



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

Distr.
GÉNÉRALE

CERD/C/337/Add.5
5 juillet 1999

Original : FRANÇAIS

COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION
DE LA DISCRIMINATION RACIALE

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

Quatorzième rapport périodique des États parties
devant être présenté en 1998

Additif

France *

[12 mars 1999]

*Le présent rapport constitue les douzième, treizième et quatorzième rapports périodiques de la France, présentés en un seul document, qui devaient être présentés le 27 août 1994, 1996 et 1998, respectivement. Pour les neuvième, dixième et onzième rapports périodiques de la France, présentés en un seul document et les comptes rendus des séances du Comité auxquelles ce rapport a été examiné (voir CERD/C/225/Add.2 et CERD/C/SR.1014 et 1015).

Les annexes fournies par la France peuvent être consultées au secrétariat.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. GÉNÉRALITÉS	1 - 80	4
A. Aperçu de la politique suivie depuis 1993 . .	1 - 64	4
1. La prévention et la répression des phénomènes racistes et xénophobes . . .	1 - 16	4
2. La politique en matière d'accueil, de séjour et d'éloignement des étrangers .	17 - 22	7
3. Le droit d'asile	23 - 28	8
4. La réforme du droit de la nationalité .	29 - 39	10
5. La politique sociale à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés . . .	40 - 47	12
6. Politique de lutte contre l'exclusion .	48 - 56	14
7. La politique de la ville	57 - 64	16
B. Composition de la population	65 - 69	18
1. Recensement de la population	65 - 66	18
2. Étrangers titulaires d'un titre de séjour	67 - 69	18
C. Présentation juridique des départements et territoires d'outre-mer et des collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et- Miquelon	70 - 80	19
II. RENSEIGNEMENTS SUR LES ARTICLES 2 À 7 DE LA CONVENTION	81 - 217	21
A. Article 2	81 - 118	21
1. Les incriminations pénales visant les comportements racistes	82 - 100	21
2. Les cellules départementales de lutte contre le racisme	101	25
3. Les autres actions du Ministère de l'intérieur et du Ministère de la défense	102 - 107	26
4. La médiation	108 - 109	27
5. Le rôle de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)	110 - 118	27
B. Article 3	119 - 120	30
C. Article 4	121 - 151	30
1. Les dispositions du Code pénal incriminant toute propagande tenant à la discrimination raciale	121 - 122	30
2. Les dispositions de la loi sur la liberté de la presse	123 - 147	31

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
3. Autres dispositions législatives sur la lutte contre la propagande raciste . . .	148 - 151	36
D. Article 5	152 - 179	37
1. L'exercice des droits politiques, notamment du droit de participer aux élections, de voter et d'être candidat	155 - 156	37
2. Les autres droits civils	157 - 165	38
3. Les droits économiques, sociaux et culturels	166 - 179	40
E. Article 6	180 - 191	43
1. Le droit à réparation	180 - 188	43
2. L'accès effectif aux tribunaux	189 - 191	44
F. Article 7	192 - 217	45
1. Orientations pédagogiques et prévention de la discrimination raciale	193 - 204	45
2. Les actions pédagogiques à l'attention des élèves étrangers : l'effort d'intégration	205 - 217	48
Liste des annexes		51

I. GÉNÉRALITÉS ¹

A. Aperçu de la politique suivie depuis 1993

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

1. Le Gouvernement français a poursuivi, depuis 1993, sa politique de lutte pour l'élimination de la discrimination raciale, conformément aux engagements souscrits lors de la ratification de la Convention. Cette politique s'est traduite, tant au plan interne qu'au plan européen, par des initiatives destinées à renforcer les moyens de prévention et de répression des phénomènes racistes et xénophobes.

a) Au plan interne

2. Le nouveau code pénal est entré en vigueur le 1er mars 1994 (lois des 22 juillet 1992, 16 décembre 1992 et 19 juillet 1993). Il regroupe un nombre important de textes répressifs en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie. Par ailleurs, les textes relatifs à la diffusion des messages racistes et xénophobes demeurent dans la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881, modifiés à plusieurs reprises depuis lors.

3. L'ensemble du dispositif répressif français sera développé dans les commentaires des articles 2 et 4 de la Convention. Il convient cependant de souligner dès à présent que le Ministère de la justice, soucieux d'informer pleinement les professionnels et le grand public, a publié un Guide des lois antiracistes. Ce document facile d'accès et très apprécié par les associations de défense des droits de l'homme, a été édité en janvier 1995 et réactualisé en décembre 1997, à l'occasion de l'Année européenne contre le racisme (cf. Infra, par. 7 à 16).

4. Ce guide (cf. annexes au rapport) comporte actuellement une trentaine de pages et se décompose de la manière suivante :

- évolution du droit interne et du droit international;
- présentation générale de la législation française;
- définition des actes et des comportements interdits, avec un tableau récapitulatif des infractions, des sanctions et des peines;
- droits des victimes et moyens d'action, notamment par les associations.

¹Pour la présentation du cadre général, on pourra se reporter au document de base français faisant partie intégrante des rapports des États parties, commun aux différents comités conventionnels des Nations Unies (réf. : HRI/CORE/1/Add.17/Rev.1 du 7 octobre 1996).

5. Parmi les mesures marquantes les plus récentes, il convient également de signaler la diffusion, le 16 juillet 1998, d'une circulaire du Ministère de la justice sur la lutte contre le racisme et la xénophobie (cf. annexes au rapport).

6. Constatant que les infractions inspirées par le racisme continuent d'affecter les rapports sociaux et de porter atteinte aux valeurs essentielles de notre civilisation, le Garde des sceaux, Ministre de la justice, a tenu à mobiliser les procureurs généraux et les procureurs de la République afin de les rendre plus vigilants dans la constatation des infractions et plus efficaces dans les poursuites, notamment pour la lutte contre la propagande raciste et les refus de service motivés par des considérations racistes. Ce texte rappelle toute l'importance attachée par le Gouvernement français à la lutte contre le développement des phénomènes racistes et xénophobes. Le Ministère de la justice a par ailleurs souligné la nécessité d'adapter la politique pénale aux spécificités locales (participation aux cellules départementales de lutte contre le racisme, cf. Infra, sous l'article 2, point 2) et de renforcer la concertation avec les associations de lutte contre le racisme.

b) Au plan européen

7. Au cours de l'année 1993, à la suite d'événements violents motivés par le racisme et la xénophobie, des initiatives pour le développement et le renforcement de la lutte contre le racisme et la xénophobie ont été prises au sein du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

Au sein du Conseil de l'Europe

8. Les chefs d'État et de gouvernement réunis à Vienne les 8 et 9 octobre 1993, réaffirmant leur détermination à lutter contre toutes les formes de racisme et de xénophobie, ont proposé un plan d'action s'articulant notamment autour de la création d'une commission : La Commission européenne de lutte contre le racisme et l'intolérance (connue désormais sous son sigle : l'ECRI). L'ECRI est chargée d'examiner et d'évaluer l'ensemble des mesures juridiques, politiques et autres prises par les États membres pour combattre le racisme et stimuler l'action au niveau local, national et européen. L'ECRI effectue des études approfondies sur la situation de chacun des États membres et fait des recommandations et devrait créer dans les prochains mois une base de données permettant de traiter et d'utiliser plus efficacement la masse d'informations qu'elle a recueillies depuis sa création. Lors de la 613ème réunion des délégués des ministres du Conseil de l'Europe (18 et 19 décembre 1997), le mandat de l'ECRI a été reconduit pour une durée de cinq ans.

9. Le Conseil de l'Europe a également lancé le 10 décembre 1994 une Campagne européenne de la jeunesse contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, avec le slogan "Tous différents, tous égaux", à laquelle le Ministère français de la jeunesse et des sports a très activement contribué.

