriques résultant de la détention ». Une procédure d'aménagement de peine particulière doit être organisée. Dans ce cadre, les modalités de saisine des juridictions devraient être adaptées pour faire face à l'éventuelle incapacité des intéressés.

La question du maintien en détention de malades mentaux se pose non seulement en matière d'aménagement de peine, mais aussi en matière d'accès à une offre de soins adaptée tant en ambulatoire qu'en hospitalisation.

1. – L'aménagement de peine

L'article 720-1-1 du code de procédure pénale sur la suspension de peine pour raison médicale exclut les personnes hospitalisées « en établissement de santé pour troubles mentaux », c'est à dire essentiellement celles faisant l'objet d'une hospitalisation sans consentement.

Au 1^{er} septembre 2004, cent cinquante et une personnes ont bénéficié de l'application de l'article 720-1-1 du code de procédure pénale. Bien qu'il ne soit pas toujours possible de connaître la pathologie à l'origine de la demande de suspension de peine (« incompatibilité avec la détention », « pathologie engageant le pronostic vital »), il semble que peu de demandes concernent des maladies mentales.

Les personnes détenues nécessitant un traitement médical peuvent cependant, sur décision judiciaire, bénéficier de mesures d'aménagement de peine : libération conditionnelle, semi-liberté, placement extérieur, placement sous surveillance électronique.

La question de la création d'aménagements de peines spécifiques pour les personnes détenues atteintes de troubles mentaux ou de procédures spécifiques (pour tenir compte notamment de leur incapacité éventuelle à formuler la demande auprès du magistrat compétent) sera cependant examinée par le Gouvernement.

2. – L'accès à une offre de soins adaptés

Dans le souci d'améliorer l'accès à une offre de soins adaptés, l'administration pénitentiaire a d'ores et déjà pris les mesures suivantes :

– Accès à l'offre de soins en hospitalisation complète des personnes détenues souffrant de troubles mentaux : la LOPJ du 9 septembre 2002 (article 48) a prévu la création d'unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA). Ces unités hospitalières seront situées en établissement de santé et accueilleront

toutes les personnes détenues nécessitant d'être hospitalisées pour de tels troubles, qu'il s'agisse de personnes consentantes aux soins ou de personnes non consentantes. Dans ce dernier cas, les patients détenus seront hospitalisés d'office ou sur la demande d'un tiers. La loi précitée qui opère la fusion des régimes d'hospitalisation sous contrainte (hospitalisation d'office et sur la demande d'un tiers) est fondée sur la nécessité des soins. Les indications de l'hospitalisation sous contrainte sont élargies car selon la réglementation en vigueur l'hospitalisation sur la demande d'un tiers n'est pas prévue pour les personnes détenues, situation rendant difficile l'accès aux soins adaptés de celles qui – quoique très malades – ne remplissent pas les conditions de l'article L 3213-1 du code de la santé publique (hospitalisation d'office).

La mise en place des UHSA, prévue pour 2007, apportera une réponse aux difficultés rapportées par la CNCDDH notamment à l'égard des conditions d'hospitalisation (en établissement de santé) et de la sécurité (les UHSA seront sécurisées).

– Accès à l'offre de soins en ambulatoire des personnes détenues souffrant de troubles mentaux à terme, lorsque les UHSA seront en fonctionnement, les SMPR recentreront leur mission sur les soins ambulatoires pour les patients détenus n'étant pas hospitalisés à temps complet. Le département de la santé a, pour la période transitoire, donné des instructions à ses services en vue d'améliorer l'offre de soins aux personnes détenues.

Ces instructions seront rappelées dans le guide méthodologique santé-justice annexé à la circulaire relative à la prise en charge sanitaire des personnes détenues et à la protection sociale, à ce jour est en cours d'actualisation.

Recommandation n° 10 – La prévention du suicide

La CNCDDH estime que le phénomène de « sur-suicidité » en prison appelle de la part du Gouvernement la mise en œuvre d'une politique de prévention déterminée, qui soit véritablement considérée comme prioritaire.

Cette politique doit s'appuyer sur le rapprochement des conditions d'existence en prison de celles du milieu libre, seule façon de permettre aux personnes détenues les plus fragiles de limiter leur sentiment d'exclusion ou de disqualification et de maintenir une certaine maîtrise sur le cours de leur vie. Cette préoccupation doit guider les autorités dans la détermination des modalités de fonctionnement des établissements. En particulier, la « sur-suicidité » au quartier disciplinaire implique que les autorités lui substituent d'autres formes de sanction, comme le confinement en cellule individuelle.

Par ailleurs, l'accueil des détenus arrivants doit être organisé dans des conditions adéquates afin de permettre de limiter au maximum le « choc carcéral ». Le niveau de la prise en charge médico-psychologique spécialisée doit être considérablement rehaussé, afin que des permanences soient assurées dans les établissements.

D'autre part, la possibilité doit être prévue de recourir à des mesures spécifiques de prise en charge des personnes suicidaires, de nature à restaurer l'estime de soi chez les intéressés, allant de l'adaptation des conditions individuelles de détention (relations avec l'extérieur et activités aménagées) à la prise en charge en milieu hospitalier extérieur.

La prévention du suicide demeure une préoccupation constante de l'administration pénitentiaire et de ses services.

La mise en œuvre d'une politique active de prévention a été amorcée par la circulaire du 15 février 1967. Par la suite, de nombreux rapports ainsi qu'un programme expérimental lancé en 1997 ont permis de cibler avec plus de pertinence les axes fondamentaux de cette politique, lesquels ont été repris dans la circulaire du 29 mai 1998 à l'attention de l'ensemble des établissements pénitentiaires.

Cette action a été renforcée dans le cadre de la « Stratégie nationale d'actions face au suicide pour 2000-2005 » lancée par le ministère de la Santé. Une circulaire interministérielle, cosignée le 26 avril 2002 par les ministres de la Santé et de la Justice, a effectivement contribué à compléter le texte de 1998 et à développer un programme ambitieux d'amélioration des dispositifs de détection, d'alerte et de suivi des personnes les plus fragiles.

En outre, le Professeur Jean-Louis Terra a été chargé, par lettre de mission conjointe des ministres de la justice et de la santé en date du 23 janvier 2003, d'évaluer l'efficacité des actions déjà mises en place ainsi que de proposer de nouvelles solutions dans le but, notamment, de mieux former les personnels pénitentiaires à cette problématique et de mieux identifier les personnes détenues présentant un risque suicidaire. Les préconisations définies dans son rapport de décembre 2003 ont apporté de nouvelles impulsions à la politique de prévention du suicide.

La prise en charge des nouveaux arrivants, telle que définie dans la circulaire de 1998, apparaît favorable à la prévention du suicide, ainsi que le souligne le Professeur Terra. L'administration pénitentiaire veille donc à ce que cette organisation soit effectivement appliquée dans l'ensemble des établissements pénitentiaires afin de réduire au maximum les effets du « choc carcéral ».

Afin de pallier le phénomène de « sur-suicidité » des détenus en quartier disciplinaire, l'administration pénitentiaire étudie la mise en œuvre d'un dispositif expérimental de « cellules spécialement aménagées » devant permettre une observation constante durant une courte durée de la personne détenue identifiée comme suicidaire.

Dans le but de parvenir à une plus grande professionnalisation de la prise en compte du risque suicidaire par les personnels pénitentiaires, un plan de formation visant à former 2 200 personnes d'ici à la fin 2005 a été initié en lien avec la direction générale de la santé.

Dans ce même objectif, une expérimentation de téléphonie sociale, menée dans certains établissements pénitentiaires en partenariat avec l'association

Croix-Rouge, offre aux personnes détenues qui le demandent la possibilité d'être mises en lien avec des écoutants spécialisés. Ce dispositif est accessible, dans certains établissements, aux détenus placés au quartier disciplinaire.

Par ailleurs, le suivi médico-psychologique des personnes détenues a été renforcé par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002. En effet, celle-ci a créé des unités d'hospitalisation spécialement aménagées (UHSA) pour la prise en charge des pathologies avec ou sans consentement. La disposition novatrice consistant à élargir les critères requis pour une hospitalisation non consentie va dans le sens d'une meilleure protection des personnes les plus fragiles.

Par ailleurs, l'administration pénitentiaire travaille en concertation avec le ministère de la santé, à développer les actions de promotion de la santé mentale en détention.

Recommandation n° 11 – L'encellulement individuel

La CNCDH réitère ici son souhait de voir rapidement mis en application le principe de l'encellulement individuel, seul à même d'assurer une protection suffisante aux personnes détenues. D'autre part, elle est d'avis qu'une meilleure préservation des droits des personnes incarcérées est de nature à réduire les phénomènes de violence au sein des prisons.

Enfin, elle estime que les quartiers de détention doivent être réaménagés en unités de taille humaine, en particulier s'agissant des quartiers réservés aux mineurs. Ceux-ci doivent en tous les cas être strictement séparés des adultes.

Le principe de l'emprisonnement individuel pour les prévenus a été posé par l'article 716 du code de procédure pénale tel qu'issu de la loi du 4 janvier 1994. La loi du 15 juin 2000 en son article 68 a modifié cet article en restreignant les dérogations au principe et a reporté son application au 16 juin 2003, date qui a été de nouveau repoussée par l'article 41 de la loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière dans la limite de cinq ans à compter de la promulgation de la loi, si la distribution intérieure des maisons d'arrêt ou le nombre de détenus présents ne permet pas un tel emprisonnement individuel.

Depuis, le nombre des personnes détenues a continué de s'accroître pour atteindre 58 231 personnes écrouées détenues au 1^{er} janvier 2005 pour 50 094 places opérationnelles.

C'est la raison pour laquelle la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002 s'est fixée pour objectif la création de 13200 places de détention d'ici 2007. L'accent sera mis sur la création de nouvelles places de cellules individuelles en maisons d'arrêt.

De plus, les mesures nécessaires ont été prises pour que le taux d'occupation des centres de détention atteigne, dans les plus brefs délais, 100 %, libérant ainsi des places en maisons d'arrêt pour les détenus provisoires.

L'humanisation des conditions de détentions des mineurs et particulièrement le respect de l'encellulement individuel figure au nombre des priorités du Gouvernement comme en témoigne le programme immobilier de la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002 relatif aux quartiers des mineurs et aux futurs établissements pénitentiaires spécialisés pour mineurs.

D'une part, des quartiers pour mineurs ont été créés ou rénovés récemment afin de séparer les mineurs des adultes et de permettre notamment aux personnes mineures détenues de bénéficier d'une offre d'activités spécifiques, hors la présence de majeurs. Ces quartiers répondent à des normes détaillées par le guide du travail auprès des mineurs en détention. Conformément à ces normes, pour un quartier des mineurs de 20 places, il existe 18 cellules individuelles et une cellule double particulièrement destinée à être utilisée en cas de risque suicidaire. Les mineurs sont en principe et le plus souvent seuls en cellule et, en cas de surpopulation, jamais plus de deux. Ils ne partagent jamais la cellule d'un majeur. Au 1^{er} octobre 2004, pour 579 mineurs détenus, il existait 951 places de détention pour les mineurs.

Ces quartiers des mineurs comportent notamment, outre les cellules individuelles, une cour de promenade et des salles pour les activités dirigées et non dirigées permettant de séparer les mineurs en groupes de 6 à 7. Ce chiffre correspond au fonctionnement des classes-relais, aux divisions des groupes en enseignement spécialisé, à la capacité d'accueil des centres éducatifs renforcés de la PJJ ainsi qu'aux études réalisées sur la dynamique de groupe.

Il est ainsi possible de permettre un fonctionnement relativement autonome des quartiers des mineurs, hormis pour certaines activités pour lesquelles les locaux comme le gymnase sont également utilisés par les adultes. Dans ce dernier cas, des plages horaires spécifiques sont réservées aux mineurs.

Depuis le mois de septembre 2003 des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse, soit trois éducateurs pour un quartier de 20 places, interviennent au sein des quartiers pour mineurs. A ce jour, 27 quartiers sur les 58 habilités à accueillir des mineurs bénéficient de cette présence continue.

D'autre part dans les futurs établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM), les locaux ont été prévus en fonction de la taille des groupes. En ce qui concerne les activités dirigées (formation, activités sportives ou socio-éducatives), le nombre de mineurs par groupe a été évalué à 6 en moyenne en présence d'un adulte.

En ce qui concerne les temps collectifs qui se dérouleront dans les secteurs d'hébergement (promenade, repas, temps de détente en salle, jeux vidéo, baby-foot...), la présence simultanée des éducateurs de la PJJ et des surveillants permet d'envisager des groupes de 10 mineurs qui composeraient ainsi une unité de vie. Pour les jeunes filles, la taille du secteur d'hébergement sera réduit à 4 places par EPM, une unité pour arrivants de 6 places étant également prévue.

Afin notamment d'éviter que des phénomènes de violences ne se fassent jour ou perdurent dans les quartiers des mineurs, une nouvelle liste des établissements pénitentiaires habilités à l'accueil des mineurs distingue deux types de structures :

- des quartiers pour mineurs d'une capacité de 18 à 25 places maximum, dans les zones les plus urbanisées,
- des quartiers pour mineurs à petit effectif de 8 à 12 places dans les zones moins urbanisées, afin d'éviter l'incarcération isolée de quelques mineurs.

Lorsque le besoin en places de détention est toutefois supérieur, les quartiers des mineurs sont structurés en unités de vie de 20 places chacune. Dans le quartier mineur du centre de jeunes détenus de Fleury-Mérogis, afin d'individualiser encore plus la prise en charge, le choix a été fait au plan local de scinder les 3 unités de vie en deux, soit 6 au total. Enfin, la capacité d'accueil des futurs établissements pour mineurs (EPM) a été limitée à 60 places, les mineurs étant hébergés au sein de 7 unités de vie autonomes, de 4 à 10 places chacune.

Recommandation n° 12 – L'intimité

La CNCDH recommande l'aménagement de périodes durant lesquelles le détenu est à l'abri du regard d'autrui. Elle se doit de rappeler les améliorations qu'engendrerait le seul respect du principe de l'encellulement individuel.

Afin d'aménager des périodes durant lesquels le détenu est à l'abri du regard d'autrui et dans le souci de promouvoir des conditions de détention respectueuses de la dignité de chacun, l'administration pénitentiaire s'efforce de développer des dispositifs tels que les unités expérimentales de visite familiale et étudie la possibilité de créer des parloirs sans surveillance directe.

Actuellement, compte tenu de la surpopulation carcérale, le principe de l'encellulement individuel ne peut être respecté. Cependant, comme il a été indiqué ci-dessus, (voir recommandation n° 11) des actions ont été engagées afin de favoriser l'encellulement individuel des personnes détenues.

Recommandation n° 13 – La fouille de cellule

La CNCDH préconise de définir strictement le régime juridique des fouilles de cellules, en le calquant autant que faire se peut sur celui des perquisitions, compte tenu de l'atteinte à la vie privée et à la propriété qu'elles supposent.

Le Gouvernement ne souhaite pas confier à l'autorité judiciaire le soin d'ordonner les fouilles. En effet, la fouille préventive des cellules est nécessaire au maintien de la sécurité des personnes et des établissements pénitentiaires. Il est en outre indispensable, pour des raisons évidentes de sécurité et d'efficacité de ces opérations de préserver la confidentialité des méthodes de fouille

employées, ce qui conduit à exclure un régime juridique similaire à celui des perquisitions.

Recommandation n° 14 – La fouille générale

La CNCDH est d’avis que ce type de fouille générale ne doit être mis en œuvre que sur décision de l’autorité judiciaire en cas de présomption sérieuse de crimes ou de délits. Il apparaît également nécessaire qu’il ne soit pratiqué qu’en présence d’une autorité de contrôle indépendante disposant de moyens suffisants pour veiller au bon déroulement des opérations.

(voir les observations sous les recommandations n° 6 et n° 13)

La fouille générale permet le contrôle et la visite de l’ensemble des lieux et locaux d’un établissement et contribue à la prévention des actes délictueux. A cet égard elle est indispensable à la sécurité des établissements, même si elle doit demeurer exceptionnelle.

Jusqu’à présent aucune disposition textuelle ne venait préciser le déroulement de ces fouilles qui peuvent être ordonnées conformément aux dispositions des articles D 275 et D 269 du Code de procédure pénale.

Dans le souci de veiller à la mise en œuvre d’une procédure strictement encadrée en la matière, la circulaire du 26 juillet 2004 a défini les conditions spécifiques de réalisation des opérations de fouilles générales (fouille de tous les locaux et détenus d’un établissement) et des fouilles sectorielles (fouilles d’une partie d’un établissement et des détenus).

A la définition stricte de la fouille générale, s’ajoute la détermination de l’autorité compétente pour en décider ainsi que la procédure d’information préalable de l’autorité hiérarchique supérieure.

La circulaire liste tant les moyens humains (personnels pénitentiaires, recours aux forces de l’ordre) que les moyens matériels nécessaires et autorisés afin de procéder à la fouille.

La mise en œuvre des fouilles générales fait ainsi désormais l’objet d’une procédure strictement définie permettant une prise en charge adaptée et uniformisée de la population pénale et précisant concrètement, dans une fiche de consignes annexée à la circulaire, les modalités de réalisation de la fouille.

Recommandation n° 15 – La correspondance

La Commission préconise une limitation du contrôle des correspondances par l’administration à une vérification externe des lettres. Lorsque cette vérification laisserait présumer la présence d’un objet illicite, le courrier pourrait être ouvert en présence du détenu. Un contrôle plus approfondi du contenu du courrier ne pourrait être opéré que sur décision judiciaire.

En l'état de la réglementation pénitentiaire, les correspondances des détenus « peuvent être lues aux fins de contrôle » (article D. 415 du code de procédure pénale) et peuvent « être retenues lorsqu'elles contiennent des menaces précises contre la sécurité des personnes ou celles des établissements pénitentiaires »

Pour des raisons de sécurité (par exemple pour éviter l'envoi d'argent, de produits stupéfiants, d'un plan d'évasion), le courrier ne saurait circuler librement.

En outre, il incombe à l'administration pénitentiaire de veiller à ce que les personnes placées sous sa garde ne commettent pas de délits : aussi le Gouvernement ne peut-il souscrire à la position de la CNCDH selon laquelle le détenu doit bénéficier d'une liberté d'expression écrite totale, quitte à être poursuivi ultérieurement si ses écrits sont constitutifs d'une infraction pénale.

Enfin, l'instauration d'un contrôle des courriers sur décision judiciaire apparaît une procédure beaucoup trop lourde au regard de la masse des courriers traités quotidiennement par les établissements.

Recommandation n° 16 – L'unité de vie familiale et le parler sans surveillance

La CNCDH recommande la généralisation du système d'unités de vie familiale. Dans le cadre des parloirs ordinaires, elle souhaite également que les visites se déroulent à l'abri des regards extérieurs. Au demeurant, le ministère de la Justice avait envisagé, dans le cadre de ses travaux d'élaboration de l'avant-projet de loi pénitentiaire, que les visites pourraient se dérouler sans surveillance. Ce principe devrait désormais être inscrit dans les textes.

Conséquence de la diversité des établissements pénitentiaires, les modalités de parloirs varient d'un établissement à un autre.

C'est la raison pour laquelle, est à l'étude la création de parloirs sans surveillance directe dans les établissements pour peine.

Par ailleurs, la mise en place des unités expérimentales de visite familiale (UEVF) implantées dans les trois sites choisis en fonction du profil de la population pénale (personnes condamnées à de longues peines dont beaucoup ne peuvent pas encore bénéficier d'aménagements de peine pour maintien des liens familiaux) se poursuit. L'UEVF de Rennes a ouvert en septembre 2003, celle de Saint Martin de Ré en avril 2004, la dernière de ces trois UEVF ouvrira à Poissy au 2nd trimestre 2005, des travaux plus importants qu'initialement prévus, devant être réalisés. L'avenir de ce dispositif sera décidé en fonction du résultat de l'évaluation menée dans chaque site après dix-huit mois de fonctionnement.

Recommandation n° 17 – L’affectation des condamnés

Dans cette perspective, la CNCDH estime que les décisions d’affectation des condamnés doivent prioritairement être édictées en considération des exigences de stabilité de leur situation familiale – spécialement s’ils ont des enfants – et au regard d’autres éléments de resocialisation comme la formation, l’emploi ou le contenu d’un plan d’exécution de la peine.

Voir les éléments de réponse communs à la recommandation n° 18

Recommandation n° 18 – L’affectation des prévenus

La CNCDH recommande également que les prévenus dont l’instruction est terminée et qui attendent leur comparution devant la juridiction de jugement puissent bénéficier d’un rapprochement familial dans cet intervalle.

Les décisions relatives à l’affectation et à ses changements devraient relever de l’autorité judiciaire, ou être prises sur son avis conforme, en raison de leurs conséquences en matière d’application des peines (art. D. 146 du CPP). Elle réitère ici sa demande que les autorités pénitentiaires organisent, avant la prise d’une décision d’affectation, un débat contradictoire avec l’intéressé.

Sans qu’il soit besoin d’examiner le cas des prévenus à l’égard desquels l’autorité judiciaire est compétente en matière d’affectation, laquelle peut notamment être conditionnée par un souci de proximité des juridictions, la décision relative à l’affectation et au changement d’affectation d’un détenu condamné doit demeurer de la compétence de l’administration pénitentiaire.

Elle est au cœur du métier pénitentiaire et elle est de nature à créer les synergies nécessaires entre services (service d’insertion et de probation, surveillants, direction des établissements) pour une vraie dynamique de l’exécution de la peine (avec un parcours progressif du condamné jusqu’à sa libération).

Le Gouvernement ne peut donc qu’émettre un avis défavorable aux recommandations de la CNCDH visant à transférer cette compétence à l’autorité judiciaire.

Par ailleurs, dans toute la mesure du possible, l’administration pénitentiaire prend en compte, pour décider du lieu d’affectation, les souhaits du détenu et la nécessité de privilégier le rapprochement familial.

Recommandation n° 19 – Le maintien des liens familiaux

S’agissant du régime des visites, la CNCDH est d’avis que le système de parloirs en vigueur dans les établissements pour peines – permettant des rencontres de plusieurs heures voire de deux demi-journées successives en semaine comme en week-end – soit étendu à toutes les prisons.

Le Gouvernement approuve un tel objectif, qui n'est cependant pas immédiatement réalisable compte tenu de la surpopulation dans certains établissements pénitentiaires.

De surcroît seule la mise à niveau du parc pénitentiaire et la poursuite du recrutement des personnels pénitentiaires permettront de desserrer la contrainte qui pèse sur les dispositifs parloirs des maisons d'arrêt en assurant une meilleure répartition des détenus et plus particulièrement des condamnés, autorisant ainsi des marges de progrès sur les rythmes et les fréquences des visites familiales en maisons d'arrêt à partir d'un nombre moindre de personnes prises en charge.

Recommandation n° 20 – Le PACS

La CNCDH recommande donc une modification des modalités d'application de l'article 515-3 du Code civil qui permettent au greffier du tribunal de grande instance de se déplacer dans l'établissement pénitentiaire, sur réquisition du procureur de la République, afin d'enregistrer la déclaration conjointe des cocontractants.

L'article 515-3 du code civil prévoit que le PACS se fait par « déclaration conjointe au greffe du tribunal d'instance dans le ressort duquel [les parties] fixent leur résidence commune. »

Les deux partenaires doivent ainsi se présenter ensemble, en personne, au greffe du tribunal d'instance de leur lieu de résidence commune pour déclarer leur pacte civil de solidarité sans qu'ils puissent recourir, en raison du caractère éminemment personnel de l'acte, à un mandataire.

En cas d'impossibilité d'un des futurs partenaires de se présenter au greffe du tribunal, aucun texte législatif ne prévoit le déplacement d'un greffier, contrairement à ce qu'il en est en cas de mariage, pour l'officier d'état civil, par application de l'article 75 du Code Civil.

Des instructions ont été données aux greffes des tribunaux d'instance dans la circulaire JUSC0020066C du 11 octobre 2000 afin de permettre le déplacement du greffier au domicile de personnes désirant conclure un PACS mais se trouvant dans l'impossibilité physique de se déplacer au tribunal d'instance de leur domicile. Cette circulaire précise qu'en cas d'empêchement durable, revêtant un cas de force majeure, le greffier peut être amené à se déplacer aux fins d'enregistrement du pacte dans son ressort.

Cependant, l'impossibilité absolue pour un partenaire de se déplacer doit être justifiée par tout document utile tel un certificat médical en cas d'hospitalisation ou d'immobilisation au domicile, pour une affection pathologique invalidante ou à issue fatale.

En l'état donc, elle ne s'applique pas aux personnes détenues, mais le ministère de la justice étudiera la possibilité de modifier la circulaire du 11/10/2000 sur ce point.

Actuellement quelques PACS ont été conclus par des personnes détenues à l'occasion de permission de sortir accordées par des juges de l'application des peines.

La séparation de la mère et de l'enfant ne doit plus être fixée à l'âge de dix-huit mois, mais étendue, comme dans d'autres Etats, à trois ans, et être très progressive.

L'article D 401-1 du code de procédure pénale prévoit que : « les enfants peuvent être laissés auprès de leur mère en détention jusqu'à l'âge de 18 mois.

Toutefois, à la demande de la mère, cette limite peut être prolongée, sur décision du ministre de la justice, après avis d'une commission consultative « » avant d'émettre son avis, la commission entend le défenseur de la mère et, si possible, le père de l'enfant. «

Chaque année, une cinquantaine d'enfants sont accueillis dans les établissements pénitentiaires français. Ils naissent pendant l'incarcération de leur mère ou la rejoignent alors qu'ils sont nourrissons. Selon une enquête menée par l'administration pénitentiaire, leur durée moyenne de séjour en prison est de quatre mois. La plupart d'entre eux sortent de l'établissement en même temps que leur mère.

La circulaire NOR JUSE 9940062 C en date du 16 août 1999, élaborée avec le concours de la direction de l'action sociale et la direction générale de la santé présente les principes directeurs relatifs aux conditions d'accueil et de prise en charge de ces enfants. Il s'agit de l'élaboration d'une liste d'établissements pénitentiaires équipés pour recevoir des enfants laissés auprès de leur mère incarcérée avec la définition d'une capacité d'accueil maximale impérative, du rappel des règles relatives à l'exercice de l'autorité parentale tant par la mère que par le père, de la responsabilisation des parents dans la conduite de la vie quotidienne de leur enfant et enfin du rappel des règles du droit commun de la protection de l'enfance ainsi que de la compétence des dispositifs d'action sanitaire et sociale en faveur de la famille.

Des conventions avec les partenaires institutionnels et associatifs sont passées par les établissements pénitentiaires afin de permettre, dans les meilleures conditions possibles, le maintien du nourrisson auprès de sa mère incarcérée, sans pour autant empêcher sa socialisation, élément indispensable à son épanouissement.

Un réexamen de cette réglementation sera diligenté, à la lumière de l'expérience de partenaires tels la protection judiciaire de la jeunesse et de la pratique de pays voisins. Une étude approfondie des conséquences liées à ce dépassement d'âge devra préalablement être faite portant tant sur des données pénitentiaires (adaptation des structures, existence du personnel spécialisé en nombre suffisant) que psychologiques (équilibre de l'enfant vivant en détention...).

Repousser aux trois ans de l'enfant la séparation – dont la progressivité est ménagée – d'avec sa mère incarcérée peut en effet ne pas être systématiquement

positif du point de vue de cette socialisation. Envisager de doubler, par rapport à l'existant, l'âge de l'enfant pour la séparation d'avec sa mère nécessite préalablement la mise en place de dispositifs garantissant une socialisation effective de l'enfant malgré le confinement induit par les conditions d'hébergement en milieu carcéral.

Recommandation n° 21 – Le téléphone

La CNCDH préconise une généralisation de l'accès au téléphone à l'ensemble des prisons. Elle recommande de s'affranchir des restrictions quant au nombre des appels vers l'extérieur tant elles apparaissent à la fois injustifiées et inégalement appliquées. Elle souhaite également que la possibilité pour les détenus de recevoir des appels de l'extérieur soit aménagée, au besoin limitée à un nombre restreint de correspondants et suivant des rendez-vous fixés par avance.

Dans le souci d'uniformiser et de clarifier le régime des communications téléphoniques en établissement pour peine, tout en veillant à garantir la sécurité des établissements pénitentiaires, l'administration pénitentiaire envisage de revoir le régime des communications téléphoniques. A ce sujet, un projet de décret est actuellement en cours d'élaboration.

Il envisage en outre de permettre aux personnes détenues incarcérées en établissement pour peine d'accéder au téléphone dans les mêmes conditions, quel que soit l'établissement d'exécution de peines où ils sont incarcérés.

Le texte devrait prévoir un accès minimum au téléphone (périodicité minimum fixée par décret) et déterminer les personnes susceptibles d'être contactées par ce moyen, à savoir les membres de la famille ou les proches du détenu, titulaires ou non d'un permis de visite.

Il est, en outre, prévu de laisser la possibilité aux chefs d'établissement, garants de la sécurité intérieure de l'établissement dont il a la responsabilité, sur décision motivée par des impératifs d'ordre et de sécurité, de refuser l'autorisation de communication téléphonique demandée par une personne détenue.

L'éventuelle extension de ce régime aux prévenus, sur autorisation préalable des magistrats instructeurs supposera une expertise financière, à ce jour non faite.

Recommandation n° 22 – L'enseignement

Convaincue que l'éducation est un moyen d'humaniser les conditions de vie au sein de la prison, qu'elle favorise la resocialisation, et qu'elle vient combler de nombreux besoins au sein de la population des personnes incarcérées, la CNCDH considère que tous les détenus doivent être mis en situation, y compris sur le plan matériel par l'octroi de bourses et par l'aménagement de leur emploi du temps, de pouvoir bénéficier d'un enseignement visant « au plein épanouissement de la personnalité humaine », et

conçu comme un moyen permettant de comprendre la société et de pouvoir jouer un rôle dans son fonctionnement dans le futur.

Le Gouvernement partage totalement ces préconisations sur l'importance de l'éducation en prison.

Pour faciliter l'accès à l'enseignement, trois mesures ont été mises en place et continueront à être développées :

1 – le dispositif d'accueil et de repérage de l'illettrisme a eu depuis sa mise en place en 1995 un effet très positif. En effet, en prévoyant un entretien direct entre les arrivants et les enseignants il facilite le repérage des besoins de formation des personnes détenues. Ce dispositif doit être généralisé à tous les détenus.

2 – la recherche d'une rémunération pour des actions d'enseignement reste très expérimentale mais, compte tenu de sa pertinence, devra être développée : quelques bourses d'études sont instituées sur les ressources allouées par des organisations caritatives (la bourse d'études éducation nationale ne pouvant être allouée à des personnes logées et nourries par l'état). Il est envisagé de développer la complémentarité d'actions d'enseignement et de formation professionnelle dans le cadre de parcours individualisés, et d'un statut de stagiaire rémunéré de la formation professionnelle.

3 – l'aménagement de l'emploi du temps des personnes détenues a été recommandé dans le cadre d'une politique de l'administration pénitentiaire dénommée Pacte 2 qui vise au développement de la multi-activité (combinaison activité rémunérée et activité non rémunérée).

Enfin, pour permettre aux détenus d'accéder à leur droit à la formation professionnelle, faciliter leur réinsertion sociale et professionnelle et lutter contre la récidive, l'administration pénitentiaire en partenariat avec le ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale met en place des actions rémunérées de formation professionnelle.

Au cours de l'année 2002, 21 976 personnes détenues ont ainsi bénéficié d'une action de formation professionnelle et pour les trois quarts d'entre elles, ont été rémunérées.

La majorité (54 %) des actions mises en place sont pré-qualifiantes et qualifiantes, c'est à dire, orientées vers l'acquisition de savoirs professionnels, théoriques et pratiques.

En outre de nombreuses autres actions sont centrées sur la définition d'un projet d'insertion sociale et professionnelle ou sur l'acquisition de savoirs de base (remises à niveau, lutte contre l'illettrisme).

Recommandation n° 23 – Le travail

La CNCDH estime que les pouvoirs publics doivent proposer une offre de travail suffisante à la fois en quantité, pour garantir un minimum de ressources, et en qualité, pour inscrire le travail dans une démarche à la fois qualifiante et pédagogique préparant à la réinsertion. Le prisonnier devra bénéficier d'un contrat de travail et l'application du code du travail ne devra plus se limiter au seul respect des conditions d'hygiène et de sécurité, mais concerner à tout le moins les éléments essentiels de la relation individuelle de travail.

S'agissant de l'offre d'activités rémunérées, conformément aux prescriptions de l'article 720 du code de procédure pénale, l'administration pénitentiaire s'efforce de mettre en place de nouvelles activités économiques là où elles font défaut.

L'action de l'administration dans le domaine du développement de l'offre de travail à la population pénale est contrariée par plusieurs facteurs : l'absence ou l'inadaptation dans les établissements les plus anciens des locaux de travail (surfaces, accès) mais également les contraintes organisationnelles de sécurité, d'horaires de travail qui s'opposent à la mise en place de travaux mécanisés) et nuisent à la performance économique des établissements. Les problèmes de locaux devraient toutefois se résoudre dans le cadre des programmes de réhabilitation et de construction à venir.

Par ailleurs, le faible niveau de qualification des publics constitue une difficulté supplémentaire, notamment pour développer une offre d'emplois qualifiés.

Enfin, le contexte économique actuel, mais également le sureffectif dans les maisons d'arrêt viennent fortement réduire le volume d'activités.

L'administration pénitentiaire œuvre toutefois depuis des années pour le développement de l'emploi en prison. Un programme PACTE (Plan d'Action pour la Croissance du Travail et de l'Emploi) visait sur la période 1997-1999 à augmenter la masse salariale et le nombre de journées travaillées dans les ateliers de 25 %. Cet objectif a été atteint en 2000, et cette volonté est aujourd'hui poursuivie à travers le programme PACTE 2 qui fixe aux établissements l'objectif d'apporter une réponse appropriée à tout détenu qui exprime une demande de travail ou d'accès à une formation.

L'administration pénitentiaire souhaite, compte tenu des éléments ci-dessus exposés et de la spécificité de la population carcérale souvent en grande difficulté sociale et professionnelle, que le travail pénitentiaire s'inscrive dans un système aidé en expertisant ce qui existe dans le secteur de l'insertion par l'activité économique et qui pourrait être aménagé en détention, en supprimant les cotisations à la charge de l'employeur.

Ainsi, l'offre de travail dans les établissements pénitentiaires pourrait-elle s'accroître et surtout, permettrait de mieux répondre aux besoins de la population carcérale, facilitant le travail de préparation à la sortie dans la perspective d'une véritable réinsertion sociale.

2. – Application du droit du travail en détention

En l'état actuel du droit, la relation de travail nouée entre la personne détenue et son employeur ne peut être qualifiée de contrat de travail, interdisant par là même l'assujettissement au droit commun. En effet, l'article 720 du Code de Procédure pénale l'exclut expressément, interdiction confirmée par l'article D 103 du code de procédure pénale.

Il n'en demeure pas moins que le faible niveau de normes qui encadrent cette relation, ainsi que, quelquefois leur imprécision, ne sont pas de nature à valoriser le travail.

Si la question du contrat de travail et des normes qui y sont attachées, peut effectivement être discutée, l'exercice du travail en détention présente des particularités qui ne peuvent être occultées, et permettent de douter de la pertinence, en termes juridiques, de la conclusion d'un contrat de travail.

En effet, les relations nées de l'état de détention « surdéterminent » toutes les autres relations et, en l'espèce, les relations liées au travail en milieu pénitentiaire.

D'une part, la gestion administrative et judiciaire de la détention est de nature à interférer de façon soudaine et contraignante sur les obligations dont chacune des parties est censée s'acquitter, par exemple, en cas de fermeture d'un atelier pour motif de sécurité, « déclassé » d'un détenu pour des motifs de discipline en détention, transfert d'un détenu d'un établissement à l'autre sur décision judiciaire ou pénitentiaire.

D'autre part, il y a lieu de prendre en considération le contexte économique concurrentiel dans lequel est mise en œuvre l'activité de travail afin que de nouvelles règles n'aboutissent pas à réduire durablement l'emploi pénitentiaire.

Il s'agit enfin de prendre en compte les finalités mêmes du travail pénitentiaire, à savoir, favoriser l'insertion et faciliter l'emploi des personnes détenues, quelle que soit leur capacité ou leur compétence au regard des exigences habituelles du marché du travail.

Dans ces conditions, une forme spécifique de relation de travail du type d'un « engagement de travail », qui n'a pas la valeur juridique d'un contrat de travail, conclu entre l'établissement pénitentiaire et le détenu et relevant du droit public est à l'étude, empruntant au contrat de travail des droits et obligations, soit directement transposables, soit adaptés, notamment en ce qui concerne la fixation de la rémunération en pourcentage du SMIC ou les conditions de la rupture hors motif disciplinaire, par exemple pour insuffisance professionnelle.

Enfin, la possibilité d'étendre au détenu travailleur un revenu de remplacement prévu au titre V du livre III du Code du travail lorsqu'il ne trouve pas d'emploi immédiatement après sa sortie de prison sera examinée.

Recommandation n° 24 – Le droit de vote

La CNCDH considère que tout ce qui favorise l'effectivité du droit de vote au sein de la population carcérale contribue à renforcer l'intérêt des détenus pour l'exercice de la citoyenneté et celui des élus pour les questions pénitentiaires. Dans cette perspective, diverses solutions pratiques peuvent facilement être mises en œuvre. Chacune de ces mesures constituant d'ailleurs une étape vers la resocialisation, au moins symboliquement. Il pourrait être proposé aux personnes détenues, notamment aux condamnés, de s'inscrire sur les listes électorales du lieu de leur incarcération. Les prévenus pourraient être recensés et approchés par un agent public chargé de les inscrire sur les listes de leur domicile (s'ils en possèdent un) ou de leur lieu de détention. Pour les personnes détenues qui ne peuvent quitter l'établissement, un bureau de vote pourrait être ouvert dans l'enceinte de la détention afin que ceux qui le souhaitent puissent s'exprimer personnellement (passage dans l'isoloir...). Pour tous les autres, une permission de sortir pourrait leur être accordée le jour des élections.

L'exercice effectif du droit de vote des détenus fait partie des priorités de l'administration pénitentiaire.

En période d'élections générales, la direction de l'administration pénitentiaire adresse aux établissements une circulaire rappelant les conditions et les modalités d'inscription sur les listes électorales, (dont la possibilité de s'inscrire sur la commune du lieu de détention dès lors que la période d'incarcération est supérieure à 6 mois) ; cette circulaire est portée à la connaissance des détenus.

Ainsi, pour les élections de 2004 (cantonales, régionales, Parlement européen et assemblées de provinces de la Nouvelle-Calédonie), l'administration pénitentiaire a adressé le 5 décembre 2003 une circulaire rappelant les modalités d'inscription sur les listes électorales.

Avant chaque élection générale (y compris pour les élections de Corse ou d'Outre-mer), la direction de l'administration pénitentiaire adresse aux établissements une circulaire précisant l'objet de la consultation, les conditions d'exercice du droit de vote et les modalités de vote par procuration. Ces circulaires sont portées à la connaissance des détenus. Enfin, pour s'assurer de l'effectivité du droit de vote des personnes détenues, l'administration pénitentiaire demande aux établissements pénitentiaires de lui communiquer le nombre de personnes détenues ayant participé aux élections.

Ainsi, pour les élections récentes l'administration pénitentiaire a-t-elle rédigé les circulaires suivantes :

- circulaire du 27 juin 2003 pour la consultation des électeurs de Corse du 6 juillet 2003 concernant la modification de l'organisation de la Corse
- circulaire du 14 novembre 2003 sur les consultations du 7 décembre 2003 concernant le statut de la Martinique, de la Guadeloupe, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy

- circulaire du 24 février 2004 pour les élections cantonales, régionales et élection de l'assemblée de Corse du 21 et 28 mars 2004
- circulaire pour les élections des représentants des assemblées de Province de Nouvelle-Calédonie du 9 mai 2004.

La généralisation du vote des condamnés sur la commune du lieu de détention et l'installation de bureaux de vote dans les prisons ne sont cependant pas compatibles avec les dispositions actuelles du Code électoral. Par ailleurs, une telle réforme n'est pas sans risque pour les personnes détenues qu'elle pourrait priver de leur droit de vote, notamment en cas de changement d'affectation ou d'octroi d'une mesure d'aménagement de peine (semi-liberté, placement sous surveillance électronique, libération conditionnelle) entre la date d'inscription sur la liste électorale et celle du scrutin.

Dés lors le Gouvernement ne peut donner une suite favorable à la recommandation visant à l'inscription des détenus sur les listes électorales de leur lieu d'incarcération et à l'installation de bureau de vote en détention.

Recommandation n° 25 – La liberté d'expression

La CNCDH considère que la liberté d'expression des personnes détenues doit pouvoir s'exercer dans les conditions du droit commun. Le principe de la libre communication des idées et des informations ne doit pas souffrir d'exception en milieu carcéral, autres que celles prévues par l'article 10 de la CEDH.

Le principe de la libre expression des idées et de l'accès à l'information est reconnu à la population pénale. Les détenus peuvent ainsi bénéficier pendant leur détention de tous les moyens d'information : télévision, radio, presse. Une bibliothèque est mise à leur disposition dans tous les établissements. Seules les publications contenant des menaces précises contre la sécurité des personnes ou celles des établissements peuvent être retenues sur décision du ministre de la justice et ce en application de l'article D444 du code de procédure pénale.

Les détenus peuvent s'ils le souhaitent adhérer à un parti politique ou participer à des activités religieuses.

La sortie des écrits des détenus en vue de leur publication ou de leur divulgation est régie par l'article D. 444-1 du code de procédure pénale et la circulaire du 19 décembre 1986. Cette sortie est autorisée par le directeur régional des services pénitentiaires territorialement compétent après avis du magistrat instructeur si le détenu est prévenu.

Le directeur régional des services pénitentiaires pourra ainsi veiller à ce que l'écrit ne comporte aucune menace contre la sécurité des personnes et des établissements, ou aucune atteinte à la dignité d'une victime.

Recommandation n° 26 – La liberté d’association

La CNCDH partage cette opinion. La liberté d’association fait partie de ces droits fondamentaux qui, sans entrer en contradiction directe avec la mission de sécurité, sont généralement passés sous silence par la réglementation. En l’absence d’autorisation explicite, celle-ci ne trouve pas à s’appliquer en prison.

Aucun texte ne reconnaît expressément la possibilité aux détenus de fonder une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901. La liberté d’association, telle que prévue par cette loi ne saurait cependant trouver application en prison, dans la mesure où l’organisation interne de l’établissement et les règles de sécurité ne permettent pas de garantir la liberté de réunion et où une telle mesure serait susceptible de favoriser le caïdat ou le prosélytisme religieux. En outre l’application d’une telle loi paraît particulièrement périlleuse, dans la mesure où elle prévoit que les associations ne peuvent faire l’objet d’un contrôle préalable et ne permet que de poursuivre a posteriori la dissolution d’une association déclarée dont l’objet ou bien l’activité seraient contraire à l’ordre public. Dès lors le Gouvernement ne saurait en aucun cas donner une suite favorable à la présente recommandation

Recommandation n° 27 – Le droit de grève

La CNCDH estime que l’interdiction générale et absolue du droit de faire grève qui est de mise en prison, dans le cadre de la relation de travail, pourrait être abandonnée. L’exercice de ce droit nécessiterait d’être formellement reconnu par les textes. Les restrictions qui pourraient y être apportées devraient être proportionnées au but poursuivi. Le législateur français devrait également assurer aux détenus la possibilité de se regrouper pour la défense de leurs droits.

Le code de procédure pénale dans ses articles D. 241 à D. 243 institue un principe d’ordre et de discipline dans les établissements, ainsi que l’obéissance des détenus aux fonctionnaires ou agents ayant autorité. De même, dans l’article D. 249-1 relatif aux fautes disciplinaires entraînant des sanctions, figure la participation à toute action collective de nature à compromettre la sécurité de l’établissement.

Ces éléments réaffirmés, il apparaît impossible de poser le principe de la reconnaissance du droit de grève qui est par nature un mouvement concerté en contradiction avec le cadre carcéral.

Il apparaît toutefois souhaitable que les détenus puissent s’exprimer sur le contenu et les conditions d’exercice de leur travail.

En conséquence pourrait être étudiée la possibilité d’organiser des rencontres et des audiences entre les détenus d’un même atelier et les responsables pénitentiaires ainsi que les responsables de production public et privé (concessionnaires, prestataires).

Ces réunions contribueraient ainsi à améliorer les conditions de travail, l'organisation de l'activité et la qualité de la production de l'unité de travail des détenus concernés. Le règlement d'atelier (partie du règlement intérieur de l'établissement) pourrait prévoir les modalités d'organisation de telles réunions sur le lieu de travail.

Recommandation n° 28 inexistante dans l'avis de la CNCDH

Recommandation n° 29 – La légalité des incriminations et sanctions disciplinaires

La CNCDH a déjà exprimé son souhait « que la définition des principes fondamentaux relatifs à la détermination des infractions et des peines disciplinaires fasse l'objet d'une intervention législative et que, dans ce cadre, un certain nombre d'incriminations soient précisées conformément aux principes posés par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ». Elle estime que les obligations imposées d'une manière générale aux personnes détenues ne sont pas définies avec une clarté suffisante pour que les principes de légalité et de sécurité juridique soient véritablement respectés. Elle considère que la formulation des incriminations est également source d'incertitude en raison de la frontière imprécise qui sépare les trois degrés de fautes. Le fait de « causer délibérément de graves dommages aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement » constitue une faute du premier degré tandis que le fait de « causer délibérément un dommage aux locaux ou au matériel affecté à l'établissement, hors le cas prévu au 7° de l'article D. 249-1 » constitue une faute du second degré. Difficile de dire quelle circonstance conduit à retenir la première qualification plutôt que la seconde. La même remarque peut être faite, s'agissant du fait de « participer à toute action collective de nature à compromettre la sécurité de l'établissement » et celui de « participer à des actions collectives de nature à perturber l'ordre de l'établissement, hors le cas prévu au 2° de l'article D. 249-1 ». Le principe de sécurité juridique s'accorde mal de cette incertitude. En conséquence, elle demande à nouveau que la loi vienne précisément déterminer les actions passibles de sanction. D'autre part, l'incrimination de comportements « non autorisés par les règlements » et de « pratiquer des jeux non autorisés par le règlement intérieur » ne semble pas conforme au principe selon lequel « tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché ». La CNCDH recommande donc de revenir sur ce type de formulation.

Le régime disciplinaire actuellement appliqué repose sur le décret n° 968-287 du 02 avril 1996, complété par la circulaire NOR JUSE 9640025 C du 02 avril 1996.

La définition des fautes et sanctions ainsi que le déroulement de la procédure disciplinaire, ne portant atteinte à aucune liberté fondamentale relevant de l'article 34 de la Constitution sont soit de la compétence propre du pouvoir réglementaire, soit lui sont délégués et ce en application de l'article 728 du

code de procédure pénale. Cette base législative a déjà été validée par le Conseil d'Etat comme étant suffisante pour organiser par décret le régime disciplinaire des détenus.

Il n'en demeure pas moins qu'un bilan de l'application du décret de 1996 semble s'imposer aujourd'hui notamment à la lumière du développement du contentieux administratif. Le Gouvernement souhaite, dans le cadre des réformes législatives qu'il entreprend, examiner certaines évolutions nécessaires des textes en la matière.

De la même manière, la définition de certaines fautes disciplinaires mériterait d'être précisée.

En revanche, la référence faite aux comportements non autorisés par les règlements intérieurs doit être maintenue. Le règlement intérieur est, en effet, un document indispensable d'organisation de la détention permettant notamment de garantir l'ordre au sein de chaque établissement.

Dans un souci d'harmonisation des pratiques, la circulaire du 27 décembre 1988 relative à l'élaboration des règlements intérieurs des établissements pénitentiaires pourrait faire l'objet d'une actualisation afin d'unifier les régimes pouvant exister d'un établissement à un autre. Les règlements intérieurs indiqueront clairement aux détenus les obligations générales auxquelles ils doivent se soumettre, mais également les droits dont ils bénéficient.

Recommandation n° 30 – La proportionnalité des sanctions disciplinaires

La CNCDH a déjà exprimé son souhait « que la nature et l'échelle des sanctions se trouvent en harmonie avec la mission de réinsertion des détenus expressément prévue par la loi ». Elle estime que la gravité des sanctions disciplinaires applicables en France est manifestement disproportionnée, au regard notamment du quantum en vigueur chez nos voisins européens. Elle recommande par conséquent au législateur de procéder à une réduction conséquente de leur durée maximale, tout en érigeant le confinement en cellule individuelle comme régime de sanction le plus contraignant.

Il n'est pas envisageable de supprimer le quartier disciplinaire au profit du seul confinement en cellule individuel.

La question de la durée maximale du placement en cellule disciplinaire mérite d'être posée afin de l'harmoniser à l'échelon européen.

Il convient toutefois de rappeler que le juge administratif exerce un contrôle sur la proportionnalité de la sanction prononcée, et notamment la durée du placement en cellule disciplinaire par rapport à la faute commise par le détenu.

Recommandation n° 31 – La limitation des sanctions disciplinaires

La CNCDH recommande donc de limiter l'éventail des mesures coercitives susceptibles d'être infligées en cas de manquement à la discipline. Elle est d'avis que l'octroi des réductions de peine devrait répondre au seul critère de la resocialisation, qui figure déjà dans l'article 721-1 du Code de procédure pénale.

L'évaluation des efforts du condamné en matière de réinsertion devrait être dissociée de l'appréciation portée par l'autorité pénitentiaire sur son comportement en détention. Un système de pondération ou de confusion devrait être instauré en présence de décisions touchant aux réductions de peine et de condamnations à un emprisonnement ferme. D'autre part, dans l'hypothèse où le juge de l'application des peines aurait à connaître des fautes disciplinaires, il est souhaitable que ce magistrat ne puisse prononcer qu'une seule sanction (disciplinaire ou d'application de la peine). De son côté, et en tout état de cause, l'autorité pénitentiaire devrait avoir l'interdiction stricte de prononcer des mesures comme le transfert ou l'isolement, à titre de sanction.

Voir réponse à la recommandation 29 et 32.

Recommandation n° 32 – Les principes du procès équitable

La CNCDH préconise que le régime disciplinaire soit mis en conformité avec les principes d'indépendance et d'impartialité des organes de jugement. Dans une première hypothèse, le prononcé des sanctions disciplinaires pourrait être confié à une instance extérieure indépendante. Le conseiller d'Etat Philippe Boucher, rapporteur dans l'affaire Marie, s'est déclaré « fortement partisan d'une institution spéciale ayant compétence juridictionnelle et dont la circonscription pourrait être départementale » avec une composition mettant en œuvre une forme d'échevinage. Dans une seconde hypothèse, le pouvoir disciplinaire pourrait être confié à un juge unique de l'ordre judiciaire, par exemple le JAP, ainsi que le réclame la doctrine. Dans les deux cas, le respect des droits de la défense serait bien entendu assuré selon les conditions du droit commun.

Le Conseil d'Etat a jugé que l'article 6§1 de la Convention européenne des Droits de l'Homme n'est pas applicable à la procédure disciplinaire pénitentiaire dès lors que l'autorité compétente pour infliger les sanctions aux détenus, à savoir le chef d'établissement siégeant en commission de discipline, ne saurait être regardée comme constituant un tribunal au sens de ces stipulations.

Il pourrait être envisagé, après expertise, de revoir la composition et le fonctionnement de la commission de discipline, et notamment le rôle des assesseurs. Cependant, il est indispensable pour le fonctionnement des établissements pénitentiaires que le rôle prédominant du chef d'établissement soit préservé.

Le Gouvernement ne peut donc souscrire à la proposition de la CNCDH de confier à un juge unique de l'ordre judiciaire la présidence de la commission de discipline.

Recommandation n° 33 – Le droit au recours juridictionnel

La CNCDH estime indispensable qu'une voie de recours soit ouverte pour l'ensemble des mesures prises à l'égard du détenu.

La commission Canivet et la commission d'enquête de l'Assemblée nationale avaient souhaité que la loi du 30 juin 2000 relative au référé d'urgence trouve à s'appliquer largement pour les décisions administratives entraînant les effets les plus sensibles pour les détenus (transfèrement, isolement, sanction).

Cette question relève déjà de la compétence des juridictions administratives. En l'état, la loi du 30 juin 2000 a très largement étendu les hypothèses où le juge administratif peut se reconnaître compétent en référé, même si cette matière a pour l'instant relativement peu concerné l'administration pénitentiaire.

Recommandation n° 34 – L'information des proches

La CNCDH recommande qu'une obligation d'information soit prévue au profit des proches (notamment sur les circonstances du décès de leur proche détenu et sur leur droit de se constituer partie civile).

Indépendamment des pouvoirs d'information des parquets, seuls détenteurs d'éléments précis, en particulier des résultats des investigations médico-légales, relatifs aux circonstances des décès en détention, la circulaire du 26 avril 2002 relative à la prévention du suicide en milieu carcéral a enjoint aux chefs d'établissement d'améliorer l'accueil des familles des personnes qui se sont suicidées en les informant personnellement du décès et en leur proposant de voir la cellule qu'occupait le défunt.

Recommandation n° 35 – Le droit à réparation

Pour la CNCDH, les fautes simples du service pénitentiaire doivent ouvrir droit à réparation.

Le droit à réparation relève de la compétence des juridictions administratives.

En ce sens, le Conseil d'Etat, par arrêt du 23 mai 2003 a considéré que la responsabilité de l'administration pénitentiaire du fait du suicide d'un détenu pouvait être engagée sans qu'il soit nécessaire de démontrer l'existence d'une faute lourde.

Ainsi, l'exigence d'une faute lourde pour engager la responsabilité de l'administration pénitentiaire a été abandonnée.

Recommandation n° 36 – Le greffe pénitentiaire

La CNCDH recommande le rattachement organique du greffe de la prison aux juridictions judiciaires et souhaite que soit placé à sa tête un agent issu de l'École nationale des greffes.

Voir éléments de réponse sous la recommandation n° 38.

Recommandation n° 37 – Les exclusions du décret de grâces

A cet égard, la CNCDH ne peut qu'exprimer des réserves sur l'appréciation qui est faite des exclusions du décret de grâces. En cas de pluralité de peines à l'écrrou, l'exclusion qui affecte une peine inscrite à l'écrrou mais non encore purgée s'étend à la peine en cours d'exécution au jour du décret. Il en résulte que la portée de l'exclusion varie désormais en fonction de l'ordre dans lequel les peines sont portées à l'écrrou. Il y a là une rupture d'égalité manifeste s'agissant de condamnés se trouvant dans des situations juridiques identiques.

Voir éléments de réponse sous la recommandation n° 38.

Recommandation n° 38 – Le code de l'exécution des peines

La CNCDH recommande par conséquent au législateur de définir précisément les règles applicables en matière d'exécution des peines.

Sur les recommandations 36, 37 et 38 :

Prenant la mesure des enjeux en matière d'exécution des peines, la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a redonné à l'exécution des peines sa véritable place au sein de la chaîne pénale.

C'est ainsi que l'article 160 de la loi a prévu que chaque année, le procureur de la République doit établir un rapport sur l'état et les délais de l'exécution des peines. Ce rapport est rendu public avant le dernier jour ouvrable du mois de juin.

Dans le souci d'élever la norme en la matière, le décret n° 2004-1364 du 13 décembre 2004 réglemente un certain nombre de dispositions qui figuraient jusqu'à présent dans des circulaires et des notes d'instruction.

A ce titre, les règles relatives à l'imputation des réductions de peine supplémentaires, des réductions de peine exceptionnelles ainsi que des retraits éventuels de crédit de réduction de peine ou de réductions de peine supplémentaires sont précisées dans le décret. De plus, le décret consacre la possibilité pour le juge de l'application des peines d'octroyer des réductions de peine sans écrrou, procédure prévue jusqu'alors par circulaire.

L'ordre d'inscription des peines à l'écrrou fait aussi l'objet d'une disposition réglementaire spécifique, permettant ainsi d'assurer l'uniformité des pratiques appliquées dans les greffes pénitentiaires.

Anticipant une éventuelle avancée jurisprudentielle de la même nature que celle issue de l'arrêt dit « Bidault » du 20 juin 2001, ce décret prévoit également que lorsqu'un condamné exécute plusieurs peines privatives de liberté, dont l'une porte récidive légale, les règles relative à la récidive légale ne sont plus applicables lorsque la peine concernée par la récidive légale a été exécutée.

Parallèlement et depuis juin 2004, l'administration pénitentiaire a engagé une expertise du fonctionnement de l'ensemble des greffes pénitentiaires.

L'objectif est dans un premier temps, de permettre l'élaboration d'un guide méthodologique du greffe pénitentiaire rappelant, ainsi que la CNCDH le proposait, la jurisprudence de la cour de cassation en matière d'exécution des peines et l'ensemble des principes fixés prévus par des circulaires, et dans un second temps, d'améliorer la formation, tant initiale que continue, des agents affectés au greffe de l'établissement pénitentiaire.

Concernant la réserve émise par la CNCDH quant à l'appréciation qui est faite des exclusions du décret de grâce, il est à relever que depuis l'arrêt Bidault précité, seule la peine en cours d'exécution ou à exécuter au jour de la signature du décret est concernée par les exclusions prévues par le décret de grâce.

Recommandation n° 39 – Le contrôle extérieur

La CNCDH estime indispensable l'instauration d'un contrôle extérieur et permanent. Elle préconise la mise en œuvre du dispositif proposé le 6 mars 2000 par la commission du ministère de la Justice présidée par le Premier Président de la Cour de cassation, à la lumière des dispositions du Protocole additionnel à la Convention des Nations unies (18 décembre 2002).

Même réponse que la recommandation n° 5.

Recommandation n° 40 – Les mineurs, les étrangers, les malades, les alternatives à l'incarcération et le maintien des liens familiaux

Par ailleurs, la CNCDH entend poursuivre sa réflexion, notamment sur la situation spécifique des mineurs et des étrangers en prison, les droits des détenus malades, le développement des alternatives à l'incarcération, et sur les modalités du maintien des liens familiaux.

Cette recommandation n'appelle pas d'observation particulière.

Chapitre 3

Les assemblées plénières

La Commission nationale consultative des droits de l'homme a tenu en 2004, neuf assemblées plénières de ses membres, sous la présidence de M. Joël Thoraval.

Parmi ces réunions, il faut compter une rencontre avec le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin ainsi qu'une rencontre avec le ministre de la Santé et de la Protection sociale, M. Philippe Douste-Blazy.

Assemblée plénière du 22 janvier 2004

Cette assemblée plénière a adopté quatre avis, dont deux d'intérêt national portant sur un avant-projet de loi pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées, sur saisine du Gouvernement, et sur un projet de décret relatif à l'OFPRA et à la CRR, sur saisine du ministère des Affaires étrangères ; et deux textes d'intérêt international, l'un portant sur le troisième rapport périodique de la France au Comité des Nations unies contre la torture, soumis par le ministère des Affaires étrangères, et l'autre, sur autosaisine, relatif à l'élaboration du droit communautaire en matière d'asile.

Par ailleurs, cette assemblée plénière a adopté le rapport 2003 sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Assemblée plénière du 11 mars 2004

Au cours de cette assemblée plénière tenue au Centre de conférences internationales, les membres ont adopté une importante étude portant sur les droits de l'homme dans la prison. Cette étude, assortie de nombreuses propositions, a fait l'objet d'une importante reprise dans la presse nationale.

Par ailleurs, cette assemblée plénière a examiné une note d'orientation, soumise par le garde des Sceaux, ministre de la Justice, portant sur une possible réforme des règles applicables en matière d'irresponsabilité pénale.

Elle a examiné le projet de nouveau règlement de prix des Droits de l'homme René Cassin des établissements scolaires du secondaire, soumis par le

ministère de l'Éducation nationale, et proposé le thème du prix pour l'année scolaire 2004-2005, à savoir « Grande pauvreté et droits de l'enfant », élaboré par la sous-commission compétente.

Remise du rapport 2003 au Premier ministre

Cette assemblée plénière du 1^{er} avril 2004, était exclusivement consacrée, à l'hôtel de Matignon, à la remise au Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, du rapport 2003 sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et au rapport d'activité de la CNCDH.

Ce rapport annuel se compose de trois parties : le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme ; étude sur l'intolérance et les violences à l'égard de l'Islam dans la société française ; activités nationales et internationales de la CNCDH.

Allocution de M. Joël Thoraval, président de la CNCDH

Monsieur le Premier ministre,

Tous les membres de notre Commission nationale consultative des droits de l'homme vous remercient de les accueillir, personnellement, ici à Matignon. Cette rencontre, qui s'inscrit dans une longue tradition, est l'occasion pour nous de vous remettre, en le commentant, le rapport 2003 sur la lutte contre le racisme et la xénophobie et de vous exposer nos principales préoccupations dans l'exercice de nos responsabilités au service des droits de l'homme.

Rapport et sondage d'opinion sur la lutte contre le racisme et la xénophobie

Le Rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie

Cela fait 14 ans maintenant que notre Commission présente à l'attention du Premier ministre un rapport annuel sur la lutte contre le racisme et la xénophobie à partir d'informations pertinentes : les statistiques des faits portés à la connaissance du ministère de l'Intérieur, celles des condamnations judiciaires, les résultats d'un sondage d'opinion, le tout croisé avec des constats et des analyses présentés par des associations et syndicats proches du terrain.

Première constatation : si l'on prend l'ensemble des faits racistes et antisémites constatés en 2003, ils sont en baisse au regard de l'année précédente mais demeurent à un niveau élevé par rapport aux années 1990 : 817 violences et menaces contre 1 313 en 2002, mais 614 en 1995 et 189 en 1990. Le lien avec les événements internationaux, déjà apparu ces dernières années, s'est confirmé en 2003 avec un pic au printemps lors du déclenchement de la guerre en Irak.

Les faits contrôlés sont principalement concentrés en Ile-de-France et leur gravité reste élevée. Les arrestations des auteurs de ces faits demeurent insuffisantes.

Deuxième constatation : par rapport au racisme en général, hors antisémitisme, le racisme anti-maghrébin stagne mais a un niveau élevé. Certes les menaces et intimidations sont en baisse de 2002 à 2003 mais plus de 80 % des violences constatées dans cette catégorie concernent la population maghrébine. Un élément nouveau est apparu : dans les années quatre-vingt-dix la dominante était l'hostilité à l'immigration maghrébine. Aujourd'hui, il s'agit d'une hostilité à l'Islam, aux musulmans, avec des amalgames relatifs aux quartiers dits sensibles, avec le fondamentalisme ou le terrorisme.

Troisième constatation : l'antisémitisme est majoritaire et s'installe durablement dans la gravité. Certes les faits antisémites, violences et menaces, ont baissé en 2003 par rapport à 2002. Mais depuis 2000, ils sont majoritaires par rapport aux autres formes de racisme. En 2003, ils représentent 72 % de l'ensemble des violences et menaces recensées. De plus, la gravité des faits ne faiblit pas puisque l'on recense, en 2003, 21 victimes d'agressions antisémites, chiffre le plus élevé depuis 1993, dépassant pour la première fois le nombre des victimes des autres formes de racisme au nombre de 11. Là aussi c'est en Ile-de-France que les faits sont les plus nombreux. On peut donc dire que la violence antisémite s'enracine et s'aggrave. Les vicissitudes de l'actualité internationale ont une influence directe sur l'évolution de cette situation préoccupante.

Dernière constatation : au titre des faits racistes et antisémites enregistrés, l'inquiétante contagion du milieu scolaire. On assiste à une forte augmentation et à une inquiétante banalisation des injures racistes. L'antisémitisme en milieu scolaire représente près du cinquième de l'ensemble des manifestations antisémites, particulièrement autour d'établissements juifs ou à l'encontre d'élèves juifs.

*
* *

L'analyse faite par notre Commission des faits racistes et antisémites recensés par les ministères est complétée par un sondage d'opinion réalisée en liaison avec vos services, fin novembre, début décembre 2003.

Le sondage d'opinion

Pour l'opinion publique le racisme est une préoccupation parmi d'autres sans revêtir un caractère prioritaire : il est au 10^e rang parmi 15 préoccupations dominantes. Il vient notamment après le chômage, l'insécurité, la pauvreté, la crise économique, le terrorisme, l'intégrisme religieux.

Par contre, il y a une perception accrue du racisme à l'égard de certaines personnes : 82 % des sondés désignent un groupe que l'on peut intituler :

« minorités nationales, ethniques ou religieuses » comme rassemblant les plus nombreuses victimes. Ce chiffre n'était que de 77 % en 2002. Parmi ces 82 %, 47 % désignent les « Arabes », les « Maghrébins », les « Musulmans », et les « Algériens » et 13 % désignent les Juifs (contre 5 % en 2002). Le glissement des « étrangers », et des « immigrés », vers les « Arabes » et les « Juifs » est sensible.

Par ailleurs, la tendance à la décripation de l'opinion publique sur les stéréotypes racistes se poursuit. Le nombre de personnes interrogées augmente pour estimer que les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux, qu'ils sont source d'enrichissement culturel, qu'il faudrait leur donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens et qu'ils sont une chance pour une évolution positive de notre démographie. La condamnation de la discrimination est très claire avec une gravité particulière attachée à la discrimination dans le travail.

Enfin il faut noter de la part de l'opinion publique une perception renforcée de l'antisémitisme et le souhait amplifié de voir poursuivie une lutte vigoureuse contre le racisme.

Autres activités et perspectives de la CNCDH

Activités de la CNCDH

Au-delà du rapport annuel sur le racisme et la xénophobie et conformément à sa vocation, notre Commission, au cours de l'année 2003, a formulé des avis, conduit des études, participé à de nombreuses activités internationales et privilégié des actions d'éducation et de formation en faveur des droits de l'homme. De manière interne, elle a mobilisé nombre de ses membres, le plus souvent bénévoles chargés par ailleurs de lourdes responsabilités, au cours de dix séances plénières, chiffre supérieur aux années précédentes, de réunions fréquentes de ses six sous-commissions et de divers groupes de travail.

Quinze avis ont été remis essentiellement sur des projets de loi tels que ceux relatifs au Fichier des auteurs d'infractions sexuelles, à l'adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, au droit d'asile et à l'immigration. Les études les plus marquantes ont concerné l'intolérance et les violences à l'égard de l'Islam dans la société française, la laïcité aujourd'hui, le Centre de ressources de la mémoire et des cultures de l'immigration, l'autorité administrative indépendante de lutte contre les discriminations, et fin 2003, l'amorce de la réflexion sur les droits de l'homme dans la prison. Les activités internationales, en lien étroit avec le ministère des Affaires étrangères, nous mettent en relation avec la Commission des droits de l'homme de l'ONU, l'Union européenne, le Conseil de l'Europe (réforme de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment), l'OSCE et les divers réseaux des institutions nationales. Enfin, l'éducation et la formation aux droits de l'homme sont un objectif permanent : la remise des prix des Droits de l'homme de la République Française, sous votre présidence, en décembre dernier, en a été un signe éminent.

Perspectives

Au vu de ces activités, la vocation généraliste de notre Commission apparaît clairement en soulignant qu'elle offre par ailleurs une forte capacité d'expertise tenant à sa composition et à la possibilité qui est sienne d'auditionner les représentants des ministères et des personnalités extérieures. Elle en a récemment donné la preuve avec ses travaux sur la laïcité, les violences à l'égard de l'Islam et les personnes handicapées notamment. Elle se tient donc à votre disposition, si vous faites appel à elle, pour approfondir des questions de société mises à l'étude par le Gouvernement et susceptibles de faire débat devant le Parlement et l'opinion publique, parce qu'elles mettent en cause les droits de l'homme.

En fonction de son caractère généraliste il est arrivé à notre Commission de proposer d'elle-même, dans ses avis, la constitution d'organismes nouveaux en charge d'une mission spécifique : sectes, interceptions de sécurité, mines anti-personnel, déontologie de la sécurité, centre de ressources et de mémoire de l'immigration, Haute Autorité de lutte contre les discriminations. Dans ce cas, il est souhaitable que des liens soient créés entre notre Commission et ces instances spécialisées : représentation dans l'instance dirigeante ou auditions en plénière par exemple.

Dans le même esprit d'une approche commune respectueuse de l'identité de chacun, nous sommes en train de nouer des liens fructueux avec des organismes partageant des préoccupations voisines : Haut Conseil à l'intégration, Comité consultatif national d'éthique, Haut Conseil à la coopération internationale, CNIL...

Sur le plan du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme la Commission en charge d'un rapport annuel est également à la disposition du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme que vous avez institué, pour conduire à sa demande des études appropriées, pour concourir à la mise en œuvre du plan national de lutte contre le racisme demandé par la conférence mondiale de Durban et pour participer à la transformation de l'Observatoire des phénomènes racistes de l'Union européenne à Vienne en Agence européenne des droits de l'homme.

Enfin avant de conclure je voudrais attirer votre attention sur trois questions qui retiennent plus particulièrement les préoccupations de nos membres.

La première, relative aux questions internationales, tient à la transposition en droit français des dispositions propres à la Cour pénale internationale.

La seconde concerne la mise en œuvre des saisines des projets de loi et de décret. La Commission vous remercie des textes nombreux et importants que votre Gouvernement lui a soumis. Toutefois afin que son apport soit optimum, la Commission souhaite être saisie de tous les textes qui la concernent le plus en amont possible afin de conduire une réflexion approfondie et sereine dans le cadre d'un échange resserré avec les représentants des ministères, de pouvoir porter son avis à la connaissance du Conseil d'État en temps utile et cela avant le « bleuissement » du texte qui marque son point d'achèvement, et, avant les

débats parlementaires. Une saisine tardive ou le recours à une autosaisine, en réduisant les délais de réflexion, rendent plus difficile la mobilisation des membres de notre Commission en charge de lourdes responsabilités par ailleurs.

Le dernier point concerne l'éducation et la formation aux droits de l'homme non seulement dans l'éducation nationale mais aussi dans d'autres secteurs : professions de santé, police, administration pénitentiaire, magistrature, barreaux... Notre Commission est désireuse, dans le prolongement des travaux de la décennie des Nations unies pour l'éducation et la formation aux droits de l'homme, d'être chargée par vos soins d'une réflexion approfondie dans cette voie car elle est consciente que la marche vers plus de démocratie et de justice dans le monde passe par l'éducation des générations nouvelles.

Lorsque nous recevions le haut-commissaire aux droits de l'homme des Nations unies, en assemblée plénière du 6 février 2003, M. Sergio Vieira de Mello avait particulièrement insisté sur le rôle prioritaire dévolu à nos institutions nationales, à savoir l'éducation et la formation « condition première de toute mise en œuvre effective et efficace des droits de l'homme » disait-il.

Je vous remercie.

Discours de M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre

Monsieur le Président,

Mesdames et messieurs les membres de la Commission nationale consultative des droits de l'homme,

Je suis heureux de vous accueillir ici, à Matignon, et de saluer votre président, sa capacité de travail, sa capacité d'animation de la Commission et aussi son expression qui relève à la fois de son expérience préfectorale et de ses qualités diplomatiques. J'ai bien compris que lorsque les textes étaient donnés à la Commission trop tardivement, ils ne permettaient pas à la Commission d'avoir toute l'influence nécessaire. J'ai reçu le message, même s'il a été dit avec élégance. Je voudrais vous dire combien je suis heureux que mes premières paroles publiques en tant que nouveau Premier ministre soient pour les droits de l'homme et auprès de vous, puisque c'est un sujet qui est central pour l'action du nouveau gouvernement. Nous avons placé la cohésion sociale, la cohésion nationale au cœur des priorités de ce gouvernement et nous voyons bien combien le racisme, combien l'antisémitisme, le non-respect des droits de l'homme sont les déchirures de cette cohésion sociale, de cette cohésion nationale. Plusieurs membres du gouvernement auront des responsabilités spécifiques dans les domaines qui sont les vôtres, je pense au secrétaire d'État aux Droits des victimes, je pense au secrétaire d'État à l'Intégration, à la Lutte contre la discrimination. Un certain nombre de fonctions ministérielles dans notre organisation sont porteuses de ce message, de ce projet qui se constitue autour des valeurs républicaines qui font battre le cœur de notre pays et qui doivent tous nous mobiliser. Je veux aussi vous dire combien je mesure

l'inquiétude de la société française face à ces montées d'intolérance, d'antisémitisme et de racisme que vous avez exprimée tout à l'heure. Je vois aussi monter naturellement cette intolérance au niveau mondial avec l'explosion horrible, terrible du terrorisme dans le monde, notamment chez nos amis et frères espagnols. Tout ceci est pour nous tous une cicatrice profonde et en même temps un appel à une extrême vigilance, à la fois pour combattre les terroristes, et aussi pour s'attaquer aux sources mêmes du terrorisme que sont les haines, les tensions et aussi les problèmes de pauvreté, de misère qui conduisent à ces haines et à ces tensions. Au nom des droits de l'homme, nous devons évidemment agir, agir dans notre pays, mais aussi agir sur la scène internationale puisqu'on voit bien que ces tensions et ses conséquences franchissent les frontières et que les idées, qui sont les idées de l'horreur, les idées sombres, sont capables de se diffuser partout dans le monde par notamment les nouveaux moyens de communication qui rendent ces idées dangereusement contagieuses.

Je voudrais saluer le travail de la Commission, Monsieur le Président. Je tiens d'abord à vous remercier pour les relations qui sont entretenues entre le gouvernement et votre Commission, et je tiens à vous dire que j'ai été impressionné par l'importance et la qualité des travaux conduits par votre Commission au cours de l'année écoulée. Je pense en effet que le travail qui vient d'être réalisé notamment sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, comme thème de l'année, est une somme de connaissances, de références et de réflexions particulièrement importantes. Nous allons ensemble voir comment on peut donner à ce document la diffusion nécessaire. Je pense notamment à nos lycées, à nos établissements d'enseignement où beaucoup de professeurs et d'enseignants doivent parler à leurs élèves de ces sujets-là et ont besoin de plus de références sur les valeurs, sur le sens de ces orientations, de ces décisions, mais aussi sur l'effet, sur l'illustration dans la vie quotidienne de cette situation. Il y a là une matière qui est une matière de réflexion, mais aussi une matière pédagogique qu'il faut davantage diffuser et rendre accessible à tous ceux qui ont la mission de pouvoir transmettre ces réflexions et ainsi donner encore plus de valeur et de fertilité à votre travail. Il est très important d'avoir cette relation, même si les avis que vous pouvez exprimer ne sont pas toujours convergents avec ceux du gouvernement, c'est votre liberté et c'est aussi votre utilité. Il est important de développer cette liberté de ton, mais en même temps cet esprit de travail en commun pour faire face aux préoccupations qui sont posées à la société française, préoccupations que le gouvernement entend affronter avec détermination. Chacune de vos recommandations, soyez-en assurés, a été examinée avec la plus grande attention. Je suis très attaché à ce que ce dialogue étroit, constructif entre le pouvoir politique, l'administration et la société civile, que vous représentez dans toute sa diversité, puisse être renforcé. J'ai été sensible, Monsieur le Président, à votre souci d'être saisi le plus en amont possible. Nous avons là des problèmes de procédures qui ne sont pas simples, car nous avons un dispositif qui nous conduit à des décisions d'arbitrage et probablement la seule solution est que le gouvernement arbitre en amont ces propositions pour vous soumettre des choses avant que l'on puisse consulter le Conseil d'État. Au fond, souvent, dans l'interministériel, la

décision arrive de manière ultime en arbitrage et tout de suite le Conseil d'État. Donc, il faut trouver du temps entre la position du gouvernement, qui nécessite un arbitrage mécanique, l'arbitrage du gouvernement, parce qu'après, il y a celui du Conseil d'État, puis ensuite il y a l'action parlementaire. C'est sans doute en faisant remonter un peu la décision interministérielle de manière à laisser du temps entre cette proposition gouvernementale, disons, et le Conseil d'État que l'on peut trouver l'espace de réflexion. Nous avons aussi à trouver les moyens de sensibiliser votre Commission à des textes préparatoires de manière à ce que soient identifiés en amont, je pense à des communications en Conseil des ministres, je pense à un certain nombre d'éléments de décisions préalables à la véritable décision qui pourraient permettre déjà d'identifier pour votre Commission un certain nombre de sujets qui pourraient amener vos réflexions, la communication en Conseil des ministres est souvent une procédure qui précède la constitution du projet de loi. C'est sans doute là l'occasion de commencer à engager des discussions puisqu'on voit dans la communication les grands sujets évoqués. Et ça peut être pour vous l'occasion, soit de faire part d'ores et déjà d'avis ou de réflexions, soit de créer une sorte de dispositif d'alerte en disant, là, il y a un sujet qui peut amener des problèmes s'il n'est pas traité comme vous pensez qu'il doit l'être.

Je voudrais vous dire aussi que tout le combat que vous menez est, je crois, très important, ne serait-ce qu'en constituant par votre composition une sorte de collège d'expériences ou collège d'intellectuels, un lieu de savoir, un lieu de science sur l'ensemble de ces sujets. Nous avons besoin d'un lieu de pensée. Un lieu où se structure une pensée à partir de faits, à partir d'événements, à partir de réflexions et pour lesquels se dégagent un certain nombre de grandes lignes. Le Comité interministériel contre le racisme et l'antisémitisme est, je crois, une grande avancée dans l'organisation des pouvoirs publics. J'ai vu combien il était important de décloisonner la réflexion en matière de racisme et d'antisémitisme. Car le ministère de l'Éducation a sa vision du sujet, le ministère de l'Intérieur a sa vision du sujet, la Justice a sa vision du sujet. Ce travail est un travail collectif qui a croisé des regards et en effet des sujets, vous y faisiez allusion tout à l'heure, qui peuvent nourrir la réflexion. Par exemple : l'analyse des décisions de justice : nous avons des décisions de justice qui ont été très significatives ces derniers temps, par la volonté des pouvoirs publics dans leur ensemble de lutter contre le racisme et l'antisémitisme. Mais ces décisions de justice, il est important de les analyser et de croiser les réflexions. Et notamment, pour lutter contre cette banalisation du racisme et de l'antisémitisme qui est, je crois, le problème majeur. Nous n'avons pas forcément la capacité de lutter quand l'antisémitisme s'est installé dans les esprits avec une forme de banalisation. C'est cette acceptation par l'esprit humain d'un certain nombre de choses, qui devrait être intolérable, qui ne sont pas considérées comme intolérables, pour lequel parfois nous manquons de capacité d'agir. Quand je vois cette banalisation dans le milieu scolaire, nous sentons qu'il y a là un risque majeur, c'est qu'au fond l'horreur se drapait de l'indifférence. C'est cela qu'il ne faut pas accepter. C'est pour ça d'ailleurs que l'une des décisions récentes du Comité interministériel est d'engager une étude approfondie sur l'antisémitisme chez les enfants parce que nous voyons une sorte de décalage

de l'antisémitisme et du racisme qui concernaient dans sa banalisation, il y a quelques années encore, les adolescents, nous voyons maintenant que chez des enfants très, très jeunes, on voit des esprits qui se laissent dès le plus jeune âge pénétrer par l'horreur. Nous voulons nous attaquer à ce sujet parce que nous pensons qu'il y a là pour notre société des risques majeurs et pour les valeurs de l'humanisme, une fragilisation extrême.