Au sein de l'Union européenne

10. À l'issue d'une initiative prise lors du 63ème Sommet franco-allemand de Mulhouse, les 30 et 31 mai 1994, le Conseil européen, réuni à Corfou les 24 et 25 juin 1994, a mis en place une commission consultative de lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance, chargée de formuler des recommandations destinées à développer la coopération entre les gouvernements et les institutions sociales concernées.

11. Cette volonté de doter l'Union européenne d'une stratégie globale de lutte contre le racisme a abouti à la création d'un Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (règlement du Conseil en date du 2 juin 1997), qui a son siège à Vienne et qui a pour mission de fournir à la Communauté et aux États membres des informations fiables sur les phénomènes racistes et xénophobes, afin de les aider à prendre des mesures adaptées. L'Observatoire a pour principales fonctions la collecte et l'analyse des informations, la réalisation de recherches et d'enquêtes scientifiques, la formulation d'avis, la publication d'un rapport annuel et la mise en place d'un réseau européen d'information sur le racisme et la xénophobie (RAXEN). Il est à noter que l'Observatoire de Vienne est présidé par une personnalité française, M. Jen Kahn, qui est également président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

12. Par ailleurs, le Conseil de l'Union européenne a adopté le 15 juillet 1996, une Action commune concernant l'action contre le racisme et la xénophobie. Par cette action, les États membres s'engagent à assurer entre eux une coopération judiciaire effective en matière d'infractions fondées sur les comportements suivants : l'incitation à la discrimination, à la violence ou à la haine raciale; l'apologie publique, dans un but raciste ou xénophobe, des crimes contre l'humanité et des violations des droits de l'homme; la négation publique des crimes relevant de la compétence du tribunal militaire international de Nuremberg; la diffusion ou la distribution publiques d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations racistes ou xénophobes; et la participation aux activités de groupes, organisations ou associations, si lesdites activités impliquent la discrimination, la violence ou la haine raciale, ethnique ou religieuse.

13. Les États sont invités à prendre dans ce domaine un certain nombre de mesures appropriées : saisie et confiscation des supports de la propagande raciste, traitement approprié des demandes d'entraide judiciaire, simplification de l'échange d'informations entre les autorités de différents pays, etc. Le Conseil européen doit désormais évaluer la manière dont les États membres ont assuré le respect des engagements inscrits dans l'action commune.

14. Il convient en outre de rappeler qu'une résolution proclamant l'année 1997 "Année européenne contre le racisme" a été adoptée le 23 juillet 1996 par le Conseil de l'Union européenne. En France, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a été choisie comme comité national de coordination des actions menées dans ce cadre.

15. Deux principaux objectifs ont été assignés à l'Année européenne contre le racisme : la communication et l'échange d'expériences. L'action de communication a permis, dans chaque État membre, l'organisation de manifestations marquantes et de campagnes d'information. Les échanges d'expériences ont pris la forme de séminaires d'experts et de conférences destinés à un public plus large. Les actions ont pour la plupart été menées par des ONG, mais un certain nombre de grandes manifestations, associant les États membres, ont été organisées au cours de l'année avec le soutien plus direct des gouvernements, sur des thèmes d'intérêt commun.

16. En France, deux réunions internationales ont été organisées dans le cadre de l'Année européenne contre le racisme :

- un colloque sur les crimes contre l'humanité, organisé à la Cour de cassation, le 13 juin 1997, à l'initiative de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, en présence de hautes personnalités et notamment de M. Boutros Boutros Ghali, ancien Secrétaire général de l'ONU;
- un séminaire européen, organisé à Paris, à l'initiative du Ministère de la justice, les 26 et 27 février 1998, sur les moyens juridiques et judiciaires destinés à lutter contre le développement des phénomènes racistes et xénophobes au sein de l'Union européenne.

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

17. La politique française en matière d'immigration repose sur deux séries de considérations : la première est liée au respect des droits fondamentaux de la personne humaine, au premier rang desquels sa dignité, en parfaite conformité avec les engagements internationaux que la France a souscrits dans le domaine des droits de l'homme.

18. La législation applicable en matière d'entrée et de séjour des étrangers résulte de l'ordonnance de 1945. Celle-ci, modifiée en 1993 par les lois du 24 août et du 30 décembre, puis par la loi du 24 avril 1997, vient d'être revue par la loi adoptée par le Parlement le 8 avril 1998, promulguée le 11 mai 1998, à la suite de la décision rendue le 5 mai 1998 par le Conseil constitutionnel (*Journal officiel* du 12 mai 1998). L'évolution générale des textes depuis une dizaine d'années sur le droit des étrangers en France est marquée par le souci de lutter plus efficacement contre l'immigration irrégulière, les fraudes et les atteintes à l'ordre public, mais cette évolution traduit simultanément une prise en considération plus stricte des garanties dont doivent bénéficier les étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement et d'un plus grand souci d'assurer la stabilité juridique du séjour des étrangers en France.

19. Il convient à cet égard de noter l'influence des jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État, toutes deux fondées sur les principes généraux du droit français et sur les droits et garanties reconnus par les textes internationaux. Ainsi, le Conseil constitutionnel a consacré l'idée selon laquelle les étrangers, même s'ils n'accèdent pas à l'égalité

avec les nationaux, ont néanmoins des droits fondamentaux qui méritent protection (voir à ce titre les décisions rendues le 22 janvier 1990 et le 13 août 1993).

20. Sont ainsi expressément mentionnés, parmi les droits et libertés constitutionnellement reconnus, "la liberté individuelle et la sûreté, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale". En outre, "les étrangers jouissent des droits à la protection sociale dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière en France". Enfin, "ils doivent bénéficier de l'exercice de recours assurant la garantie de ces droits et libertés".

21. Le Conseil d'État a également joué un rôle important notamment dans la consécration du droit pour les étrangers à mener une vie familiale normale (Conseil d'État, 26 septembre 1986, Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés) et dans la reconnaissance du principe du droit au séjour des demandeurs d'asile (Conseil d'État, 13 décembre 1991, Dakoury). Le droit au regroupement familial est désormais inscrit dans la loi et ne peut être refusé que pour des motifs limitativement énumérés par la loi. De même, en est-il pour le droit d'asile.

22. La loi du 11 mai 1998 modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945 sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers obéit essentiellement à quatre séries de considérations :

- Simplifier des formalités exigibles des étrangers aux frontières et au-delà faciliter l'accès au territoire français;
- Garantir une meilleure intégration des étrangers ayant vocation à demeurer durablement en France (facilité d'obtention d'un titre de séjour pour les conjoints de Français, les étrangers justifiant de liens personnels et familiaux "caractérisés" en France, les malades étrangers dont l'éloignement aurait de graves conséquences; par ailleurs, les règles en matière de regroupement familial sont assouplies);
- Renforcer les garanties juridiques offertes aux étrangers. Ainsi, une partie importante des refus de visas sera désormais motivée; le délai pendant lequel un recours suspensif peut être formé contre un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière est porté de 24 à 48 heures ou à 7 jours selon les cas; les protections contre l'éloignement sont élargies et bénéficieront désormais également aux étrangers entrés en France avant l'âge de 10 ans;
- Étendre les immunités familiales en matière de sanctions pénales pour l'aide au séjour irrégulier; l'interdiction administrative du territoire est supprimée et les garanties offertes aux étrangers maintenus en rétention sont renforcées. Enfin, dans un souci d'égalité entre nationaux et étrangers, la loi garantit aux étrangers en situation régulière, l'accès aux prestations sociales non contributives.

3. Le droit d'asile

23. La politique de l'asile a été récemment marquée par deux évolutions majeures : l'augmentation notable du nombre des demandeurs d'asile et l'adoption de nouvelles dispositions législatives.

a) L'augmentation du nombre des demandeurs d'asile

24. Le nombre des demandes d'asile présentées à l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides, chargé d'appliquer la Convention de Genève) a augmenté de 23 % en 1997, passant de 17 405 en 1996 à 21 416 personnes en 1997. Cette augmentation concerne plus particulièrement les demandeurs d'asile bulgares, albanais, bangladais, rwandais, ex-soviétiques, pakistanais, algériens et sri-lankais. Les demandeurs d'asile roumains, chinois, sri-lankais et turcs demeurent les plus nombreux.

25. Une part croissante des demandeurs d'asile ne correspond pas à la définition du réfugié, telle que précisée par la Convention relative au statut (Convention des réfugiés de Genève). Ainsi, en 1997, sur un total de 24 167 décisions, le taux de reconnaissance de la qualité de réfugié s'établissait à 17 % (19,6 % en 1996). Cette évolution traduit un recours croissant aux procédures de l'asile par des immigrants économiques. Cependant, ce chiffre moyen recouvre de grandes variétés de situations, certaines nationalités ayant un taux d'accord très supérieur à 50 % (Rwanda, Afghanistan, République islamique d'Iran, en particulier).

b) Les nouvelles dispositions législatives

26. La loi du 11 mai 1998 a renforcé le droit d'asile dans quatre directions principales. L'ensemble des dispositions législatives relatives à l'asile ont été regroupées au sein d'une loi unique (loi du 25 juillet 1952, relative à l'OFPRA), par transfert des dispositions précédemment incluses dans l'ordonnance du 2 novembre 1945, relatives à l'admission au séjour provisoire des demandeurs d'asile. Le mandat de l'OFPRA, jusqu'à présent limité à la Convention de Genève, a été élargi. Les nouvelles dispositions relatives à "l'asile constitutionnel", permettent à l'OFPRA de donner le statut de réfugié aux personnes "persécutées pour leur action en faveur de la liberté", y compris lorsque les persécutions n'émanent pas d'autorités étatiques ou lorsqu'elles sont perpétrées pour des motifs autres que la race, la nationalité, la religion, les opinions politiques, ou l'appartenance à un groupe social, comme le requiert la Convention de Genève.

27. Indépendamment de la protection assurée par l'OFPRA, le Ministre de l'intérieur pourra accorder l'asile territorial, dans les conditions compatibles avec l'intérêt du pays, après consultation du Ministre des affaires étrangères, à un étranger qui établit que sa vie ou sa liberté est menacée dans son pays, ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette protection peut être accordée par le Ministre de l'intérieur, saisi directement ou sur proposition de l'OFPRA.

28. De nouvelles dispositions sont instituées pour prévenir le détournement des procédures d'asile. Ainsi, les demandeurs d'asile appartenant à des pays pour lesquels l'OFPPRA fait application de la clause de cessation de la Convention de Genève ne bénéficieront plus d'un titre de séjour provisoire et des avantages qui y sont liés pendant la durée de l'instruction de leur demande d'asile. Cette disposition concerne plus spécialement les pays qui ont connu un retour à la démocratie, reconnu comme tel par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

4. La réforme du droit de la nationalité

29. Bien que les dispositions législatives des États parties concernant la nationalité ne relèvent pas directement de la Convention (cf. art. 1, par. 2), il a paru utile, pour l'information du Comité, de donner quelques indications générales sur l'évolution récente de la législation française en ce domaine.

30. Lors de sa déclaration de politique générale, le 19 juin 1997, le Premier Ministre soulignait que la France, pays d'intégration républicaine, s'était construite par sédimentation et avait été un creuset donnant naissance à un alliage d'autant plus fort que ses composants étaient plus nombreux. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'est engagé à rétablir la tradition française en matière de droit du sol (*jus soli*). Le projet de loi du Gouvernement a été présenté le 15 octobre 1997 à l'Assemblée nationale. La loi a été promulguée le 16 mars 1998 (loi No 98-170, publiée au *Journal officiel* des 16 et 17 mars 1998). Cette loi modifie les règles sur la manifestation de volonté de devenir français qu'avait instituées la loi du 22 juillet 1993 à l'égard des enfants nés en France de parents étrangers et qui ont séjourné en France dans les cinq années précédant la manifestation. La loi concerne donc principalement l'acquisition de la nationalité française, mais contient cependant d'autres dispositions relatives aux règles d'attribution de la nationalité d'origine, la preuve de la nationalité d'origine et la perte de la nationalité ainsi que des dispositions diverses. En application de son article 36, la loi est entrée en vigueur le 1er septembre 1998.

a) L'acquisition de la nationalité française

31. L'article 2 de la loi modifie l'article 21-7 du Code civil. Désormais, tout enfant né en France de parents étrangers acquiert automatiquement la nationalité française à sa majorité si, à cette date, il a sa résidence en France et a eu sa résidence habituelle en France pendant une période continue ou discontinue d'au moins cinq ans depuis l'âge de onze ans. Tous les organismes et services publics, notamment les tribunaux d'instance, les collectivités territoriales et les établissements d'enseignement, sont chargés de diffuser une information, tant générale que personnalisée, sur ces nouvelles dispositions. Les modalités précises de cette information sont décrites dans le décret No 98-719 du 20 août 1998 (*Journal officiel* du 21 août 1998, p. 12 754).

32. L'article 3, réformant l'article 21-8 du Code civil, laisse cependant la possibilité à l'enfant étranger de décliner la qualité de français dans les 6 mois qui précèdent sa majorité ou dans les 12 mois qui suivent, à condition qu'il puisse démontrer qu'il a la nationalité d'un État étranger, et ce, afin d'éviter de créer des cas d'apatridie.

33. Par ailleurs, l'enfant mineur né en France de parents étrangers peut ne pas attendre sa majorité pour acquérir la nationalité française et la réclamer dès l'âge de 16 ans, dans les conditions prévues au nouvel article 21-11 du Code civil. Les parents de cet enfant mineur né en France peuvent également réclamer la nationalité française pour leur enfant, mais seulement lorsque ce dernier a atteint l'âge de 13 ans, et avec son consentement.

34. Les conditions d'acquisition de la nationalité française par le mariage sont assouplies puisque le délai, à l'expiration duquel le conjoint étranger d'un Français peut faire une déclaration aux fins d'acquérir la nationalité française, est réduit de deux à un an (art. premier de la loi, réformant l'article 21-2 du Code civil).

35. Sont également modifiées les dispositions relatives aux conséquences de l'adoption sur l'acquisition de la nationalité française (art. 7 de la loi, ajoutant un nouvel alinéa à l'article 21-12 du Code civil), ainsi que plusieurs dispositions relatives à la naturalisation (art. 8, 9, 10, 11 et 15 de la loi).

b) Les principales autres dispositions de la réforme du droit de nationalité

36. L'attribution de la nationalité d'origine. L'article 19-1 du Code civil, qui dispose qu'est français un enfant né en France de parents étrangers et à qui n'est attribuée par les lois étrangères la nationalité d'aucun des deux parents, est complété par un alinéa indiquant que cet enfant sera réputé n'avoir jamais été français si, au cours de sa minorité, la nationalité étrangère acquise ou possédée par l'un de ses parents vient à lui être transmise (art. 13 de la loi).

37. La preuve de la nationalité française. En marge de l'acte de naissance sera mentionnée toute première délivrance d'un certificat de nationalité française, ainsi que les actes administratifs relatifs à l'acquisition, la perte ou la réintégration dans la nationalité française (art. 16 de la loi, modifiant l'article 28 du Code civil). Ces mentions peuvent également être portées sur les extraits des actes de naissance ou sur le livret de famille, à la demande des intéressés (art. 17 de la loi, modifiant l'article 28-1 du Code civil).

38. La perte de la nationalité française. En cette matière, la nouvelle loi apporte notamment une précision à l'article 25 du Code civil, relatif à la déchéance de la nationalité française, en l'excluant si elle a pour résultat de rendre l'intéressé apatride. Elle supprime en outre un cas de déchéance : celui dans lequel cette déchéance était encourue par la personne condamnée pour un crime à une peine d'au moins cinq années d'emprisonnement (art. 23 de la loi).