Je suis heureux de constater, grâce au sondage que vous avez évoqué tout à l'heure, Monsieur le Président, le fait que le racisme soit perçu comme un malaise, qu'il soit reconnu comme tel, cette prise de conscience-là est une bonne nouvelle pour notre société. Notre gouvernement restera évidemment mobilisé sur l'ensemble de ces sujets. Sur l'antisémitisme, j'ai eu l'occasion d'exprimer à plusieurs reprises à la communauté juive la détermination du gouvernement. Je vois que nous avons toujours des initiatives nouvelles à prendre, ce sont des combats qui ne sont jamais achevés. Et quand nous pensons avoir fait une étape décisive avec une loi, avec des initiatives dans tel ou tel domaine, nous nous apercevons que dès que nous avons franchi une étape, il y en a une seconde à franchir. C'est ce que nous avons vécu avec les incendies de lycées. Ces attaques particulièrement brutales contre la communauté juive nous imposent des dispositions très importantes, nous avons pris la décision, par exemple, de protéger les établissements scolaires de manière à pouvoir en assurer la sécurité et de dégager les fonds nécessaires. Nous avons les moyens juridiques aujourd'hui de sanctionner les comportements, il faut pouvoir les anticiper, il faut pouvoir surtout les prévenir et quand ils se commettent, pouvoir identifier leurs auteurs. Et ceci, je le dis pour le respect de tous, c'est que notre République reste une République rassemblée sur ses valeurs, une République de tolérance pour toutes les religions, pour toutes les consciences et que nous gardions cette liberté de penser qui est dans notre pacte républicain et qui est souvent menacée par diverses intolérances. C'est pour ça que le garde des Sceaux a désigné dans les parquets généraux de chaque ressort de cour d'appel un magistrat référent qui est l'interlocuteur clairement identifié des associations et des victimes. De même, le ministre de l'Éducation a désigné un agent de l'État dans chaque inspection d'Académie qui a vocation à être l'interlocuteur de l'ensemble de la communauté scolaire sur ces sujets. Et dans chaque département, le préfet, le procureur et l'inspecteur d'académie tiennent des réunions de coordination opérationnelle, je dirais, homothétiques à ce que fait le Comité interministériel au niveau des ministres, nous faisons ainsi descendre sur le terrain la préoccupation horizontale pour avoir exprimé une volonté de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Je voudrais remercier tout particulièrement Bernard Stasi et sa commission pour le travail fait sur la laïcité, pour le travail fait pour les luttes contre les discriminations qui va devenir un sujet central. Nous sommes là en train de construire un renouveau d'un certain nombre de valeurs de notre République. Notre XX^e siècle se caractérise par ses blessures naturellement majeures, mais aussi par d'autres préoccupations et par une montée de l'individualisme et un affaiblissement de la pensée, les idéologies remplaçant souvent les systèmes à la place de la pensée. Le retour de la pensée dans ce milieu du XX^e siècle et pour nous, en France, de la pensée sur la valeur républicaine, sur ce qu'est

notre pacte d'un vivre ensemble et sur la nécessité de tolérance comme lien social est, je crois, très important. C'est pour ça que je trouve que la laïcité et le débat notamment qui a eu lieu au Parlement est un débat de très bonne qualité qui montre qu'au-delà des clivages partisans, et Dieu sait si en période électorale où nous étions avec des tensions politiques majeures, nous avons eu sur la laïcité un débat serein, un débat ouvert, où chacun a bien voulu et bien pu exprimer combien il mettait les valeurs de la République au-dessus des autres formes de règles qui peuvent exister dans la société. Et ça, c'est le choix républicain. Il n'est absolument pas incompatible avec le choix religieux. Mais dans le lieu de la République, le lieu premier qu'est l'école, la règle de la République s'impose aux autres règles. Et c'est cette école publique qui valorise ces valeurs de la République. Je crois que nous avons fait des pas importants, nous avons encore beaucoup de travail à faire sur ces sujets. Nous ferons ce travail au niveau national pour affirmer notre détermination à faire vivre la République au XXI^e siècle et ne pas laisser penser qu'il s'agit d'idées vieillottes, affaiblies par le temps, usées par les événements, mais au contraire toujours nécessaires pour pouvoir affirmer notre capacité à être une société non-éclatée. Je crois que nous avons deux grandes menaces sociales dans l'Union européenne que nous sommes en train de construire. La première, c'est cette montée des solitudes liée à la montée des individualismes et des égoïsmes, nous sommes une société dite de communication qui multiplie les solitudes. Nous sommes une société menacée par l'éclatement des groupes, des communautés, par tout ce qui aujourd'hui peut fractionner la société au détriment de l'intérêt général et des valeurs supérieures. Et c'est, je crois, un danger majeur. C'est pour ça qu'il nous faut redonner à nos valeurs républicaines, redonner à ce qu'est vraiment notre vivre ensemble une force qui puisse dépasser les tentations d'égoïsme ou les tentations de fractionnisme ou de communautarisme.

Sur le plan international, la France se doit d'être sur son territoire comme dans le monde aux avant-postes du combat pour la démocratie et la liberté. Je suis heureux de voir que vous avez multiplié les initiatives et les contacts notamment avec l'Organisation des Nations unies, avec la Cour pénale internationale. J'ai noté que, pour la transposition en droit français des dispositions relatives à la Cour pénale, l'avis que vous avez rendu le 15 mai 2003 nous a permis d'engager une première concertation interministérielle sur un texte, qu'en effet, comme vous, nous jugeons essentiel à l'efficacité de la poursuite et de la répression des crimes visés par le statut. Un projet de loi issu de cette concertation sera transmis au Conseil d'État dans les prochains mois après que vous avez eu l'occasion de vous exprimer sur ce sujet naturellement. Comme vous le savez, la France a également décidé d'entamer la procédure de ratification du récent protocole à la Convention européenne des droits de l'homme, qui abolit la peine de mort en toutes circonstances, et celle de l'adhésion au protocole, au pacte sur les droits civils et politiques qui a ce même objet. C'est un pas qui est naturellement décisif et que nous faisons sur le chemin de l'abolition universelle de cette peine et sur lequel, là, nous avons à inviter le plus grand nombre de pays à nous rejoindre. Mais nous voulons traiter les problèmes au fond, je vous l'ai dit, d'où la nécessité pour nous de mettre en place la Haute Autorité

de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, quoique nous ayons eu des débats sur le mot de discrimination, je crois que ce qui est peut-être le plus rassembleur et le plus républicain, c'est l'égalité des chances. Je voudrais bien montrer qu'on va lutter contre les discriminations qui empêchent l'égalité des chances. La République, c'est l'égalité des chances, restons bien sur cet objectif d'égalité des chances, il est, je crois, nécessaire que la Haute Autorité contre les discriminations puisse porter cette idée d'égalité des chances qui est une idée parfaitement républicaine.

Je remercie donc Bernard Stasi non seulement de la réflexion sur cette Haute Autorité, mais sur cette mission de préfiguration dont il a la charge, car le débat viendra au Parlement au cours du second semestre 2004 et nous voulons pouvoir disposer de cet outil dès le début de l'année 2005. Il nous faut laisser le Parlement arbitrer définitivement naturellement le texte et l'organisation de cette Haute Autorité, mais être en mesure de pouvoir appliquer dès la décision parlementaire les dispositifs de manière à ce que nous puissions renforcer cette lutte contre les discriminations. Je vous ai parlé d'un Comité interministériel sur l'antisémitisme et le racisme, sa fertilité, et je le maintiendrai avec la nouvelle organisation gouvernementale en y associant tous les ministres concernés par ces sujets, notamment au sein du pôle de la cohésion sociale. Je voudrais aussi dire que nous travaillons sur le Comité interministériel à l'intégration qui est un autre sujet, qui est un sujet essentiel pour notre République et pour assurer cette promotion sociale, car on voit très bien qu'il y a là les racines du mal. Nous voulons traiter les racines du mal en facilitant l'intégration et en utilisant, je crois, des moyens à la fois de conviction, mais aussi des moyens qui seraient des moyens forts pour contraindre ceux qui voudraient résister aux exigences de l'intégration, je pense notamment à ce qu'il nous faudra inventer comme signe important pour aider les entreprises à valoriser l'intégration et à montrer combien il est important que l'intégration fasse partie de leurs objectifs. Un certain nombre de grandes entreprises ont déjà pris des initiatives importantes, il y a déjà dans certains bilans sociaux annuels de grandes entreprises leurs efforts sur l'intégration, il y a là de bonnes pratiques à diffuser pour toutes les entreprises soumises à cette législation.

Enfin, je voudrais vous dire que je réunirai une conférence au cours du second semestre sur l'égalité des chances en associant justement l'ensemble des partenaires sur ces sujets pour pouvoir bâtir cette mobilisation de tous les responsables dans la société, que ce soit dans la sphère publique, mais aussi dans la sphère privée, et dans la sphère privée, la sphère économique, la sphère sociale, la sphère associative pour que nous puissions essayer de nous définir un programme de travail pour valoriser l'égalité des chances dans la société. Tout comme il y a une conférence pour la famille, je crois qu'il nous faudrait une conférence pour l'égalité des chances. Nous allons travailler sur cette idée qui est le moyen d'avoir un rendez-vous annuel, mais qui peut penser à une action pluriannuelle. Très souvent, l'action gouvernementale est freinée par cette dimension de l'annualité budgétaire qui nous fait toujours réfléchir sur des sujets majeurs et profonds qu'on ne peut pas traiter en quelques semaines ou en quelques mois. Nous avons le souci d'injecter ce concept pluriannuel dans notre action gouvernementale. C'est pour ça que pour l'égalité des

chances, je souhaite installer une conférence qui pourra ainsi programmer de manière pluriannuelle une réflexion tout en validant chaque année, et chaque année ayant, comme à l'occasion de votre rapport, à la fois une vision générale, mais aussi un éclairage particulier sur un sujet particulièrement important. Nous allons mettre en place des dispositifs négociés pour cette conférence pour l'égalité des chances avec les partenaires sociaux, qui ont un rôle important, pour essayer de les inciter à repérer des talents, à repérer toutes les capacités pour notamment permettre l'emploi et la valorisation du mérite pour tous ceux qui, aujourd'hui, souffrent de discrimination à l'emploi et toutes les discriminations qui sont dans notre société.

Voilà, je vous salue et je vous remercie, je salue votre travail et je vous remercie de votre engagement. Il est très important de continuer dans cette ligne-là, nous sommes dans une période où le temps des valeurs revient. André Malraux l'avait dit, c'est inscrit, mais toutes les difficultés que nous avons, toutes les inquiétudes qui pèsent sur la société, toutes les préoccupations majeures qui sont celles de chaque citoyen appellent forcément un retour des valeurs, un retour de la pensée. Car ce n'est pas ni dans l'esprit de système, ni dans les fausses illusions que le citoyen peut se trouver rassuré. Il ne peut se retrouver que par ses forces internes, sa pensée, sa capacité à vouloir se dépasser, à exprimer son attachement à un certain nombre de valeurs. C'est ce pourquoi vous vous battez, c'est ce qui vous rassemble, je crois que la société a besoin de ce type de message. Je reste un disciple de Montaigne : « Chaque personne détient en elle-même toute l'humaine condition. » Merci.

Cette remise, en présence des membres de la CNCDH était suivie d'une conférence de presse tenue par le président Thoraval, au cours de laquelle le rapport était présenté et commenté devant les journalistes de la presse écrite et audiovisuelle, française et étrangère, qui en a rendu compte largement.

Assemblée plénière du 30 avril 2004

Le vice-président du Conseil d'État, M. Renaud Denoix de Saint-Marc a invité le 30 avril la CNCDH à tenir son assemblée plénière ordinaire dans la grande salle des délibérations du Conseil d'État.

En accueillant la CNCDH, M. Denoix de Saint Marc a souligné sa satisfaction de recevoir les membres de la Commission, relevant que « bien souvent les questions de droits de l'homme se posent dans cette salle » comme par exemple à l'occasion de l'examen du rapport du Conseil d'État sur la laïcité. À l'occasion de l'examen de projets de loi, le Conseil d'État recherche un point d'équilibre entre les droits de la puissance publique et les intérêts et garanties des citoyens. À propos de « la présence symbolique » de la CNCDH dans ces murs, le vice-président du Conseil d'État affirmait : « vos réflexions nous intéressent au premier chef ». Il ajoutait : « nous aussi nous souhaitons vous voir saisi plus souvent encore par le Gouvernement, au moment le plus adéquat, afin de transmettre vos avis aux sections du Conseil d'État, avant les délibérations

de notre assemblée générale, et bien entendu avant l'examen par le Parlement ». En conclusion, M. Denoix de Saint Marc a souhaité un resserrement des relations entre le Conseil d'État et la CNCDH, qui doivent s'améliorer.

Dans ses remerciements, le président Thoraval a souligné l'aspect symbolique de cette rencontre, placée en hommage et à la mémoire de René Cassin. Il a également souligné « la proximité de nos préoccupations communes ».

Le vice-président du Conseil d'État a tenu à assister à la majeure partie des travaux de l'assemblée plénière qui ont porté sur l'adoption de trois avis : « Fin de vie et euthanasie » ; « La pratique des mutilations sexuelles féminines en France » ; « La violence faite aux enfants par les médias et les images ».

En réaction à l'avis sur l'accompagnement de la fin de vie, Dominique Perben, garde des Sceaux, ministre de la Justice a écrit au président Thoraval, déclarant : « Votre analyse a retenu toute mon attention. Elle participe à l'enrichissement de cette réflexion et permet de mieux répondre aux interrogations légitimes de nos concitoyens ».

Pour sa part, Marie-José Roig, ministre de la Famille et de l'Enfance s'est déclarée intéressée par les avis sur les mutilations sexuelles, et la violence faite aux enfants.

Assemblée plénière du 17 juin 2004

Tenue au Sénat, cette assemblée plénière était accueillie par M. Jacques Pelletier, sénateur, au nom du président du Sénat qui soulignait que les avis de la CNCDH devaient trouver un prolongement législatif, et éclairer les débats des sénateurs.

Était invité de cette assemblée plénière, le professeur Didier Sicard, président du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé qui a lancé les réflexions de la CNCDH sur l'accès à la santé et aux soins, menées sur la présidence de Nicole Questiaux.

Trois avis ont été débattus et adoptés portant sur : « Un projet de décret réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers (asile) » ; « Le projet de loi sur la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité » ; « Le protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture ».

Le président Thoraval a présenté un projet de séminaire de la CNCDH sur les droits de l'homme qui se tiendra en 2005, sur proposition du Comité de coordination et de réflexion.

Cette assemblée plénière a également débattu du projet d'Agence européenne des droits de l'homme et a adopté les thèmes du prix des Droits de l'homme pour 2004.

Assemblée plénière du 23 septembre 2004

Au cours de cette assemblée plénière les membres ont débattu et adopté les avis sur : « La création d'une agence européenne des droits de l'homme, à la demande du Premier ministre » ; « Le projet de troisième rapport sur la France de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe, soumis par le ministère des Affaires étrangères ».

Cette assemblée plénière a également adopté le sommaire du rapport 2004 sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Elle a enfin constitué le jury du prix des Droits de l'homme de la République Française pour 2004.

Assemblée plénière du 15 novembre 2004

À l'invitation de M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la Santé et de la Protection sociale, une assemblée plénière exceptionnelle s'est tenue au ministère de la Santé.

À cette occasion, Mme Nicole Questiaux, présidente de la sous-commission « Droits de l'homme et évolutions de la société » a présenté au ministre les travaux de la CNCDH en matière de santé.

M. Douste-Blazy a longuement présenté la proposition de loi sur les droits des malades et la fin de vie. Il a sollicité l'avis de la CNCDH, après avoir pris connaissance des études et avis antérieurs de celle-ci.

Assemblée plénière du 18 novembre 2004

Au cours de cette assemblée plénière les membres de la CNCDH ont longuement débattu du projet de loi relatif à la lutte contre les propos discriminatoires à caractère sexiste ou homophobe, tel qu'il était initialement prévu par le Gouvernement. Elle procédait par autosaisine. L'avis adopté a fait l'objet d'une large couverture de presse et de nombreux commentaires.

À la suite du retrait de ce projet de loi, le Gouvernement réintroduisait ses principales dispositions par amendements au projet de loi créant la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Durant cette même assemblée, la CNCDH a adopté un avis portant sur le programme pluriannuel de l'Union européenne en matière d'asile, ainsi qu'une étude et des propositions sur les étrangers détenus.

Assemblée plénière du 16 décembre 2004

Les membres de la CNCDH présents ont pris connaissance des résultats du sondage d'opinion 2004 sur la xénophobie, l'antisémitisme, le racisme et l'antiracisme en France, présentés par l'Institut BVA.

Cette assemblée plénière a débattu et adopté deux avis portants sur : « La proposition de loi relative aux droits des malades et à la fin de vie, soumise par le ministre de la Santé » ; « Une étude et des propositions sur les mineurs en milieu carcéral ».

Chapitre 4

Les travaux en sous-commissions

L'année 2004 s'est caractérisée par une intense activité des six sous-commissions de la CNCDH. Celles-ci ont tenu un total de 62 réunions dans l'année, au rythme d'une réunion par mois pour chacune d'entre elles. La méthode de travail qui a consisté à constituer des groupes de travail restreints pour traiter d'un sujet précis a été pleinement mise en œuvre, ce qui a abouti à 29 réunions supplémentaires de ces groupes, chargés principalement de rédiger un avant-projet d'avis ou de procéder à des études préparatoires.

Rappelons que les sous-commissions, outre leur mission qui consiste à proposer des projets d'avis soumis aux assemblées plénières, sont l'occasion de procéder à des échanges d'informations entre la société civile et les pouvoirs publics. Elles ont abordé, au cours de leurs réunions, un nombre bien plus large de thèmes que ceux traités dans les avis.

Ce chapitre donne un aperçu synthétique de l'ensemble des sujets traités dans ces sous-commissions. Rappelons que chacune de ces réunions a fait l'objet d'un relevé de conclusion adressé à l'ensemble des membres de la CNCDH.

Sous-commission A

Droits de l'homme et évolutions de la société

Présidente : M^{me} Nicole Questiaux

Vice-présidente : M^{me} Dominique Terré

Droits des malades et fin de vie

Cette sous-commission a examiné la proposition de loi relative aux droits des malades et à la fin de vie que le ministre M. Douste-Blazy a soumise à la CNCDH.

Se fondant sur son avis d'avril 2004, elle a examiné en détail les articles de la proposition de loi et formulé un projet d'avis adopté, après débat, par l'assemblée plénière du 16 décembre.

Dès le début de l'année, cette sous-commission a mis en chantier quatre thématiques développées au cours des mois suivants par des groupes de travail spécialisés :

Préservation de la santé et accès aux soins

Cette étude a été décidée après une rencontre entre le président du Comité consultatif national d'éthique, M. Sicard et le président M. Thoraval. Les travaux ont été ouverts lors d'une audition du professeur Sicard devant l'assemblée plénière du 17 juin 2004.

Le groupe de travail, qui s'est réuni sept fois durant le deuxième semestre 2004, vise à examiner les failles et dysfonctionnements qui fragilisent le système de santé en France. Sous l'angle des droits de l'homme, il a décidé d'approfondir les points suivants :

- la prévention en général, et notamment dans le milieu du travail ;
- la protection de la santé de l'enfant et de l'adolescent ;
- la santé mentale ;
- la préservation de la santé et l'accès aux soins en prison.

Le groupe de travail a dégagé les points principaux qui seront traités dans un projet d'avis et défini les problématiques.

Il a auditionné :

- M^{me} Hélène Strohl-Maffesoli, inspection générale des Affaires sociales
- M^{me} Laurence Théry, secrétaire confédérale de la CFDT chargée de la santé au travail
- D^r Henri Forest, médecin du travail
- D^r Christine Bellas-Labane, présidente du Syndicat national des médecins de PMI
- M^{me} Colette Decure, infirmière puéricultrice, responsable de la PMI de Nogent-sur-Marne
- D^r Nathalie Sarfaty, pédopsychiatre, responsable du CAMSP de Nogent-sur-Marne
- M^{me} Céline Zarrin-Bakhsh, responsable des ressources humaines du pôle enfance en difficulté de l'UGECAM Ile-de-France
- D^r Mercueil, psychiatre à l'hôpital Sainte-Anne, chef du service d'aide à l'accès aux soins pour les personnes en situation de précarité
- M. François Bes, délégué aux groupes locaux de la section française de l'Observatoire international des prisons.

Indivisibilité des droits révélée par la pauvreté

Il a été décidé de compléter les travaux déjà entrepris par la CNCDH sur la pauvreté, en mettant l'accent sur l'indivisibilité des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques. Une problématique introductive a été présentée par ATD-Quart Monde.

La sous-commission a procédé aux auditions de :

- D^r Pierre Larcher, chargé de mission Santé/Précarité et réseaux de la Direction générale de l'action sociale.
- Pierre Yves Verkindt, professeur de droit
- Elysa­b­eth Toulet, directrice de « Art et Éducation »
- Martine Le Corre, militante de ATD-Quart Monde
- Claude Ferrand, coordonnateur du groupe de recherche de ATD-Quart Monde

Informatisation de la société et ses conséquences sur les droits de l'homme

L'existence de fichiers informatiques contenant des données personnelles menace directement les droits fondamentaux. Le thème a été abordé sous différents aspects parmi lesquels la surveillance des salariés et l'étanchéité et sécurité des banques de données génétiques face aux tendances de nature commerciale.

Il a été proposé d'étudier le rapport de l'Office parlementaire d'évolution des choix spécifiques et technologiques de mai 2003, portant sur les méthodes scientifiques d'identification des personnes à partir des données biométriques.

La sous-commission a auditionné Christophe Pallez, secrétaire général, chargé des affaires juridiques de la CNIL qui a exposé les sujets majeurs de préoccupation de son organisme.

Elle a dégagé les principes de la loi du 6 janvier 1978 sur la protection des données personnelles, qui risquent d'être mis à mal.

Des thématiques ont été dégagées portant sur : l'intensification de la biométrie ; l'administration électronique ; la notion de traçabilité.

Le groupe de travail a auditionné M^{me} Louise Cadoux, ancienne vice-présidente de la CNIL et conseiller d'État honoraire qui a dressé un tableau des différentes formes d'informatisation de la société : administration électronique ; vote électronique ; biométrie ; carte d'identité biométrique ; dossier médical, et dégagé quelques évolutions technologiques récentes.

La sous-commission a également auditionné Jacques Sauret, directeur de l'Agence pour le développement de l'administration électronique (ADAE) qui a présenté les grandes orientations du programme « ADELE » présentées en février 2004 par le Premier ministre, et dégagé les grands sujets mis à l'étude.

Sous-commission B

Questions internationales

Président : M. Emmanuel Decaux

Vice-présidents : M. Claude Contamine ; M. Xavier Dhonte

Réforme de la Cour européenne des droits de l'homme

Les remarques de la CNCDH relatives aux propositions visant à garantir l'efficacité de la Cour européenne des droits de l'homme, adoptées en décembre 2003, ont été transmises au Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme pour une position commune.

Le ministère de la Justice a exposé les positions qui se sont dégagées lors des négociations entre les États membres du Conseil de l'Europe, et évoqué la solution de compromis proposée par la France.

Après l'adoption du Protocole n° 14, le 13 mai 2004, et sa signature par la France, la sous-commission a procédé à un examen critique du texte, regrettant de n'avoir pas été officiellement consultée.

Cour pénale internationale

Après son avis du 15 mai 2003 sur un projet de loi d'adaptation du droit français au statut de la Cour pénale internationale, la sous-commission s'est penchée sur un deuxième projet de loi relatif aux incriminations, visant en particulier la levée de la déclaration française qui refuse la compétence de la Cour, pour une durée de sept ans, en ce qui concerne les crimes de guerre.

Le ministère de la Justice a fait un état des travaux en cours et présenté un nouvel avant-projet de loi soumis à arbitrage interministériel.

60^e session de la Commission des droits de l'homme de l'ONU

Le ministère des Affaires étrangères a présenté l'intervention faite au nom de la France, par Luc Ferry à l'ouverture de la 60^e session de la Commission des droits de l'homme des Nations unies et a présenté les initiatives que prendront l'Union européenne et la France.

La sous-commission a pris connaissance de la participation de la CNCDH au point 18b de l'ordre du jour réservé aux institutions nationales, aussi bien en ce qui concerne la Commission française, qu'en ce qui concerne le groupe européen de coordination qu'elle préside.

Un bilan des travaux de cette session a été dressé par le ministère des Affaires étrangères.

Organes conventionnels

- Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). L'expert, M^{me} Françoise Gaspard, a fait un bilan de la session de janvier 2004.
- Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD). L'expert, M. Régis de Gouttes, a présenté les travaux de la session de mars 2004. Il a également fait un bilan de la 65^e session d'août 2004.
- Comité des droits de l'homme. L'expert, M^{me} Christine Chanet, a fait un bilan des sessions de juillet et octobre 2004.

Situation des droits de l'homme par pays

Cette sous-commission a examiné la situation des droits de l'homme dans plusieurs pays : Cuba ; Chine ; Darfour (Soudan).

Instruments internationaux

- La sous-commission a porté un intérêt particulier à la ratification, par la France, d'instruments internationaux, particulièrement en ce qui concerne la Convention des Nations unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et de leur famille, qu'aucun État « d'accueil » n'a à ce jour signée.
- Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture. Les ONG et la direction juridique du ministère des Affaires étrangères ont procédé à un échange d'informations. La sous-commission a mis en chantier un projet d'avis qui a été présenté à l'assemblée plénière du 17 juin, demandant la signature du protocole par la France.
- Le projet de Convention du Conseil de l'Europe sur la traite des êtres humains a été mis à l'étude.

Agence européenne des droits de l'homme

Dès le mois de mai, la sous-commission a porté un intérêt particulier au projet de création d'une Agence européenne des droits de l'homme dans l'Union européenne.

Un représentant du SGCI a précisé le calendrier des travaux européens. Estimant que les négociations entre les États partis étaient bien engagées, la sous-commission a proposé une note que le président Thoraval a adressée au Premier ministre.

Un avis a été adopté sur cette base. Par ailleurs la CNCDH a répondu à la consultation publique organisée par la Commission européenne.

Travaux du Conseil de l'Europe

La sous-commission a été tenue informé des différents travaux menés dans le cadre du Conseil de l'Europe (voir dans les activités internationales).

Par ailleurs, la sous-commission a été informée de la tenue de la troisième table ronde européenne des institutions nationales des droits de l'homme (Berlin, novembre 2004).

Auditions

– La sous-commission B a reçu l'ambassadeur M. Christian Strohal, directeur du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, accompagné de l'ambassadeur M. Yves Doutriaux, représentant permanent de la France auprès de l'OSCE. M. Strohal a développé les aspects politiques et juridiques de son mandat et souhaité un renforcement de la coopération avec la CNCDH et avec l'ensemble des institutions nationales des droits de l'homme européennes

– M. Juan Mendez, conseiller spécial du Secrétaire général des Nations unies pour la prévention des génocides. M. Mendez a précisé la nature de son mandat et évoqué sa récente mission au Darfour.

Sous-commission C **Questions nationales**

Président : M. Jean-Yves Monfort

Vice-présidents : M^{me} Dominique de la Garanderie ; M^e Henri Leclerc

Droits de l'homme dans la prison

La sous-commission a poursuivi début 2004 son étude sur les droits de l'homme dans la prison, présentée à l'assemblée plénière du 11 mars. Elle a procédé à une série d'auditions complémentaires, en coopération étroite avec le ministère de la Justice et avec l'administration pénitentiaire.

Il a été décidé de développer plusieurs thèmes à partir de cette étude, portant en particulier sur les étrangers, les mineurs, la santé en prison.

Cette sous-commission a été chargée de l'étude complémentaire sur les conditions de détention des étrangers. Ses travaux ont été alimentés par les informations transmises par l'administration pénitentiaire, ainsi que par les contributions écrites soumises à un groupe de travail.

Centre de ressources et de mémoire de l'immigration en France

M. Jacques Toubon a présenté devant la sous-commission un bilan des travaux de la mission de préfiguration qu'il préside, pour la création d'un Centre de ressources et de mémoire de l'immigration en France. La CNCDH, qui a participé aux travaux d'un comité scientifique, a montré tout son intérêt pour ce projet, particulièrement en proposant en 2003 trois notes d'orientation.

Réforme des règles applicables en matière d'irresponsabilité pénale

Le ministère de la Justice ayant soumis pour avis à la CNCDH une note d'orientation portant sur une possible réforme des règles applicables en matière d'irresponsabilité pénale, la sous-commission C a proposé un certain nombre de réflexions qui ont fait l'objet d'un avis.

Asile

– Le ministère de l'Intérieur a présenté un bilan chiffré de l'asile à la frontière pour l'année 2003, qui a fait l'objet d'un débat et de remarques de la sous-commission.

– Un projet de décret réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, qui n'a pas été soumis à la CNCDH, a été examiné par cette sous-commission, dans la perspective de modifications en cours du droit d'asile. Devant l'urgence, la sous-commission a proposé au président Thoraval, le texte d'une lettre au Premier ministre.

– Les travaux de l'Union européenne sur l'asile et l'immigration ont été suivis avec une grande attention, dans une actualité mouvante, particulièrement du fait de l'évolution des négociations européennes. Dans ce contexte, la sous-commission a proposé au président Thoraval le texte d'une lettre au ministre des Affaires étrangères, attirant son attention sur la position de la France.

Dans cette lettre, le président Thoraval écrivait :

« Particulièrement inquiète des développements actuels de la politique d'asile de l'Union européenne, telle qu'elle se dessine dans les discussions en cours, la Commission nationale consultative des droits de l'homme souhaite attirer votre attention sur les risques très graves que présente le projet d'externalisation du traitement des demandes d'asile.

La mise en place projetée de "centres de traitement" des demandes d'asile en dehors de l'Union européenne met en péril le système de protection internationale des demandeurs d'asile tel que prévu notamment par la convention de

Genève de 1951, dans l'esprit de l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et tel que rappelé par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 18).

En effet, le principe de non refoulement, pilier du droit d'asile, est remis en cause si les États européens repoussent vers des pays tiers l'examen des demandes d'asile. De surcroît, se posent plusieurs questions fondamentales quant au droit de déposer une demande d'asile dans les futurs "centres de traitement", situés, le cas échéant, dans des pays qui n'ont pas ratifié la convention de Genève. De même aucune garantie n'est prévue quant aux modalités procédurales, aux voies de recours, aux conditions d'accueil et d'hébergement, et plus généralement au respect des droits de l'homme.

Tout en reconnaissant, comme dans ses avis antérieurs, le droit et le devoir des États de contrôler leurs frontières, la CNCDH rappelle que les questions d'asile doivent être distinguées des questions d'immigration, et que les demandes d'asile répondent à des motivations différentes. La CNCDH craint que le débat en cours au sein de l'Union européenne en matière d'asile ne s'inscrive principalement dans le cadre du contrôle de l'immigration et des frontières. Ainsi, plusieurs notions actuellement discutées comme la "protection dans la région d'origine" ou l'"entrée mieux gérée en Europe" risquent d'avoir pour effet d'empêcher l'arrivée spontanée de demandeurs d'asile sur le territoire de l'Union. La volonté des États membres est d'ailleurs de plus en plus affirmée de transformer les "pays de transit" en "pays de premier asile".

La CNCDH rappelle que le Conseil de Tampere avait affirmé la nécessité pour le système européen commun d'asile de reposer sur l'"application intégrale et globale de la convention de Genève" et sur "le respect absolu du droit de demander l'asile". De son côté, la France a affirmé, à plusieurs reprises, que le concept de pays tiers sûr est étranger à sa tradition juridique en matière d'asile, et que "la France soutient le principe d'un examen individuel de toutes les demandes d'asile" (réponse du Gouvernement à l'avis de la CNCDH du 13 mars 2002). Les discussions actuelles s'éloignent pourtant des conclusions du Conseil de Tampere et de ces positions françaises.

Pour cet ensemble de raisons, la CNCDH exprime le souhait que la France veille à ce que, dans les négociations en cours, l'accès au territoire et aux procédures d'asile des États membres reste garanti afin que le droit d'asile soit pleinement exercé en conformité avec les principes internationaux en vigueur. »

Sous-commission D

Éducation et formation aux droits de l’homme. Droits de l’enfant, de la femme et de la famille

Présidente : M^{me} Françoise Hostalier

Vice-présidents : M^{me} Martine Brousse ; M. Bernard Simler

Violence faite aux enfants par les images et les médias

Après une série d’auditions, la sous-commission a mis en place un groupe de travail qui s’est réuni à plusieurs reprises, en coopération avec la Défenseure des enfants. La sous-commission a décidé de la thématique et de l’orientation d’un projet d’avis.

Autorité et droits de l’enfant

À la suite de l’adoption de la loi sur l’enfance en danger (18 décembre 2003), la sous-commission a relevé des failles dans le dispositif prévu en matière d’aide sociale et éducative. Elle a mis en place un groupe de travail.

M. Gilbert Longhi, proviseur du lycée Jean-Lursat (Paris 13^e) a été auditionné sur le thème des « jeunes décrocheurs ».

Mariage homosexuel et homoparentalité

L’amplification de l’actualité médiatique sur les thèmes du mariage des homosexuels et sur l’homoparentalité a amené cette sous-commission à ouvrir un débat alimenté par plusieurs notes de cadrage et de réflexion. Les deux thèmes ont été traités distinctement au cours de réunions conjointes avec la sous-commission C.

Projet de loi relatif à la lutte contre les propos discriminatoires à caractère sexiste ou homophobe

Sur autosaisine de la CNCDH, la sous-commission a mis à l’étude ce projet de loi. Celui-ci a été présenté par un représentant du ministère de la Justice. Elle a examiné plusieurs propositions d’amendements.

Mutilations sexuelles féminines

L'étude et les propositions sur les mutilations sexuelles féminines ont été débattues et finalisées par la sous-commission avant présentation à l'assemblée plénière du 30 avril.

Formation aux droits de l'homme

Un groupe de travail a été constitué pour une étude sur la formation des formateurs aux droits de l'homme. S'appuyant sur un avis du 10 mai 2001, il a fixé plusieurs orientations de travail portant sur : l'existence de cursus optionnels ; l'effectivité des programmes des instituts universitaires de formation des maîtres ; les concours de recrutement ; les programmes de formation continue.

Situation des mineurs en milieu carcéral

Cette sous-commission, en coopération avec la sous-commission C a entrepris dès avril 2004, une étude sur les mineurs en milieu carcéral.

Elle a auditionné :

- M. Carbusson-Berland, directeur de la protection judiciaire de la jeunesse ;
- M^{me} Tourette, chargée du dossier du maintien des liens familiaux au bureau des politiques sociales et d'insertion de l'Administration pénitentiaire ;
- M. Daumas, directeur de la PJJ de Picardie et chef de projet EPM ;
- M^{me} Mathieu, magistrate, chargée des affaires juridiques et judiciaires de la PJJ ;
- M^{me} Leveque, représentante de l'Administration pénitentiaire sur les conditions de détention des mineurs ;
- M^{me} Juliette Laganier, représentante de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS).

Le projet d'étude et de propositions a été examiné et les remarques de la Direction de l'administration pénitentiaire prises en compte, avant adoption en assemblée plénière.

Recueil de la parole de l'enfant

À la lumière de récents procès impliquant des pédophiles, la sous-commission a ouvert une réflexion sur le recueil de la parole de l'enfant victime de sévices. Elle s'est en particulier penchée sur les procédures d'audition des enfants impliqués, et sur le travail d'expertise. Un groupe de travail sera constitué début 2005.

Condition des femmes

La sous-commission a été tenue informée de la réunion organisée par M^{me} Nicole Ameline, ministre de la Parité et de l'Égalité, en préparation de la 49^e session de la condition des femmes des Nations unies qui se tiendra à New York en février et mars 2005.

Prix des Droits de l'homme René Cassin

Le règlement du prix des Droits de l'homme René Cassin des établissements scolaires du secondaire a fait l'objet d'une proposition de modification soumise au ministère de l'Éducation nationale.

Un groupe de travail a proposé des thèmes pour le prix 2005. La sous-commission a retenu le thème « Grande pauvreté et droits de l'enfant » soumis à l'assemblée plénière.

Le site de la CNCDH a ouvert une rubrique consacrée à ce prix.

Le nouveau règlement a été publié au *Bulletin officiel de l'Éducation nationale* de mai 2004.

Rapport sur les droits de l'enfant en France

Le rapport Petit des Nations unies sur les droits de l'enfant en France a été examiné par un groupe de travail, afin de vérifier la mise en œuvre de ses recommandations. Des auditions ont été organisées.

Par ailleurs, M^{me} Claire Brisset, Défenseure des enfants a rendu compte de la session du Comité des droits de l'enfant de l'ONU qui a examiné le rapport de la France et fait des recommandations. La sous-commission a décidé de suivre leur mise en œuvre, à la lumière des réponses données par la France.

Le Bureau de l'action sociale du ministère de la Famille et de l'Enfance a présenté les points du rapport relevant de sa compétence, ainsi que les réponses françaises faites aux observations du Comité.

L'actualité internationale relative aux droits de l'enfant a été présentée par la Direction des Nations unies (NUOI) du ministère des Affaires étrangères.

Sous-commission E

Droit et action humanitaires

Président : M. Mario Bettati

Vice-présidents : M^{me} Catherine Teitgen-Colly ; M. Jean-Pierre Cabouat

Action humanitaire d'urgence

Le représentant de la délégation à l'action humanitaire au ministère des Affaires étrangères a présenté les conclusions de la Convention de décembre 2003 et précisé qu'un groupe de travail chargé de la définition d'une procédure d'évaluation des actions humanitaires conduites par l'État remettrait son rapport en juin 2004.

Troubles intérieurs et tensions internes

Dès le début de l'année, cette sous-commission a mis à l'étude le sujet de l'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux situations de troubles intérieurs et de tensions internes.

Des notes préparatoires ont été présentées qui ont fait l'objet d'un débat général.

La sous-commission a fait appel à un expert extérieur, M. Balguy-Gallois, auteur d'une thèse récente sur le sujet, qui a présenté plusieurs notes de travail.

La représentante du ministère des Affaires étrangères a dressé un bilan de la réflexion au sein de la Commission des droits de l'homme des Nations unies, ainsi qu'au sein de son ministère. Le ministère de la Défense a présenté son point de vue.

Il a été décidé de proposer un projet d'avis en 2005.

Protection des biens culturels en cas de conflit armé

La sous-commission a mis en évidence le fait que la France n'a pas ratifié le deuxième protocole relatif à la convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé. La position de la France a été expliquée par un représentant du ministère de la Défense. La sous-commission a insisté pour que le Gouvernement ratifie rapidement le protocole.

Lutte contre le terrorisme

Le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans la lutte contre le terrorisme a fait l'objet de notes préparatoires. La

sous-commission a décidé de poursuivre sa réflexion en particulier sur la question du statut des victimes ainsi que sur la faisabilité d'inscrire le crime de terrorisme dans le statut de la Cour pénale internationale.

Situations humanitaires par pays

– En Irak, les ONG humanitaires membres de la CNCDH ont fait le point de leurs interventions dans ce pays et les difficultés rencontrées, particulièrement en matière d'enregistrement auprès de la coalition. La plupart des ONG ont souhaité un aménagement du « Provisional Order » qui lie leurs actions de terrain aux opérations militaires, et le retrait de certaines exigences qu'il contient. La question de la peine de mort a été évoquée de même que celle de la création d'un ministère des droits de l'homme.

– Au Darfour (Soudan) : les ONG ont présenté leurs activités au Darfour et au Tchad voisin. Le ministère des Affaires étrangères a présenté les contributions françaises.

Sous-commission F Racisme et xénophobie

Président : M^e Marc Leyenberger

Vice-président : M. Charles Palant

Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme

La sous-commission a reçu le conseiller technique auprès du Premier ministre, M. Emmanuel Charron qui a présenté l'état des travaux du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, créé par un décret du 8 décembre 2003.

Le président Thoraval a été auditionné par ce Comité en mai.

Conférence de l'OSCE sur le racisme et l'antisémitisme sur l'internet

La représentante de la sous-direction des affaires stratégiques du ministère des Affaires étrangères a présenté en mars le programme de conférence de l'OSCE sur l'incitation au racisme et à l'antisémitisme qui s'est tenu en juin 2004 à Paris. La participation active de la CNCDH a été sollicitée.

La sous-commission a confié à deux chercheurs des études sur les sites et les forums de discussion francophones sur internet. Ces travaux ont été présentés à la sous-commission avant d'être soumis à la Conférence de Paris (voir dans la deuxième partie).

La CNCDH a de même préparé sa participation à la conférence de l'OSCE sur l'antisémitisme qui s'est tenue en avril à Berlin. Elle y était représentée par le président de cette sous-commission.

La sous-commission a de même suivi les travaux de la conférence de l'OSCE sur le racisme, tenue à Bruxelles en septembre 2004, ainsi que ceux de la conférence de l'OSCE sur la dimension humaine, tenue à Varsovie en octobre.

Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

Le conseiller du Médiateur de la République a présenté le rapport Stasi de préfiguration de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

La sous-commission a constaté avec satisfaction qu'un grand nombre de ses propositions émises en 2003 avaient été prises en compte dans ce rapport. Elle a décidé de suivre attentivement les travaux de préparation du projet de loi. Un groupe de travail a été constitué pour préparer un projet d'avis.

Rapport sur la France de l'ECRI

Dans le cadre de la rédaction du troisième rapport de l'ECRI (Conseil de l'Europe) sur la France, le ministère des Affaires étrangères a demandé à la sous-commission de recevoir une délégation d'enquête de l'ECRI.

Par ailleurs, la sous-commission a reçu la secrétaire générale de l'ECRI venue lui présenter la recommandation n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme. Les membres ont souhaité que la France ratifie le protocole n° 12 additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur l'interdiction de toute forme de discrimination.

La sous-commission a examiné le rapport sur la France de l'ECRI et a demandé au ministère des Affaires étrangères d'y apporter un certain nombre de précisions.

Guide pédagogique à destination des jeunes

Trois représentants du ministère de l'Éducation nationale ont présenté à la sous-commission le guide pédagogique intitulé *L'idée républicaine aujourd'hui*, dont le contenu a fait l'objet d'un débat avec les membres de la CNCDH.

Auditions

L'ambassadeur M. Jacques Huntzinger, chargé de la Shoah, des spoliations et du devoir de mémoire a présenté à la sous-commission sa nouvelle mission et ses premiers travaux nationaux et internationaux.