39. Dispositions diverses. Outre les dispositions relatives au service national, la nouvelle loi institue un titre d'identité républicain, destiné à faciliter la preuve de l'identité et la circulation hors frontière (dispense de visa), qui doit être délivré à tout mineur né en France de parents étrangers eux-mêmes titulaires d'un titre de séjour (art. 29 de la loi).

5. La politique sociale à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés

a) Les demandeurs d'asile

40. Liée à un statut provisoire, à une période d'attente, la politique sociale en faveur des demandeurs d'asile répond à des nécessités d'assistance et de secours. Les demandeurs d'asile se voient donc reconnaître des droits particuliers, liés à leur qualité juridique spécifique de personnes sollicitant le statut de réfugié. Aujourd'hui en France, on reste en moyenne demandeur d'asile durant six mois, c'est-à-dire durant le temps nécessaire à l'examen des dossiers de demande de statut de réfugié. Schématiquement, la politique sociale en direction des demandeurs d'asile articule un hébergement collectif en centre d'accueil et un système d'aides personnalisées pour chacun d'eux.

41. Les aides personnalisées. Dès les premiers mois de son arrivée en France, après qu'il a déposé son dossier de demande de reconnaissance du statut de réfugié auprès de l'OFPRA, le demandeur d'asile peut solliciter le versement d'une allocation d'attente d'un montant de 2 000 francs par adulte et de 750 francs par enfant à charge. Cette allocation réservée aux demandeurs d'asile est versée en une seule fois et est financée par le budget de l'État. C'est ensuite par l'effet des dispositifs de droit commun que le demandeur d'asile peut recevoir ressources et protection : l'allocation d'insertion versée pendant la durée de la procédure (1 300 francs par mois) et l'affiliation au régime général de la Sécurité sociale pour la couverture de base de l'assurance maladie. Le demandeur d'asile peut également bénéficier de l'aide des nombreuses associations, nationales ou non, qui interviennent auprès de ce public. Ces associations reçoivent le soutien de l'État.

42. L'hébergement en centre d'accueil. Cet hébergement est exclusif de la perception des prestations décrites précédemment. Le demandeur d'asile hébergé est en effet pris en charge dans les aspects de la vie quotidienne (nourriture, soins, etc.). Le raccourcissement, en 1991, des délais de procédure, comme la modification de la situation des demandeurs d'asile au regard du travail, ont joué un rôle majeur dans la décision de mettre en place un dispositif d'accueil spécifique à leur profit. Les centres d'accueil des demandeurs d'asile (58 centres et près de 3 600 places au 1er janvier 1998) sont un dispositif social fonctionnant à l'entrée sur la base du volontariat. Par l'aide administrative, qu'ils ont pour mission d'apporter aux demandeurs, par exemple pour la constitution de dossiers de demande d'asile, ils satisfont à l'objectif général de la politique sociale en direction des demandeurs d'asile, qui est de leur permettre un accès effectif à la protection organisée par la Convention de Genève.

b) les réfugiés

43. Ils ont vocation, en raison d'événements sur lesquels ils n'ont pas de prise, à résider durablement en France. En effet, même dans l'hypothèse où les causes de la qualité de réfugié viendraient à disparaître et où cette qualité serait retirée à l'intéressé, son droit au séjour lui est maintenu (carte de résident de 10 ans, valant autorisation de séjour et de travail). La politique sociale vise donc ici à leur bonne insertion dans la société. En France, cette politique se développe autour de deux axes :

- la phase d'accueil où le réfugié doit être aidé afin de favoriser son accès à un logement et à un emploi et bénéficier d'une formation linguistique;
- l'accès aux droits où le réfugié ne doit pas être pénalisé dans son installation par sa situation particulière de personne récemment arrivée sur le territoire. À cet égard, le réfugié bénéficiaire de la carte de résident est dispensé des durées de résidence dans l'accès aux droits sociaux (formation, revenu minimum d'insertion (RMI), aide médicale) et voit sa situation se rapprocher juridiquement de celle de nationaux.

44. C'est principalement autour de la phase d'accueil et des premiers temps de la vie en France, que des dispositifs spécifiques d'aide aux réfugiés ont été mis en place. Le Service social d'aide aux émigrants (SSAE) se voit confier les tâches d'assistance aux réfugiés, et notamment la gestion des fonds destinés à favoriser leur installation. Cette compétence générale du SSAE n'est d'ailleurs pas exclusive de l'intervention d'autres grandes associations, notamment confessionnelles, à laquelle s'ajoute parfois l'action des associations liées à des communautés ou à des origines géographiques particulières.

45. Le dispositif associatif est complété par la possibilité pour les réfugiés de bénéficier d'un hébergement dans des Centres provisoires d'hébergement (CPH), relevant de l'aide sociale de l'État. Le séjour en CPH (33 centres représentant environ 1 170 places d'accueil au 1er janvier 1998) est limité dans le temps et ne peut être qu'une préparation à l'insertion dans la société française des réfugiés primo-arrivants.

46. Il s'agit d'aider chaque personne hébergée à trouver les moyens d'une vie autonome à court terme. Outre la fonction d'hébergement, les centres ont donc parfois trois objectifs principaux : procurer à chaque personne hébergée une connaissance suffisante du français et de la société française, un logement et des revenus. Les réfugiés hébergés bénéficient ainsi d'une formation socioprofessionnelle dont l'objectif est l'obtention d'un emploi ou d'une formation qualifiante susceptible de déboucher sur une embauche et de favoriser l'insertion sociale : apprentissage de la langue française, préformation professionnelle (découverte du monde du travail), enseignements théoriques, stages en entreprise et mise en pratique des techniques de recherche d'emploi.

47. Le réfugié qui n'est pas hébergé en CPH peut bénéficier de l'allocation d'insertion et de la couverture sociale du régime général de sécurité sociale. Cette allocation est versée pendant une durée de six mois, renouvelable après examen de situation. Elle cesse d'être versée dès que l'intéressé a trouvé un emploi. Le réfugié peut par ailleurs prétendre, sans condition de durée de résidence, au RMI et aux diverses prestations familiales. Le Ministère de l'emploi et de la solidarité a également mis en place des formations sociales à visée professionnelle avec le concours financier du Fonds social européen.

6. Politique de lutte contre l'exclusion

48. La persistance de difficultés économiques et sociales a suscité la mise en place au cours des années 80 d'une grande variété de mesures : c'est ainsi que le RMI instauré en 1988, garantissait un minimum de ressources à toute personne de plus de 25 ans. Mais, depuis 15 ans, alors que le revenu moyen de la population a progressé de 33 %, la proportion des ménages vivant en deçà du seuil de pauvreté (50 % du revenu moyen) est restée la même, soit 15 %. C'est pourquoi le Gouvernement a adopté le 4 mars 1998 un programme d'action contre les exclusions qui engage une politique d'ensemble de prévention et de lutte contre les exclusions et mobilise à cette fin des moyens législatifs, réglementaires et financiers (51,4 milliards de francs sur trois ans, dont 38,3 à la charge de l'État). Dans ce cadre, le dispositif instauré par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions doit être complété par quatre autres textes portant respectivement sur l'accès au droit, l'amélioration des relations entre l'administration et le public, mais aussi la création d'une couverture maladie universelle et une loi sur l'habitat.

49. Le contenu de cette loi, pilotée par le Ministère de l'emploi et de la solidarité, est le résultat d'une très large concertation entre ministères (une quinzaine) et avec les associations concernées. La loi poursuit trois objectifs :

- sortir de la logique d'assistance pour promouvoir l'accès de tous aux droits fondamentaux, grâce à des moyens adaptés et non par la création de droits spécifiques, qui seraient artificiels;
- prévenir les exclusions et traiter les problèmes le plus en amont possible;
- améliorer le fonctionnement et la coordination des institutions et des acteurs, notamment face aux situations d'urgence.