Rapport 2004

Au cours du deuxième semestre de l'année, cette sous-commission a établi le sommaire du présent rapport.

Elle a constitué un comité de pilotage chargé d'examiner le questionnaire du sondage sur le racisme et l'antisémitisme et de valider la méthode de l'enquête menée par l'Institut BVA.

Chapitre 5

Les activités internationales

Nations unies

60^e session de la Commission des droits de l'homme

(14 avril 2004 – Genève)

Au cours de la 60^e session de la Commission des droits de l'homme des Nations unies, les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme sont intervenues sur le point 18 b de l'ordre du jour.

Au nom de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, le président Joël Thoraval a prononcé le discours ci-dessous le 14 avril 2004.

Intervention de M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme

Monsieur le Président,

Ce rendez-vous annuel avec la Commission des droits de l'homme est désormais un temps fort de la vie de chacune de nos institutions nationales, venues de tous les horizons, pour faire le point de leurs différentes activités et se tourner ensemble vers l'avenir. C'est le cas pour la Commission nationale consultative des droits de l'homme de France que j'ai l'honneur de présider.

L'année écoulée a malheureusement été marquée par une série d'événements dramatiques qui sont à l'esprit de chacun. Je tiens à renouveler ici les messages de condoléances adressés au Secrétaire général des Nations unies et à M. Bertrand Ramcharan, haut-commissaire par intérim, à la suite du décès tragique de Sergio Viera de Mello et des membres de son équipe tués lors de l'attentat de l'été dernier.

La communauté internationale tout entière doit répondre au défi du terrorisme, en affirmant avec force sa solidarité avec toutes les victimes de la barbarie et sa fidélité aux principes de la Charte de 1945, adoptée, faut-il le rappeler « pour sauver les générations futures du fléau de la guerre ». L'Organisation des Nations unies – et elle seule – a toute la légitimité pour mener ce combat collectif, qui est d'abord une mobilisation au nom du droit international.

À cet égard la ratification du Statut de la Cour pénale internationale s'impose plus que jamais, sans réserves ni restrictions, à tous les États, à commencer par les membres permanents du Conseil de sécurité. Pour sa part, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a rendu plusieurs avis sur l'adaptation de la loi française au Statut de la Cour et elle entend mener à bien une réflexion sur la prise en compte du terrorisme parmi les incriminations du Statut, dans la perspective de la future conférence de révision.

La Commission française veille également au plein respect du droit humanitaire et salue le rôle irremplaçable des ONG de terrain en matière d'assistance humanitaire, en souhaitant que leur indépendance et leur impartialité soient partout respectées. Elle a récemment orienté ses réflexions sur l'application du droit humanitaire aux situations de crises intérieures, alors que trop de conflits larvés multiplient les victimes civiles, à travers le monde.

Mais nous ne devons pas laisser le terrorisme prendre en otage les droits de l'homme. Bien au contraire, c'est en réaffirmant le lien profond entre la démocratie et l'État de droit, en œuvrant pour une paix juste partout dans le monde, en renforçant la garantie collective de tous les droits de l'homme, y compris le droit au développement, que nous lutterons le plus efficacement contre le terrorisme.

*
* *

Monsieur le Président,

Le premier devoir des institutions nationales est de contribuer au progrès des droits de l'homme dans leurs pays respectifs. La Commission nationale consultative des droits de l'homme a, de par la loi, une mission spécifique dans la lutte contre le racisme et la xénophobie. Chaque année, depuis 1990, à l'occasion du 21 mars, journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Commission française remet un rapport public au Premier ministre. À côté d'un bilan général de la lutte contre le racisme, le rapport contient chaque année des études thématiques. Toujours très vigilante à l'égard de l'antisémitisme, la Commission française, par ailleurs, a mené à bien une réflexion très ouverte à la question de « l'intolérance à l'égard de l'Islam dans la société française », selon le titre retenu pour le thème de l'étude de 2003.

De manière plus générale, notamment à l'occasion des travaux sur la future Constitution européenne, la Commission française a été amenée à prolonger ses réflexions antérieures sur la place des religions dans la société française, à travers une étude substantielle sur « la laïcité aujourd'hui ». Comme elle le soulignait dans un avis adopté le 27 mars 2003, avant même que s'ouvre le débat public sur le sujet, « elle considère que les principes de laïcité, de tolérance et de pluralisme, tels que vécus aujourd'hui en France, sont constitutifs

de la liberté de conscience et de religion pour tous dans le respect des convictions de chacun ».

Elle a également insisté sur l'importance du principe de non-discrimination, en estimant « nécessaire de faire de l'égalité des femmes et des hommes, du combat contre le racisme et la xénophobie ainsi que de la lutte contre toutes les discriminations, le socle des valeurs communes à l'Europe [...] ». La Commission nationale consultative des droits de l'homme a toujours insisté sur le fait que si certains droits étaient fondamentaux, c'est parce qu'ils étaient inhérents à la dignité humaine, « en dehors de toute condition de nationalité ou de citoyenneté ». C'est dans cet esprit que la Commission nationale consultative des droits de l'homme a encouragé la création d'une autorité administrative indépendante de lutte contre les discriminations, en charge de recevoir des plaintes individuelles. Elle se félicite qu'une telle instance, dont le rôle sera complémentaire de celui de la Commission nationale consultative, soit mise en place dans le courant de l'année.

La Commission a toujours apporté une attention particulière aux groupes les plus vulnérables. Elle a adopté un important avis sur l'action en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'homme pour les personnes handicapées, rencontrant ainsi les priorités de l'Union européenne comme des Nations unies. Elle suit également avec beaucoup d'attention la mise en œuvre de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, ainsi que les travaux internationaux en cours sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme.

Elle s'est prononcée sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France, comme sur le projet de loi relatif au droit d'asile. Plus récemment encore elle a exercé sa vigilance sur les réformes de la justice ou la situation dans les prisons, à travers une étude très récente sur « les droits de l'homme dans la prison ». À cet égard, elle se réjouit de l'adoption du protocole additionnel à la convention des Nations unies contre la torture et espère une rapide ratification de la part de tous les États qui permettra de renforcer un double système de contrôle, à l'échelon international mais aussi à l'échelle nationale.

*
* *

Monsieur le Président,

Au-delà de ces préoccupations immédiates, la Commission nationale consultative des droits de l'homme entend donner toute leur place à des tâches non moins urgentes, mais ne portant leurs fruits qu'à long terme, en matière de formation et d'information. Notre Commission qui a participé activement à la Décennie des nations unies sur l'enseignement des droits de l'homme entend mener à bien un bilan sans complaisance de ces efforts sur le plan interne comme sur le plan international, afin de tracer de nouvelles perspectives concrètes. Elle veut faire de l'éducation aux droits de l'homme une véritable

priorité à tous les niveaux, depuis l'éducation de base des garçons et des filles, pour tous sans discrimination aucune, jusqu'à la formation permanente, notamment en matière d'éthique professionnelle.

Il s'agit de consacrer l'éducation aux droits de l'homme comme le premier des droits de l'homme, le germe de tous les autres droits et la garantie de l'intégration de chacun dans une société ouverte, fondée sur la liberté et le pluralisme. Face aux défis d'un monde terrible et aux crises qui menacent de l'intérieur nos propres sociétés, il faut rappeler que « l'ignorance, l'oubli et le mépris des droits de l'homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des gouvernements », comme le proclamait avec éloquence la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Ce message nous semble toujours aussi actuel. S'il y a un combat qui doit nous mobiliser tous c'est bien celui-là, un combat contre la haine, l'intolérance, l'injustice, la terreur et la misère, un combat pour le progrès des droits de l'homme. Ce combat ne peut être mené de manière unilatérale, ni manichéenne. Il s'agit d'un combat solidaire, à la fois pacifique et universel. Les institutions nationales, de par leurs responsabilités de vigies de la démocratie, riches de leur indépendance et de leur diversité, y ont chacune toute leur place.

La célébration du dixième anniversaire de la consécration des « Principes de Paris » par l'Assemblée générale – à laquelle nous avons été heureux d'être associés ici même en décembre 2003 – a donné lieu à un bilan tourné vers l'avenir. Loin de remettre en cause les « Principes de Paris », il s'agit de renforcer l'indépendance de nos institutions, à travers la pleine reconnaissance par votre Commission du processus d'accréditation mis en place au sein du Comité international de coordination. Ainsi s'affirmerait la place unique des institutions nationales, lieu de dialogue privilégié des pouvoirs publics et des forces vives de la société civile, tout en n'étant ni les représentants des États, ni les porte-parole des ONG. C'est cette originalité qui fait tout le prix de la contribution des institutions nationales, dans leur mission permanente d'expertise, de vigilance et de proposition. L'accent mis par le Secrétaire général sur la place des « systèmes nationaux de protection des droits de l'homme » est pour chacun de nous un puissant encouragement à jouer pleinement notre rôle sur le plan interne comme sur le plan international.

Je vous remercie

*
* *

Au nom du groupe européen de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme le président Thoraval a prononcé le discours suivant :

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

C'est en qualité de président du Comité européen de coordination des institutions nationales que j'ai l'honneur de m'adresser à vous. La Commission

nationale consultative des droits de l'homme assume cette présidence depuis les dernières rencontres européennes organisées à Belfast et à Dublin, prenant ainsi la suite du Centre danois des droits de l'homme. Deux autres institutions nationales siègent également au sein du Comité européen de coordination, la Commission hellénique des droits de l'homme et l'Ombudsman suédois contre la discrimination raciale. Le nombre des institutions européennes accréditées, en conformité avec les « Principes de Paris », ne cesse de croître. Nos institutions sont elles-mêmes très diverses, regroupant des ombudsmans ou médiateurs, des commissions consultatives ou des centres spécialisées. De nouvelles institutions en attente d'accréditation viennent de voir le jour. Il faut saluer la mise en place de telles institutions en Norvège et en Turquie, ainsi que les initiatives en cours en Slovénie notamment.

Ainsi le réseau européen se développe et se renforce, grâce à une coopération étroite entre les différentes institutions nationales, mais également grâce à la collaboration établie avec le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

Ainsi, dans le cadre de la 56^e réunion du Comité directeur des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et lors de la 54^e réunion du Comité d'expert pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme, les institutions nationales européennes se sont exprimées au sujet de la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme et sur l'efficacité du système européen de protection des droits de l'homme. Tout en admettant que le système de la Cour, tel qu'il existe actuellement ne peut faire face à l'abondance des requêtes, nous avons insisté sur l'impératif de maintenir le droit de recours individuel dans son intégralité, tel qu'inscrit dans la Convention européenne. Le groupe européen estime en effet que toute altération de ce droit jetterait le discrédit sur l'ensemble du système de la Convention européenne et serait interprétée par les États membres comme un signe indiquant qu'ils sont soumis à des obligations moins strictes en matière de droits de l'homme. Nous estimons que la question la plus urgente est celle de savoir comment mettre en œuvre de manière plus efficace les normes inscrites dans la Convention et les arrêts rendus par la Cour, afin de prévenir les violations au niveau national et améliorer les recours internes. Une plus grande sensibilisation du corps législatif de chaque État membre aux normes de la Convention par les institutions nationales réduirait le risque d'adopter des textes contraires aux principes de la Convention. Nous avons indiqué que nous sommes prêts à jouer un rôle important en ce qui concerne l'information, la sensibilisation, l'éducation et la formation aux droits de l'homme. Dans le cadre du fonctionnement interne de la Cour, la priorité est d'optimiser l'efficacité du filtrage des requêtes, qui doit demeurer une compétence intrinsèque de la Cour. Et enfin, les institutions nationales européennes ont insisté sur la nécessité pour la Cour d'adopter dans ses arrêts une attitude plus directive à l'égard des États membres afin d'aider et encourager ces derniers à appliquer effectivement la jurisprudence de la Cour.

Le groupe européen entend développer ce type de concertation sur des sujets d'actualité, et notamment sur la place accordée aux droits fondamentaux dans le projet de Constitution européenne.

Nous devons le renforcement de notre coopération avec le Conseil de l'Europe au succès du récent bureau de liaison entre les institutions nationales européennes et entre celles-ci et le Bureau du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Ce bureau de liaison assure en effet depuis un an, avec efficacité, la promotion du rôle des institutions nationales au sein du Conseil de l'Europe. Il informe les institutions nationales et les consulte sur des questions de droits de l'homme traitées au Conseil de l'Europe, et particulièrement celles traitées par le Bureau du commissaire.

C'est dans le cadre de cette coopération que s'inscrira en novembre prochain la tenue à Berlin de la troisième table ronde des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme d'Europe. En 2004 les thèmes en discussion, qui feront l'objet de résolutions, seront : les développements récents concernant les institutions et les mécanismes de protection des droits de l'homme au sein du Conseil de l'Europe (notamment, le suivi de la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme) ; le respect des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ; et enfin le trafic des êtres humains.

En outre, dans le cadre des Nations unies, les institutions nationales européennes ont été consultées sur des thèmes à l'ordre du jour, le Haut Commissariat des Nations unies ayant notamment associé étroitement les institutions nationales aux réflexions du groupe de travail chargé de la rédaction du projet de convention internationale pour la promotion et la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes handicapées.

Enfin est à noter l'engagement du groupe européen des institutions nationales à la lutte contre le racisme et la xénophobie, parce que notre groupe constitue le point de rencontre entre les dimensions nationales et européennes de la lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances.

Dans le cadre de l'Union européenne, les institutions nationales ont l'année passée participé à trois séminaires d'experts européens sur la discrimination, à l'occasion desquels elles ont pu analyser ensemble les problèmes relatifs à l'apport de preuves de discrimination ; la particularité du principe d'égalité entre les hommes et les femmes ; et les réponses spécifiques à apporter aux discriminations dans le monde du travail. Les institutions nationales européennes ont également contribué aux travaux de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes de Vienne en prenant part à la quatrième table ronde annuelle, qui a été l'occasion d'un échange d'informations sur les évolutions dans les domaines du racisme et la xénophobie afin d'élaborer une stratégie conjointe à adopter avec les acteurs clés concernés. Sous l'égide du Conseil de l'Europe, les institutions nationales européennes mènent une collaboration étroite avec la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et ont notamment pris part l'an passé au séminaire sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Dans le cadre de l'OSCE nos institutions nationales européennes ont participé en novembre dernier à la Conférence sur le racisme, la xénophobie et la discrimination. Enfin, à l'invitation du Haut Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, les

institutions nationales européennes ont apporté leur contribution au séminaire régional d'experts pour les États occidentaux relatif à la mise en œuvre du Programme d'action de Durban.

C'est dans le cadre de cet échange continu d'informations, notamment de « bonnes pratiques », et dans une perspective d'analyse et de réflexion conjointe que les institutions nationales européennes partagent la conviction que la lutte contre le racisme, la xénophobie, et toutes formes de discriminations doit être abordée à différents niveaux et sous plusieurs angles : en cherchant à apporter des réponses institutionnelles, mais également en développant des programmes d'éducation et d'information du public afin de promouvoir la tolérance.

Dans l'esprit de cette dynamique, le groupe européen de coordination des institutions nationales estime indispensable d'être dès aujourd'hui mobilisé au sujet de la restructuration de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes de Vienne, en Agence des droits de l'homme. Les institutions nationales européennes espèrent vivement être associées étroitement aux travaux de la nouvelle Agence au moyen d'une coopération institutionnalisée.

Je vous remercie.

Préparation de la Convention des Nations unies pour les droits des personnes handicapées

Depuis la première session du Comité *ad hoc* des Nations unies (organe chargé de rédiger la convention), les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme ainsi que les ONG œuvrant en faveur des droits des personnes handicapées sont invitées à participer au processus d'élaboration de la Convention et se sont impliquées activement.

* Les 21 et 22 juin 2004, des représentants d'institutions nationales de droits de l'homme d'Europe ainsi que d'organisations non gouvernementales œuvrant en faveur des personnes handicapées se sont réunies à Stockholm, à l'invitation de l'Ombudsman suédois pour les personnes handicapées, au sujet du projet de convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées. La CNCDH était représentée par M^{lle} Stéphanie Djian, chargée de mission.

Faisant suite à la troisième session du Comité *ad hoc* des Nations unies, l'objectif de la réunion était de préparer les contributions à apporter lors de la quatrième session qui se tiendra du 23 août au 3 septembre prochains.

Après examen du texte du projet de Convention et des propositions d'amendements formulées par les États membres, les participants ont établi des recommandations qui seront exprimées lors de la quatrième session qui se tiendra à New York. Ont notamment été soulignés l'importance des concepts d'universalité et indivisibilité des droits de l'homme, la place primordiale d'une forte clause de non-discrimination applicable aux secteurs publics et

privés, et la nécessité de mettre en place un mécanisme de surveillance de l'application de la convention.

* Les 4 et 5 décembre 2004, des représentants d'institutions nationales de droits de l'homme du monde, ainsi que d'organisations non gouvernementales œuvrant en faveur des personnes handicapées se sont réunies pour la seconde fois à Stockholm, à l'invitation de l'Ombudsman suédois pour les personnes handicapées, afin d'examiner le projet de convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des handicapés. La CNCDH était représentée par M^{lle} Stéphanie Djian, chargée de mission.

L'objectif de la réunion était de préparer les contributions à apporter lors de la cinquième réunion du Comité *ad hoc* des Nations unies chargé d'élaborer la Convention, qui devrait se tenir en janvier 2005 à New York. Le Comité international de coordination des institutions nationales de droits de l'homme y sera représenté par M^{me} Anuradha Mohit, membre de la Commission indienne des droits de l'homme. Il semble néanmoins que les modalités de participation des ONG et des institutions nationales de droits de l'homme soient remises en cause à l'heure actuelle par les États membres. Il serait extrêmement regrettable que les institutions nationales et les ONG, dotées d'une expertise en la matière, soient écartées du processus d'élaboration de la Convention. Nous insistons fortement sur l'importance primordiale d'associer les institutions nationales et les ONG à ce processus et espérons vivement que leur présence et leur participation ne seront pas remises en cause.

Forum mondial des droits de l'homme

(16 -19 mai 2004 – Nantes)

Le Forum mondial des droits de l'homme s'est tenu du 16 au 19 mai 2004 à Nantes (France) organisé par l'Unesco, en coopération avec la ville de Nantes.

Plus d'un millier de spécialistes – humanitaires, diplomates, représentants d'organisations internationales – ont participé à ces travaux qui ont porté sur trois thèmes : droits de l'homme et terrorisme ; mondialisation et lutte contre toutes les formes de discrimination et d'exclusion ; la pauvreté comme violation des droits de l'homme.

En ouvrant le Forum, M. Bertrand Ramcharan, Haut-Commissaire aux droits de l'homme des Nations unies a estimé que « l'application du droit international traverse une crise sans précédent ». Il a ajouté que « personne ne devait être autorisé à négliger le code de conduite de base érigé par la communauté internationale en tant que corpus du droit international ».

M. Jean-Marc Ayrault, député-maire de Nantes a estimé pour sa part que l'adéquation « entre le droit et la force doit être le fil rouge de la lutte contre le terrorisme ».

Au cours de la cérémonie d'ouverture du Forum, M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme a prononcé une allocution qu'on trouvera ci-dessous.

Au cours de la première séance plénière, consacrée au terrorisme, M. Gérard Fellous, secrétaire général de la CNCDH a introduit le débat (texte ci-dessous) qui était exposé par M. Pierre Sané, sous-directeur général de l'Unesco et animé par M. Khaled Ramadan, conseiller juridique du procureur du Tribunal pénal international pour le Rwanda, M. Alexander Cherkasov, du Centre des droits de l'homme « Mémorial » de la Fédération de Russie, M^{me} Lubna Freich, directrice du bureau de « Human Rights Watch » à Genève et M. Brice Dickinson, commissaire de la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord/Royaume-Uni.

Une table ronde consacrée aux institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, dans la lutte contre le terrorisme, s'est tenue avec la participation de M. Emmanuel Decaux, président de la sous-commission internationale de la CNCDH.

Intervention de M. Joël Thoraval

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Je rends un vif hommage à cette initiative de réunir un Forum mondial des droits de l'homme, prise par l'Unesco en coopération avec la ville de Nantes. L'Unesco qui réaffirme ainsi sa compétence et son engagement en matière de droits de l'homme. Nantes qui s'est illustrée dans le chemin accompli pour passer des idéaux de 1789 à l'abolition de l'esclavage en 1848, puis pour dépasser le choc brutal de la colonisation pour rechercher la fraternité entre les peuples.

Ce prestigieux rassemblement mondial se situe à un moment crucial pour les droits de l'homme et fera très certainement date. En effet la question est de savoir ce que seront les droits de l'homme au XXI^e siècle.

Du code d'Hammourabi né entre le Tigre et l'Euphrate, à la Cour pénale internationale, l'État de droit et les droits de l'homme ont fait un long et difficile cheminement, à travers des ténèbres et des périodes lumineuses.

On sait que le corpus international de référence des droits de l'homme, dans sa conception moderne, a été élaboré à la moitié du XX^e siècle, au lendemain de la seconde guerre mondiale, dans un contexte historique, géopolitique et philosophique particulier. Le monde aspirait à instituer une paix durable fondée sur des principes fondamentaux.

La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, qui se définissait dans son préambule « comme l'idéal commun à atteindre pour tous les peuples et toutes les nations » a soulevé de grandes attentes.

René Cassin, l'un des rédacteurs de la Déclaration universelle, prix Nobel de la paix, et premier président de la Commission française des droits de l'homme, que j'ai l'honneur de présider aujourd'hui, a eu raison de proclamer en 1947 : « Il n'y aura pas de paix sur cette planète tant que les droits de l'homme seront violés en quelque partie du monde ».

Depuis, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les instruments internationaux en la matière ont certainement favorisé de substantielles avancées. De nombreuses dictatures ou régimes totalitaires ont disparu dans le monde. Les peuples et la communauté internationale ne peuvent plus ignorer les principes fondamentaux des droits de l'homme. Mais cette immense espérance, que certains ont qualifiée « d'utopie », a provoqué également des déceptions et des frustrations quant à l'effectivité de la mise en œuvre des droits de l'homme. Lents, trop lents, parcellaires apparaissent les progrès en la matière. Les obstacles sont encore grands avant d'instaurer un ordre mondial fondé sur les droits de l'homme.

En entrant dans le XXI^e siècle de nouvelles questions se posent qui n'apparaissent pas il y a un demi-siècle.

L'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme sont remises en question par certains.

Le corpus des droits de l'homme a mis l'Homme à une place centrale comme détenteur de droits imprescriptibles ce qui entraîne aujourd'hui des revendications nouvelles et pressantes dans des sociétés où « l'individualisme » prévaut. Mais, dans le même temps, nombreuses restent les sociétés et les cultures où l'individu se fond dans le groupe et où l'intérêt collectif prédomine.

La mondialisation et l'ouverture libérale des échanges de personnes et de biens mettent les droits de l'homme dans un contexte nouveau. De nouvelles tentatives de hiérarchisations des droits fondamentaux font leur réapparition.

La question se pose de savoir si le droit imprescriptible à la dignité de la personne humaine reste aujourd'hui un impératif pour l'État-Nation.

Parmi ces nombreuses questions qui situent les droits de l'homme dans un contexte nouveau, nous sommes interpellés, ici et maintenant, par trois réflexions que nous impose l'état du monde :

– comment concilier la légitime lutte contre le terrorisme nihiliste avec le respect des droits de l'homme sans perdre ce combat et sans « perdre son âme » ;

– les différentes formes de racisme et de discrimination qui gangrènent nombre de nos sociétés sont incontestablement un déni des droits de l'homme. Ce racisme et cette discrimination prennent de nouvelles formes, ce qui exige d'adapter les moyens de lutte, particulièrement dans le contexte de la mondialisation ;

– la pauvreté et la précarisation économique sont l'une des pires violations des droits de l'homme. Leurs caractéristiques ne sont plus celles d'il y a un siècle, ce qui exige des approches nouvelles pour les combattre.

Voilà de nouveaux défis qui sont lancés aux droits de l'homme et qu'il nous faut, tous ensemble relever.

*
* *

En ma qualité de président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme française, mais aussi de membre du Comité international de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme et de secrétaire général de l'Association francophone des commissions nationales des droits de l'homme, je voudrais vous dire pourquoi nos institutions nationales, reconnues et soutenues par les Nations unies, ont un rôle important à jouer dans le concert des États et des organisations non gouvernementales.

Chacun sait que le respect effectif des droits de l'homme exige un regard lucide et sans complaisance sur l'état des droits de l'homme dans chacun de nos pays. Les institutions nationales peuvent jouer ce rôle puisque leur exigence première est leur indépendance, reconnue et mise en œuvre dans les principes adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies, dits « Principes de Paris ».

Leur deuxième caractéristique est le pluralisme de leur composition. Elles réunissent les représentants de la société civile d'un pays, en une sorte de « Parlement des droits de l'homme ». Elles permettent un dialogue critique et constructif, à l'articulation entre l'État et la société civile. C'est particulièrement le cas de la Commission nationale consultative des droits de l'homme française, l'une des plus anciennes puisque créée en mars 1974, sous la présidence de René Cassin.

Leur troisième caractéristique est qu'elles sont créées par la Constitution, par la loi ou par un décret.

Je voudrais, à mon tour, rendre un vibrant hommage à la mémoire de Sergio Viera de Mello, Haut-Commissaire aux droits de l'homme aux Nations unies, assassiné en Irak.

Devant la Commission nationale consultative des droits de l'homme, qui le recevait à Paris en février 2003, il avait chaleureusement encouragé la création et le développement des institutions nationales des droits de l'homme, estimant que « le droit international reste abstrait et inefficace s'il n'est pas traduit en pratique ».

À propos des sujets qui nous préoccupent aujourd'hui M. Viera de Mello nous disait que la lutte contre le terrorisme exige une vigilance rigoureuse pour la préservation des libertés individuelles et l'État de droit.

Il nous déclarait par ailleurs rejeter toute « hiérarchie » entre les droits économiques, sociaux et culturels et les droits civils et politiques, souhaitant « créer

des ponts, contre les divisions du passé, entre droits individuels et collectifs », se montrant particulièrement sensible à la lutte contre la pauvreté.

*
* *

Afin d'illustrer notre rôle, j'évoquerai à présent brièvement les contributions de la Commission nationale consultative des droits de l'homme française sur les trois thèmes qui seront traités par ce Forum.

1 – Sur le thème de la lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme, nous affirmons que cette lutte doit être menée avec les armes de la Démocratie. Nous avons été amenés à nous prononcer à plusieurs reprises.

Ainsi, lors de l'examen de dispositions législatives proposées par le gouvernement français en vue de renforcer la lutte contre le terrorisme, nous avons proclamé, en octobre 2001, d'une part que « toute démocratie a le droit et le devoir de se défendre », et d'autre part qu'il est « indispensable de veiller à ce que les mesures prises à cette fin par les pouvoirs publics n'apportent à l'exercice des libertés et droits fondamentaux que des restrictions dûment justifiées par les nécessités de la lutte contre le terrorisme et strictement proportionnées à ces nécessités », dans leur nature et dans le temps.

Dans un avis de novembre 2002 sur un projet de loi gouvernemental pour la sécurité intérieure nous rappelions que « la sécurité ne s'oppose pas aux libertés, notamment le respect de la dignité humaine, la liberté d'aller et venir, les droits de la défense, sans lesquelles il n'est pas de véritable sécurité ».

À l'occasion de l'examen d'un projet de loi portant sur l'adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, nous soulignons, en mars 2003, que « la lutte contre la grande délinquance et la criminalité organisée constitue un objectif légitime répondant à la préoccupation des citoyens, et participant à la sécurité des personnes et des biens, condition de l'exercice des libertés et des droits individuels », ajoutant tout aussitôt que « la poursuite de cet objectif doit se concilier avec le respect des droits fondamentaux de la personne ».

Enfin je citerai comme exemple de ces prises de positions, la déclaration de la deuxième rencontre euro-méditerranéenne des institutions nationales, réunie à Athènes en novembre 2001, qui proclamait que les institutions nationales des droits de l'homme « doivent veiller attentivement à ce que les mesures prises dans leurs pays (à la suite de l'attaque terrorisme du 11 septembre 2001 aux États-Unis), en vue de lutter contre le terrorisme n'apportent pas aux libertés et droits fondamentaux des restrictions disproportionnées par rapport au but poursuivi. Elles doivent également veiller à ce que ces mesures soient appliquées sans pratiques discriminatoires, notamment de caractère racial ou religieux ».

Face à la contagion de la barbarie, nous avons plus que jamais besoin du rempart du droit.

2 – Sur le thème de la lutte contre toutes les formes de discrimination et d'exclusion, je rappellerai la déclaration commune des institutions nationales des droits de l'homme participant à la Conférence mondiale sur le racisme à Durban, en septembre 2001 qui proclamait « qu'une attention particulière doit être accordée aux situations susceptibles d'engendrer une escalade pouvant aboutir à un génocide, à une purification ethnique avec ou sans conflit armé. Les institutions nationales ont un rôle particulier à jouer dans les processus d'alerte rapide relatifs aux risques liés à ce genre de situation ».

Dans cette déclaration, les institutions nationales des droits de l'homme ont pris quinze engagements qui ont été versés aux travaux de la Conférence mondiale.

En France, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, conformément à une loi de juillet 1990, remet chaque année au Premier ministre un rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. Ce rapport est considéré comme un élément important dans cette lutte en ce sens qu'il dresse un état, aussi précis que possible, du racisme dans le pays et de ses évolutions, tant du point de vue policier que judiciaire. Ce constat est complété par un sondage d'opinion sur le sujet et par un bilan des mesures de lutte prises tant par les pouvoirs publics que par les associations et syndicats concernés. Nous estimons qu'en matière de racisme, seule une connaissance précise du phénomène et de ses évolutions et caractéristiques peut permettre de mettre en œuvre des mesures de luttes efficaces.

Face à la mondialisation économique, faite de dérégulation et de dumping social, nous devons opposer la mondialisation des droits de l'homme. Nous appelons les organisations financières internationales et les sociétés multinationales à intégrer les droits de l'homme dans leurs priorités.

3 – Sur le thème de la pauvreté, nos travaux ont été multiples. Dès mai 1988, la Commission française a « souhaité que la lutte contre la grande pauvreté et les précarités qui en découlent fasse l'objet d'une politique nationale concertée, notamment avec les associations, sous forme d'une loi d'orientation ».

Après l'adoption d'une loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, en juillet 1998, notre Commission en a suivi les modalités d'application. Nous avons rappelé en préambule que « l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent des atteintes à l'ensemble des droits de l'homme ».

En cette matière nous insistons sur l'évaluation des mesures mises en œuvre. Aussi nous avons souligné que cette loi était « trop inégalement appliquée, les difficultés concernant davantage l'accès aux droits que le contenu des droits ». Notre rôle, par la suite, fut d'en vérifier l'effectivité.

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

En citant des exemples que l'on pourrait qualifier de « bonnes pratiques » j'ai voulu brièvement montrer d'une part que les institutions nationales des droits de l'homme, et en particulier la Commission française, étaient étroitement

impliquées dans les thèmes qui seront traités par ce Forum, et d'autre part esquisser quelques pistes de réflexion que nous avons dégagées.

Ce Forum, par l'excellence de son organisation, par ses ambitions et par les importants résultats que j'espère, constituera certainement un jalon marquant pour notre commun engagement au service des droits de l'homme. Le temps n'est pas au pessimisme et à l'abandon, mais au courage et à la détermination. C'est tous ensemble que nous pourrons répondre à cette immense attente.

Je vous remercie.

Intervention de M. Gérard Fellous

Mesdames, Messieurs,

Je déclare ouverte cette première séance plénière du Forum mondial des droits de l'homme consacrée au thème « Terrorisme et droits de l'homme ».

Les droits de l'homme payent un lourd tribut au terrorisme. Notre première pensée va à la mémoire de M. Sergio Vieira de Mello, Haut-Commissaire aux droits de l'homme des Nations unies, et des membres de l'équipe des Nations unies assassinés à Bagdad, le 19 août 2003. Le Forum est dédié à leur mémoire. Le courage de Sergio Vieira de Mello, son engagement et sa pensée vont nous inspirer tout au long de nos travaux, lui qui affirmait : « Nous avons tous un rôle à jouer pour faire des droits de l'homme une réalité pour tous ». En octobre 2002, il déclarait : « La meilleure – la seule – stratégie pour isoler et vaincre le terrorisme est de respecter les droits de l'homme, de promouvoir la Justice sociale, de renforcer la démocratie et d'affirmer la primauté de la règle de droit ». Il est tombé au champ d'honneur des droits de l'homme, victime de ce fléau contemporain qu'est le terrorisme.

Lorsque les pères fondateurs des Nations unies et des instruments internationaux des droits de l'homme ont conçu ceux-ci, au lendemain de la seconde guerre mondiale, leur préoccupation première était l'instauration de la paix, la fin des conflits armés massifs et de la colonisation. Ils ne pensaient pas au terrorisme, tel qu'il est apparu en ce début du XXI^e siècle. Aujourd'hui il s'agit d'un nouveau défi lancé à la communauté internationale et aux droits de l'homme.

Le terrorisme international est un phénomène trop complexe pour être réduit à une explication unique ou à une solution simple. Nous devons prendre toute la mesure de la dialectique tragique entre droits de l'homme et terrorisme. D'un côté, le terrorisme est un crime, la négation de l'ensemble des droits de l'homme, qu'aucune cause, aucune idéologie, et encore moins aucune religion, ne saurait justifier. Nous devons refuser cette culture de la mort, qui brise des vies innocentes et vise à susciter l'escalade de la peur, de la haine et de la violence. Au-delà du défi sécuritaire immédiat que les États ont le devoir de relever pour assurer la protection de leurs citoyens, c'est ce défi culturel à long

terme lancé aux sociétés ouvertes, aux « sociétés de confiance » qui est le plus grand danger du terrorisme.

La réponse au terrorisme aveugle ne peut être la guerre aveugle, le retour primitif à l'état de nature où « l'homme est un loup pour l'homme ». Face à la contagion de la barbarie, nous avons besoin plus que jamais du rempart du droit. À commencer par celui du droit international humanitaire, ce garde-fou face aux situations d'exception. Faire la guerre au terrorisme, ce n'est pas se placer soi-même hors la loi et multiplier les zones de non-droit. Seule la communauté internationale a la légitimité pour fournir le cadre politique à une paix durable, ici comme ailleurs, dans le plein respect du droit international. De même la mobilisation légitime contre le terrorisme ne doit pas servir de prétexte à museler toute opposition pacifique et toute presse libre ou à mettre au pas les ONG indépendantes.

Il ne faut pas que la recherche des causes du terrorisme revienne à l'expliquer, à le comprendre, voire à le justifier. Mais le terrorisme a des racines, il se développe dans le terreau des sociétés en crise. Plus la communauté internationale se mobilisera pour résoudre les crises régionales et locales, plus elle réduira les foyers de tension et d'instabilité. Cet effort passe aussi, sans doute, par la démocratisation et la modernisation de régimes politiques qui s'enferment trop souvent dans le cycle de la répression et du fanatisme.

Le terrorisme tend un piège à la démocratie, en ce qu'il la pousse à renoncer en tout ou en partie aux principes sur lesquels elle repose, pour pouvoir lutter efficacement contre lui.

Au niveau national, comme intergouvernemental, l'attention est portée sur la coopération juridique et l'extradition, ainsi que sur les échanges de renseignements, à la condition que ces instruments n'entament pas les principes fondamentaux des libertés publiques.

Par ailleurs, s'il y a lieu de poursuivre, pour actes de terrorisme ou autres crimes, certaines des personnes détenues, prisonniers de guerre ou non, les garanties fondamentales du procès équitable et de l'assistance d'un conseil, doivent leur être assurées, conformément aux principes du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Ces garanties judiciaires doivent être respectées en toutes circonstances, même en cas de notification d'une situation d'exception, au sens de l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques.

La Communauté internationale est, d'ores et déjà, dotée d'un dispositif juridique, qu'il faudrait peut-être compléter et renforcer.

La première question qui s'est posée est celle de la définition du terrorisme, qui a provoqué de longs débats. Parmi les nombreuses tentatives citons celle de l'Assemblée générale des Nations unies qui a adopté la Convention pour la répression du financement du terrorisme le 9 décembre 1999. Elle précise en son article 2 paragraphe 1b qu'il s'agit de « Tout acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre son

gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ». M. Pierre Sané reviendra sur ces tentatives de fixer une définition du crime de terrorisme.

Il convient de distinguer selon que les actes de terrorisme sont commis en temps de paix ou en temps de conflit armé, puisque le droit applicable n'est pas le même. Sans entrer dans le détail, j'indiquerai que, pour la situation en temps de paix, douze instruments universels contre le terrorisme sont aujourd'hui en vigueur, auquel s'ajoutent plusieurs textes régionaux.

En période de conflit armé, c'est le droit international humanitaire, c'est-à-dire les 4 conventions de Genève de 1949 et les deux protocoles additionnels de 1977 qui réglementent, pour l'interdire, le recours au terrorisme, ainsi que les opérations militaires engagées dans le cadre de ce que l'on appelle « la guerre contre le terrorisme ».

Restent plusieurs questions en suspens, parmi lesquelles celle de la justice pénale internationale. Je me bornerai à évoquer le champ de compétence de la Cour pénale internationale. En effet, le statut de la CPI prévoit que peuvent être jugés les auteurs, complices, commanditaires et financiers d'actes de terrorisme commis en période de guerre, où ces crimes constituent des infractions graves au droit international humanitaire. Mais, paradoxalement, la répression des actes de terrorisme commis en temps de paix est laissée à la relative discrétion des États. Les experts en auront à débattre, particulièrement sur le fait que certains actes de terrorisme, dès lors qu'ils remplissent les critères d'un crime contre l'humanité, peuvent entrer dans le champ de compétence de la Cour.

Par ailleurs, il est une question qui doit retenir particulièrement notre attention, c'est celle des victimes des actes terroristes. Au nom des droits de l'homme qui les placent au centre de leurs préoccupations, il est nécessaire, non seulement « d'exprimer (notre) solidarité avec les victimes du terrorisme » tel qu'il est précisé dans une décision de 2002 de la Commission des droits de l'homme, mais aussi qu'il est nécessaire d'envisager la « création d'un fonds de contributions volontaires pour les victimes du terrorisme, ainsi que sur les moyens de réadapter les victimes du terrorisme et de les réinsérer dans la société », comme il est proposé au Secrétaire général des Nations unies, dans la même résolution. Il semble donc indispensable d'harmoniser les droits des victimes, tant au regard de la réparation des préjudices subis du fait d'un acte de terrorisme, qu'au vu de leur participation active aux procédures judiciaires.

Ces quelques notations introductives ne sont bien entendu pas exhaustives.

Réseaux des Institutions nationales des droits de l'homme

Le réseau international

Réunions du Comité international de coordination des institutions nationales

(15-16 avril 2004 – Genève)

Le Comité international de coordination (CIC) des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme s'est réuni les 15 et 16 avril 2004 au palais des Nations unies, à Genève, en marge de la 60^e session de la Commission des droits de l'homme des Nations unies.

La CNCDH, membre du CIC au titre de l'Europe, était représentée par M. Joël Thoraval, président ; M. Emmanuel Decaux, président de la sous-commission internationale et M. Gérard Fellous, secrétaire général.

1 - M. Bertrand Ramcharan, Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, par intérim, a ouvert la réunion en rendant hommage à M. Sergio Vieira de Mello, son prédécesseur, tué au cours d'un attentat en Irak et en précisant que M^{me} Louise Arbour, désignée à ce poste par le Secrétaire général de l'ONU, continuera à soutenir l'action des institutions nationales « indépendantes, pluralistes et accessibles, en conformité avec les critères internationaux des » Principes de Paris « qui doivent être réaffirmés et préservés ». Il a rappelé les conclusions de la table ronde organisée en décembre 2003 à Genève pour marquer le 30^e anniversaire des « Principes de Paris ». Il a souligné : « Nous reconnaissons clairement que les institutions nationales peuvent ouvrir la voie à propos d'un nombre important de thèmes relevant des droits de l'homme, tels que les handicapés ou l'éducation ».

Parmi les avancées du statut des institutions nationales M. Ramcharan a cité en exemple la coopération avec la sous-commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme de l'ONU. Il a conclu en « saluant chaleureusement vos travaux » et en se déclarant « impressionné » par les interventions des institutions nationales devant la 60^e session de la Commission des droits de l'homme.

2 - Le président sortant du CIC, M. Omar Azziman (Maroc) a présenté un bilan de l'action durant l'année passée. M. Joël Thoraval, président du Comité européen de coordination a proposé à la présidence le Centre danois pour les droits de l'homme qui a été élu par acclamation à la présidence du CIC pour une année.

3 - Un débat s'est ouvert sur un projet de résolution de l'ECOSOC pour l'obtention d'un statut des institutions nationales à la Commission des droits de l'homme et dans les organes conventionnels de l'ONU.

4 - Le Comité d'accréditation du CIC a présenté son rapport qui a été approuvé.

Ont été accréditées pleinement (A) :

- Albanie : People's Advocate
- Bosnie-Herzégovie : Human Rights Ombudsman
- Irlande : Human Rights Commission
- Corée (du Sud) : National Human Rights Commission
- Thaïlande : National Human Rights Commission

A été accréditée avec réserve (Ar) : Norvège : Centre pour les droits de l'homme

Avec statut d'observateur (B) : Pays-Bas : Commission pour l'égalité de traitement

5 - Sur proposition de la CNCDH France, un projet de règlement intérieur du Comité d'accréditation du CIC a été soumis à l'étude. Il sera adopté lors de la prochaine conférence mondiale.

6 - Le CIC a décidé que la septième Conférence internationale des institutions nationales des droits de l'homme se tiendra les 14 à 17 septembre 2004 à Séoul (Corée du Sud) à l'invitation de la Commission nationale des droits de l'homme de la République de Corée.

7 - La délégation d'Australie à la Commission des droits de l'homme est venue présenter un projet de résolution sur les institutions nationales qui a fait l'objet d'un débat et de propositions d'amendements.

8 - Le CIC a consacré une séance de travail au thème de l'éducation dans le domaine des droits de l'homme. Un document sur la « Décennie sur l'éducation aux droits de l'homme des Nations unies et le rôle des institutions nationales » a été présenté et débattu.

9 - Le CIC a également consacré une séance de travail au thème « Droits de l'homme et handicap » qui a fait l'objet d'exposés et de débats.

Sur ces deux thèmes, la CNCDH France a rappelé ses travaux antérieurs.

Septième Conférence internationale des institutions nationales des droits de l'homme

(14 -17 septembre 2004 – Séoul)

La septième conférence internationale des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme s'est tenue à Séoul (Corée du Sud) du 14 au 17 septembre 2004, à l'invitation de la Commission des droits de l'homme de la République de Corée.

La première conférence internationale s'était tenue à Paris, en 1991, à l'invitation de la CNCDH. Tous les deux ans, les institutions nationales créées dans le monde se réunissent successivement sur chacun des quatre continents.

La conférence de Séoul était ouverte par M^{me} Louise Arbour, Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, en présence des représentants de quarante institutions nationales, d'observateurs des États et de participants des ONG. M. Roh Moo-hyun, président de la République de Corée assistait à la cérémonie d'ouverture des travaux.

Dans son allocution, le Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme rappelait que « les Nations unies ne peuvent faire que peu d'avancées dans le respect des droits de l'homme sans le soutien des acteurs nationaux. Le secrétaire général des Nations unies a souligné que le renforcement des institutions des droits de l'homme au niveau national, contribuera à la protection et au développement des droits de l'homme, de manière substantielle ». M^{me} Arbour concluait en déclarant : « le Haut Commissariat aux droits de l'homme attache la plus grande importance à l'action sérieuse et indépendante des institutions nationales. Leur rôle crucial se développe, reconnu par la communauté internationale. Il vous revient de préserver votre propre crédibilité et votre légitimité, en renforçant votre indépendance, de fait et de droit, et votre impartialité réelle et visible ».

Le Président de la République de Corée, ancien avocat et militant des droits de l'homme persécuté sous l'ancien régime dictatorial, a renouvelé son attachement aux valeurs universelles des droits de l'homme et réaffirmé ses engagements, en particulier en créant une commission indépendante coréenne présidée par M. Kim Chang-kuk. Il a encouragé les participants à « travailler pour les exclus, et si nécessaire se dresser contre leur gouvernement ».

La CNCDH France était représentée par son secrétaire général, M. Gérard Fellous qui a fait partie du bureau de la Conférence et du comité de rédaction de la déclaration finale.

Les travaux ont porté sur cinq thèmes qui ont été traités par des groupes de travail :

- conflits et lutte contre le terrorisme : droits civils et politique et État de droit ;
- conflits et lutte contre le terrorisme : droits économiques, sociaux et culturels ;
- le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans des situations de conflits ;
- les migrations dans un contexte de conflits internes et de lutte contre le terrorisme ;
- les droits des femmes dans un contexte de conflits internes et de lutte contre le terrorisme.

Après synthèses des rapporteurs des cinq groupes de travail, la Conférence internationale a débattu et adopté un rapport final dit « Déclaration de Séoul », que l'on lira ci-dessous.

Au cours de la dernière journée, les représentants des comités de coordination d'Afrique, des Amériques, d'Asie-Pacifique et d'Europe ont présenté des rapports régionaux sur les actions menées par les institutions nationales pour la

préservation des droits de l'homme dans les politiques de lutte contre le terrorisme.

La CNCDH France, en sa qualité de président du groupe européen a présenté son rapport (lire ci-dessus).

Le Comité international de coordination des institutions nationales s'est réuni en marge des travaux de la Conférence internationale. La CNCDH France y a pris une part active (lire dans la rubrique : « Comité de coordination (CIC). Réunion septembre 2004 »).

Il est à noter que, pour la première fois, les institutions nationales ont invité à leurs travaux des ONG nationales et internationales qui se sont réunies préalablement sur les mêmes thèmes et qui ont apporté leurs contributions aux travaux.

Déclaration de Séoul

La Septième Conférence internationale des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme a été consacrée à la défense des droits de l'homme dans les situations de conflits et dans la lutte contre le terrorisme. Cette Conférence, qui s'est tenue du 14 au 17 septembre 2004, a été organisée par la Commission nationale des droits de l'homme de la République de Corée et mise sur pied en consultation avec le président du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (institutions nationales de défense des droits de l'homme) avec le concours du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme et une aide financière du Forum des institutions nationales de défense des droits de l'homme pour la région de l'Asie et du Pacifique et de l'Agence intergouvernementale de la francophonie.

Les institutions nationales de défense des droits de l'homme expriment leur gratitude à la Commission nationale des droits de l'homme de la République de Corée pour son excellent travail d'organisation de la Conférence et notent avec satisfaction la qualité des exposés qui ont été présentés par les orateurs principaux ainsi que des discussions et délibérations fructueuses qui ont suivi. Des observateurs d'organisations non gouvernementales (ONG) ont apporté leur contribution à un forum tenu avant la Conférence et ont activement participé aux travaux de la Conférence qui a également bénéficié de la participation du Président de la République de Corée et du haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme.

La Septième Conférence internationale des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme adopte la déclaration suivante :

La Septième Conférence internationale des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme,

Rappelant les instruments universels adoptés par les États pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en particulier la

Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, et soulignant la contribution que peuvent apporter ces instruments à la paix et à la sécurité dans le monde, parallèlement à la Charte des Nations unies et aux instruments régionaux pertinents,

Reconnaissant que ces instruments contiennent des dispositions et adressent des demandes aux États pour que soient prises des mesures assurant la sécurité des populations, y compris en cas de menaces à caractère exceptionnel, mais cela dans le respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'état de droit,

Considérant les problèmes graves et sans précédent que les menaces de conflits, le terrorisme et la lutte contre le terrorisme posent à la communauté internationale, aux États et à leurs habitants en matière de droits de l'homme,

Rappelant la Convention internationale des Nations unies pour la répression du financement du terrorisme ainsi que les nombreuses résolutions et déclarations pertinentes d'organes des Nations unies relatives aux conflits et à la menace du terrorisme, notamment la Déclaration du millénaire des Nations unies (résolution 55/2 de l'Assemblée générale), les résolutions 1269 (1999), 1325 (2000), 1373 (2001) et 1456 (2003) du Conseil de sécurité, les résolutions de l'Assemblée générale 49/60 contenant la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, 58/187 sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste et 58/174 sur les droits de l'homme et le terrorisme, ainsi que les résolutions de la Commission des droits de l'homme et de différents organes régionaux,

Exprimant sa solidarité avec ces organes en demandant aux États de faire en sorte que toute mesure prise pour combattre le terrorisme soit conforme aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux réfugiés ainsi qu'au droit humanitaire,

Se félicitant des avis et de la jurisprudence sur ces questions des organes et des procédures spéciales créés en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont le Comité des droits de l'homme des Nations unies, et en particulier de l'Observation générale n° 29 (2001) de celui-ci sur les états d'urgence ainsi que des décisions et conclusions d'organisations et de mécanismes régionaux,

Soulignant le rôle particulier que jouent les institutions nationales de défense des droits de l'homme, souligné dans la Déclaration de Copenhague adoptée lors de leur Sixième Conférence internationale, dans la mise en garde précoce contre les risques d'escalade pouvant déboucher sur un génocide, un nettoyage ethnique ou un conflit armé,

Reconnaissant que les institutions nationales de défense des droits de l'homme jouent un rôle unique en veillant à l'application des normes internationales relatives aux droits de l'homme au niveau national, assurant par là la protection

des droits de l'homme de manière continue, et que, grâce au statut unique et à la composition que leur confèrent les Principes de Paris, elles peuvent contribuer à la résolution des conflits, notamment par le biais de dialogues au niveau national entre les autorités publiques et les groupes de la société civile.

Demandant en conséquence instamment que soient renforcés le rôle et la participation des institutions nationales de défense des droits de l'homme dans le système international de protection des droits de l'homme,

Déclare ce qui suit :

1 - Le terrorisme a un impact dévastateur sur tous les droits de l'homme sans exception mais plus directement sur le droit à la vie et à la sécurité. Le respect des droits de l'homme et l'État de droit sont des instruments essentiels de la lutte contre le terrorisme. La sécurité nationale et la protection des droits des individus doivent être vues comme interdépendantes et interreliées. Les mesures prises par les États pour combattre le terrorisme doivent donc être conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et aux réfugiés ainsi qu'au droit humanitaire.

2 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme ont pour mandat de protéger et de promouvoir les droits de l'homme dans les situations de conflits comme dans la lutte contre le terrorisme. L'application effective de ce mandat doit être renforcée, compte tenu entre autres des pressions de plus en plus fortes exercées à l'encontre des droits fondamentaux.

3 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient coopérer davantage et procéder à des échanges accrus d'informations et de données sur les pratiques les meilleures, y compris mettre au point des instruments précis aux niveaux régional et international.

I - Principes généraux

4 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme jouent un rôle capital en passant en revue les aspects des lois relatives à la sécurité qui concernent les droits de l'homme, en formulant des observations à leur sujet et en appelant l'attention sur la nécessité d'adopter des mesures et des politiques à long terme pour remédier au manque d'équité, à l'injustice, aux inégalités et à l'insécurité de manière à réduire les facteurs de terrorisme et de conflits violents.

5 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient élaborer des systèmes d'alerte rapide et des principes opérationnels en la matière et, parallèlement, encourager les États à mettre en place leurs propres mécanismes d'alerte et de riposte rapides pour faire face aux conflits internes ou intracommunautaires pouvant donner lieu à de graves violations des droits de l'homme.

6 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient examiner les violations des droits de l'homme perpétrées par les États lors de conflits violents et plaider contre la création de tribunaux et d'organes de décision spéciaux à l'échelle nationale. Elles devraient examiner aussi les

infractions commises par des acteurs autres que des États lors de conflits violents et recenser en temps voulu et avec exactitude les domaines présentant des risques de conflit.

7 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient informer les parties aux conflits des dispositions des droits de l'homme et du droit humanitaire ou autrement favoriser et appuyer l'utilisation de méthodes alternatives aussi bien que traditionnelles de règlement des différends, y compris la médiation.

8 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les États devraient intégrer ces outils de résolution des conflits à des plans, stratégies et mécanismes de règlement pacifique et négocié des conflits. Il faudrait que ces stratégies comportent des éléments de processus de vérité et de réconciliation et définissent le rôle que devraient jouer à cet égard les institutions nationales de défense des droits de l'homme. Une attention toute particulière devrait être apportée à la création de fonds en faveur des victimes et au versement d'indemnités appropriées.

9 - Les institutions nationales pour la défense des droits de l'homme devraient adopter une démarche préventive en plaçant les problèmes des droits de l'homme dans un contexte sociétal plus vaste de manière à centrer l'attention non seulement sur les manifestations des conflits violents mais aussi sur leurs causes profondes.

10 - Dans les situations de conflits et dans la lutte contre le terrorisme, les institutions nationales de défense des droits de l'homme jouent un rôle important en défendant une culture des droits de l'homme, l'égalité des chances et la diversité. Conformément à ces principes, elles devraient accorder aux femmes une représentation juste et équitable.

II - Droits économiques, sociaux et culturels

11 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient axer leurs efforts sur les inégalités, notamment sur leurs dimensions socio-économiques. La protection des droits économiques, sociaux et culturels peut jouer un rôle décisif dans la prévention des conflits et du terrorisme. Il importe de promouvoir la justiciabilité de ces droits et de surveiller les effets discriminatoires des mesures de lutte contre le terrorisme sur les droits économiques, sociaux et culturels des groupes vulnérables.

12 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient promouvoir et protéger les droits économiques, sociaux et culturels en tant qu'éléments indissociables de l'ensemble des droits universels de la personne, et notamment des capacités accrues pour mieux garantir que les États s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

13 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient demander aux États d'accorder toute l'attention voulue aux problèmes de corruption qui compromettent l'exercice des droits de l'homme. Elles devraient

encourager les États à satisfaire les besoins fondamentaux de l'individu, notamment en matière d'alimentation et de logement, empêchant ainsi que se développent des conditions susceptibles de déboucher sur des actions terroristes et des conflits.

14 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient inviter les États à appliquer le mécanisme de lutte contre la pauvreté conformément à la résolution A/57/265 de l'Assemblée générale instituant le Fonds de solidarité mondial.

15 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient demander aux États de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Elles encouragent les États à ratifier le protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

III - Droits civils et politiques et État de droit

16 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme soulignent que les États ont la responsabilité et le devoir, en vertu du droit international, de protéger leurs habitants contre toutes les formes de terrorisme. À cet égard, les États devraient être encouragés à ratifier le protocole facultatif à la Convention internationale contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme demandent instamment aux États de ratifier le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et de se doter d'une législation conforme à ce statut.

17 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme jouent un rôle important en renforçant et en favorisant la protection efficace des droits civils et politiques avant que des conflits n'éclatent ainsi que pendant et après les conflits.

18 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient accorder une attention toute particulière aux signes de xénophobie et de discrimination et aux restrictions disproportionnées des droits de l'homme de manière à anticiper les conflits.

19 - Dans les situations de conflits et dans la lutte contre le terrorisme, toute mesure susceptible d'avoir un impact sur l'exercice des droits civils et politiques doit être à la fois nécessaire et proportionnée. Il est important que les institutions nationales de défense des droits de l'homme surveillent l'application de telles mesures qui doit être limitée et justifiable. Elles devraient exiger des États de ne pas adopter de législation antiterroriste dans la hâte et sans l'avoir auparavant soumise à un examen public. En outre, les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient prendre les mesures nécessaires pour empêcher toute violation des droits susceptibles de dérogation et des droits intangibles en particulier que sont notamment les garanties fondamentales d'une procédure régulière et d'un procès équitable, le respect de la dignité de la personne, le droit de ne pas être torturé ou soumis à de mauvais traitements et le droit de ne pas être placé en détention arbitraire.

20 - Dans les règlements intervenant après les conflits, les institutions nationales de défense des droits de l'homme jouent un rôle décisif en enquêtant sur les violations commises et en luttant contre l'impunité ainsi qu'en empêchant l'application de règles du droit pénal avec effet rétroactif.

21 - Afin d'éviter tout abus de la part des autorités, les institutions nationales de défense des droits de l'homme soulignent l'importance du principe de la légalité et la nécessité de donner des définitions juridiques précises du terrorisme et des délits liés au terrorisme. En outre, elles soulignent la nécessité de prévoir des recours et des réexamens judiciaires en cas de violations alléguées des droits de l'homme dans le cadre de mesures antiterroristes.

22 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient entreprendre des activités préventives, notamment conduire des interventions et des débats publics et sensibiliser l'opinion aux origines du terrorisme comme aux moyens les plus efficaces et les plus complets d'y faire face en donnant une formation sur les droits de l'homme aux membres du corps judiciaire, des administrations publiques et des forces de sécurité. Elles devraient en outre défendre le droit des médias à la liberté d'expression.

23 - Au moyen d'examen faits à intervalles périodiques, les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient surveiller les violations des droits de l'homme liées à l'application de mesures antiterroristes, y compris leur impact sur les minorités et les organes de défense des droits de l'homme.

IV - Les migrations par rapport aux situations de conflits et au terrorisme

24 - Le terrorisme et les situations de conflits nuisent aux efforts déployés pour assurer la protection des travailleurs migrants et des autres personnes qui se trouvent hors de leur pays d'origine ainsi que des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays d'origine.

25 - Des normes internationales existent pour la protection des travailleurs migrants. Cependant, une majorité de travailleurs migrants se trouve dans des États qui n'ont pas ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

26 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient promouvoir et garantir la mise en œuvre dans les pays des normes internationales relatives aux travailleurs migrants, aux réfugiés, aux demandeurs d'asile, aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et aux victimes de la traite d'êtres humains.

27 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient encourager la ratification de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, en particulier par les pays qui accueillent des travailleurs migrants, et participer plus activement aux activités des organes chargés de suivre l'application des traités pour les questions relatives aux travailleurs migrants en général et aux femmes et aux enfants migrants en particulier. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme encouragent les États à ratifier le protocole additionnel à

la Convention internationale relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés.

28 - Il est recommandé que les institutions nationales de défense des droits de l'homme des pays d'envoi, de transit et d'accueil instaurent entre elles des mécanismes de coopération bilatérale et régionale pour s'attaquer plus efficacement aux problèmes des travailleurs migrants en situation irrégulière.

29 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient s'occuper activement de vérifier que sont respectés les droits économiques, sociaux et politiques des réfugiés, des demandeurs d'asile, des travailleurs migrants et des personnes déplacées, notamment du point de vue procédures, de l'attitude des services de police et d'immigration, des conditions de détention, de l'accès aux services, des conditions d'emploi et du regroupement familial, en coopération avec le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, d'autres organes des Nations unies et organes régionaux et des ONG.

30 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient promouvoir l'exécution de programmes de sensibilisation aux droits de l'homme à l'intention des travailleurs migrants, des réfugiés, des demandeurs d'asile, des personnes déplacées et des victimes de la traite d'êtres humains et, s'il y a lieu, de programmes d'intégration et de réintégration, en particulier à l'intention des femmes migrantes de retour dans leur pays.

V - Les droits des femmes dans les situations de conflits

31 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient contribuer à attirer l'attention sur la violence invisible et non reconnue exercée contre les femmes dans les situations de conflits. Cette violence est étroitement liée à la violence contre les femmes dans la vie de tous les jours, par exemple la violence familiale et sexuelle. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient faciliter la mise en place de services de conseil à l'intention des femmes victimes d'actes de violence.

32 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient assurer des activités d'éducation et de sensibilisation aux droits des femmes afin de promouvoir l'autonomie et l'indépendance économiques des femmes.

33 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient jouer un rôle important dans la collecte des informations, la conduite des enquêtes et l'enregistrement des plaintes concernant les actes de violence commis contre des femmes lors de conflits.

34 - Les institutions nationales de défense des droits de l'homme devraient s'occuper en particulier de protéger et de promouvoir les droits des femmes réfugiées et déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Elles devraient à cette fin mettre en place des mécanismes d'enregistrement des plaintes, organiser des inspections dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées et examiner les plaintes présentées au sujet de femmes placées dans des centres de détention d'autres États dans l'attente de se voir accorder le statut de réfugié et de femmes rapatriées de force. Ces institutions devraient prendre des

mesures pour protéger les femmes réfugiées et déplacées contre la traite d'êtres humains. Elles devraient également contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes de reconstruction et de relèvement avec la participation de femmes.

35 - Toute commission d'enquête ou commission vérité et réconciliation créée dans le cadre d'un processus de paix devrait examiner les actes passés de violence généralisée et systématique à l'encontre des femmes et garantir à celles-ci une représentation équitable.

36 - Dans le cadre des négociations engagées en vue du règlement politique de conflits, les États devraient adopter des dispositions constitutionnelles garantissant l'égalité, voire un traitement préférentiel.

VI - L'engagement de Séoul

37 - Afin de veiller à l'application de la présente déclaration, les institutions nationales de défense des droits de l'homme conviennent :

- a) de prendre toutes les mesures requises au niveau national conformément aux conditions énoncées dans la présente déclaration ;
- b) de promouvoir au besoin des activités de coopération régionale entre elles ;
- c) d'encourager leurs États respectifs à appuyer la mise en place d'un mécanisme efficace de surveillance de la conformité des mesures antiterroristes aux normes des Nations unies relatives aux droits de l'homme ;
- d) de faire rapport au Comité international de coordination, à sa session annuelle en avril 2005, sur les mesures prises aux niveaux national et régional ;
- e) de demander au Comité international de coordination de rechercher des moyens de promouvoir l'application de la présente déclaration.

Intervention de M. Gérard Fellous

Respect des droits de l'homme en période de conflit et dans le cadre de la lutte contre le terrorisme

Présentation du groupe européen des institutions nationales

Mesdames, Messieurs,

Les droits de l'homme payent un lourd tribut au terrorisme. Notre pensée va à la mémoire de M. Sergio Vieira de Mello, haut-commissaire aux droits de l'homme des Nations unies, et des membres de l'équipe des Nations unies assassinés à Bagdad, le 19 août 2003. Le courage de Sergio Vieira de Mello, son engagement et sa pensée nous ont inspiré tout au long de nos travaux, lui qui affirmait : « Nous avons tous un rôle à jouer pour faire des droits de l'homme une réalité pour tous ».

Lorsque les pères fondateurs des Nations unies et des instruments internationaux des droits de l'homme ont conçu ceux-ci, au lendemain de la seconde guerre mondiale, leur préoccupation première était l'instauration de la paix, la

fin des conflits armés massifs et de la colonisation. Ils ne pensaient pas au terrorisme, tel qu'il est apparu en ce début du XXI^e siècle. Aujourd'hui il s'agit d'un nouveau défi lancé à la communauté internationale et aux droits de l'homme.

Le terrorisme international est un phénomène trop complexe pour être réduit à une explication unique ou à une solution simple. Nous devons prendre toute la mesure de la dialectique tragique entre droits de l'homme et terrorisme. D'un côté, le terrorisme est un crime, la négation de l'ensemble des droits de l'homme, qu'aucune cause, aucune idéologie, et encore moins aucune religion, ne saurait justifier. Nous devons refuser cette culture de la mort, qui brise des vies innocentes et vise à susciter l'escalade de la peur, de la haine et de la violence. Au-delà du défi sécuritaire immédiat que les États ont le devoir de relever pour assurer la protection de leurs citoyens, c'est ce défi culturel à long terme lancé aux sociétés ouvertes, aux « sociétés de confiance » qui est le plus grand danger du terrorisme.

La réponse au terrorisme aveugle ne peut être la guerre aveugle, le retour primitif à l'état de nature où « l'homme est un loup pour l'homme ». Face à la contagion de la barbarie, nous avons besoin plus que jamais du rempart du droit. À commencer par celui du droit international humanitaire, ce garde-fou face aux situations d'exception. Faire la guerre au terrorisme, ce n'est pas se placer soi-même hors la loi et multiplier les zones de non-droit. Seule la communauté internationale a la légitimité pour fournir le cadre politique à une paix durable, ici comme ailleurs, dans le plein respect du droit international. De même la mobilisation légitime contre le terrorisme ne doit pas servir de prétexte à museler toute opposition pacifique et toute presse libre ou à mettre au pas les ONG indépendantes.

Il ne faut pas que la recherche des causes du terrorisme revienne à l'expliquer, à le comprendre, voire à le justifier. Mais le terrorisme a des racines, il se développe dans le terreau des sociétés en crise. Plus la communauté internationale se mobilisera pour résoudre les crises régionales et locales, plus elle réduira les foyers de tension et d'instabilité. Cet effort passe aussi, sans doute, par la démocratisation et la modernisation de régimes politiques qui s'enferment trop souvent dans le cycle de la répression et du fanatisme.

Le terrorisme tend un piège à la démocratie, en ce qu'il la pousse à renoncer en tout ou en partie aux principes sur lesquels elle repose, pour pouvoir lutter efficacement contre lui.

Au niveau national, comme intergouvernemental, l'attention est portée sur la coopération juridique et l'extradition, ainsi que sur les échanges de renseignements, à la condition que ces instruments n'entament pas les principes fondamentaux des libertés publiques.

Par ailleurs, s'il y a lieu de poursuivre, pour actes de terrorisme ou autres crimes, certaines des personnes détenues, prisonniers de guerre ou non, les garanties fondamentales du procès équitable et de l'assistance d'un conseil, doivent leur être assurées, conformément aux principes du droit international

humanitaire et des droits de l'homme. Ces garanties judiciaires doivent être respectées en toutes circonstances, même en cas de notification d'une situation d'exception, au sens de l'article 4 du Pacte relatif aux droits civils et politiques.

La Communauté internationale est, d'ores et déjà, dotée d'un dispositif juridique, qu'il faudrait peut-être compléter et renforcer.

La première question qui s'est posée est celle de la définition du terrorisme, qui a provoqué de longs débats. Parmi les nombreuses tentatives citons celle de l'Assemblée générale des Nations unies qui a adopté la Convention pour la répression du financement du terrorisme le 9 décembre 1999. Elle précise en son article 2 paragraphe 1b qu'il s'agit de « Tout acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre son gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ».

Il convient de distinguer selon que les actes de terrorisme sont commis en temps de paix ou en temps de conflit armé, puisque le droit applicable n'est pas le même. Sans entrer dans le détail, j'indiquerai que, pour la situation en temps de paix, douze instruments universels contre le terrorisme sont aujourd'hui en vigueur, auquel s'ajoutent plusieurs textes régionaux.

En période de conflit armé, c'est le droit international humanitaire, c'est-à-dire les 4 conventions de Genève de 1949 et les 2 protocoles additionnels de 1977 qui réglementent, pour l'interdire, le recours au terrorisme, ainsi que les opérations militaires engagées dans le cadre de ce que l'on appelle « la guerre contre le terrorisme ».

Restent plusieurs questions en suspens, parmi lesquelles celle de la justice pénale internationale. Je me bornerai à évoquer le champ de compétence de la Cour pénale internationale. En effet, le statut de la CPI prévoit que peuvent être jugés les auteurs, complices, commanditaires et financiers d'actes de terrorisme commis en période de guerre, où ces crimes constituent des infractions graves au Droit international humanitaire. Mais, paradoxalement, la répression des actes de terrorisme commis en temps de paix est laissée à la relative discrétion des États. Les experts en auront à débattre, particulièrement sur le fait que certains actes de terrorisme, dès lors qu'ils remplissent les critères d'un crime contre l'humanité, peuvent entrer dans le champ de compétence de la Cour.

Par ailleurs, il est une question qui doit retenir particulièrement notre attention, c'est celle des victimes des actes terroristes. Au nom des droits de l'homme qui les placent au centre de leurs préoccupations, il est nécessaire, non seulement « d'exprimer (notre) solidarité avec les victimes du terrorisme » tel qu'il est précisé dans une décision de 2002 de la Commission des droits de l'homme, mais aussi qu'il est nécessaire d'envisager la « création d'un fonds de contributions volontaires pour les victimes du terrorisme, ainsi que sur les moyens de réadapter les victimes du terrorisme et de les réinsérer dans la société », comme il est proposé au Secrétaire général des Nations unies, dans la même

résolution. Il semble donc indispensable d'harmoniser les droits des victimes, tant au regard de la réparation des préjudices subis du fait d'un acte de terrorisme, qu'au vu de leur participation active aux procédures judiciaires.

*
* *

La Commission nationale consultative des droits de l'homme de France, assure actuellement la présidence du Comité européen de coordination des institutions nationales des droits de l'homme.

Le thème du « respect des droits de l'homme en période de conflit et dans le cadre de la lutte contre le terrorisme » est au centre des préoccupations du groupe européen. Aussi, une grande partie des travaux de la prochaine troisième table ronde des institutions nationales des droits de l'homme d'Europe, qui se tiendra les 25 à 27 novembre 2004 à Berlin (Allemagne) sera consacrée au thème de « la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme ». Nous y traiterons des obligations positives de l'État en matière de lutte contre le terrorisme ; de la protection de la vie privée face à la lutte contre le terrorisme et du respect des droits de l'homme et des procédures judiciaires en matière de terrorisme. Toutes les institutions nationales européennes apporteront leurs contributions et s'efforceront d'arriver à une position commune conformément à la Déclaration de Séoul que nous venons d'adopter.

*
* *

Au niveau régional européen, le Conseil de l'Europe a adopté le 11 juillet 2002, des « lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme ». Je rappelle que les institutions nationales européennes participent aux travaux du Conseil de l'Europe et apportent régulièrement leurs contributions.

Ces « lignes directrices » traitent en particulier de la situation des victimes d'actes terroristes, sous l'angle du dédommagement matériel pour les atteintes au corps et à la santé, sur la base des dispositions de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes du 24 novembre 1983. Un séminaire sur la mise en œuvre de ces « lignes directrices » sera organisé à Strasbourg (France) les 20 et 21 juin 2005, afin d'en faire l'évaluation.

Ces « lignes directrices » traitent principalement des « limites que les États ne devraient en aucun cas franchir dans la lutte légitime contre le terrorisme ». Elles portent par exemple sur « l'interdiction de l'arbitraire », sur la « légalité des mesures antiterroristes », sur « l'interdiction absolue de la torture », sur « les mesures d'ingérence dans la vie privée », sur « l'arrestation et la garde à vue », sur « les procédures judiciaires » et sur la détention, entre autres dispositions.

Par ailleurs, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation de politique générale, du 17 mars 2004. Elle demande en particulier aux États européens de « s'abstenir d'adopter, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, une législation et des réglementations nouvelles établissant une discrimination directe ou indirecte contre des personnes ou groupes de personnes, notamment pour des motifs de "race", de couleur, de langue, de religion, de nationalité ou d'origine nationale ou ethnique ».

Pour sa part, l'Union européenne a pris plusieurs dispositions de coordination de la lutte contre le terrorisme, dans les domaines de la coopération policière et judiciaire, sans faire particulièrement mention du nécessaire respect des droits de l'homme.

*
* *

Au niveau national, la Commission nationale consultative des droits de l'homme de France s'est prononcée à plusieurs reprises sur le thème de la lutte contre le terrorisme et le respect des droits de l'homme, affirmant que cette lutte doit être menée avec les armes de la démocratie.

Ainsi, lors de l'examen de dispositions législatives proposées par le gouvernement français en vue de renforcer la lutte contre le terrorisme, nous avons proclamé, en octobre 2001, d'une part que « toute démocratie a le droit et le devoir de se défendre », et d'autre part qu'il est « indispensable de veiller à ce que les mesures prises à cette fin par les pouvoirs publics n'apportent à l'exercice des libertés et droits fondamentaux que des restrictions dûment justifiées par les nécessités de la lutte contre le terrorisme et strictement proportionnées à ces nécessités », dans leur nature et dans le temps.

Dans un avis de novembre 2002 sur un projet de loi gouvernemental pour la sécurité intérieure nous rappelions que « la sécurité ne s'oppose pas aux libertés, notamment le respect de la dignité humaine, la liberté d'aller et venir, les droits de la défense, sans lesquelles il n'est pas de véritable sécurité ».

À l'occasion de l'examen d'un projet de loi portant sur l'adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, nous soulignons, en mars 2003, que « la lutte contre la grande délinquance et la criminalité organisée constitue un objectif légitime répondant à la préoccupation des citoyens, et participant à la sécurité des personnes et des biens, condition de l'exercice des libertés et des droits individuels », ajoutant tout aussitôt que « la poursuite de cet objectif doit se concilier avec le respect des droits fondamentaux de la personne ».

Enfin, je citerai comme exemple de ces prises de positions, la déclaration de la deuxième rencontre euro-méditerranéenne des institutions nationales, réunie à Athènes en novembre 2001, qui proclamait que les institutions nationales des droits de l'homme « doivent veiller attentivement à ce que les mesures prises

dans leurs pays (à la suite de l'attaque terrorisme du 11 septembre 2001 aux États-Unis), en vue de lutter contre le terrorisme n'apportent pas aux libertés et droits fondamentaux des restrictions disproportionnées par rapport au but poursuivi. Elles doivent également veiller à ce que ces mesures soient appliquées sans pratiques discriminatoires, notamment de caractère racial ou religieux ».

Face à la contagion de la barbarie, nous avons plus que jamais besoin du rempart du droit.

Je vous remercie

Réunion du Comité international de coordination

(14 septembre 2004 – Séoul)

Le Comité international de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (CIC) s'est réuni le 14 septembre 2004, à Séoul, à l'occasion de la Septième Conférence internationale des institutions nationales.

Le CIC est composé de 16 institutions nationales représentant les quatre continents. Il est assisté par le Bureau des institutions nationales auprès du haut-commissaire aux droits de l'homme des Nations unies. Il est actuellement présidé par l'Institut danois des droits de l'homme, représenté par M. Morten Kjaerum, avec comme vice-président la commission mexicaine des droits de l'homme. La CNCDH France fait partie du CIC, en sa qualité de présidente du groupe européen.

1 – Le compte rendu de sa précédente réunion de Genève a été adopté. L'ordre du jour de la Septième Conférence internationale, présenté par le président de la Commission coréenne des droits de l'homme a été approuvé.

2 – Le projet de règlement intérieur du sous-comité d'accréditation du CIC, présenté par la CNCDH France a été adopté et est entré en vigueur (voir le texte ci-joint).

3 – Le CIC a examiné un document portant sur « la participation des institutions nationales aux réunions de la Commission des droits de l'homme des Nations unies et de ses organes subsidiaires ». Rappelons qu'une résolution (2004/75) de la Commission demande au secrétaire général des Nations unies d'envisager un renforcement de la participation des institutions nationales aux travaux des Nations unies en matière de droits de l'homme.

Le CIC a décidé la création d'un groupe de travail, composé d'un représentant de chaque région, du président du CIC et du bureau du Haut Commissariat, afin d'examiner la proposition qui sera faite à la 61^e session de la Commission.

4 – Le CIC a examiné un projet de procédure d'alerte rapide utilisée par les institutions nationales en cas de menaces contre elles.

La prochaine réunion du CIC se tiendra en avril 2005 à Genève.

Le groupe régional européen

(13 avril 2004 - Palais des Nations, Genève)

Étaient présents : les quatre membres du Comité européen de coordination, à savoir la Commission nationale consultative des droits de l'homme (France), *président*, le Centre danois des droits de l'homme, la Commission nationale des droits de l'homme (Grèce), et l'Ombudsman suédois contre la discrimination raciale, ainsi que la Commission des droits de l'homme d'Irlande du nord, la Commission irlandaise des droits de l'homme, la Commission suisse contre la discrimination raciale et l'Institut allemand des droits de l'homme et le Bureau des institutions nationales du Haut Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU.

Absent : le Bureau du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

1 - Bilan de la coopération avec le Conseil de l'Europe

1.1. Le Comité directeur des droits de l'homme : la position de principe des institutions nationales (IN) sur la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme a été rappelée. Un compte rendu de la dernière réunion du CD-DH tenue pendant la première semaine d'avril pour adopter le projet de protocole n° 14 sera adressé à tous les participants du réseau européen. La *mailing-list* sera vérifiée, pour informer effectivement tous les membres du réseau.

1.2. Le Bureau du commissaire aux droits de l'homme : l'absence d'un représentant du bureau est d'autant plus regrettée que sa participation aurait considérablement enrichi les travaux et la coopération.

2 - Organisation de la prochaine conférence régionale : Berlin, 25-27 novembre 2004

Après avoir rappelé la réunion de travail du 17 mars 2004 à Strasbourg entre le Bureau du commissaire, la CNCDH et l'Institut allemand pour les droits de l'homme, le président Joël Thoraval donne la parole au directeur de l'Institut, le Dr Heiner Bielefeldt pour présenter le programme des rencontres organisées à Berlin du 25 au 27 novembre 2004.

Ces rencontres se décomposeront en deux phases, la 3^e table ronde européenne des IN (*cf.* projet de programme préparé par le Bureau du commissaire) et la 5^e rencontre régionale européenne des IN. D'une discussion très ouverte se dégagent les principales conclusions suivantes :

2.1 – en l'état, les intervenants extérieurs sont trop nombreux, il est rappelé qu'il s'agit d'une réunion des IN elles-mêmes qui ont en leur sein les compétences nécessaires pour traiter les différents thèmes et doivent avoir toute leur place pour s'exprimer, que ce soit dans les rapports introductifs ou les débats ;

2.2 – l'intitulé des thèmes de la table ronde est précisé, avec comme premier thème : « *la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme et les développements récents concernant les institutions et les mécanismes de protection* »

des droits de l'homme au sein du Conseil de l'Europe » et pour le troisième thème : « *la traite des êtres humains et la protection des victimes* ». Le deuxième thème reste inchangé ;

2.3 – parmi les thèmes évoqués pour l'avenir figure la question de la liberté religieuse ;

2.4 – s'agissant de la rencontre régionale proprement dite, il faut ajouter à la partie institutionnelle l'élection des membres européens du CIC.

Pour la deuxième partie sur la coopération, il est souhaité qu'une invitation formelle soit adressée au directeur du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE, l'ambassadeur Christian Strohal et il est demandé d'ajouter comme troisième point, la coopération avec le Haut Commissariat des Nations unies pour les droits de l'homme.

3 - Choix des thèmes à traiter en 2004-2005

3.1. *L'apport des IN européennes aux travaux des Nations unies relatif à une Convention sur les droits des personnes handicapées.* La Commission irlandaise qui est chef de file sur ce sujet présente un document sur le projet de convention élaboré par le groupe de travail du comité *ad hoc* des Nations unies. Ce document sera diffusé à tous les membres du réseau et la discussion reprise avec l'ensemble des IN puisque le point figure à l'ordre du jour de la réunion du CIC du 14 avril 2004.

L'Ombudsman suédois pour les handicapés indique son intention d'organiser une réunion européenne en juin prochain, si cette date convient aux autres participants. Le principe d'une telle réunion est accueilli très favorablement.

3.2. *La ratification de la Convention des Nations unies sur les droits des travailleurs migrants et de leur famille.* Il est rappelé que les deux commissions irlandaises par une lettre conjointe de leurs présidents en date du 16 janvier 2004 ont attiré l'attention du réseau sur la nécessité d'une campagne de ratification auprès des gouvernements européens. M^{me} Haritini Dipla souligne à cette occasion que la Commission grecque a déjà pris une position officielle en faveur de la ratification.

Il est décidé de poursuivre les consultations sur le plan interne, au sein de chaque IN, en vue d'adopter une position de principe commune lors de la réunion de Berlin.

3.3. *Les plans d'action nationaux contre le racisme.* Un tour de table est fait sur la mise en place des plans d'action, dans le cadre du suivi de la Déclaration de Durban. La transformation de l'Observatoire européen de Vienne sur le racisme et la xénophobie en Agence des droits de l'homme est également brièvement évoquée.

4 - Septième Conférence internationale des IN à Séoul, les 14-17 septembre 2004

Le programme détaillé qui vient d'être transmis par la Commission nationale des droits de l'homme de Corée et le Haut Commissariat fait l'objet d'une

discussion approfondie. M. Oreste Novosad – qui est accueilli pour cette partie de l'ordre du jour – précise qu'il n'y a pas eu de compte rendu de la récente rencontre entre le président du CIC et le président de la Commission coréenne, mais indique que le choix des thèmes dépend exclusivement de la commission hôte en liaison avec le président du CIC et le bureau du haut-commissaire, en vertu du règlement intérieur du CIC.

Certaines interrogations se font jour sur l'opportunité même du choix de Séoul, alors que la commission coréenne n'est pas encore accréditée, et sur la présentation du programme comme un fait accompli. De l'avis de tous, les thèmes sont trop nombreux et dispersés. À la suggestion du Centre danois notamment, il est préconisé de regrouper la problématique autour de la question des conflits, du terrorisme et des droits de l'homme. Cette position commune sera présentée lors de la prochaine discussion devant le CIC, Mortem Kjaerum étant chargé de préparer un bref argumentaire à ce sujet.