C'est ce que l'on retrouve à travers l'architecture du texte.

a) Améliorer les modalités d'accès aux droits fondamentaux

50. Renforcement de l'accès à la citoyenneté. Plusieurs mesures organisent la représentation des personnes exclues dans les instances sociales où se prennent les décisions les concernant (art. 2, 31, 150). D'autres ont pour objet de faciliter la participation des personnes en difficulté à la vie sociale et politique : par exemple, en permettant l'adhésion des demandeurs d'emploi aux organisations syndicales, ou en organisant la domiciliation des personnes sans domicile fixe, de manière à leur permettre l'exercice du droit de vote et l'accès à l'aide juridictionnelle (art. 81 et 82).

51. Accès à l'emploi. Le chapitre relatif à l'accès à l'emploi doit permettre aux personnes en difficulté de réaliser des parcours d'insertion inscrits dans la durée. Parmi les principales mesures figurent :

- l'accompagnement vers un projet d'insertion professionnelle : droit à l'accueil, au bilan de compétences et à une action d'orientation professionnelle (art. 4); dispositif TRACE (trajet d'accès à

l'emploi) offrant la possibilité d'un parcours d'insertion de 18 mois à des jeunes en difficulté (art. 5);

- l'utilisation des contrats aidés : des contrats emploi-solidarité (art. 7), des contrats emplois consolidés (CEC) (art. 8);
- la restructuration de l'insertion par l'activité économique (art. 11, 12, 13 et 16);
- et d'autres dispositifs particuliers pour les personnes en difficulté, avec notamment des moyens supplémentaires pour le financement de la lutte contre l'illettrisme et l'extension de l'ACCRE (aide aux chômeurs créateurs d'entreprise).

52. Droit au logement. Il s'articule autour de trois axes :

- réaménagement des dispositions de la loi du 31 mai 1990 ("loi Besson") sur le logement des personnes défavorisées (art. 32, 36, 40);
- mesures incitant au développement d'offres de logement (art. 51, 49, 42, 43, 52).
- réforme d'attribution des logements sociaux (art. 55 et 56).

53. Prévention et accès aux soins :

- un programme d'accès des personnes les plus démunies à la prévention et aux soins devra être établi dans chaque région;
- amélioration de la lutte contre les pathologies liées à la précarité et renforcement de la prévention, notamment au sein des écoles maternelles;
- les établissements hospitaliers, publics et privés, devront mettre en place des "permanences d'accès aux soins adaptées aux personnes en situation de précarité".

54. Par ailleurs, il est prévu qu'une loi distincte, dont le contenu est à l'étude, instaurera la CMU (couverture maladie universelle) et la complémentaire gratuite, afin que les plus démunis puissent avoir accès aux soins.

b) Prévenir les exclusions

55. La prévention constitue un axe fondamental de cette loi, qui prévoit :

- le renforcement de la loi sur le surendettement des ménages (code de la consommation) : art. 86, 87 et 88, 92, 93 et 94 (avec instauration de la "faillite civile" pour effacement des dettes sous certaines conditions);

- des mesures de prévention de l'exclusion par le maintien dans le logement, qui substituent à la logique du maintien de l'ordre public celle du travail social. Par ailleurs, d'autres mesures concernent l'amélioration des conditions de vie (lutte contre le saturnisme notamment);
- l'assurance pour chacun d'une aide minimale : ainsi, en cas de saisie, la loi instaure que seront réservées, par priorité, les ressources nécessaires aux dépenses courantes de la personne, qui ne pourront être inférieures au montant mensuel du RMI. Plusieurs allocations deviennent indexées sur l'inflation et/ou deviennent insaisissables. De plus, les personnes en situation de précarité bénéficient désormais d'un "droit à une aide de la collectivité" pour préserver l'accès à une fourniture d'eau, d'énergie et de service téléphonique. Enfin, les collectivités locales et certains organismes agréés pourront distribuer des chèques d'accompagnement personnalisés (CAP) venant s'ajouter à l'aide sociale légale;
- l'accès de tous à l'éducation et à la culture (art. 140, 142 et 147), venant s'ajouter au rétablissement des bourses de collège.

c) Rendre plus efficace la politique de lutte contre les exclusions

56. Cet objectif passe par :

- la rénovation du dispositif de formation des travailleurs sociaux;
- la réforme des institutions sociales et médico-sociales qui interviennent dans le champ de la lutte contre les exclusions;
- la connaissance des populations en difficulté et évaluation des politiques qui leur sont destinées : création d'un observatoire national de la pauvreté, présentation tous les deux ans par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur l'évaluation de l'application de la loi. Plusieurs domaines doivent faire l'objet de rapports particuliers, notamment la situation des Français de l'étranger confrontés à l'exclusion.

7. La politique de la ville

De la lutte contre l'exclusion à l'intégration

57. Le Comité interministériel sur la ville (CIV) du 30 juin 1998, présidé par le Premier Ministre, précise qu'un enjeu essentiel de la politique de la ville, au-delà de la lutte contre les exclusions, est d'engager une nouvelle étape pour la vie démocratique. La politique de la ville doit notamment contribuer à refonder le pacte républicain. Elle doit en particulier redonner au service public son rôle d'intégration dans le corps social, tout en réaffirmant le sens de la citoyenneté dans les droits qu'elle ouvre mais aussi les obligations qu'elle crée. Chacun, quels que soient ses origines, son lieu de résidence et son statut social, doit se sentir appartenir à la même

communauté de vie et de destin. La ville doit être le cadre d'une meilleure intégration des populations dans leur diversité d'origines, à contre-courant des tendances xénophobes qui dénaturent toute démocratie.

Citoyenneté et participation des habitants

58. Dès l'origine de cette politique, menée par la DIV (Délégation interministérielle à la ville), le thème de la participation des habitants a été au coeur des réflexions sur le développement social urbain. Sont ainsi encouragées les démarches qui permettent d'associer les habitants au devenir de leur ville : initiatives associatives et projets éducatifs visant à entretenir le lien social, actions visant à mobiliser les services publics et les autorités municipales et étatiques en vue de résoudre les problèmes liés à l'environnement et au cadre de vie, ou encore, actions de médiation et comités de quartiers.

59. Il faut souligner que les conditions d'efficacité, mais plus encore la finalité politique de l'effort de la nation en faveur des quartiers en difficulté, doit être la recherche de l'adhésion des habitants aux projets sur le devenir de leurs villes. Il est donc demandé aux habitants, en amont de l'élaboration des projets, de se prononcer sur les priorités d'action qui leur sont destinées et d'encourager fortement leurs initiatives. Désormais, l'État ne signera de contrat que si les conditions effectives de participation des habitants sont précisément définies.

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

60. L'accès au droit est un facteur de lutte contre les discriminations. La connaissance par chacun de ses droits participe de l'application effective du principe d'égalité et de la lutte contre les discriminations. Actuellement, existent des conseils départementaux de l'aide juridique, auprès des tribunaux de grande instance, qui sont chargés d'évaluer les besoins d'accès au droit et de mettre en oeuvre une politique en ce domaine, notamment en finançant les structures (associations) chargées de l'aide à la consultation.

61. Le projet de loi relatif à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits, qui a été adopté à l'Assemblée nationale, en première lecture, le 29 juin 1998, élargit le champ d'intervention de ces conseils départementaux de l'aide juridique à l'accueil, l'information sur les droits, en particulier à destination des populations défavorisées, et aux modes de règlement amiable des conflits. Cette nouvelle législation devrait ainsi faciliter la reconnaissance des droits de chacun et lutter contre la marginalisation.