5 - Élection du président du Comité international de coordination

Le président Joël Thoraval rappelle que selon le principe de rotation, la présidence du CIC revient à une institution européenne, au terme du mandat du Conseil marocain des droits de l'homme. Il précise que la CNCDDH n'est pas candidate, désireuse de se concentrer sur sa fonction de président du comité européen de coordination, et demande s'il y a des candidatures. L'ombudsman suédois présente la candidature du Centre danois des droits de l'homme, dirigé par Mortem Kjaerum, proposition qui fait l'unanimité. Il est décidé que la CNCDDH présentera officiellement la candidature du Centre danois, au nom du groupe européen, à l'ouverture de la réunion du CIC du 14 avril 2004.

6 - Questions diverses

Le professeur Haritini Dipla (Grèce) fait état d'une résolution adoptée par la Commission grecque, le 12 février 2004, au sujet des peines inhumaines et dégradantes. Prenant acte de cette initiative importante, le groupe européen souhaite que des contacts préliminaires puissent être noués avec des institutions d'autres groupes régionaux pour envisager les suites plus larges à donner ultérieurement à cette résolution.

Troisième table ronde européenne des Institutions nationales des droits de l'homme

(25-26 novembre 2004 – Berlin)

« La troisième table ronde européenne des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme s'est tenue les 25 et 26 novembre 2004 à Berlin (Allemagne). Elle a été organisée conjointement par le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, la Commission nationale consultative des droits de l'homme de France, en sa qualité de présidente en exercice du groupe européen des institutions nationales, et l'Institut allemand des droits de l'homme.

Elle se situe dans le cadre des échanges de vue et d'expérience sur la promotion et la protection des droits de l'homme en Europe, prévues par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, conformément à sa résolution 97-11 relative à la « coopération entre les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme des États membres, et entre celles-ci et le Conseil de l'Europe ».

Cette table ronde s'est tenue en présence des représentants de 23 institutions nationales ou assimilées venues de toutes les parties du continent européen, ainsi qu'en présence d'ONG internationales et européennes et d'observateurs étatiques.

Les travaux ont été ouverts par M. Alfred Hartenbach, secrétaire d'État parlementaire à la Justice d'Allemagne ; M. Alvaro Gil-Robles, commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ; M. Rudolf Binding ; député allemand, président de la délégation allemande à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ; M. Heiner Bielefeldt ; directeur de l'Institut allemand pour les droits de l'homme et M. Joël Thoraval, président du groupe européen de coordination des institutions nationales des droits de l'homme.

M. Joël Thoraval déclarait, lors de la cérémonie d'ouverture :

Cette troisième table ronde, placée sous l'égide du Conseil de l'Europe, vient après nos rencontres de Strasbourg et de Dublin qui réunissent, tous les deux ans, nos institutions nationales européennes en présence de nombreux participants autour de thèmes d'intérêt commun portant sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans notre grande Europe.

J'adresse nos plus vifs remerciements au commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Alvaro Gil-Robles, ainsi qu'au directeur de l'Institut allemand pour les droits de l'homme, M. Heiner Bielefeldt et à leurs collaborateurs, pour l'excellente organisation de cette importante manifestation très prometteuse.

Je remercie de même les autorités allemandes, ministérielles et parlementaires, d'avoir soutenu et encouragé cette réunion, ainsi que les représentants des institutions nationales européennes, les ONG et les observateurs qui ont accepté d'y participer nombreux.

Lors de la première Rencontre internationale des institutions nationales qui s'est tenue à Paris en 1991, nous n'étions qu'une petite dizaine autour de la table. Depuis, plus de 70 institutions nationales accréditées ont été créées dans le monde. En 1993, nous avons bénéficié de la reconnaissance solennelle des Nations unies, par une résolution de l'Assemblée générale. Les progrès n'ont cessé de se développer ensuite. Je citerai la création du Comité international de coordination et la mise en place de groupes régionaux, en Afrique, en Asie, dans les Amériques et en Europe. Notre Groupe régional européen aura l'occasion de tenir sa 5^e rencontre à l'issue de cette table ronde.

En ma qualité de président en exercice de ce Groupe européen, je me réjouis de constater la présence, aujourd'hui, de 34 institutions nationales ou assimilées

venues de toutes les parties du continent : occidentale, de l'est, du nord et du sud. C'est déjà un très important gage de succès pour nos rencontres. Nos efforts viseront, à l'avenir, à consolider ce réseau en aidant à la création de nouvelles institutions nationales et en veillant à leur mise en conformité avec les « Principes de Paris », édictés par les Nations unies et approuvés par le Conseil de l'Europe.

Tout comme nous avons instauré – au niveau mondial – d'étroits liens de coopération avec les Nations unies et avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme, nous nous réjouissons des relations exemplaires établies – au niveau européen – avec le Conseil de l'Europe et avec le commissaire aux droits de l'homme. Ayant institutionnalisé ces relations européennes, ayant mis en œuvre effectivement cette coopération, nous entendons l'enrichir et la développer sous l'égide de M. Gil-Robles.

J'ai plaisir à souligner que les thèmes qui seront traités au cours de cette table ronde, choisis d'un commun accord, sont tous d'un intérêt commun, qu'il s'agisse du système de protection en Europe, de la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, ou de la protection des victimes de la traite des êtres humains.

Cette rencontre à Berlin, capitale de l'Allemagne, est hautement symbolique, à quelques jours – le 10 décembre – de la célébration de la journée internationale des droits de l'homme.

René Cassin, l'un des rédacteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et premier président de la Commission française des droits de l'homme déclarait en 1948 : « Il n'y aura pas de paix sur cette planète tant que les droits de l'homme seront violés en quelque partie du monde. » Il avait fondé cette conviction au lendemain de la Seconde guerre mondiale, en pensant à la terrible épreuve barbare qu'avait fait subir le nazisme à l'Europe. Il ne savait pas encore que cette « espérance », inscrite au fronton de la Déclaration universelle, verrait la chute du Mur de Berlin et l'effondrement de la dictature communiste. Il ne savait pas non plus que l'Europe apaisée serait plus tard secouée par des convulsions meurtrières dans les Balkans et dans d'autres régions européennes. Il avait néanmoins cette réflexion prémonitoire : « Pour tous les survivants des massacres, aucune revanche ne peut être plus noble, ni plus éclatante, que la proclamation, au bénéfice de l'humanité entière, de la primauté de la loi, de la liberté, de l'égalité, et du devoir de fraternité entre les hommes ».

Sa voix porte jusqu'à nous, européens convaincus, qui voulons reprendre son flambeau et œuvrer pour que l'Europe se donne pour socle les droits de l'homme. »

Trois thèmes ont été traités au cours des travaux :

1 – les développements récents du système de protection des droits de l'homme dans le cadre du Conseil de l'Europe. Ce thème a fait l'objet de trois exposés sur : la transformation des mécanismes européens, le Protocole 14 de la CEDH ; le rôle des institutions nationales dans les activités du Conseil de

l'Europe ; les perspectives d'une ONG sur les développements au sein du Conseil de l'Europe ;

2 – la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme. Ce thème a été traité sous trois aspects : les obligations positives de l'État en matière de lutte contre le terrorisme ; la protection de la vie privée face à la lutte contre le terrorisme ; le respect des droits de l'homme et les procédures judiciaires en matière de terrorisme ;

3 – La protection des victimes de la traite des êtres humains.

Trois exposés ont introduit ce thème :

- la prise en compte des victimes par le Conseil de l'Europe ;
- pour une protection efficace des victimes de la traite ;
- le rôle et les obligations des États dans la protection des victimes.

À l'issue des travaux, une « Déclaration de Berlin » a été adoptée (voir ci-dessous).

Déclaration de Berlin

La troisième table ronde européenne des institutions nationales de droits de l'homme est la dernière d'une série d'événements biennaux organisés sous l'égide du Bureau du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe avec les institutions nationales des droits de l'homme (INDH) des États membres du Conseil de l'Europe.

La table ronde a eu lieu grâce à l'accueil efficace et généreux du *Deutsches Institut für Menschenrechte* (DIMR – Institut allemand des droits de l'homme), qui co-organisait l'événement.

La table ronde a également inclus des observateurs de l'Union européenne, l'OSCE, les Nations unies, Amnesty International, la Commission internationale de juristes, Medica Mondiale, le Regroupement des ONG de droits de l'homme ayant statut participatif au Conseil de l'Europe, ainsi que des représentants gouvernementaux et des universitaires.

La **Déclaration de Berlin** concerne les trois grands thèmes de la table ronde, c'est-à-dire :

- le développement du système de protection des droits de l'homme au Conseil de l'Europe ;
- la protection des droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre le terrorisme ;
- la protection des victimes de la traite des êtres humains.

La Déclaration de Berlin a été rédigée sous la responsabilité du rapporteur général par un comité de rédaction composé des rapporteurs de chaque session de travail, du directeur du DIMR, et d'un représentant du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Elle a fait l'objet d'une discussion en réunion plénière et a été adoptée par l'ensemble des participants.

Les participants de la table ronde :

- rappelant les recommandations faites à l’issue de la réunion précédente qui s’était tenue à Belfast et Dublin en novembre 2002 sur le rôle des institutions nationales dans la prévention et la résolution des conflits et tensions ; les droits des demandeurs d’asile ; la coopération entre les institutions nationales des droits de l’homme et entre celles-ci et le Conseil de l’Europe et les autres organisations internationales ;
- rappelant la Déclaration de Séoul qui a été adoptée par les INDH lors de leur Septième Conférence internationale qui s’est tenue à Séoul du 14 au 17 septembre 2004 ;
- prenant note des activités du Conseil de l’Europe dans le domaine de la protection des droits de l’homme, notamment celles du commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe, ainsi que des nouvelles perspectives ouvertes par le Protocole 14 à la Convention européenne des droits de l’homme ;
- prenant note des activités de l’Union européenne dans le domaine de la protection des droits de l’homme, en particulier en ce qui concerne le Réseau d’experts indépendants en matière de droits fondamentaux, l’Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) et l’élargissement envisagé de son mandat qui le transformerait en une « Agence des droits fondamentaux » ;
- prenant note des activités du Bureau du haut-commissaire aux droits de l’homme des Nations unies, et en particulier de son rôle de faciliter l’articulation entre les INDH et les organes pertinents des Nations unies ;
- exprimant leur satisfaction pour la coopération entre les INDH et le commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe, et en particulier pour la manière dont le commissaire exerce ses fonctions lors de ses visites officielles dans leurs pays ;
- exprimant leur satisfaction pour la coopération récente qui a été établie avec les ONG, universitaires, et experts individuels ;

ont adopté les conclusions et recommandations suivantes :

Sur le système de protection des droits de l’homme dans le cadre du Conseil de l’Europe

1 - Les participants ont appelé le commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe à poursuivre ses efforts pour aider les États membres à mettre en place des INDH réellement indépendantes en conformité avec les Principes de Paris ; à intensifier sa bonne coopération avec elles, notamment en organisant des tables rondes tous les ans (et non tous les deux ans) et en facilitant l’engagement des INDH dans les forums du Conseil de l’Europe relevant de leur compétence, tel que le dispose l’accord instituant un bureau de liaison entre le Bureau du commissaire et la présidence du Comité européen de coordination.

2 - Les participants ont appelé le commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe à développer des stratégies pour aider les INDH qui sont menacées de disparaître, de voir leur mandat restreint ou de subir des

réductions budgétaires substantielles, ainsi qu'à aider les individus qui seraient menacés en raison de leur travail au sein d'une institution nationale.

3 - Les participants ont appelé le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à envisager des moyens pour renforcer la coopération au niveau européen entre les INDH et les ombudsmans ayant une compétence générale.

4 - Les participants ont appelé le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à s'assurer que ses activités soient plus connues de l'opinion publique de leur pays, entre autres par la traduction de ses rapports dans la langue du pays en question, et par l'utilisation de tout moyen accessible de communication.

5 - Les INDH se sont engagées à informer le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe de la situation des droits de l'homme dans leur pays afin de l'aider à préparer ses visites de terrain et ses rapports, et d'attirer son attention sur des situations d'urgence lorsqu'elles surviennent.

6 - Les INDH se sont engagées à prendre dûment en considération et à promouvoir les rapports du commissaire sur leur pays, à contrôler la mise en œuvre de ses recommandations et à l'informer au cas où des violations de droits de l'homme qu'il avait dénoncées se poursuivent.

7 - Les INDH se sont engagées à demander l'avis du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur des projets de législation, d'instruments régionaux ou internationaux lorsqu'ils sont susceptibles d'entrer en conflit avec le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

8 - Les INDH se sont engagées à échanger des informations et à coordonner leurs positions sur des projets d'instruments nationaux, régionaux ou internationaux dont l'adoption risque de menacer l'exercice des droits de l'homme et libertés fondamentales ; et ont invité le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à faciliter leur coordination.

9 - Les INDH se sont engagées à attirer l'attention du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur des affaires traitées par la Cour européenne des droits de l'homme dans lesquelles, dans l'intérêt de la protection des droits de l'homme en Europe, il pourrait intervenir selon l'article 13 du Protocole 14 à la Convention européenne des droits de l'homme.

10 - Les INDH ont appelé le Conseil de l'Europe à assurer plus de transparence dans son travail, et à accueillir une expertise externe qualifiée, notamment de la part des INDH, particulièrement pour son travail normatif. Elles s'engagent à s'efforcer de participer activement et efficacement dans les forums du Conseil de l'Europe qui sont ou seront ouverts à leur participation, directement ou à travers la présidence du Comité européen de coordination. À cette fin, elles ont demandé au Comité européen de coordination de proposer une stratégie.

11 - Les INDH se sont engagées à rendre compte publiquement de leurs efforts entrepris dans les domaines évoqués ci-dessus.

Sur la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme

12 - Les INDH ont souligné l'obligation appartenant aux États de respecter les normes de droits de l'homme dans le cadre des mesures antiterroristes. Elles ont mis l'accent sur le fait que des mesures invasives pour la vie privée appellent des garanties juridiques plus strictes, et ont critiqué l'approche généralisée qui tient à chercher un « équilibre » entre les questions de droits de l'homme et celles de sécurité. Il est internationalement reconnu que la protection des droits de l'homme est fondamentale et est une condition préalable à la mise en place de toute mesure antiterroriste. Ainsi, cette protection fait partie intégrante, et n'est en aucun cas contradictoire avec l'obligation des États de protéger les personnes relevant de sa juridiction.

13 - Afin d'éviter des abus de la part des autorités, les INDH ont souligné l'importance du principe de l'État de droit, tel que consacré par la Convention européenne des droits de l'homme. Ceci inclut notamment la nécessité de donner une définition juridique précise aux crimes de terrorisme et assimilés. De plus, les INDH ont insisté sur la nécessité de garantir un mécanisme de recours et de contrôle juridictionnel pour les cas d'allégations de violation des droits de l'homme dans le cadre des mesures antiterroristes.

14 - Les INDH ont affirmé qu'elles examineraient les mesures prises ou envisagées par les États pour lutter contre le terrorisme, et particulièrement celles qui sont portées à l'attention du Comité contre le terrorisme des Nations unies et celles qui sont en préparation au sein du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, afin de vérifier qu'il existe des garanties protégeant de manière adéquate les droits de l'homme et l'État de droit, telles que notamment inscrites dans les lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme.

15 - Les INDH ont affirmé qu'elles s'efforceraient de s'assurer que les gouvernements n'appliquent pas abusivement des mesures antiterroristes créant des discriminations injustifiées dans des contextes tels que le contrôle de l'immigration et la politique pénale ; elles s'efforceront aussi de garantir que les gouvernements ne violent pas les normes internationales pour des motifs de politique étrangère.

16 - Les INDH ont affirmé qu'elles s'efforceraient de contrôler les activités de la police et des agences de sécurité, les décisions prises par les autorités de protection des données et les jugements des tribunaux contrôlant la conformité de celle-ci avec les normes internationales de droits de l'homme. En particulier, les INDH ont souligné qu'il fallait attirer l'attention sur la nécessité d'exclure des procédures les preuves obtenues en ayant recours à la torture ou à des traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés à une personne par un agent étatique.

17 - Les INDH se sont engagées à travailler, aux côtés des médias, des partis politiques, et de la société civile pour la sensibilisation et la compréhension

générale des normes internationales de droits de l'homme pertinentes à la lutte contre le terrorisme et à étudier les causes du terrorisme.

18 - Les INDH se sont engagées à partager leur expertise dans ce domaine et à s'efforcer de travailler ensemble afin de respecter les engagements contenus dans la présente déclaration.

19 - Face à l'accroissement des attitudes négatives à l'égard des droits de l'homme et de leurs défenseurs, les INDH ont souligné le besoin d'une plus grande solidarité entre elles et ont demandé au Comité européen de coordination de définir une stratégie à cette fin.

Sur la protection des victimes de la traite des êtres humains

20 - Les INDH se sont engagées à contribuer à la sensibilisation de l'opinion publique sur le fait que la traite des êtres humains, en tant que forme moderne d'esclavage, est une violation grave des droits de l'homme – et en particulier du droit au respect à la dignité et à l'intégrité – que les États ont l'obligation de combattre et prévenir.

21 - Les INDH ont affirmé la nécessité de contribuer aux travaux relatifs au projet de Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, afin de demander un renforcement des dispositions pour protéger les droits des personnes victimes de la traite et le respect de leur dignité dans cet instrument. Elles se sont engagées à encourager l'adoption et la ratification de cette convention.

22 - Les INDH se sont engagées à appeler les États à signer et ratifier la Convention des Nations unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention des Nations unies contre le crime organisé transnational et ses protocoles ainsi que la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et son protocole facultatif.

23 - Les INDH se sont engagées à contrôler la mise en œuvre effective des normes internationales concernant la protection contre la traite dans les pratiques et législations nationales. Au niveau international, elles se sont engagées à participer activement en tant qu'observateurs au sein du groupe de travail des Nations unies sur les formes contemporaines de l'esclavage et au sein du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

24 - Les INDH ont souligné le fait que lutter en amont contre les causes de la traite nécessite une approche intégrale prenant en considération les droits des minorités et des femmes dans la protection des victimes et de leur famille. Ceci implique de rechercher les effets secondaires des projets législatifs relatifs à des groupes de personnes vulnérables particulièrement exposés à la traite. Les INDH se sont engagées à porter une attention particulière à l'impact de la pauvreté sur la traite ainsi que sur l'exploitation sexuelle.

25 - Les INDH s'efforceront de garantir l'effectivité de la prévention et de la répression du recrutement illégal, du transport, du transfert, de l'hébergement ou de la réception des personnes. Elles se sont engagées à promouvoir sans

discrimination l'assistance nécessaire pour les victimes, notamment pour leur réhabilitation.

26 - Les INDH se sont engagées à contrôler et à examiner la conduite du personnel militaire et civil de leurs pays respectifs, qui encouragerait ou mènerait à la traite ou à d'autres formes de violence ou d'exploitation sexuelle, particulièrement vis-à-vis des femmes et des enfants. Elles se sont également engagées à entamer un dialogue avec les États en vue de renforcer les mesures préventives, notamment l'éducation, l'information, et le développement de codes de conduite.

27 - Les INDH ont reconnu la nécessité de mettre en place une stratégie à l'échelle européenne pour combattre la traite des êtres humains, qui respecte et protège les droits des victimes. Ceci devrait notamment inclure une étude des effets de la répression des auteurs de l'exploitation sexuelle.

Cinquième rencontre régionale européenne des institutions nationales des droits de l'homme

(26-27 novembre 2004 - Berlin)

La Cinquième rencontre régionale européenne des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme s'est tenue à Berlin (Allemagne) les 26 et 27 novembre 2004.

Organisée par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (France), en sa qualité de présidente du Comité européen de coordination, et par l'Institut allemand pour les droits de l'homme, elle réunissait les institutions nationales de : Albanie, Autriche, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Fédération de Russie, Roumanie, Serbie Monténégro, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, Turquie, Royaume-Uni.

Rapport d'activité

M. Joël Thoraval, président du Groupe européen a présenté le rapport d'activité suivant :

« Il y a deux ans nous nous réunissions à Dublin pour la Quatrième rencontre régionale européenne des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, à la suite de la deuxième table ronde avec le Conseil de l'Europe qui s'était tenue à Belfast.

Nous adoptions des recommandations sur le rôle des institutions nationales dans la prévention et la résolution des conflits et tensions ; sur le droit des demandeurs d'asile ; et sur la coopération entre les institutions nationales des droits de l'homme et entre celles-ci et le Conseil de l'Europe. Nous préconisons également l'élargissement du mandat de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) afin qu'il inclue l'homophobie fondée

sur l'orientation sexuelle, ainsi que l'avait recommandé l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

C'est à cette occasion également que la Commission nationale consultative des droits de l'homme de France avait été désignée pour présider le groupe européen de coordination des institutions nationales des droits de l'homme. Ce fut un grand honneur pour ma commission d'assurer cette tâche pendant ces deux années. Je tiens à remercier toutes les institutions nationales de notre groupe pour leur participation active à nos travaux, sans laquelle nous n'aurions pu avoir de réflexions aussi riches et productives. A ainsi pu être installé un dialogue permanent au sein de notre réseau afin de coordonner nos actions et élaborer des positions communes. Nous nous félicitons de tels échanges, et ne pouvons qu'espérer vivement un renforcement de ce dialogue au cours des années à venir.

Je tiens avant tout à rendre hommage à Margareta Wadstein, Ombudsman suédoise contre les discriminations ethniques, qui nous a quittés tout récemment. Margareta était toujours présente, depuis l'origine des réunions internationales et européennes des institutions nationales, et participait activement à nos travaux, avec la sagesse, l'intelligence et la discrétion qui la caractérisaient. Son décès marque une perte considérable pour notre groupe européen, pour le réseau mondial des institutions nationales, et plus généralement pour la famille des défenseurs de droits de l'homme. Je tiens à présenter, au nom du groupe européen de coordination des institutions nationales, nos sincères condoléances à sa famille, ses proches, et ses collègues.

Je dresserai ici un tableau des principales activités qui ont été menées par le groupe européen des institutions nationales des droits de l'homme au cours de ces deux dernières années. Ces activités vous sont également relatées dans le rapport d'activité qui vous a été distribué. Mon objectif ici est non seulement de dresser le bilan de ce qui a été fait, mais de servir de base de réflexion pour la définition de ce qui est à faire.

Beaucoup de chemin a été parcouru en ce qui concerne notre coopération avec le Conseil de l'Europe.

Depuis deux ans, nous avons créé un bureau de liaison pour les institutions nationales des droits de l'homme auprès du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, et nos relations avec le Bureau du commissaire se sont de fait consolidées, comme l'attestent les réunions qui viennent de se dérouler ces deux derniers jours.

Le Groupe européen a également le statut d'observateur au Comité directeur des droits de l'homme (CDDH) du Comité des ministres. Nous participons ainsi activement à ces réunions ainsi qu'à celles de ses organes subordonnés.

Ces deux années passées ont été marquées au sein du CDDH par les débats consacrés à la garantie à long terme de l'efficacité de la Cour européenne des droits de l'homme. Conscient de l'importance de ces discussions au vu de leur enjeu considérable, c'est-à-dire un impact sur tous les résidents et citoyens des États membres du Conseil de l'Europe, notre groupe a entamé une réflexion

coordonnée afin d'élaborer des positions communes, que nous avons soumises au CDDH puis au Comité des ministres.

Comme vous le savez, le protocole 14 additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme a donc été rédigé par le CDDH, puis adopté par le Comité des ministres, et est en cours de signature et ratification par les États membres. Je ne rentrerai pas dans le détail de nos positions communes, et encore moins dans celui du protocole 14. Mais il convient de noter que si certaines de nos préoccupations exprimées lors de l'élaboration du protocole 14 n'ont pas été entendues, plus particulièrement en ce qui concerne l'introduction du nouveau critère de recevabilité, notre rôle est loin d'être achevé. Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des droits de l'homme, et plus généralement renforcer le système de protection des droits de l'homme, est une préoccupation bien évidemment constante et primordiale du Conseil de l'Europe, ainsi que du CDDH et de ses organes subordonnés, notamment le DH-PR, comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme. Il nous appartient donc de maintenir une attitude active à ce sujet. Nous avons indiqué, au cours des discussions relatives au projet de protocole 14 que « toute réforme devrait viser à réduire la probabilité que des personnes aient besoin de déposer une requête auprès de la Cour ». Là est la mission de chacune de nos institutions, de veiller au niveau national à ce que nos États signent et ratifient les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les respectent. Dans le cadre du groupe européen, il s'agit de se concerter et de se coordonner sur les modalités de mise en œuvre et de contrôle plus efficaces des normes inscrites dans la Convention et des arrêts rendus par la Cour.

Au sein du CDDH nous nous sommes également impliqués dans le cadre de la rédaction de lignes directrices pour la protection des victimes d'actes terroristes. La rédaction de ces lignes directrices a justement été achevée hier au cours de la réunion du CDDH.

Dans un tout autre contexte, celui des Nations unies, nous avons poursuivi au cours de ces deux dernières années notre étroite collaboration avec la Commission des droits de l'homme des Nations unies, relation facilitée et confortée par le travail de la section des institutions nationales du Bureau du haut-commissaire aux droits de l'homme. Nous nous rendons chaque année à la session de la Commission des droits de l'homme, puisque les institutions nationales s'expriment lors de l'examen du point de l'ordre du jour relatif aux mécanismes de fonctionnement effectif des droits de l'homme. J'ai ainsi eu l'honneur, à deux reprises, de m'adresser devant la Commission des droits de l'homme de l'ONU au nom de notre groupe européen des institutions nationales afin de relater nos activités coordonnées de promotion et de protection des droits de l'homme au niveau européen.

De plus, à l'occasion de notre séjour à Genève, nous tenons annuellement la réunion de notre comité européen de coordination des INDH afin d'examiner la question de notre participation au Comité international, et de faire le point sur nos travaux.

En outre, toujours dans le cadre de nos activités auprès des Nations unies, nous avons suivi de près au cours de ces deux dernières années l'élaboration du projet de Convention internationale pour la promotion et la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes handicapées. Nous avons, lors de notre dernière réunion à Dublin, entendu une présentation de M. Gérard Quinn à ce sujet. Puis nous avons décidé de travailler plus avant sur cette question. La commission irlandaise avait été chargée de coordonner le travail. Depuis la première session du Comité *ad hoc* des Nations unies chargé de la rédaction du projet de convention, les institutions nationales des droits de l'homme sont invitées à participer au processus d'élaboration de la Convention et se sont impliquées activement. Après consultation auprès de tous les groupes régionaux, il a été décidé que Madame Charlotte McClain, de la Commission Sud Africaine des droits de l'homme, représenterait les institutions nationales au comité *ad hoc* et à son groupe de travail. En juin dernier, des représentants d'institutions nationales des droits de l'homme d'Europe ainsi que d'ONG œuvrant en faveur des personnes handicapées se sont réunis à Stockholm, à l'invitation de l'Ombudsman suédois, afin de préparer les contributions à apporter lors de la quatrième session. Un suivi va être assuré tout au long des sessions du Comité *ad hoc*. Cette convention étant elle aussi loin d'être achevée, il nous appartient là encore de nous impliquer activement à ce sujet.

Enfin, au sein de l'Union européenne, nous nous sommes tout récemment penchés sur la question du projet de création d'une agence des droits de l'homme qui intégrera les travaux de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes. De par la nature de ce projet, notre groupe européen devrait veiller à être étroitement associé, en premier lieu au cours du processus de création d'une telle agence, puis en second lieu à son fonctionnement et à ses activités lorsqu'elle sera mise sur pied. C'est pourquoi nous examinerons ce point plus amplement demain matin afin de définir les modalités de notre participation.

Après cette brève présentation, car il est bien difficile de résumer deux ans d'activité en quelques minutes, je suggère que l'on ouvre à présent un débat général de réflexion au sujet des activités de notre groupe, passées, présentes, et futures.

Nous traiterons plus spécifiquement cet après-midi et demain matin de notre coopération avec divers organes et instances européennes et internationales : le Conseil de l'Europe, l'ONU, l'OSCE, et la Commission européenne en ce qui concerne le projet d'agence des droits de l'homme de l'Union européenne. »

Quatre thèmes ont été traités durant cette rencontre des institutions nationale européennes :

1 – la coopération avec le bureau de liaison établi auprès du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, et l'implication des institutions nationales au sein des instances de droits de l'homme du Conseil de l'Europe ;

2 – la coopération avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies ;

3 – la coopération avec l’OSCE ;

4 – la coopération avec la future Agence des droits de l’homme de l’Union européenne.

Des résolutions et des motions ont été adoptées à l’issue de ces travaux.

Résolutions

La Cinquième rencontre régionale européenne des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l’homme s’est tenue le 26 et 27 novembre 2004, à Berlin, Allemagne, à l’invitation de la Commission nationale consultative des droits de l’homme de France, en sa qualité de présidente du groupe européen de coordination et de l’Institut allemand pour les droits de l’homme, hôte de la réunion.

Étaient présents :

- les institutions nationales européennes pleinement accréditées ;
- les autres institutions nationales européennes invitées à titre d’observateurs ;
- les observateurs : le Bureau du haut-commissaire aux droits de l’homme des Nations unies, le Bureau du commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe, le Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l’homme de l’OSCE, la Direction générale justice, liberté, et sécurité de la Commission européenne, l’Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, le réseau de l’Union européenne d’experts indépendants en matière de droits fondamentaux.

Il a été décidé :

1 - d’adopter le rapport d’activité pour les années 2002-2004 du groupe européen de coordination, présenté par son président ;

2 - de désigner, pour une période de deux ans, un nouveau Comité européen de coordination composé des institutions nationales pleinement accréditées de Danemark, France, Grèce, Irlande, qui représenteront le continent européen au CIC : de renouveler le mandat de la présidence de l’Institution française ; de renouveler le mandat de l’Institution danoise comme représentante du groupe européen au Comité d’accréditation du CIC ; de confier aux quatre membres du Comité européen de coordination ainsi qu’à l’Institution nationale allemande, le soin de rédiger le projet du présent document ;

3 - d’entériner les conclusions de la 3^e table ronde des institutions nationales de droits de l’homme organisée avec le commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe, dite « déclaration de Berlin ».

Résolutions thématiques

A - Coopération avec le bureau de liaison établi auprès du commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe

4 - Après avoir pris connaissance de propositions du directeur du Bureau du commissaire aux droits de l’homme, il a été décidé :

- d’apporter toute assistance au commissaire aux droits de l’homme au cours des négociations menées au Conseil de l’Europe ;
- de demander au commissaire de continuer à favoriser la participation des institutions nationales aux travaux de toutes les instances du Conseil de l’Europe, traitant des droits de l’homme ;
- de demander à la présidence du Groupe européen de continuer à coordonner la participation aux travaux du Conseil de l’Europe et de tenter de parvenir à des positions communes, chaque fois que cela est approprié.

B - Coopération avec le Bureau des institutions nationales auprès du haut-commissaire aux droits de l’homme des Nations unies

5 - Après avoir pris connaissance du rapport et des analyses du chef du bureau, il a été :

- noté avec satisfaction les perspectives d’amélioration de la présence des institutions nationales aux travaux de la session de la Commission des droits de l’homme de l’ONU ;
- souhaité que les institutions nationales puissent également participer aux travaux des autres instances des Nations unies en matière de droits de l’homme, les institutions nationales s’engageant, le cas échéant, à y participer activement de manière constructive ;
- suggéré de poursuivre et d’amplifier la procédure d’alerte rapide lorsqu’une institution nationale est menacée de disparaître ou d’être modifiée arbitrairement ;
- proposé de demander à nos gouvernements respectifs d’accorder des contributions volontaires – d’un montant significatif – au fonctionnement et aux opérations menées par le Haut Commissariat aux droits de l’homme dans son soutien aux institutions nationales ;
- souhaité que soient renforcés les programmes de formation et d’information des institutions nationales.

C - Coopération avec l’OSCE

6 - Après avoir pris connaissance de l’intervention du directeur du Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l’homme de l’OSCE, il a été décidé :

- d’établir des relations de coopération régulières et institutionnelles avec le BIDDH, ainsi qu’avec le haut-commissaire pour les minorités nationales et le commissaire à la liberté des médias ;
- de demander au BIDDH de mettre en place un point de liaison avec les institutions nationales, et d’établir une coopération avec le Comité européen de coordination ;
- de participer aux travaux thématiques de l’OSCE, avec un statut d’observateurs ;
- d’organiser des manifestations communes (table ronde, colloques...) sur les thèmes d’actualité (par exemple le racisme, l’antisémitisme et l’islamophobie) ;

– de fournir à l’OSCE, lorsqu’elle le demande, des informations sur la situation des droits de l’homme et de la démocratie dans nos pays respectifs, en particulier en ce qui concerne les processus électoraux.

D - Coopération avec la future Agence des droits fondamentaux de l’Union européenne

7 - Après avoir pris connaissance des informations fournies par la direction générale Justice et Affaires intérieures de la Commission européenne et par la directrice de l’Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC), après avoir entendu le coordinateur du réseau de l’Union européenne d’experts indépendants en matière de droits fondamentaux, il a été décidé :

– de participer activement au processus de consultation et de négociations initié par la Commission européenne ;

– de soutenir l’extension du mandat de l’EUMC en vue de sa transformation en une Agence des droits fondamentaux de l’Union européenne, indépendante et bien ancrée au niveau national sur les institutions nationales de droits de l’homme, conformes aux Principes de Paris ;

– d’adhérer aux positions actuelles de la Commission européenne en ce qui concerne : la nécessité de ne pas faire double emploi avec les travaux menés par d’autres organismes régionaux et internationaux ; la nécessité d’écarter toute compétence en matière de plaintes individuelles ; la mission d’analyse des données mais aussi de propositions, comme aide à la décision de l’Union européenne ; la nécessité d’intégrer les travaux de l’EUMC (Observatoire européen des phénomènes racistes), comme l’un des thèmes prioritaires de la future Agence ;

– de poursuivre l’élaboration d’une position commune aux institutions nationales européennes qui sera soumise très rapidement à la Commission européenne.

Motions

Création d’une Institution nationale des droits de l’homme indépendante en Turquie

Nous, les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l’homme, notons et apprécions l’initiative de développer en Turquie une institution nationale des droits de l’homme véritablement indépendante.

Nous demandons vivement à tous ceux qui sont impliqués dans ce processus de s’assurer qu’une telle institution soit en pleine conformité avec les Principes de Paris.

Processus démocratique en Ukraine

Nous, les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l’homme, exprimons notre inquiétude face aux événements qui se sont déroulés pendant les deux tours des élections présidentielles en Ukraine.

Selon les informations fournies par les observateurs internationaux, de multiples fraudes graves et massives se sont produites sur place. Nous

recommandons par conséquent qu'il soit fait usage de toutes les procédures légales et institutionnelles en vigueur afin pour que la volonté du peuple soit respectée pleinement, dans la perspective de renforcer la démocratie et l'État de droit.

Dans ce contexte, nous regrettons l'absence de prise de position de l'Institution ukrainienne des droits de l'homme.

Nous espérons que l'Ukraine trouve, dans les plus brefs délais, une solution pacifique en accord avec les principes de démocratie et de droits de l'homme que nous, les institutions nationales, défendons en Europe et dans le monde.

Hommage à M^{me} Margareta Wadstein

Les institutions nationales européennes, réunies à Berlin, rendent un hommage ému à la mémoire de M^{me} Margareta Wadstein, Ombudspersonne suédoise contre les discriminations ethniques, récemment décédée.

Elles se souviennent de sa présence à tous leurs travaux, depuis l'origine du Groupe européen, de sa participation active marquée par sa sagesse, son intelligence, sa compétence et sa discrétion.

Elles transmettent leurs plus sincères condoléances à sa famille, à ses proches et ses collègues.

Union européenne

Projet d'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

Suite à la décision du Conseil européen, en décembre 2003, d'élargir le mandat de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes afin de le transformer en Agence des droits fondamentaux, la Commission européenne a été chargée de présenter en 2005 une proposition de règlement relatif à l'Agence. À cette fin, la Commission a consulté les acteurs concernés. Dans le cadre de cette consultation, le groupe européen de coordination des INDH a entrepris une réflexion commune, qui a abouti à la position commune suivante, transmise à la Commission européenne le 17 décembre.

Position commune des institutions nationales des droits de l'homme européennes relative au projet d'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

À l'attention de la Commission européenne :

Nous, les institutions nationales européennes des droits de l'homme (INDH), saluons le projet d'élargissement du mandat de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) pour en faire une Agence des

droits fondamentaux au sein de l'Union européenne, selon la décision du Conseil européen adoptée le 12 décembre 2003.

Nous considérons que l'existence d'une telle Agence est fondamentale afin de créer un point de rencontre pour tout ce qui est entrepris au sein de l'Union européenne en matière de droits de l'homme. Nous insistons sur le fait que pour que la nouvelle Agence puisse jouer un rôle substantiel pour la protection des droits de l'homme dans les États membres de l'Union européenne, elle devra être bien ancrée au niveau national.

Nous avons les préoccupations suivantes et demandons qu'elles soient sérieusement prises en compte avant que la procédure de mise en place de l'Agence ne soit finalisée.

Contexte

1 - La portée de cette décision doit être appréciée dans une triple perspective. En premier lieu, d'un point de vue intérieur au système de l'Union européenne, au moment où celle-ci franchit une nouvelle étape historique avec l'adoption d'un projet de Constitution qui consacre notamment la place centrale de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Dans ce cadre en pleine évolution, un bilan de l'EUMC et d'institutions comme le Médiateur européen ou d'autres initiatives récentes, telles que la publication d'un *rapport annuel de l'Union européenne sur les droits de l'homme* et la création d'un groupe d'experts sur les droits fondamentaux, lui-même responsable d'un *rapport sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne et ses États membres*, doit être pleinement pris en compte.

2 - En deuxième lieu, les acquis extérieurs au système communautaire ne doivent pas être négligés, et nous recommandons vivement qu'une coopération étroite soit développée entre l'Agence et à la fois les institutions nationales, régionales, et internationales, et les organisations. Nous pensons notamment à une coopération avec le groupe européen des institutions nationales des droits de l'homme (qui est en liaison étroite avec le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe), avec la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), et avec la Commission de Venise dite « Démocratie par le droit ». Plus généralement la nouvelle Agence devrait développer des liens rapprochés avec les organes du Conseil de l'Europe qui travaillent depuis de nombreuses années dans l'objectif de construire une culture des droits de l'homme à l'échelle du continent. L'Agence ne saurait non plus ignorer les autres systèmes régionaux en plein essor, comme les institutions de l'OSCE, avec notamment le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) et le haut-commissaire pour les minorités nationales. Elle doit également prendre pleinement compte les institutions et les garanties du système des Nations unies (notamment au sein de l'Organisation internationale du travail) et respecter l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme, dans le droit fil de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le travail de ces institutions intergouvernementales externes à l'Union européenne devrait informer et aider à construire le travail de la nouvelle Agence de l'Union européenne.

3 - Enfin, il faut situer la future Agence d'un point de vue national. Une attention particulière devrait être accordée à l'expertise acquise – sur le plan interne et international –, par les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme et par d'autres institutions telles que les ombudsmans nationaux et autres organes compétents dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Au nom du principe de subsidiarité, une coopération étroite s'impose entre l'échelon national et l'échelon européen.

Mandat

4 - La compétence de l'Agence doit viser la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et privilégier la concertation et la coopération avec les institutions existantes, notamment dans le cadre national. La future Agence ne doit pas chercher à dupliquer les institutions et procédures préexistantes à l'échelon national, régional ou universel, mais combler des lacunes dûment évaluées avec des objectifs précis et concrets.

5 - Dans ce cadre, il est important que l'Agence joue un rôle dans quatre domaines dans lesquels les droits de l'homme occupent une position centrale au sein de l'Union européenne, c'est-à-dire :

(1) la compatibilité des directives européennes avec les droits fondamentaux de l'Union européenne ;

(2) le respect des droits fondamentaux par les États membres de l'Union européenne ;

(3) les critères relatifs aux droits de l'homme imposés aux États candidats à l'accession à l'Union européenne ; et

(4) les dispositions relatives aux droits de l'homme contenues dans les accords de coopération de l'Union européenne avec les États tiers.

6 - Cela implique que l'Agence devra :

a) effectuer des études thématiques, en mettant un accent prioritaire sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, ainsi que contre l'ensemble des discriminations au regard des droits garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

b) avoir un rôle d'analyse, de proposition et de suivi, auprès des institutions européennes concernées, sur la base de ces études et d'autres données disponibles ou collectées ;

c) définir des indicateurs européens et contribuer à l'harmonisation des évaluations nationales, en étroite coopération avec les réseaux existants et les partenaires locaux, sans demander des rapports nationaux, et sans examiner la situation des droits de l'homme dans chaque pays ou établir des classements ou des palmarès quantitatifs ;

d) être saisie par les institutions européennes, notamment le Conseil, la Commission et le Parlement, pour préparer des dossiers techniques, des analyses de droit comparé et des « études d'impact » qui constitueraient une

aide à la décision de ces institutions, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 7 du TUE actuel ;

e) être attentive aux demandes des organisations non gouvernementales avec lesquelles elle devra avoir des contacts réguliers et organiser une coopération directe ;

f) écarter toute compétence en matière de plainte individuelle, compte tenu de l'existence de nombreux recours, contentieux et non contentieux, déjà disponibles aux niveaux interne et international. Néanmoins, un pouvoir d'intervention au titre d'*amicus curiae* devant les juridictions européennes devrait être prévu.

Structure

7 - Pour remplir cette mission, avec légitimité, efficacité et crédibilité, l'Agence doit respecter les principes d'indépendance, de pluralisme et de transparence rappelés par les « Principes de Paris » de l'ONU sur les institutions nationales des droits de l'homme.

a) L'indépendance de l'Agence impose non seulement qu'elle soit dotée d'une personnalité juridique propre, mais que ses membres bénéficient eux-mêmes de garanties d'indépendance et d'impartialité, à travers une procédure de désignation transparente et pluraliste, une durée de mandat fixée pour ses membres et un régime d'incompatibilités garantissant concrètement leur indépendance. Cette indépendance doit concerner aussi bien les États membres que les institutions européennes elles-mêmes.

b) Le pluralisme de l'Agence implique une coopération étroite avec les institutions déjà existantes, notamment les institutions nationales des droits de l'homme et les autres autorités administratives indépendantes. Cette exigence de proximité et de subsidiarité de l'Union européenne est tout autant un gage de légitimité que d'efficacité. L'Agence ne doit pas être conçue comme un échelon bureaucratique de plus mais en tant qu'organe qui pourrait apporter une valeur ajoutée et jouer un rôle de coordination et d'animation.

c) La transparence exige également une ouverture sur la société civile, notamment les organisations non gouvernementales, les syndicats, les universitaires, les centres d'étude et de recherche. La publicité des travaux devrait être en particulier assurée par l'obligation de soumettre un rapport annuel d'activité au Parlement européen.

8 - Les INDH ont un mandat ainsi qu'une légitimité nationale. Par le biais du groupe européen de coordination des INDH, l'Agence bénéficiera d'une solide base de travail en matière de droits de l'homme au sein des États membres, ainsi que de liens forts avec les communautés locales. Il est par conséquent fondamental que la complémentarité entre l'Agence et les institutions nationales soit reflétée à la fois dans la structure de l'Agence et par un accord de coopération formel. Ainsi, aux côtés d'un conseil d'administration, composée de personnalités qualifiées, nommées à titre individuel, un comité scientifique devrait être créé, réunissant des représentants des institutions nationales des droits de l'homme et des experts indépendants.

9 - Compte tenu de la taille et de l'importance du mandat de l'Agence, il est vital, en vue de son effectivité, qu'elle dispose de ressources nécessaires, en terme de financement ainsi que d'expertise.

EUMC - Participation au réseau Raxen

L'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (*European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* - EUMC) a soumis à partir de 2000 à appel d'offres un travail de collecte de données concernant les phénomènes et les politiques de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie dans les pays européens.

En France un consortium d'organismes a été réuni. À l'origine en 2001 il comprenait l'Agence pour le développement des relations interculturelles (ADRI) le Groupe d'études et de lutte contre les discriminations (GELD) le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) qui a quitté le consortium en 2003.

Depuis 2001 les travaux sont validés au niveau français par un comité de pilotage présidé par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) qui a été constitué afin de donner son avis à chaque étape de réalisation du projet et d'associer au maximum les institutions concernées par les thématiques traitées par Raxen. L'ADRI comme le GELD étant amené à disparaître en tant que tels fin 2004, il conviendra de réunir un nouveau consortium.

Le consortium français tel qu'il se présente en 2004 fait partie intégrante du réseau Raxen (*European Racism and Xenophobia Network*) ce qui lui confère une mission de collecte de données sur le racisme et la xénophobie pour une durée de trois ans reconductible par appel d'offre, dans le but d'alimenter un réseau d'information de qualité. Ce consortium s'inscrit dans une des principales missions de l'Observatoire qui consiste à collecter et présenter des données en Europe. Concrètement, la démarche du consortium consiste à faire chaque année un état des lieux thématique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations en France.

Sur le long terme, ce travail vise à remédier à la pénurie de définitions communes entre États membres concernant les termes de racisme, de xénophobie et de discrimination. L'un des buts de Raxen consiste à comparer les situations des pays membres de l'Union européenne concernant le racisme et les discriminations, mais aussi les interventions des autorités publiques ou de la société civile pour y remédier. C'est également d'identifier et de rendre compréhensible les différences terminologiques pour pouvoir mettre en place les bases d'un travail commun à l'échelle européenne.

La lutte contre les discriminations a été privilégiée par le consortium en raison de l'investissement des pouvoirs publics sur ce thème qui, dans le cas français, fait figure de politique publique mise en place depuis 1998. « D'un monde à l'autre » et le Centre interdisciplinaire de recherche (CIR) ont été choisis en juin 2001 pour mener à bien la partie française du programme Raxen 1.

La phase Raxen 2, achevée en décembre 2001, a donné lieu à la production de quatre rapports analytiques sur les bases de données thématiques (emploi, législation, éducation, violences raciales). Parallèlement, une « cartographie » des organismes intervenant dans ces domaines a été réalisée.

Après évaluation du travail du consortium par l'EUMC, la phase suivante de Raxen 3 a été actualisée, complétée avec de nouvelles tâches. Les recherches documentaires et cartographiques ont été étendues à de nouvelles thématiques et à des aspects plus larges que la question du racisme et de l'antisémitisme, tels que l'immigration, les flux migratoires, l'intégration de population étrangère. Les quatre rapports analytiques (confiés à des « experts » de la question, comme le souhaitait l'EUMC) ont proposé une réflexion théorique et méthodologique approfondie sur les données collectées (emploi, législation, éducation, violences raciales). Le consortium a fourni une contribution française au rapport annuel de l'EUMC avec un développement particulier sur l'emploi, un rapport intermédiaire sur le programme de Raxen 3 et un rapport de synthèse.

Pour le programme de Raxen 4 le calendrier était plus court (d'avril à novembre 2003). Le rapport Raxen 4 a permis la mise à jour pour des données et des rapports analytiques sur les quatre axes thématiques législation, emploi, violences raciales et éducation pour couvrir 2002 et 2003. Il s'est agi notamment pour les thématiques éducation et emploi, de mettre en valeur les bonnes pratiques en matière de développement des compétences interculturelles, d'assurer une fonction de réponses rapides aux questions de l'EUMC, de fournir une contribution écrite au rapport annuel de l'EUMC en mettant l'accent sur le thème des violences raciales et une observation de la manière dont les populations immigrées sont représentées dans les médias (presse écrite et télévision).

Pour le programme Raxen 5 le calendrier des travaux était également court et les données statistiques transmises n'ont porté que sur janvier – juin 2004. Un 5^e axe a été introduit à la demande de l'EUMC. Il concerne le logement. Le rapport a comme chaque année, permis de présenter aux instances européennes les approches françaises dans le domaine du renforcement de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur le plan législatif. Un accent particulier a été mis sur l'éducation et sur les initiatives prises par les autorités françaises pour endiguer la montée en France des phénomènes antisémites. Une étude particulière a été commandée par l'EUMC sur la scolarisation des enfants tsiganes en France.

Pour le programme Raxen 6 couvrant l'année 2005, l'EUMC a lancé un nouvel appel d'offres pour la France. Fin 2004, la CNCDH s'est efforcée d'y répondre en constituant un nouveau consortium français.

Conseil de l'Europe

57^e réunion du Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 5-6 avril 2004

Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a tenu sa 57^e réunion au palais des Droits de l'homme, à Strasbourg, du 5 au 8 avril 2004, sous la présidence de M. Martin Eaton (Royaume-Uni).

Le groupe européen de coordination des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme était représenté lors de l'examen du projet de protocole n° 14 et du projet de rapport explicatif par M^{lle} Stéphanie Djian, Chargée de Mission de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

Le projet de protocole n° 14 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la Convention, et le projet de rapport explicatif ont été adoptés, afin d'être soumis à la 114^e Session ministérielle (12-13 mai 2004).

58^e réunion du Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 15-18 juin 2004

Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a tenu sa 58^e réunion au Conseil de l'Europe à Strasbourg, du 15 au 18 juin 2004, sous la présidence de M. Martin Eaton (Royaume-Uni). Le Comité européen de coordination des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme était représenté par M^{lle} Stéphanie Djian, chargée de mission de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

Le protocole 14 désormais adopté, une nouvelle étape s'ouvre pour les travaux du CDDH. L'objectif principal de la réunion était donc d'identifier les priorités à moyen et à long terme pour les travaux de coopération intergouvernementale dans le domaine des droits de l'homme.

Plusieurs activités possibles et méthodes de travail ont été discutées, ainsi que l'implication des institutions nationales. Parmi les travaux évoqués, les institutions nationales de droits de l'homme pourraient jouer un rôle particulièrement actif dans les domaines suivants :

• La lutte contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme

Le CDDH a l'intention d'organiser en 2005 un séminaire à ce sujet afin d'évaluer l'application au niveau national des lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, trois ans après leur adoption (le 11 juillet 2002). Ce séminaire réunira experts en droits de l'homme et experts de la lutte antiterroriste. À l'issue du séminaire le CDDH envisagera s'il y a lieu d'adopter des recommandations afin d'inciter les États membres à respecter leurs obligations.

Ce même sujet va être traité lors de la 3^e table ronde des institutions nationales européennes avec le Conseil de l'Europe qui se tiendra à Berlin en novembre. Il est donc prévu que le CDDH entende les recommandations des institutions nationales en ce domaine et les associe aux travaux du séminaire.

• **La protection des victimes d'actes terroristes**

La tâche du CDDH sera de déterminer s'il y a lieu de rédiger de nouvelles lignes directrices sur ce point (à présent seule la ligne directrice XVII traite des victimes du terrorisme sous le seul aspect du dédommagement matériel pour les atteintes au corps et à la santé), à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

• **Mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme au niveau national**

Il a été décidé que le DH-PR (Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme, un organe subalterne au CDDH) aura pour tâche de contribuer au suivi de l'ensemble des recommandations existantes en aidant les États à appliquer au mieux la Convention reformulée par les nouveaux protocoles, par le biais notamment de la diffusion de bonnes pratiques existantes dans d'autres États. Au terme de l'exercice, il s'agirait d'évaluer les améliorations introduites dans les divers pays. Les institutions nationales de droits de l'homme seront associées aux travaux du DH-PR à ce sujet, selon des modalités à définir ultérieurement.

• **Procédures d'expulsion et droits de l'homme**

Le CDDH ne s'engagera pas directement dans des travaux dans ce domaine. Cependant il est représenté par deux de ses experts au sein du Groupe de travail sur les procédures d'expulsion (CAHAR-PE). Il a été décidé que lors de la prochaine réunion les représentants du CDDH insisteront sur la nécessité d'associer les institutions nationales de droits de l'homme et les ONG à ces travaux.

Les autres travaux du CDDH concernent notamment le suivi du protocole 12 ; les droits sociaux et la Convention européenne des droits de l'homme ; la rédaction d'un manuel sur l'environnement et les droits de l'homme ; la mise en place d'un programme d'éducation aux droits de l'homme ; le renforcement de l'efficacité à long terme de la Cour.

56^e réunion du Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR). Strasbourg : 8-10 septembre 2004

La 56^e réunion du DH-PR, comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme, s'est tenue à Strasbourg du 8 au 10 septembre 2004. Le Groupe européen de coordination des institutions nationales des droits de l'homme a participé à cette réunion en qualité d'observateur, en étant représenté par Paddy Sloan, directrice de la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord.

Les principaux thèmes qui ont été traités au cours de la réunion étaient les suivants :

- la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme au niveau national ;
- le renforcement de l'efficacité à long terme de la Cour européenne des droits de l'homme et l'exécution des arrêts.

Suite à la 114^e session du Comité des ministres, le DH-PR a été chargé d'examiner la méthodologie à suivre pour élaborer des rapports d'étape réguliers sur la mise en œuvre des recommandations suivantes :

- 1 - Recommandation Rec (2000) 2 sur le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- 2 - Recommandation Rec (2002) 13 sur la publication et la diffusion dans les États membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- 3 - Recommandation Rec (2004) 4 sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle ;
- 4 - Recommandation Rec (2004) 5 sur la vérification de la compatibilité des projets de lois, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention européenne des droits de l'homme ;
- 5 - Recommandation Rec (2004) 6 sur l'amélioration des recours internes.

Une discussion a eu lieu au cours de la réunion avec le greffe de la Cour et le secrétariat de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire.

Au cours de la réunion, les représentants des États ont semblé réticents à s'engager vers des procédures de rapport sur leurs pratiques nationales, ainsi qu'à accorder aux INDH un rôle direct dans l'élaboration de recommandations. Il a été nécessaire de souligner les Principes de Paris et la fonction statutaire des INDH de promotion et de protection des droits de l'homme, comme outil servant l'objectif général de garantir l'effectivité de l'application de la Convention européenne des droits de l'homme. Le groupe européen des INDH a néanmoins reçu le soutien du président du DH-PR, qui, insistant sur la notion clé de transparence, a reconnu que les INDH devaient être formellement impliquées, et non uniquement consultées informellement.

Étant donné la nature des travaux du DH-PR, qui sont de la compétence même des INDH, le groupe européen des INDH est encouragé à travailler activement sur ce sujet. Le rôle des ONG devrait également être encouragé.

Première réunion du DH-S-TER pour la rédaction de lignes directrices du Conseil de l'Europe sur la protection des victimes d'actes terroristes, Strasbourg, 1^{er}-3 septembre 2004

Lors de sa 58^e réunion en juin dernier, le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) du Conseil de l'Europe a décidé de rédiger des lignes directrices relatives à l'aide à apporter aux victimes d'actes terroristes et à la protection de leurs droits fondamentaux. Ces nouvelles directrices

complèteront les lignes directrices de 2002 sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, qui n'abordent la question de la protection des victimes que sous l'angle du seul dédommagement matériel pour les atteintes au corps et à la santé.

Le CDDH a chargé son groupe de spécialistes sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme (DH-S-TER) de cette tâche. Le groupe européen de coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme participe aux travaux en qualité d'observateur. Il était représenté lors de la première réunion du DH-S-TER, qui s'est tenue du 1^{er} au 3 septembre, par M^{lle} Stéphanie Djian, chargée de mission de la CNCDDH.

Il a été décidé que les lignes directrices seront de formes déclaratives, et fondées sur des normes juridiques préexistantes, principalement issues de la jurisprudence de la Cour.

Une discussion a notamment eu lieu sur les droits suivants des victimes, qui devraient faire l'objet d'obligations étatiques à inclure dans les lignes directrices :

- le droit à la protection contre des actes terroristes ;
- le droit à la reconnaissance du statut de victime ;
- le droit à une aide d'urgence adéquate (médicale, psychologique, financière, sociale) ;
- le droit à une aide à long terme (médicale, psychologique, sociale et matérielle) ;
- le droit à ce qu'une enquête ait lieu ;
- le droit d'accès effectif au droit et à la justice (notamment l'aide juridique à apporter aux victimes et à leurs familles) ;
- le droit à ce que les responsables présumés soient déférés à la justice et jugés dans des délais raisonnables ;
- le droit à réparation/indemnisation, selon une procédure simple, rapide et accessible ;
- la protection de la vie privée et familiale des victimes (la conciliation de la liberté d'expression et d'information des médias avec le respect dû à la dignité des victimes et de leurs familles) ;
- le droit des victimes de recevoir et de donner des informations.

À ce stade, aucune disposition n'a été définitivement arrêtée. La prochaine réunion du DH-S-TER aura lieu du 13 au 15 octobre 2004 pour la rédaction d'un texte, qui sera soumis au CDDH pour examen et adoption lors de sa 59^e réunion en novembre prochain. Puis, le texte sera transmis au Comité des ministres pour adoption fin 2004 ou début 2005.

Seconde réunion du DH-S-TER pour la rédaction de lignes directrices du Conseil de l'Europe sur la protection des victimes d'actes terroristes, Strasbourg, 13-15 octobre 2004

La seconde réunion du DH-S-TER (groupe de spécialistes sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme) avait pour objet de finaliser la rédaction du projet de lignes directrices sur la protection des victimes d'actes

terroristes. Ce projet sera présenté pour discussion et adoption au CDDH (comité directeur des droits de l'homme) lors de sa prochaine réunion. L'objectif voulu étant une adoption par le Comité des ministres à la fin de l'année.

Le groupe européen de coordination des institutions nationales de promotion et protection des droits de l'homme participe aux travaux en qualité d'observateur. Il était représenté lors de cette seconde réunion du DH-S-TER par M^{lle} Stéphanie Djian, chargée de mission de la CNCDH.

La séance a été introduite par un échange de vues avec la directrice des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Jane Dinsdale, sur le nouveau contexte dans lequel s'inscrivent ces travaux, le contexte général ayant radicalement changé depuis que le CDDH a été chargé d'élaborer ces lignes directrices. Le Comité des ministres, ainsi que l'Assemblée Parlementaire, examinent de manière approfondie comment mieux cibler, renforcer, et accélérer les actions du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre le terrorisme. Dans ce cadre, la question de la protection des victimes revêt une importance majeure, et les résultats des travaux du CDDH sont attendus avec grand intérêt.

Cet échange de vues a mis en évidence le fait que « les attentes importantes du Comité des ministres et de l'Assemblée Parlementaire nécessitent d'adopter des lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes qui, tenant compte de ce nouveau contexte, apportent, dans la mesure du possible, une véritable valeur ajoutée sans se limiter à refléter l'état de la question à la lumière de la jurisprudence actuelle de la Cour ».

Mettant l'accent sur le droit des victimes à réparation (ce qui inclut la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et des garanties de non répétition), et insistant sur le fait que le DH-S-TER devrait aller bien au-delà d'une codification à droit constant, le groupe européen de coordination des INDH a activement participé lors de la réunion, et participera à la 59^e réunion du CDDH qui se tiendra du 23 au 26 novembre prochain.

59^e réunion du Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 23-26 novembre 2004

Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a tenu sa 59^e réunion au Conseil de l'Europe à Strasbourg, du 23 au 26 novembre 2004. Le Comité européen de coordination des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme était représenté pour les deux premiers jours par M^{lle} Stéphanie Djian, chargée de mission de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

Au cours de cette réunion, le CDDH a notamment :

- procédé à un échange de vues avec la Secrétaire exécutive adjointe du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) ;
- pris note des travaux en cours au sein du DH-PR relatifs à la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme au niveau national et à l'exécution des arrêts ;

- adopté un projet de *Lignes directrices sur la protection des victimes d'actes terroristes* ;
- adopté des commentaires sur le projet de mandat du Groupe de spécialistes sur les victimes du terrorisme (TER-S-AVT) ;
- décidé de demander au Comité des ministres de lui donner mandat pour négocier un instrument juridique contraignant qui établirait les principes relatifs à l'accès aux documents publics ;
- procédé à un tour de table sur l'état des signatures et des ratifications des protocoles n° 12, 13 et 14 à la Convention européenne des droits de l'homme.

OSCE

Conférence sur l'antisémitisme

(28-29 avril 2004 – Berlin)

Près de 600 délégués représentant les 55 États membres de l'OSCE, dont les États-Unis et le Canada se sont réunis à Berlin, ville hautement symbolique, pour affirmer solennellement et d'une seule voix la volonté politique ferme et déterminée d'avancer dans la lutte contre l'antisémitisme en Europe et dans le monde.

La délégation française, conduite par M. Renaud Muselier, secrétaire d'État aux Affaires étrangères, et M^{me} Nicole Guedj, secrétaire d'État aux droits des victimes, comprenait, outre les représentants des ministères concernés, des représentants d'ONG, notamment du MRAP, en la personne de M. Gérard Kerforn, et le président de la sous-commission « Racisme-Xénophobie » de la CNCDDH, M. Marc Leyenberger.

Il a été clairement rappelé que « ni la politique du gouvernement israélien, ni le conflit du Proche-Orient ne sauraient justifier de quelque manière que ce soit des sentiments ou des manifestations antisémites ». Il ressort des débats que la critique d'une politique doit rester possible sans que cela ne constitue une mise en accusation d'un peuple. « Il convient de délimiter la frontière entre la politique d'un État et la dignité d'un peuple » a notamment souligné le Chancelier Allemand Gerhard Schröder.

Les délégués ont unanimement approuvé la déclaration du ministre allemand des Affaires étrangères Joschka Fischer qui rappelait que « l'intolérance, la haine, l'agression contre les personnes et les biens pour des motifs liés à l'origine ou la religion doivent être combattues par tous moyens dès lors que nous, Allemands, avons une responsabilité historique et morale ».

On notera par ailleurs qu'il a été souvent mis en avant, au cours des débats, que « personne ne saurait justifier que l'antisémitisme commence par des préjugés et se termine par un génocide ».

Le devoir de mémoire s'impose sans discussion, l'enseignement de la Shoah doit faire partie de l'éducation, comme l'a rappelé avec talent et émotion Madame Simone Veil « se souvenir pour empêcher que cela ne se reproduise ».

Il est important de propager sans cesse l'idée fondamentale que « l'antisémitisme est un danger contre la démocratie, que chaque manifestation d'antisémitisme est un acte contre les droits de l'homme ». Aussi a-t-il été fermement demandé aux États de mettre en action une volonté politique claire et déterminée pour empêcher ces violations des droits de l'homme. M. Colin Powell, secrétaire d'État américain devait lui aussi condamner, dans une intervention ferme, toutes formes d'antisémitisme.

Ces idées-forces ont été reprises dans la Déclaration de Berlin, unanimement approuvée par les délégations qui ont demandé également un renforcement du rôle de l'OSCE dans ce domaine, ainsi que de l'agence de Vienne, avec des moyens permettant une collaboration efficace entre gouvernements et société civile.

La lutte contre la propagande raciste par internet doit devenir une préoccupation toute particulière compte tenu de l'ampleur et de la gravité du phénomène. La deuxième réunion spéciale de l'OSCE se tiendra sur ce thème à PARIS, les 16 et 17 juin prochain. La CNCDDH prépare d'ores et déjà sa contribution à la conférence dès lors que ce phénomène constitue pour les uns et les autres une véritable préoccupation fort ancienne déjà.

Conférence sur le racisme sur internet

(16-17 juin 2004 – Paris)

Au cours de la réunion de l'OSCE sur la relation entre la propagande raciste, xénophobe et antisémite sur internet et les crimes inspirés par la haine, qui s'est tenue à Paris les 16 et 17 juin 2004, la CNCDDH a présenté deux études sur :

- l'internet raciste en langue française : sites et leurs forums ;
- le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie sur les groupes de discussion francophones.

[Ces études sont consultables sur ce site, dans la rubrique « les travaux de la CNCDDH » puis « Colloques-Études »]

Cette réunion s'est tenue en présence des représentants des 55 pays de l'OSCE, des professionnels de l'internet ainsi que des ONG. Elle avait pour objectif d'évaluer l'importance et la gravité du phénomène raciste et antisémite sur internet et de présenter les solutions pratiques des acteurs publics et privés pour y mettre fin, en respectant les principes de la liberté d'expression et de communication.

En ouvrant la réunion, M. Michel Barnier, ministre des Affaires étrangères a souligné qu'« en France, nous estimons qu'il y a une relation claire entre la propagande raciste, xénophobe et antisémite d'une part, et les crimes de haine

d'autre part ». Il ajoutait : « Ce n'est pas la liberté d'expression qui est en cause mais l'incitation à des actes violents ».

Lors de la cérémonie de clôture, M. François Fillon, ministre de l'Éducation nationale a estimé que « le mythe d'internet comme zone de non-droit a vécu ».

La Conférence s'est achevée par l'adoption de conclusions appelant notamment à renforcer l'éducation des utilisateurs à la tolérance. Il a été convenu de promouvoir « dans le cadre des législations nationales », la coopération entre tous les acteurs, notamment les ONG, tout en soulignant la nécessité « de respecter pleinement la liberté d'information et d'expression, vitale pour la démocratie, qui est en fait renforcée par l'internet ».

Une première Conférence de l'OSCE sur l'antisémitisme s'est déroulée à Berlin les 28 et 29 avril. La CNCDDH y était représentée par M. Marc Leyenberger, président de la sous-commission « Racisme et xénophobie ». Une deuxième se tiendra à Bruxelles, les 13 et 14 septembre 2004, sur le thème du racisme.

La CNCDDH a participé aux réunions préparatoires organisées par le ministère des Affaires étrangères. Elle a constitué un groupe de travail, dans le cadre de sa sous-commission « Racisme et xénophobie », avec la participation, en particulier, du MRAP, de la Licra, de SOS-Racisme, de l'association « J'accuse », afin de mettre au point les deux études qu'elle a présentées.

Conférence sur le racisme

(13-14 septembre 2004 – Bruxelles)

Après la conférence de Berlin (avril 2004) sur l'antisémitisme, après celle de Paris (juin 2004) sur internet et les crimes inspirés par la haine, l'OSCE proposait pour sa troisième conférence de clarifier les positions des délégations et des structures de l'OSCE sur les modalités du suivi. Il était attendu des délégations une expression claire de l'intérêt politique sur la nécessaire promotion de la tolérance et l'indispensable lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination. Une forte délégation d'ONG, notamment des organisations juives et américaines était présente.

La CNCDDH était représentée par M. Marc Leyenberger, président de la sous-commission « Racisme Xénophobie », aux côtés de MM. Jacques Huntzinger et Stéphane Hessel, ambassadeurs et membres de la CNCDDH.

Les points importants des débats ont mis en relief, sur le plan technique, le rôle confié au BIDDH, lié au problème du partage des fonctions avec l'ECRI du Conseil de l'Europe et l'Observatoire des phénomènes racistes de l'Union européenne.

Sur le plan politique a été reposée la question d'un représentant spécial de la présidence de l'OSCE chargé de la lutte contre le racisme.

Les interventions de la délégation française, en séance plénière et au cours du « side event » ont permis d'exposer les engagements de notre pays en la matière, de valoriser ses initiatives, en particulier dans la promotion du dialogue avec la communauté musulmane (intervention de Monsieur le recteur Boubakeur)

La CNCDH a mis en relief la nécessité de « décriper » le débat en matière de suivi, en montrant en particulier à nos partenaires européens que l'engagement de lutte contre le racisme repose « sur la participation de la société civile et des associations culturelles, mais sans dogmatisme quant aux modalités pratiques ». Par ailleurs une place a été laissée aux formules innovantes de la France pour lutter, avec les ONG, contre le racisme, et la xénophobie.

La déclaration finale, portant décision n° 610 contient un engagement des États participants à renforcer leur législation, interdisant toute forme de discrimination et toute initiative en rapport avec le crime inspiré par la haine.

Elle invite les États membres à renforcer leur programme pédagogique dans ce domaine, à faciliter le dialogue interconfessionnel et interculturel, à encourager la formation pour lutter contre le racisme et la haine qu'il inspire. La volonté de diffuser systématiquement les informations sur les bonnes pratiques a été clairement exprimée ainsi que celle d'appuyer les initiatives prises en la matière par la société civile.

Conférence sur la dimension humaine

(4 au 5 octobre 2004 – Varsovie)

Les représentants des 55 États membres et de la société civile de l'OSCE se sont retrouvés pour une session de dix jours à Varsovie pour un travail de mise en œuvre des recommandations et conclusions des trois Conférences organisées dans le cadre de « la dimension humaine » de l'organisation sur :

- l'antisémitisme (Berlin) ;
- la propagande raciste sur internet (Paris) ;
- le racisme et l'intolérance (Bruxelles).

La CNCDH était représentée par M. le professeur Emmanuel Decaux et M^e Marc Leyenberger (respectivement président de la sous-commission « questions internationales » et président de la sous-commission « lutte contre le racisme et la xénophobie »).

M. Emmanuel Decaux a assisté à la séance d'ouverture, marquée par le discours du directeur du BIDDH, l'ambassadeur Christian Strohal, et le discours du président en exercice, le ministre bulgare des Affaires étrangères, M. Solomon Passy. Il a également participé aux séances sur la non-discrimination, la protection des minorités nationales, sur la citoyenneté et sur la liberté des médias. En dehors des événements parallèles organisés en marge de la réunion, la conférence fut aussi une occasion de contacts informels avec les commissions nationales présentes, notamment la Commission américaine pour la sécurité et la coopération en Europe, ainsi qu'avec les ONG. M. Decaux a

également eu un contact avec l'ambassadeur Strohal et son adjoint M. Wagen-
seil sur l'organisation de la prochaine réunion des institutions nationales
européennes à Berlin, en novembre 2004.

L'OSCE ne manquera pas de publier un rapport et les conclusions des débats,
cherchant entre autre, à donner une forme concrète et un suivi aux interven-
tions des conférences précédentes.

Pour M. Leyenberger, c'est, une fois de plus, au cours de « side events » que
les échanges ont été les plus riches, les plus animés et peut-être aussi les plus
fructueux. Les réunions parallèles ont permis aux « experts » de terrain d'inter-
peller les décideurs sur leur véritable volonté politique en matière de lutte
contre le racisme, l'intolérance, la discrimination. La proximité de terrain des
représentants d'ONG a été, une fois de plus à cet égard, un atout précieux et
utile, qu'il s'agisse d'associations de droits de l'homme en Russie, d'associa-
tions de défense des gays et lesbiennes en Europe occidentale, de défense des
Roms en Europe centrale, ou de mouvements pour l'égalité.

Il est apparu que les vraies interpellations viennent du « terrain » et se heurtent
souvent encore aux discours des « politiques » qui ont eu cependant le mérite
de proclamer une nouvelle fois, dans une unanimité quasi parfaite, la condam-
nation formelle de toutes formes d'antisémitisme, de racisme et d'intolérance.

La mise en œuvre des résolutions des trois conférences précitées ne peut passer
que par des progrès législatifs élaborés avec l'expertise de la « société civile ».

Les échanges de « bonnes pratiques » sont, à cet égard, d'excellents instru-
ments surtout dans le domaine international. Le rôle des médias reste
particulièrement important et un certain nombre de pays ont encore beaucoup à
faire pour harmoniser le droit à l'information, la liberté d'expression et le rôle
éducatif des médias. Les campagnes de sensibilisation de l'opinion publique et
l'adaptation des programmes scolaires seront autant de manifestations toujours
tangibles de la nécessaire volonté politique de lutte contre le racisme et
l'intolérance.

Les représentants des États membres de l'OSCE se sont déclarés clairement
hostiles à toute forme de racisme et une volonté politique semble exister pour
lutter contre ce phénomène qui est bien réel. Il paraît exister une véritable
conscience généralisée qu'il y va de la démocratie et de sa survie.

M. Gérard Kerforn a présenté l'étude de la CNCDH sur les sites francophones
racistes et xénophobes sur internet.

Association francophone des Commissions nationales des droits de l'homme

La Commission des droits de l'homme de l'ONU

Au cours de la 60^e session de la Commission des droits de l'homme des
Nations unies, les institutions nationales de promotion et de protection des

droits de l'homme sont intervenues sur le point 18b de l'ordre du jour qui leur est consacré.

À cette occasion, le président de l'Association francophone des commissions nationales des droits de l'homme, M. Malik Sow (Sénégal) a prononcé l'allocution suivante :

« Monsieur le Président,

C'est pour moi un immense plaisir de prendre la parole aujourd'hui devant vous pour la première fois au nom et pour le compte de l'Association francophone des commissions nationales des droits de l'homme depuis, sa création à Paris, le 30 mai 2002.

Cette association regroupe toutes les institutions nationales créées au sein de l'espace francophone par les pouvoirs publics, en conformité avec les « Principes de Paris » concernant le statut des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme depuis sa création à Paris, le 30 mai 2002.

Tout en revendiquant son attachement et sa conviction pour ces principes, l'association manifeste en même temps sa spécificité linguistique puisque par ailleurs, elle répond à la recommandation de créer « un réseau des commissions nationales des droits de l'homme », inscrite dans la déclaration et le projet de programme d'action de Bamako, tels que adoptés le 3 novembre 2000, à l'issue des travaux du symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie des droits et des libertés dans l'espace francophone. Ces deux documents essentiels, font d'ailleurs partie intégrante de nos statuts, puisqu'ils y ont été annexés.

Depuis sa création, l'association a adopté un processus d'adhésion ou d'accréditation, largement inspiré par les procédures prévues par le Comité international de coordination des institutions nationales. Elle a adopté un plan d'action ambitieux, qui touche l'ensemble des activités dévolues aux institutions nationales : l'éducation, la formation, l'information, les échanges de bonnes pratiques, une banque de données communes, etc.

Un colloque suivi de la première assemblée générale ordinaire est prévu au Québec, Canada, en 2005 sur le thème : « Pauvreté – Droits et libertés ».

L'association va intensifier et renforcer ses relations avec ses différents partenaires : l'Agence intergouvernementale de la francophonie (AIF) – l'ONU, en particulier avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme – le Comité international de coordination des institutions nationales (CICN) et tous ceux qui partagent avec elle les mêmes objectifs.

Depuis sa création, son conseil d'administration s'est attelé à mettre en place ses procédures et structures, à définir les programmes et projets et à rechercher les moyens pour mettre en œuvre son programme. La réunion du conseil d'administration d'hier, 13 avril 2004, a permis de concrétiser un certain nombre de projets et d'envisager la mise en œuvre d'autres actions. Votre prochaine session sera certainement l'occasion de faire le premier bilan de nos activités et réalisations.

Je voudrais profiter de cette tribune pour lancer un appel solennel aux États membres de la francophonie qui viennent d'ailleurs de se mettre en réseau, pour un dialogue constructif et sincère dans le respect des différences avec les institutions nationales de leurs pays respectifs.

C'est à ce prix que l'esprit de la déclaration de Bamako sera sauvegardé.

Je vous remercie de votre attention. »

Agence intergouvernementale de la francophonie Symposium sur l'accès aux financements internationaux

(5-7 mai 2004 – Paris)

Dans le cadre du symposium sur l'accès aux financements internationaux organisé par l'Agence intergouvernementale de la francophonie à Paris du 5 au 7 mai 2004 s'est tenu un atelier consacré à la bonne gouvernance. L'Association francophone des commissions de promotion et de protection des droits de l'homme était représentée par M^{lle} Stéphanie Djian, chargée de mission de la CNCDH, lors de ces travaux.

Le respect des valeurs de la bonne gouvernance, notamment celles de transparence, responsabilité et État de droit est en effet à la fois l'objectif des financements internationaux, ainsi que la condition pour l'obtention d'une aide publique et le développement des investissements privés.

À la lumière de la déclaration de Bamako de 2000, de la déclaration du Millénaire adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies en 2000 et de la Conférence de Monterrey sur le financement du développement de 2002, l'accent a été mis lors des discussions au sein de l'atelier sur le fait que la société civile est indissociable de la bonne gouvernance et doit à ce titre être impliquée très fortement dans sa définition et sa mise en œuvre. La société civile ayant « les pieds dans le privé et la tête dans le public », elle est la mieux placée pour traduire les besoins de la population dans la gestion de la gouvernance, dans l'intérêt général. Il est donc impératif qu'elle soit formellement et de manière continue consultée sur la gestion des financements internationaux.

Les recommandations du symposium contribueront aux travaux du X^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement de la francophonie qui se tiendra les 26 et 27 novembre à Ouagadougou, Burkina Faso, sur le thème « La francophonie, espace solidaire pour un développement durable ».

Séminaire international sur la gestion de la transition en République démocratique du Congo

(26-28 avril 2004 – Kinshasa)

À l'invitation de l'Organisation internationale de la francophonie, la CNCDH, représentée par M^{lle} Stéphanie Djian, chargée de mission, a participé aux travaux du séminaire international sur la gestion de la transition qui s'est tenu à Kinshasa du 26 au 28 avril 2004.

Conformément à l'Accord global et inclusif qui a été signé par les composantes du dialogue intercongolais à Pretoria en décembre 2002, cinq institutions d'appui à la démocratie ont été créées pour la période de la transition en RDC : la commission électorale indépendante, l'Observatoire national des droits de l'homme, la Haute Autorité des médias, la Commission vérité et réconciliation, et la Commission de l'éthique et de la lutte contre la corruption.

Appelée à apporter une expertise et à participer à un échange d'expériences et de pratiques positives, la CNCDH a participé à l'atelier relatif à l'Observatoire national des droits de l'homme (ONDH).

La loi organique portant organisation, attributions et fonctionnement de l'ONDH a été adoptée par les deux chambres du Parlement, en conformité avec les Principes de Paris, mais est en attente d'harmonisation, de contrôle de constitutionnalité, et de promulgation. L'ONDH entend néanmoins mettre en place immédiatement certaines de ses activités et à cette fin a souhaité un échange d'expertises internationales afin de mesurer l'ampleur de sa tâche, de discerner les difficultés éventuelles de parcours, et de définir les actions prioritaires, pour lui permettre un fonctionnement dans les meilleurs délais dans des conditions optimales.

Dans le cadre de sa mission de coopération, l'association francophone des commissions de droits de l'homme a l'intention de suivre attentivement la mise en place et le fonctionnement de l'ONDH en lui apportant son assistance.

Stage de formation

Le stage annuel de formation sur « la protection des droits de l'homme », organisé conjointement par l'École nationale d'administration (ENA) et la CNCDH s'est tenu à Paris du 20 septembre au 15 octobre 2004.

Ce cycle a accueilli des représentants d'institutions nationales des droits de l'homme, des diplomates, des juristes, des responsables d'organismes publics et parapublics, des représentants d'ONG, soit trente participants venus de vingt pays : Algérie, Burkina Faso, Cameroun, Côte-d'Ivoire, Comores, Congo, Gabon, Jordanie, Madagascar, Mauritanie, Niger, Ouzbékistan, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République tchèque, Rwanda, Slovaquie, Togo, Tunisie, Venezuela.

Les enseignements prodigués par des experts, parmi lesquels des membres de la CNCDH ont porté sur l'historique et l'évolution des droits de l'homme, les instruments juridiques en droit interne et en droit international, les acteurs de la défense des droits de l'homme, les politiques sectorielles, et l'éducation, promotion des droits de l'homme. Les travaux ont été ouverts par le président Thoraval. Les auditeurs ont assisté à une réunion de sous-commission de la CNCDH.

Cérémonie de remise des prix des Droits de l'homme 2004

À l'occasion de la Journée internationale des droits de l'homme, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin a remis le 8 décembre 2004 à l'hôtel de Matignon les prix des Droits de l'homme de la République Française pour l'année 2004.

Une cérémonie a réuni plus de quatre cents invités autour des lauréats, en présence de nombreuses personnalités parmi lesquelles M^{me} Nicole Guedj, secrétaire d'État aux Droits des victimes, des ambassadeurs des pays des lauréats, de M^{me} Carole Bouquet. Ces prix sont décernés chaque année par la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

M. Jean-Pierre Raffarin a souligné que ces prix marquent l'intérêt de la France pour des actions menées sur le territoire, « car nous devons rester vigilants devant les menaces qui s'expriment, celles de l'intolérance et de la haine, celles des peurs et des exclusions » mais également pour des actions menées dans le monde entier et pas uniquement par des acteurs français. Il ajoutait : « Il y a un monde en perpétuelle évolution confronté à de profondes crises, à de nouveaux défis. La France dans ce monde s'engage, agit ».

Le Premier ministre a défini la vision du Gouvernement sur le thème fondamental des droits de l'homme en précisant : « la mobilisation de la France et de son Gouvernement pour la défense des droits de l'homme s'inscrit dans la tradition de défense de la liberté de notre pays ». Il ajoutait que la France se fait une certaine idée des droits de l'homme qui sont autant économiques que juridiques, autant philosophiques que concrets.

Dans sa conclusion, M. Jean-Pierre Raffarin déclarait : « L'engagement pour les droits de l'homme est pour moi un engagement profondément politique ».

Allocution du président Thoraval

Avant que le Premier ministre ne remette une médaille aux lauréats, le président de la CNCDH, M. Joël Thoraval déclarait :

« Chaque année, depuis 1988, notre Commission nationale consultative décerne les prix des Droits de l'homme de la République française, dotés et remis par le Premier ministre.

La date référence retenue pour la remise de ces prix est celle du 10 décembre, Journée des droits de l'homme instituée par les Nations unies en rappel du 10 décembre 1948 date de la proclamation de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à Paris, au palais de Chaillot, en présence de René Cassin, premier président de notre Commission créée en 1947 et coauteur privilégié de ce texte de portée mondiale.