62. Dans un contexte difficile, la politique de la ville a soutenu notamment pour plus de 400 millions de francs par an les associations qui constituent des réseaux de proximité et de solidarité pour lutter contre toutes les formes de discrimination, et notamment les discriminations raciales. Celles-ci ont suscité des initiatives de terrain qui démontrent la mobilisation et le savoir-faire de nombreux partenaires.

63. L'État, dans ses différentes composantes, et notamment la DIV, a constaté l'intérêt du travail réalisé par l'ADRI (Agence pour le développement des relations interculturelles) : "Favoriser et organiser des rencontres et des échanges entre les différents acteurs de l'intégration et de la politique de la ville". Ce travail s'est notamment traduit en 1998 par l'organisation des ateliers de l'intégration locale, mettant ainsi en évidence des expériences pilotes en matière de lutte contre les discriminations dans l'accès à l'emploi et à la culture.

64. Il a été décidé de donner plus de cohérence à cette action en permettant à l'ADRI de se constituer en groupement d'intérêt public (GIP) et de développer les ressources et les formations nécessaires à la lutte contre les discriminations en s'appuyant sur les nouvelles technologies (site Internet par exemple).

B. Composition de la population

1. Recensement de la population

65. En mars 1990, date du dernier recensement, la France métropolitaine comptait 56,5 millions d'habitants, dont 3 596 602 étrangers, soit 6,3 %. La population active s'élevait à 25,3 millions, dont 1 620 189 étrangers, soit 6,4 %. Comparées à celles du recensement précédent effectué huit ans auparavant, ces indications témoignent d'une stabilité numérique de la population étrangère.

66. À titre complémentaire, il convient de signaler qu'au vu de l'enquête Emploi, effectuée chaque année par l'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques), il y avait en mars 1996 : 2 836 136 étrangers âgés de plus de 15 ans, parmi lesquels 1 604 674 actifs. La population des départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion) s'élève à 1 450 000 personnes. Au recensement de 1990, il y avait 64 378 étrangers dans ces départements. La population des territoires d'outre-mer (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et Wallis-et-Futuna) et des collectivités territoriales (Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte) s'élève à 560 000 personnes. L'outre-mer représente ainsi un peu plus de 3 % de la population française.

2. Étrangers titulaires d'un titre de séjour

67. Seuls les étrangers âgés d'au moins 18 ans (16 ans s'ils exercent une activité professionnelle) étant tenus de détenir un titre de séjour, les chiffres qui suivent ne tiennent compte, ni des mineurs, dont le nombre n'est pas connu de façon certaine, ni des étrangers en situation irrégulière.

68. Au 31 décembre 1996, le nombre d'étrangers titulaires d'un titre de séjour en cours de validité s'élevait à 3 231 891. La répartition hommes-femmes est la suivante :

- 1 824 763 hommes;
- 1 407 128 femmes.

69. La ventilation des titres de séjour pour les principales nationalités est la suivante :

Portugais :	592 745
Algériens :	550 865
Marocains :	446 911
Italiens :	226 377
Espagnols :	189 018
Tunisiens :	162 262
Turcs :	159 340

**C. Présentation juridique des départements et territoires
d'outre-mer et des collectivités territoriales
de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon**

70. L'applicabilité à l'outre-mer de la Convention obéit au principe général suivant : les textes internationaux y sont applicables comme en métropole, dès lors qu'aucune disposition expresse n'exclut ces territoires de son champ d'application. En l'espèce, il n'existe aucune disposition excluant les territoires d'outre-mer du champ d'application de la Convention.

71. Les citoyens français d'outre-mer jouissent des droits et libertés proclamés dans la Convention, qui reçoit application sans restriction dans les départements, les territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon. Cette égalité de traitement n'est pas incompatible avec le respect de certaines spécificités. En effet, les collectivités territoriales d'outre-mer sont dotées d'un statut propre au sein de la République française. Ainsi, leur régime administratif et législatif connaît des spécificités en raison de la volonté de respecter l'identité de chacune de ses collectivités.

72. La Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et la Réunion sont des départements d'outre-mer depuis la loi de départementalisation du 19 mars 1946. L'application du droit dans les départements d'outre-mer est régie par les principes d'assimilation et d'adaptation. Les lois de la République y sont applicables de plein droit comme en métropole. Le régime législatif et l'organisation administrative de ces départements peuvent cependant faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière. Dans ce cadre, les conseils généraux ou les conseils régionaux de ces départements sont obligatoirement consultés. Ces adaptations existent notamment dans le domaine économique et social (régime fiscal, mesures pour l'emploi...).

73. La Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, les îles de Wallis-et-Futuna et les terres australes et antarctiques françaises sont des territoires d'outre-mer. L'application du droit dans ces territoires est régie par les principes de la spécificité législative et de l'organisation particulière. Chacun de ces territoires est régi par une loi statutaire propre. En cas de changement de statut, la consultation des assemblées territoriales est obligatoire.

74. Le principe de "spécialité législative" auquel sont soumis les territoires d'outre-mer signifie que les lois métropolitaines n'y sont pas applicables de plein droit, et doivent faire l'objet de mentions expresses d'applicabilité, ou de dispositions ultérieures d'extension. Ce principe permet la prise en compte des spécificités locales.

75. Les statuts prévoient qu'à côté des compétences réservées à l'État, les assemblées élues des territoires d'outre-mer ont une responsabilité directe dans la gestion des affaires du territoire. Elles peuvent donc adopter, dans les domaines de compétence qui leur sont reconnus, des réglementations directement applicables sans approbation du pouvoir central.

76. En Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, l'État n'a qu'une compétence d'attribution. Les territoires exercent leur responsabilité dans d'importants domaines tels : la protection sociale, la santé, l'éducation, les affaires culturelles, le développement économique, la fiscalité... Les assemblées territoriales sont obligatoirement consultées sur les textes qui s'étendent aux territoires d'outre-mer et qui touchent à leur organisation particulière. Ces textes doivent, par ailleurs, faire l'objet de mesures de publication locales.

77. La loi organique du 12 avril 1996 portant autonomie de la Polynésie française a renforcé l'autonomie de ce territoire.

78. Le statut de Wallis-et-Futuna confère aux autorités locales un certain nombre de compétences. La loi statutaire intègre les autorités coutumières dans l'organisation administrative. Le territoire est divisé en trois circonscriptions qui correspondent aux trois royaumes (Wallis, Sigave et Alo).

79. Le statut actuel de la Nouvelle-Calédonie, issu de la loi du 9 novembre 1988, qui traduisait en droit les accords de Matignon, va bientôt être modifié. Un accord sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie a été signé à Nouméa le 5 mai 1998 par les représentants des deux principales familles politiques du territoire et les représentants du Gouvernement. Cet accord a nécessité une modification de la Constitution, qui a fait l'objet de la loi constitutionnelle du 20 juillet 1998. Il a ensuite été soumis aux populations concernées de la Nouvelle-Calédonie. La consultation électorale a eu lieu le 8 novembre 1998. Le "oui" l'ayant emporté, une nouvelle loi statutaire sera votée par le Parlement au début de l'année 99, après consultation de l'assemblée délibérante de Nouvelle-Calédonie. Cette loi sera la mise en forme juridique des dispositions de "l'accord de Nouméa"; entre autres dispositions, elle comportera des transferts progressifs et irréversibles des compétences à la Nouvelle-Calédonie; elle créera une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie pour le droit de vote aux institutions locales et confortera le statut civil coutumier des Kanaks.

80. Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte sont des collectivités territoriales, régies par des lois statutaires propres. À Saint-Pierre-et-Miquelon, l'application du droit est régie par le principe de l'assimilation législative. En dehors des matières relevant de la compétence du conseil général (matières fiscales et douanières, urbanisme et logement), les textes nouveaux sont applicables de plein droit. Le conseil général doit

être consulté sur les projets de textes portant dispositions spéciales pour l'archipel et sur les projets d'accord de coopération régionale ou d'accord international, portant sur la zone économique. À Mayotte, l'application du droit est régie par le principe de la spécificité législative. La consultation des Mahorais sur un statut définitif de l'île devrait avoir lieu en 1999. Elle permettra de prendre en compte la demande d'un statut stable au sein de la République française.

II. RENSEIGNEMENTS SUR LES ARTICLES 2 À 7 DE LA CONVENTION

A. Article 2

81. L'ensemble du dispositif français de lutte contre le racisme, y compris la loi sur la presse, a déjà été décrit dans les précédents rapports périodiques de la France. Il est clairement exposé dans le "Guide des lois antiracistes" joint en annexe. Il convient cependant de préciser les principales innovations introduites depuis le nouveau Code pénal de 1994.

1. Les incriminations pénales visant les comportements racistes

82. Entré en vigueur le 1er mars 1994, le nouveau Code pénal français prévoit désormais des incriminations qui forment un véritable rempart législatif contre tout acte ou pratique de discrimination raciale. S'agissant de l'article 2 de la Convention, on évoquera l'incrimination des comportements racistes; l'incrimination de la propagande raciste, sous ses diverses formes, sera traitée sous l'article 4 de la Convention. On évoquera d'abord les incriminations les plus graves, puis, successivement, les discriminations, l'aggravation du délit de profanation de sépulture et l'interdiction de mémoriser des données portant sur la race.

a) Les crimes contre l'humanité

83. Les crimes contre l'humanité, qui figurent au premier rang des crimes et délits contre les personnes (Livre II du Code pénal), se subdivisent en quatre infractions susceptibles d'être inspirées par des motifs raciaux :

84. Le génocide est défini à l'article 211-1 du Code pénal. Il convient de noter que la définition de ce crime est plus large que celle qui est retenue par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, puisque le Code pénal protège, non seulement, les groupes de victimes définis selon un critère national, ethnique, racial ou religieux, mais également les groupes de victimes définis selon "tout autre critère arbitraire".

85. Les autres crimes contre l'humanité sont définis à l'article 212-1 du Code pénal. Il s'agit de la déportation, de la réduction en esclavage ou de la pratique massive et systématique d'exécutions sommaires, d'enlèvements de personnes suivis de leur disparition, de la torture ou d'actes inhumains, inspirés par des motifs politiques, philosophiques, raciaux ou religieux et organisés en exécution d'un plan concerté à l'encontre d'un groupe de population civile.

86. Les crimes de guerre aggravés sont prévus à l'article 212-2 du Code pénal. Cette incrimination permet de sanctionner, comme crimes contre l'humanité, les actes visés à l'article 212-1, lorsqu'ils sont commis en temps de guerre en exécution d'un plan concerté contre ceux qui combattent le système idéologique au nom duquel sont perpétrés les crimes contre l'humanité. Cette incrimination vise notamment les forces armées qui luttent contre d'autres forces armées qui sont au service d'une idéologie raciste.

87. La participation à un groupement ou à une entente en vue de préparer les crimes contre l'humanité est prévue et réprimée à l'article 212-3 du Code pénal. Il s'agit là d'une forme particulière de l'association de malfaiteurs que l'on retrouve, en droit anglo-saxon, dans la notion de conspiracy et, en droit international, dans la notion de complot visée dans le statut du Tribunal militaire international de Nuremberg.

88. S'agissant des crimes contre l'humanité, il convient de souligner :

- premièrement, qu'ils sont imprescriptibles : l'imprescriptibilité, déjà prévue par la loi 64-1326 du 26 décembre 1964, a été confirmée par l'article 213-5 du Code pénal;
- deuxièmement, qu'ils sont punis de la réclusion criminelle à perpétuité assortie d'une période de sûreté, pendant laquelle aucun aménagement de la peine n'est autorisé, qui peut aller jusqu'à 22 ans (art. 132-23 du Code pénal);
- troisièmement, que l'auteur de l'un de ces crimes ne peut jamais être exonéré de sa responsabilité pénale du seul fait qu'il a accompli un acte prescrit ou autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires ou un acte commandé par l'autorité légitime (art. 213-4 du Code pénal);
- quatrièmement, que les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables des crimes contre l'humanité (art. 213-4 du Code pénal);
- cinquièmement, que la législation française portant adaptation du droit interne aux statuts des tribunaux pénaux internationaux pour les crimes commis en ex-Yougoslavie et au Rwanda, a donné compétence universelle aux juridictions françaises pour connaître des infractions relevant de la compétence matérielle de ces deux tribunaux internationaux, parmi lesquelles figurent les crimes de génocide et les crimes contre l'humanité (lois No 95-1 du 2 janvier 1995 et No 96-432 du 22 mai 1996). À cet égard, il convient d'indiquer que, par un arrêt en date du 6 janvier 1998, la chambre criminelle de la Cour de cassation a reconnu la compétence des juridictions françaises pour connaître de la situation d'un prêtre rwandais se trouvant sur le territoire français, poursuivi pour des faits, constitutifs d'actes de torture, commis au Rwanda contre des citoyens rwandais, au moment du génocide d'avril 1994;

- enfin, que la France fait partie des premiers signataires du statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté le 17 juillet 1998, qui sera compétente pour connaître des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.

b) Les discriminations raciales

Cadre général de l'incrimination des discriminations

89. Aux termes de l'article 225-1 du Code pénal, constitue une discrimination toute distinction opérée envers les personnes physiques à raison de l'origine, du sexe, de la situation de famille, de l'état de santé, du handicap, des mœurs, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Cela concerne tant les personnes physiques que les personnes morales (dans ce dernier cas à raison des mêmes éléments concernant les membres de celles-ci).

90. Dès lors, et sur le fondement de l'article 225-2 du Code pénal, sont punies d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 200 000 francs d'amende, les incriminations consistant :

- à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service;
- à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque;
- à refuser d'embaucher, à sanctionner ou à licencier une personne;
- à subordonner une offre d'emploi à une condition discriminatoire.

91. Les actions portent essentiellement sur les discriminations occasionnelles lors de la rédaction d'offres d'emploi laissant apparaître sans ambiguïté la discrimination ou le refus d'accès en raison de la race à certains établissements, notamment de divertissement.

92. Ainsi, les associations de lutte contre le racisme rapportent souvent les difficultés rencontrées par des jeunes d'origine étrangère à qui l'on refuse l'entrée dans des discothèques. On citera aussi la décision d'un grand voyageur français de refuser l'accès à des tarifs préférentiels sur des vols à destination de l'Afrique aux personnes originaires de ces pays.

93. La preuve est souvent autrement difficile à rapporter dans certaines hypothèses de refus de service ou de licenciement, et plus généralement, lorsque les discriminations sont insidieuses. On notera ainsi un arrêt de la chambre sociale de la Cour de cassation, en date du 8 avril 1992, qui a qualifié de discriminatoire la décision d'un employeur opérant un ordre des licenciements selon le critère de la charge de famille nombreuse différemment appréciée selon l'origine du salarié. En règle générale, l'action pénale demeure difficile à exercer dans ce type d'affaires, dans la mesure où les comportements incriminés sont justifiés par leurs auteurs par d'autres motivations dont il est souvent difficile de caractériser la fausseté.

Cadre spécifique de la lutte contre les discriminations dans la fonction publique

94. Droits des fonctionnaires. La loi No 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires prévoit, dans son article 6 que "la liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires" et "qu'aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur sexe, de leur état de santé, de leur handicap ou de leur appartenance ethnique".