Cette année, au titre de ce prix, nous avons retenu deux thèmes au choix :
– la prévention de la torture, voulant ainsi marquer le 20^e anniversaire de la « Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements

cruels, inhumains ou dégradants » et surtout souligner l'insoutenable actualité de ce fléau ;

– l'éducation et la formation aux droits de l'homme est le deuxième thème. Ce sujet s'insère dans la Décennie des Nations unies sur l'éducation aux droits de l'homme qui s'achève. Mais il veut principalement insister sur l'exigence permanente de l'éducation pour donner du sens à un monde en quête tragique de valeurs.

La participation à ce prix, une nouvelle fois, a été très forte : nous avons reçu 116 projets de terrain, provenant de 43 pays de tous les continents et cela principalement grâce à la diligence de nos postes diplomatiques et au soutien déterminant du ministère des Affaires étrangères que je souhaite remercier, ici, chaleureusement. Outre les cinq lauréats venus des quatre coins du monde pour recevoir leur médaille, nous avons décerné huit mentions spéciales d'encouragement à des associations agissantes et courageuses, dont certaines sont ici ce soir.

Je voudrais saluer M. Joël Manfo Mekuiko qui représente le Centre Trauma du Cameroun ; M^{me} Lamis Nasser qui représente le Forum humanitaire pour les droits de la femme de Jordanie ; M. Haytham Al Maleh, qui représente l'Association des droits de l'homme de Syrie, ainsi que M^{me} Elisabeth Auclair qui représente l'association française « Droits partagés » et la CEMÉA.

Une rencontre telle que celle-ci, ce soir, à Matignon, à laquelle vous nous avez tous invités, Monsieur le Premier ministre et dont nous vous remercions vivement, doit être interprétée comme un signe marquant d'encouragement prometteur et de réelle espérance, à partir d'une donnée universelle, celle des droits de l'homme.

Tout d'abord parce que la parole bâillonnée et souvent meurtrie de personnalités courageuses et d'organismes militants est ce soir libérée, entendue et gratifiée. Dans de nombreux pays qui ont formellement signé et ratifié des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, continue à défiler le long cortège des droits outrageusement violés. Aujourd'hui ce sont les « gue-tteurs » postés sur le chemin rocailleux du droit, de la justice et de la liberté qui font résonner leur voix et qui servent de porte-parole à tous les « sans voix ». Tous, ils se sentent encouragés, soutenus et reconnus. Ils sont témoins de la dignité humaine.

Ensuite parce que les prix de ce soir s'adressent à la jeunesse. Ils lui offrent en cadeau l'exemple de ses aînés et l'incitent à se prendre en charge pour assurer la relève et pour préparer son propre avenir ainsi que celui de ses enfants. Semence de liberté, d'égalité et de fraternité, le « porté à connaissance » du vécu risqué des droits de l'homme au quotidien est le plus beau livre d'enseignement que l'on puisse imaginer.

Pourquoi ? Parce que les droits de l'homme, dans un contexte de laïcité vécu au sens le plus généreux du terme, constituent aujourd'hui une sorte de dénominateur commun à tous ceux et à toutes celles qui, à partir d'horizons très différents, veulent promouvoir la dignité de la personne. Cette dignité est un

tout. Son épanouissement repose sur l'universalité, l'indivisibilité et l'effectivité de droits inaliénables qui génèrent à leur tour des devoirs correspondants. Son respect est le gage de la stabilité de la société, à tous les niveaux, en campagne, dans les quartiers, au plan international. Son avenir est fonction de notre détermination à lutter contre les forces contraires sans cesse renaissantes.

Comme le déclarait en 1998 M. l'ambassadeur Stéphane Hessel à l'occasion du cinquantenaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme « Il reste au siècle prochain à transformer ce langage visionnaire en une réalité dont tous les peuples auront le bénéfice collectif. Magnifique programme ! »

Lauréats 2004

Les prix des Droits de l'homme de la République Française 2004 ont été remis à :

- L'Institut des droits de l'homme de l'université centre-américaine « José Siméon Canas » de **El Salvador**, représenté par son directeur, **M. Benjamin Cuellar** : pour un programme de formation aux droits de l'homme des fonctionnaires de la police nationale civile et d'éducation et de formation pour la défense des jeunes victimes de violences.

- L'Association « Enfants du monde – Droits de l'homme » de **Madagascar**, représentée par sa directrice, **M^{me} Béatrice Bouron** : pour l'organisation d'audiences foraines dans la région de Mahajanga pour l'inscription des enfants à l'état civil et la diffusion de la Convention internationale des droits de l'enfant.

- L'Association Primo Levi de soins et soutien aux personnes victimes de la torture et de la violence politique, de **France**, représentée par la directrice du Centre, **M^{me} Sibel Agrali** : pour l'extension de son centre de soins, en réponse à l'afflux de victimes originaires de l'Afrique subsaharienne.

- * L'Association « Pour une initiative de justice en Tchétchénie » de la **Fédération de Russie**, représentée par sa directrice, **M^{me} Elena Ezhova** : pour un projet de prévention de la torture en Tchétchénie par une information de la population de ses droits, la formation d'avocats et de défenseurs des droits de l'homme à la pratique des plaintes déposées auprès des juridictions russes et de la Cour européenne des droits de l'homme.

- L'Association pour la prévention de la torture de **Suisse**, représentée par son président, **M. Marco Mona** : pour une campagne internationale de ratification du protocole facultatif à la Convention contre la torture de l'ONU, l'établissement de mécanismes nationaux de prévention et la création d'un sous-comité onusien de surveillance de la mise en œuvre des instruments internationaux.

Prix René Cassin des établissements scolaires

À cette même occasion, ont été remis les prix des Droits de l'homme des établissements scolaires. Dans son allocution de présentation, M. Joël Thoraval, président du jury de ces prix déclarait :

« Chaque année, depuis 1988, notre Commission nationale consultative en coopération avec le ministère de l'Éducation nationale, organise, en direction des lycées et collèges, un prix des Droits de l'homme portant le nom emblématique de René Cassin.

Ce prix des Droits de l'homme René Cassin est proposé par le ministère de l'Éducation nationale à tous les établissements scolaires du secondaire, du public et du privé, en France et hors de nos frontières. Ces jeunes ont été invités à réfléchir sur le thème « interventions armées et droits de l'homme ». Ils ont dû se poser des questions brûlantes telles que : « Peut-on, doit-on intervenir militairement au nom de la lutte contre les violations des droits de l'homme ? » ou encore « L'ingérence humanitaire peut-elle s'accompagner de soutiens militaires ? ». Certes, nous aurions aimé recevoir plus de réponses, mais en étroite collaboration avec le ministère de l'Éducation nationale, nous sommes bien résolus à promouvoir et à amplifier activement ce type de dialogue avec les jeunes scolaires.

En effet la démarche proposée aux élèves est collective, pluridisciplinaire, établie dans la durée. Elle peut s'insérer dans un projet éducatif, recourir si nécessaire au témoignage de personnalités et d'associations œuvrant en France dans le domaine des droits de l'homme et éventuellement s'ouvrir sur un engagement concret sur le terrain. Au plan de la forme les travaux présentés doivent être vivants, concrets, pratiques en alternant comme c'est le cas pour les établissements aujourd'hui récompensés, écrits, documents graphiques, films et Cd-rom notamment. »

Lauréats 2004

Catégorie « Collège »

Le travail des lauréats de la classe de 4^e du collège Maxence Van der Meersch du Touquet-Paris-Plage de l'académie de Lille est intitulé : « Interventions armées et droits de l'homme ». La production des élèves du collège Maxence Van der Meersch est constituée de deux documents. Le premier document est un exposé dans lequel les élèves mettent en exergue le rôle des institutions et organismes dans la sauvegarde des droits de l'homme. Dans le deuxième document la réflexion des élèves porte sur les questions essentielles qui engagent la communauté au sens large : Peut-on, doit-on intervenir militairement au nom de la lutte contre la violation des droits de l'homme ? Qu'est-ce qu'une guerre « juste », « légitime », « légale » ? Pacifisme et passivité. Quelle protection pour les populations civiles dans les conflits armés ? Quelles sont les conséquences humanitaires notamment pour les enfants d'une guerre et sont-elles le prix à payer pour défendre la liberté des droits de l'homme ?

• Mention spéciale

Le travail des lauréats du collège d'enseignement secondaire Léon Blum de Villiers-Le-Bel de l'académie de Versailles est intitulé « Lettres croisées (Oran-Villiers-Le-Bel) 1961-1962 ». Ce roman épistolaire déjà publié aux éditions Le-Bel/L'Harmattan est un échange imaginaire de lettres entre deux

protagonistes. La classe de 3^e 1 a inventé le personnage de Nicolas, petit-fils de Louis Joubert, soldat de Verdun qui vit en Algérie. La classe de 3^e 7 a imaginé le personnage de Djamel qui signifie « la beauté » en arabe qui vit en France. Le contenu des lettres permet d'aborder de façon originale la question des droits de l'homme dans le contexte de la guerre d'Algérie.

Catégorie « Lycée professionnel »

Le travail des élèves du lycée professionnel Notre-Dame-d'Annav de Lille, qui étaient scolarisés au lycée professionnel privé la Ruche au moment où ils ont produit ce travail, est intitulé « Interventions armées et droits de l'homme ». Ces lycéens de la classe de seconde ont mis en évidence la continuité de l'œuvre de René Cassin présentée ici dans une lecture bien originale, et l'actualité de sa démarche à travers des exemples d'opérations de maintien de paix, des missions préparatoires, d'observation d'assistance ou de vérification des Nations unies.

Catégorie « Lycée d'enseignement général et technologique »

Les lauréats de la classe de 1^{re} S, du lycée franco-japonais de Tokyo, dont le travail est intitulé « 300 ans d'histoire » ont soumis à l'examen du jury deux documents : un mémoire sous une forme papier et un CD-Rom qui est la version audio, plus explicitée, du texte. Ce travail porte essentiellement sur deux interrogations : « Y a-t-il des guerres justes ? Peut-on tuer au nom de la paix ? ». La réponse à ces questions est présentée avec beaucoup de profondeur autour de quelques exemples : l'intervention armée en Pologne à la fin du XVIII^e siècle, la déclaration des droits de l'homme, l'interview de René Cassin en 1948, la guerre du Biafra, le droit d'ingérence humanitaire, des exemples d'interventions armées au nom des droits de l'homme, des exemples de guerres civiles en Afrique.

Des médailles ont été remises aux élèves, enseignants et chefs d'établissement par M. Gérard, directeur de l'enseignement scolaire (DESCO) au ministère de l'Éducation nationale, représentant le ministre.

Prix HCCI

Pour la première fois les prix de la coopération internationale décernée par le Haut Conseil à la coopération internationale ont été remis au cours de cette même cérémonie. Ils ont été présentés par M. Jacques Pelletier, président du HCCI et remis par le Premier ministre.

Table des matières

Volume 1

LE RACISME ET L'ANTISÉMITISME SUR INTERNET

Sommaire	5
SYNTHÈSE DU RAPPORT	7
Les statistiques du racisme et de l'antisémitisme	7
<i>Des sommets exceptionnels et inquiétants</i>	7
<i>Des manifestations tant d'antisémitisme que de racisme et de xénophobie d'un niveau jamais égalé</i>	9
<i>Les auteurs d'actes racistes et antisémites</i>	11
Les poursuites judiciaires	11
Sondage	12
Mobilisations	15
Internet	16
Première partie	
LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE	17
Chapitre 1	
BILAN DES ACTES RACISTES, ANTISÉMITES ET XÉNOPHOBES EN 2004	19
Bilan des actes racistes, antisémites en 2004 (source : ministère de l'Intérieur)	21
<i>Introduction</i>	21

Total du racisme : une violence paroxysmique à l'image de l'année 2002	24
<i>Une situation préoccupante</i>	24
<i>Les victimes</i>	26
<i>Les auteurs</i>	26
<i>Répartition géographique</i>	27
<i>Profanations</i>	28
<i>Nombreuses profanations antisémites et islamophobes</i>	28
<i>En milieu scolaire</i>	30
<i>Un milieu scolaire vulnérable</i>	30
Racisme et xénophobie (hors antisémitisme)	32
<i>Des fondements divers</i>	32
<i>Violences</i>	34
<i>Inflation de la violence</i>	35
<i>Les actions dans l'Hexagone : un niveau jamais atteint</i>	37
<i>Les actions en Corse : un volume important et constant</i>	40
<i>Menaces</i>	42
<i>Explosion des menaces et actes d'intimidation</i>	42
Antisémitisme et actions anti-juifs	48
<i>Délinquance et contexte international</i>	48
<i>Violences</i>	51
<i>Actions violentes</i>	51
<i>Menaces</i>	55
<i>Poussée des menaces et actes d'intimidation</i>	55
<i>Répartition géographique</i>	59
Perspectives	59
Ministère de l'Éducation nationale	61
Chapitre 2	
LES DISCRIMINATIONS	63
Groupement d'étude et de lutte contre les discriminations (GELD) : après cinq années d'activités	65
<i>Les missions du GELD</i>	66
<i>Le 114 : très forte chute des signalements transmis aux CODAC</i>	66
<i>Le recensement analytique des études et recherches sur les discriminations</i>	67
<i>Les projets européens</i>	68
<i>Le projet IDREM</i>	68
<i>Le programme d'action communautaire sur la formation des acteurs judiciaires</i>	69

<i>Les missions de préfiguration et de pré-organisation de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité</i>	69
<i>Conclusion</i>	70
Projet de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité	70
SOS-Racisme	
État des lieux des discriminations en France	72
<i>Évolution sensible de la reconnaissance et du combat contre les discriminations</i>	73
<i>Les discriminations : un système antirépublicain</i>	73
<i>Une prise de conscience par les victimes et les différents secteurs de notre société.</i>	73
<i>De meilleures lois pour de meilleures décisions de justice</i>	74
<i>Les politiques publiques de lutte contre les discriminations</i>	74
<i>Les discriminations : un quotidien semé d'embûches</i>	76
<i>Les secteurs clefs de l'insertion sociale.</i>	77
<i>Les prestations de services et les loisirs</i>	82
MRAP	
Une mobilisation particulière face à un problème profond	84
<i>Rappel historique</i>	84
<i>Les discriminations, une question de société</i>	85
<i>Le MRAP et la lutte contre les discriminations</i>	86
<i>L'action extérieure du MRAP</i>	86
<i>Un nouveau dispositif en préparation : l'autorité indépendante de lutte contre les discriminations</i>	87
<i>Un nouveau développement de l'action contre les discriminations :</i>	
<i>la lutte contre les discriminations au travail</i>	88
<i>La création de comités professionnels</i>	88
<i>L'action aux prud'hommes</i>	89
<i>Le partenariat avec les Éditions Vie et Cie</i>	89
CFDT	
Un enjeu essentiel aujourd'hui	89
<i>La mobilisation des entreprises</i>	91
<i>Tous les racismes, le danger de la communautarisation de l'antiracisme, les boucs émissaires</i>	92
<i>L'autorité indépendante pour l'égalité de traitement (la HALDE)</i>	93
CGT	
Propositions pour améliorer la lutte contre les discriminations	93

<i>Charte de la diversité</i>	94
<i>Mise en place d'une Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité</i>	94
Force ouvrière	
Partie intégrante de la lutte syndicale	95
<i>L'action syndicale</i>	95
<i>Les actions de fond</i>	95
<i>La sensibilisation en interne : un enjeu, une nécessité</i>	96
<i>Les actions ponctuelles en 2004</i>	97
UNSA	
Action de lutte	99
 Chapitre 3	
BILAN DE L'ACTION JUDICIAIRE	101
Les condamnations	103
Ministère de la Justice	
Antisémitisme en 2004	103
<i>Une poussée d'actes à caractère antisémite</i>	103
<i>Modalités de recensement</i>	104
<i>Différences de comptage avec le ministère de l'Intérieur</i>	104
Actes antisémites recensés en 2004	104
<i>Éléments d'explication de l'augmentation du nombre des actes antisémites constatés</i>	110
 Chapitre 4	
ÉTAT DE L'OPINION PUBLIQUE – SONDAGE 2004	111
Xénophobie, antisémitisme, racisme et antiracisme en France en 2004	113
Présentation du sondage par l'Institut BVA	114
Les Français expriment une inquiétude accrue	114
<i>Un climat marqué par les préoccupations sociales</i>	114
<i>Une réalité des phénomènes nullement mise en doute</i>	115
<i>Une inégale exposition aux discriminations et aux préjugés</i>	116
Des facteurs conjoncturels influent sur ce diagnostic	118
<i>L'impact négatif attribué aux événements du Proche-Orient</i>	118
<i>Une médiatisation jugée contre-productive</i>	118
Un net reflux des préjugés	120
<i>L'image contrastée des religions</i>	120
<i>Une intolérance plus marquée aux comportements racistes</i>	121

<i>Une approche qui fait plus de place à l'idée de communautés</i>	123
<i>La prééminence maintenue des catégories sociales</i>	123
<i>Une volonté de séparation davantage prêtée aux minorités</i>	123
<i>La crainte d'une montée des tensions intergroupes</i>	124
<i>Un soutien massif à la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme</i>	125
<i>Une volonté accrue de sanction judiciaire</i>	125
<i>L'éducation, la répression et la mobilisation comme axes principaux</i>	126
Analyse du racisme et de l'antisémitisme en France en 2004	128
<i>Le niveau du racisme et de l'antisémitisme en 2004</i>	130
<i>Une acceptation accrue des minorités</i>	130
<i>Un fort soutien à la lutte contre racismes et discriminations</i>	132
<i>Les ombres au tableau</i>	133
<i>Les dimensions du racisme</i>	135
<i>Antisémitisme</i>	135
<i>Relation entre rejet de l'islam et rejet des immigrés</i>	136
<i>Ethnocentrisme</i>	136
<i>Le profil des racistes et des antisémites</i>	138
<i>L'effet du niveau d'études et de l'orientation politique</i>	138
<i>Islamophobie et laïcité</i>	140
Conclusion	142
 Chapitre 5	
LES MESURES DE LUTTE PRISES EN 2004	143
Actions gouvernementales	145
<i>Le Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme : impulsion et coordination de l'action des pouvoirs publics</i>	145
<i>La création du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme</i>	145
<i>Les mesures mises en œuvre</i>	146
<i>Ministère de l'Intérieur</i>	151
<i>Bilan des actions de lutte contre le racisme et l'antisémitisme menées par le ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales en 2004</i>	151
<i>Projets et propositions de lutte contre le racisme du ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales</i>	153
<i>Ministère de la Justice : une double action</i>	154
<i>Les évolutions législatives en matière de lutte contre les discriminations et les phénomènes racistes</i>	154
<i>Les actions menées en 2004 par la Chancellerie et les parquets en matière de lutte contre les actes discriminatoires et racistes</i>	156
<i>Les propositions d'action pour 2005</i>	157

Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale :	
priorité à la lutte contre les discriminations	158
<i>La préparation de la mise en place de la Haute Autorité</i>	
<i>de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)</i>	159
<i>La rénovation des commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC)</i>	
<i>transformées en COPEC (commissions pour la promotion de l'égalité des chances</i>	
<i>et la citoyenneté)</i>	160
<i>L'intensification du travail partenarial avec le service public de l'emploi, les</i>	
<i>entreprises et les structures du monde économique</i>	163
Ministère de l'Éducation nationale : des mesures concrètes	171
Ministère de la Culture et de la Communication :	
les Archives de France mobilisées	173
Ministère des Affaires étrangères : l'action de la France au niveau	
international pour lutter contre le racisme en 2004	174
<i>Dans le cadre de l'Union européenne</i>	174
<i>Dans le cadre du Conseil de l'Europe</i>	174
<i>Dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité</i>	
<i>et la coopération en Europe</i>	174
<i>Dans le cadre des Nations unies</i>	175
Actions publiques	176
Médiateur de la République :	
les analyses de M. Jean-Paul Delevoye	176
<i>Statistiques de plaintes et de résolutions de conflits en matière de discriminations,</i>	
<i>de racisme et d'antisémitisme que notre administration aurait traitées en 2004</i> . . .	176
<i>Analyse des phénomènes de racisme et d'antisémitisme en France</i>	176
<i>Propositions pour lutter contre ces phénomènes</i>	180
Action des ONG et syndicats	182
SOS-Racisme : les lignes de front du combat antiraciste	182
<i>Deux fronts contre la République</i>	182
<i>Des points de repères à préserver</i>	185
Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) :	
les problématiques et les réponses	187
<i>Préambule</i>	187
<i>Le développement du racisme en France</i>	
<i>les problématiques et les réponses du MRAP</i>	189
LICRA	
Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme	209
<i>Commission éducation</i>	209
<i>Commission sport</i>	210
<i>Commission d'aide psychologique aux victimes</i>	213
<i>Commission jeunes</i>	213
<i>Le service juridique</i>	216

« Ni Putes Ni Soumises » : au plus proche du terrain	219
Évaluations et analyses	219
Les procédures initiées	220
Le bilan des actions entreprises	221
Propositions pour améliorer la lutte contre le racisme et la xénophobie	222
CFDT : devoir de lucidité	224
Une action ancrée dans la promotion de l'égalité, l'émancipation et la solidarité ..	224
Une société mythique sur un fond de communautarisme qui s'ignore	225
Briser le mur du silence, libérer la parole : dire les maux	225
CGT : difficultés des poursuites	226
Évaluation et analyses des discriminations et des phénomènes racistes et antisémites	226
État des procédures judiciaires engagées	227
Bilan des actions	228
Force ouvrière (FO) : Une action générale de lutte pour l'égalité des travailleurs	229
Le congrès confédéral 2004 de FO	230
Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) : identité syndicale ..	231
Contre le racisme et la xénophobie, pour l'intégration	231
Programme Equal	232
Charte de la diversité	232
Action européenne	233
 Deuxième partie	
ÉTUDE : LA PROPAGANDE RACISTE, ANTISÉMITTE ET XÉNOPHOBE SUR INTERNET	
	235
 Chapitre 6	
L'internet raciste en langue française	
Étude de Gérard Kerforn	239
Sites racistes et leurs forums	241
Critères d'évaluation des sites	241
La législation	241
Les liens multiples vers la haine raciale	242
L'historique des sites	242
Dérives extrémistes et conflit du Proche-Orient	243
Les sites observés	243
Les indicateurs retenus permettant de détecter les sites racistes	245
Ancienneté des sites	246

Les divers courants extrémistes et racistes	247
<i>Les identitaires et nationalistes révolutionnaires</i>	247
<i>La mouvance skinhead de type nazi</i>	249
<i>La nébuleuse SOS-racaille</i>	250
<i>Les sites fondamentalistes musulmans</i>	253
<i>Les sites négationnistes</i>	255
<i>Les sites extrémistes juifs</i>	257
<i>Les sites fondamentalistes chrétiens</i>	257
<i>Tableau des sites classés par mouvances racistes</i>	258
Sites collectifs – sites individuels	259
Expression raciste et militantisme	259
Derrière les sites vitrines, les arrière-boutiques de la haine : les forums ..	260
Une instrumentalisation du conflit du Proche-Orient	261
De l'expression raciste au crime raciste	261
Du discours raciste au crime raciste	262
Chapitre 7	
LES GROUPES DE DISCUSSION FRANCOPHONES	
Étude de Sylvain Tirreau	265
Le racisme, l'antisémitisme, et la xénophobie sur les groupes de discussion francophones	267
Les groupes de populations sur les forums de discussion francophones	268
Les blocs idéologiques	269
Les blocs culturels	271
<i>Les groupes de populations les plus abordés</i>	272
<i>Les mots clés les plus utilisés</i>	275
Les blocs religieux	276
<i>Les blocs religieux les plus abordés</i>	277
<i>B. Les mots clés les plus utilisés</i>	278
Les injures, les appels au meurtre et la littérature raciste, antisémite et xénophobe	278
Les injures racistes, antisémites, et xénophobes	278
Les appels au meurtre	279
La littérature raciste, antisémite, et xénophobe	280
Aperçu de la répartition des contenus racistes, antisémites et xénophobes sur le forum fr.soc.politique	281
Questions de méthode	281

<i>Les archives de 1999 à 2003</i>	281
<i>Étude spécifique de contenu</i>	283
Les enjeux	284
Les données	285
<i>Introduction</i>	285
<i>Tendances générales</i>	285
<i>Évolutions entre 2002 et 2004</i>	287
Les méthodes de diffusion des contenus racistes, antisémites, xénophobes, et leurs conséquences sur les réseaux racistes dans la vie réelle.	290
Chapitre 8	
POINTS DE VUE	293
Antisémites et racistes à l'assaut du Web	295
<i>Néonazis, négationnistes et antisémites à l'assaut du Net</i>	295
<i>Djihadistes à l'assaut du Web</i>	299
<i>Racistes à l'assaut du Web</i>	302
<i>Conclusion provisoire</i>	305
MRAP :	
une contribution déterminée et reconnue	307
<i>Un rappel historique</i>	307
<i>Les nouveaux développements</i>	308
ANNEXES	309
Annexe 1	
DONNÉES CHIFFRÉES COMPARATIVES CONCERNANT LE RACISME ET LA XÉNOPHOBIE	313
Annexe 2	
LES CONDAMNATIONS INSCRITES AU CASIER JUDICIAIRE EN 2003	343
Annexe 3	
TABLEAUX DU SONDAGE 2004 (INSTITUT BVA)	347
Annexe 4	
COMMENT INTERPRÉTER LA MONTÉE DU RACISME ET DE L'ANTISÉMITISME EN FRANCE EN 2004 ?	411
Jean-Philippe Moinet	
Les outils d'information publique.	412

Jacqueline Costa-Lascoux	
Discriminations et intégration	413
Jean-Christophe Rufin	
La prévention des actes racistes et antisémites	422
Michèle Tribalat	
Insuffisance des connaissances statistiques.	425
Pierre-André Taguieff	
La récente vague antijuive en France dans un contexte de judéophobie mondialisée : antisionisme absolu et islamisme radical	429
Michel Wieviorka	
Les apports de plusieurs enquêtes	446
Esther Benbassa	
Le conflit israélo-palestinien et le positionnement des arabo-musulmans et des juifs	449
Annexe 5	
CONSEIL REPRÉSENTATIF DES INSTITUTIONS JUIVES DE FRANCE :	
ANALYSE DES ACTES ET DES MENACES ANTISÉMITES EN 2004	459
Une interprétation des chiffres annuels	461
Affaires d’antisémitisme en milieu scolaire	463
Une convergence des idéologies	465

Volume 2

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2004

Sommaire	3
Troisième partie	
RAPPORT D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME	5
La Commission nationale consultative des droits de l'homme	9
<i>Attributions</i>	11
<i>Composition</i>	11
Chapitre 1	
LES AVIS DONNÉS EN 2004	13
Avis relatif à l'élaboration du droit communautaire concernant le droit d'asile	16
Avis sur le projet de décret relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à la Commission des recours des réfugiés . . .	18
<i>Sur les lacunes du projet de décret</i>	18
<i>Sur l'OFPRA</i>	19
<i>Délai de dépôt à l'OFPRA (article 1^{er} du projet de décret)</i>	19
<i>Délai d'instruction (article 1^{er} du projet de décret)</i>	20
<i>Conditions d'instruction de la demande par l'OFPRA (article 2 du projet de décret)</i>	21
<i>Notification des décisions de l'OFPRA (article 2 du projet de décret)</i>	22
<i>Suppression du certificat de réfugié (article 3 du décret)</i>	23
<i>Mission de liaison avec le ministère de l'Intérieur (article 4 du projet de décret)</i>	23
<i>Transmission des documents d'état civil et de voyage (article 13 du projet de décret)</i>	23
Sur la Commission des recours	23
<i>Compétence de la Commission des recours (article 18 du projet de décret)</i>	23
<i>Conditions d'enregistrement des recours (articles 18 1^o et 19 du projet de décret)</i> . .	24
<i>Ordonnances des présidents (article 21-3 du projet de décret)</i>	25
Avis relatif à l'avant-projet de loi pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées	25
<i>Sur l'économie générale de la loi</i>	26
<i>Sur la logique de service « la personne handicapée au cœur du dispositif »</i> 27	
<i>Sur l'égalité des droits</i>	28

<i>Sur la pleine citoyenneté des personnes handicapées</i>	28
Avis sur le troisième rapport périodique de la France au Comité des Nations unies contre la torture	29
Avis sur la note d'orientation sur une possible réforme des règles applicables en matière d'irresponsabilité pénale	31
<i>Concernant l'instauration d'un plus large débat judiciaire</i>	31
<i>Concernant la mise en place d'un suivi impliquant l'autorité judiciaire</i>	32
Avis relatif à la fin de vie – Euthanasie	33
<i>Annexe :</i>	
<i>Contribution de Mgr Jean-Marie Lustiger, cardinal archevêque de Paris</i>	41
Avis sur la violence faite aux enfants par les médias et les images	43
<i>Introduction</i>	43
<i>Attendus</i>	44
<i>Propositions</i>	44
Avis relatif au projet de loi sur la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité	45
Avis portant sur le projet de décret modifiant le titre III du décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers	49
<i>Sur la domiciliation associative (article 2 III)</i>	49
<i>Sur l'information des demandeurs (article 2 III)</i>	50
<i>Sur les délais d'admission au séjour (article 3 du projet de décret)</i>	50
<i>Sur la durée de validité de l'autorisation de séjour en cas de réexamen (article 3)</i>	51
<i>Sur le délai de délivrance du premier récépissé (article 4 du projet de décret)</i>	51
<i>Sur la possibilité de refuser la délivrance (article 4)</i>	51
<i>Sur la justification d'un domicile à l'expiration du récépissé constatant le dépôt d'une demande d'asile (article 6 du projet de décret)</i>	51
<i>Sur les titres de séjour délivrés pour les bénéficiaires d'une protection (articles 7 et 8 du projet de décret)</i>	52
Avis relatif au protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture	53
Avis sur la création d'une Agence européenne des droits de l'homme	54
<i>Contexte</i>	55
<i>Compétences</i>	56
<i>Structures</i>	57
Avis sur le projet de loi relatif à la lutte contre les propos discriminatoires à caractère sexiste ou homophobe	57

<i>Propositions subsidiaires</i>	59
<i>L'éducation comme outil primordial</i>	60
Annexe :	
<i>Position du cardinal Jean-Marie Lustiger</i>	61
Avis portant sur le Programme pluriannuel de l'Union européenne en matière d'asile	63
<i>Centres de traitement en dehors de l'Union européenne</i>	63
<i>Dimension externe de l'asile : entrée mieux gérée des demandeurs d'asile</i>	64
<i>Notion de pays d'origine sûr</i>	64
<i>Évaluation des mesures</i>	65
<i>Concertation avec la CNCDH</i>	65
Avis portant sur la proposition de loi relative aux droits des malades et à la fin de vie	66
Chapitre 2	
LES ÉTUDES ET RÉFLEXIONS	69
Étude sur les droits de l'homme dans la prison	71
<i>Propositions</i>	71
Sortir la prison de l'exception juridique	74
<i>L'application du droit commun durant la période de détention</i>	75
<i>Une nouvelle formulation des missions du service public pénitentiaire</i>	77
<i>La garantie d'un contrôle efficace de l'activité pénitentiaire</i>	81
Garantir le respect des droits fondamentaux	83
<i>La sauvegarde du droit au respect de la dignité</i>	83
<i>La protection de l'intégrité physique et psychique</i>	91
<i>La protection du droit au respect de la vie privée et familiale</i>	96
<i>Le respect du droit à l'enseignement et à la formation</i>	105
<i>L'application du droit du travail</i>	107
<i>L'effectivité du droit de vote</i>	111
<i>La reconnaissance des droits collectifs</i>	111
<i>Le respect des principes du droit répressif</i>	114
<i>La garantie des droits</i>	126
Étude sur les étrangers détenus	140
<i>Propositions</i>	140
Des conditions de détention particulièrement inacceptables	142
<i>Éléments statistiques</i>	142
<i>Communication et accès à l'information</i>	146

<i>Alphabétisation et enseignement</i>	147
<i>Indigence, travail, sécurité sociale et retraite</i>	148
<i>Liens familiaux</i>	149
<i>Liberté de conscience et religieuse</i>	150
<i>Non-discrimination</i>	151
<i>Un dispositif de réinsertion et d'accès au droit insuffisant</i>	152
<i>Les SPIP largement démunis face aux détenus étrangers</i>	152
<i>Des dispositifs d'accès au droit en voie de développement</i>	153
<i>Formation et sensibilisation des intervenants</i>	155
<i>La détention des étrangers voués à l'éloignement du territoire français</i> ..	156
<i>Interdiction du territoire et aménagements de peine</i>	156
<i>La pénalisation du séjour irrégulier</i>	159
<i>La régularisation des étrangers détenus</i>	163
<i>Les conditions de l'éloignement</i>	165
<i>Éléments statistiques</i>	168
<i>Étude et propositions sur les mineurs en milieu carcéral</i>	170
<i>Les conditions d'hygiène et d'hébergement des mineurs détenus</i>	170
<i>La protection de l'intégrité physique et psychologique des mineurs détenus</i>	177
<i>Discipline, mesures de contrainte et de sécurité à l'égard des mineurs détenus</i>	180
<i>Le maintien des liens familiaux des mineurs détenus</i>	183
<i>Enseignement et formation des mineurs détenus</i>	185
<i>L'encadrement éducatif des mineurs détenus</i>	188
<i>La maternité en milieu carcéral</i>	190
 <i>Annexe</i>	
<i>Évolution du nombre de mineurs écroués en métropole et outre-mer</i>	194
<i>Étude et propositions sur la pratique des mutilations sexuelles féminines en France</i>	196
<i>Introduction</i>	196
<i>Sources d'informations</i>	196
<i>Constat sur la situation en France</i>	197
<i>Rappel historique</i>	197
<i>Législation française (8) et (12)</i>	198
<i>Chronologie judiciaire (8) et (12)</i>	199
<i>Autres aspects judiciaires</i>	200
<i>Situation actuelle</i>	200
<i>Problèmes actuels</i>	203

Constat sur la situation en Afrique	205
<i>Situations juridiques</i>	205
<i>Situation médicale</i>	205
<i>Mali (9)</i>	206
<i>Burkina Faso</i>	209
<i>Sénégal</i>	209
<i>République démocratique du Congo</i>	209
<i>Djibouti (10)</i>	209
<i>Égypte (13)</i>	211
<i>Tanzanie (13)</i>	211
<i>Problèmes soulevés</i>	211
Constat sur la situation internationale	211
<i>Les chartes et conventions internationales</i>	211
<i>Législations nationales spécifiques</i>	213
<i>Législations générales s'appliquant aux MSF</i>	213
<i>Hors Union européenne : Australie et États-Unis (13)</i>	214
Propositions	214
<i>Aspects généraux</i>	214
<i>En France</i>	215
<i>En Afrique</i>	218
<i>Au niveau international</i>	218
Suivi des avis par le gouvernement	219
Réponse du gouvernement à l'avis de la CNCDH sur les droits de l'homme dans la prison, adopté par l'assemblée plénière du 11 mars 2004	219
Recommandation n° 1 – Le développement des droits de l'homme	219
Recommandation n° 2 – La loi pénitentiaire	220
Recommandation n° 3 – Le statut du détenu	220
Recommandation n° 4 – La mission de resocialisation	222
Recommandation n° 5 – Le contrôle extérieur et la médiation	223
Recommandation n° 6 – La fouille corporelle	226
Recommandation n° 7 – L'isolement	228
Recommandation n° 8 – Les transferts	228
Observations de la CNCDH sur l'hygiène et les conditions matérielles de détention	229
Recommandation n° 9 – Les malades mentaux	230
Recommandation n° 10 – La prévention du suicide	231
Recommandation n° 11 – L'encellulement individuel	233
Recommandation n° 12 – L'intimité	235
Recommandation n° 13 – La fouille de cellule	235
Recommandation n° 14 – La fouille générale	236
Recommandation n° 15 – La correspondance	236
Recommandation n° 16 – L'unité de vie familiale et le parler sans surveillance	237
Recommandation n° 17 – L'affectation des condamnés	238
Recommandation n° 18 – L'affectation des prévenus	238

<i>Recommandation n° 19 – Le maintien des liens familiaux</i>	238
<i>Recommandation n° 20 – Le PACS</i>	239
<i>Recommandation n° 21 – Le téléphone</i>	241
<i>Recommandation n° 22 – L’enseignement</i>	241
<i>Recommandation n° 23 – Le travail</i>	243
<i>Recommandation n° 24 – Le droit de vote</i>	245
<i>Recommandation n° 25 – La liberté d’expression</i>	246
<i>Recommandation n° 26 – La liberté d’association</i>	247
<i>Recommandation n° 27 – Le droit de grève</i>	247
<i>Recommandation n° 28 inexistante dans l’avis de la CNCDH</i>	248
<i>Recommandation n° 29 – La légalité des incriminations et sanctions disciplinaires</i>	248
<i>Recommandation n° 30 – La proportionnalité des sanctions disciplinaires</i>	249
<i>Recommandation n° 31 – La limitation des sanctions disciplinaires</i>	250
<i>Recommandation n° 32 – Les principes du procès équitable</i>	250
<i>Recommandation n° 33 – Le droit au recours juridictionnel</i>	251
<i>Recommandation n° 34 – L’information des proches</i>	251
<i>Recommandation n° 35 – Le droit à réparation</i>	251
<i>Recommandation n° 36 – Le greffe pénitentiaire</i>	252
<i>Recommandation n° 37 – Les exclusions du décret de grâces</i>	252
<i>Recommandation n° 38 – Le code de l’exécution des peines</i>	252
<i>Recommandation n° 39 – Le contrôle extérieur</i>	253
<i>Recommandation n° 40 – Les mineurs, les étrangers, les malades, les alternatives à l’incarcération et le maintien des liens familiaux</i>	253

Chapitre 3

LES ASSEMBLÉES PLÉNIÈRES	255
Assemblée plénière du 22 janvier 2004	257
Assemblée plénière du 11 mars 2004	257
Remise du rapport 2003 au Premier ministre	258
<i>Allocution de M. Joël Thoraval, président de la CNCDH</i>	258
<i>Discours de M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre</i>	262
Assemblée plénière du 30 avril 2004	268
Assemblée plénière du 17 juin 2004	269
Assemblée plénière du 23 septembre 2004	270
Assemblée plénière du 15 novembre 2004	270
Assemblée plénière du 18 novembre 2004	270
Assemblée plénière du 16 décembre 2004	271

Chapitre 4	
LES TRAVAUX EN SOUS-COMMISSIONS	273
Sous-commission A	
Droits de l'homme et évolutions de la société	275
Sous-commission B	
Questions internationales	278
Sous-commission C	
Questions nationales	280
Sous-commission D	
Éducation et formation aux droits de l'homme. Droits de l'enfant, de la femme et de la famille	283
Sous-commission E	
Droit et action humanitaires	286
Sous-commission F	
Racisme et xénophobie	287
Chapitre 5	
LES ACTIVITÉS INTERNATIONALES	291
Nations unies	293
<i>60^e session de la Commission des droits de l'homme</i>	293
<i>Intervention de M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme</i>	293
<i>Préparation de la Convention des Nations unies pour les droits des personnes handicapées</i>	299
Forum mondial des droits de l'homme	300
<i>Intervention de M. Joël Thoraval</i>	301
<i>Intervention de M. Gérard Fellous</i>	306
Réseaux des Institutions nationales des droits de l'homme	309
<i>Le réseau international</i>	309
<i>Réunions du Comité international de coordination des institutions nationales</i>	309
<i>Septième Conférence internationale des institutions nationales des droits de l'homme</i>	310
<i>Réunion du Comité international de coordination</i>	324
<i>Le groupe régional européen.</i>	325

<i>Troisième table ronde européenne des Institutions nationales des droits de l'homme</i>	327
<i>Cinquième rencontre régionale européenne des institutions nationales des droits de l'homme</i>	335
Union européenne	342
<i>Projet d'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne</i>	342
<i>EUMC - Participation au réseau Raxen</i>	346
<i>Conseil de l'Europe</i>	348
OSCE	353
<i>Conférence sur l'antisémitisme</i>	353
<i>Conférence sur le racisme sur internet</i>	354
<i>Conférence sur le racisme</i>	355
<i>Conférence sur la dimension humaine</i>	356
Association francophone des Commissions nationales des droits de l'homme	357
<i>La Commission des droits de l'homme de l'ONU</i>	357
<i>Agence intergouvernementale de la francophonie</i>	
<i>Symposium sur l'accès aux financements internationaux</i>	359
<i>Séminaire international sur la gestion de la transition en République démocratique du Congo</i>	359
<i>Stage de formation</i>	360
Cérémonie de remise des prix des Droits de l'homme 2004	361
<i>Prix René Cassin des établissements scolaires</i>	363
<i>Prix HCCI</i>	365