95. Droits des usagers. La reconnaissance des droits et garanties des usagers du service public s'est traduite par l'adoption, le 18 mars 1992, de la "Charte des services publics", prévoyant que sa mise en oeuvre ferait chaque année l'objet d'un rapport au Premier Ministre, transmis ultérieurement au Parlement, accompagné de l'avis du Conseil d'État et du Conseil économique et social. Cette charte rappelle aux administrations et aux fonctionnaires l'importance du principe de neutralité qui implique la laïcité de l'État, l'impartialité des agents publics et l'interdiction de toute discrimination. Elle affirme la nécessité d'un fonctionnement indifférencié des services publics dans le respect de l'égalité des droits des usagers face à l'administration. Il convient de rappeler à cet égard que les sanctions encourues pour les discriminations prévues aux articles 225-1 et 225-2 du Code pénal précités, sont aggravées si leurs auteurs sont dépositaires de l'autorité publique, conformément à l'article 432-7 du Code pénal (trois années d'emprisonnement et 300 000 francs d'amende).

c) L'aggravation du délit de profanation de sépulture

96. Au regard des infractions contre l'intégrité de la personne, le meurtre, l'assassinat, les violences, des infractions contre les biens telles les dégradations, le Code pénal n'a pas érigé, de façon générale, le racisme en circonstance aggravante. Cependant, des mobiles racistes seront généralement pris en considération par les juges lors de la détermination de la peine. Le législateur a cependant réservé un sort particulier au délit de profanation de sépulture. Cette infraction, punie en principe de deux ans d'emprisonnement, est aggravée lorsqu'elle est commise en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, des personnes décédées, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Les peines sont alors portées à trois ans d'emprisonnement et 300 000 francs d'amende. De même, l'exhumation d'un cadavre, punie de deux ans d'emprisonnement, est réprimée d'une peine de cinq ans d'emprisonnement lorsqu'elle est commise pour des motifs d'ordre raciste (art. 225-18 du Code pénal).

97. Il convient ici d'évoquer en quelques mots l'affaire de la profanation du cimetière de Carpentras. Le 10 mai 1990, un certain nombre de sépultures étaient découvertes détériorées au cimetière israélite de Carpentras. Le corps d'un homme avait été exhumé et déposé sur une tombe proche. Sur ce corps, il avait été tenté une décapitation, procédé à un simulacre d'empalement et déposé un emblème de David, manifestement destiné à préciser qui était visé par ces infractions. Dans son jugement du 24 avril 1997, le tribunal correctionnel de Marseille a condamné deux personnes à deux ans d'emprisonnement, et deux autres à vingt mois d'emprisonnement.

98. Le tribunal correctionnel de Toulon a eu également à connaître récemment de faits de dégradation et profanation de sépultures, suivis d'atteintes à l'intégrité du cadavre. Trois personnes ont été condamnées pour ces faits à des peines d'emprisonnement ferme. Dans son jugement du 20 octobre 1997, le tribunal correctionnel de Toulon a relevé que les faits avaient pour mobiles des "discriminations caractérisées, en particulier selon la religion et l'origine raciale". Les personnes poursuivies se réclamaient du "satanisme"; dès lors, a souligné la juridiction, "la profanation d'une sépulture d'une personne de religion catholique n'était pas le fruit du hasard et avait fait l'objet d'un choix réfléchi et revendiqué".

d) L'interdiction de mémoriser des données portant sur la race

99. L'article 226-19 du Code pénal interdit de mettre ou de conserver en mémoire informatisée, sauf accord exprès de l'intéressé, des données nominatives faisant apparaître les origines raciales des personnes, de même d'ailleurs que leurs opinions politiques, philosophiques ou religieuses, ou leurs appartenances syndicales ou leurs moeurs. Cette infraction est sévèrement punie : cinq ans d'emprisonnement, amende de 2 000 000 de francs.

e) La responsabilité pénale des personnes morales

100. Il faut signaler que pour la plupart des infractions qui viennent d'être évoquées (crimes contre l'humanité, discriminations, atteintes aux droits des personnes résultant des fichiers ou des traitements informatiques), le Code pénal français prévoit, outre la responsabilité des personnes physiques, la responsabilité des personnes morales (associations, sociétés, groupements, etc.) qui jouent souvent un rôle non négligeable dans la commission d'infractions à caractère raciste et xénophobe. Cette responsabilité pénale des personnes morales obéit à des conditions strictes : elle n'est engagée que pour des infractions commises pour le compte des personnes morales, par leurs organes ou représentants, étant précisé que cette responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celles des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits. Les sanctions sont adaptées : dissolution, interdiction temporaire, confiscation, mise sous surveillance judiciaire, etc.

2. Les cellules départementales de lutte contre le racisme

101. Ces cellules, qui dépendent des préfets, ont été mises en place à titre expérimental en 1990 et 1992 dans six départements particulièrement sensibles, sur instructions du Premier Ministre. Elles ont été généralisées le 1er mars 1993. Depuis leur généralisation à tous les départements, la gestion des structures départementales relève de la compétence du Ministère de l'intérieur. Des instructions de ce ministère ont été diffusées régulièrement depuis 1993, pour appeler l'attention des préfets sur l'intérêt que présente l'action des cellules départementales. Celles-ci, en effet, constituées en général au sein des conseils départementaux de prévention de la délinquance, rassemblent auprès des services de l'État et des autorités judiciaires, des élus locaux, des représentants des associations concernées par la lutte contre le racisme, ainsi que les représentants de différents cultes. Elles ont pour mission de procéder à l'observation des phénomènes de racisme, de déclencher, le cas échéant, des procédures d'alerte, de recueillir des informations sur la politique pénale locale, de développer le règlement amiable des conflits et de

proposer, compte tenu des spécificités locales, toutes mesures utiles de nature à renforcer la cohésion sociale. Dans le cadre de l'Année européenne contre le racisme, une circulaire a, le 10 décembre 1996, demandé aux préfets de réunir les cellules départementales pour relayer ce thème au niveau local.

3. Les autres actions du Ministère de l'intérieur et du Ministère de la défense

102. Les 21 juillet 1995, le Ministère de l'intérieur a adressé aux préfets une circulaire insistant sur la nécessité de développer une concertation locale avec l'ensemble des partenaires, qu'ils soient institutionnels ou non, pour assurer avec la plus grande efficacité la lutte contre la xénophobie et le racisme. En outre, le Ministère de l'intérieur, dans sa mobilisation pour la lutte contre la discrimination raciale, développe les mesures préventives suivantes :

- la formation des policiers à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme a été intensifiée;
- les renseignements généraux ont spécialisé plus d'une centaine de fonctionnaires dans la surveillance des milieux d'extrême droite;
- les polices urbaines développent la protection des zones sensibles en intensifiant la police de proximité.

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

- de la qualité des personnes physiques susceptibles d'être menacées en raison de leur nationalité ou de leur confession;
- de la nature des sites (consulats ou résidences particulières, synagogues, mosquées, établissements scolaires, foyers d'hébergement ou associatifs, etc.);
- de la qualité des personnes morales (compagnies aériennes, établissements commerciaux);
- du contexte socioculturel, religieux, conjoncturel (fêtes de l'Aïd-El-Kebir, du Yom Kippour, foires-expositions, etc.).

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

105. Enfin, il convient de préciser qu'en 1997, cinq actions à caractère raciste ont été recensées en métropole ainsi que trois faits violents antisémites, chiffres qui confirment le repli amorcé depuis 1992. Si la violence décroît globalement, la proportion des actions antisémites s'est

constamment maintenue entre 20 et 30 % de 1990 à 1994, avec un pic de plus de 38 % en 1992, avant de retomber à moins de 10 % en 1995 et 1996. Ces chiffres étaient en effet, dans les années précédentes, respectivement de :

- 51 et 20 en 1991;
- 32 et 20 en 1992;
- 37 et 14 en 1993;
- 36 et 11 en 1994;
- 19 et 2 en 1995;
- 9 et 1 en 1996.

106. Au sein du Ministère de la défense, la Gendarmerie nationale participe également de manière active à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie par la mise en oeuvre, dans ses zones de compétence exclusive, de mesures analogues à celles de la police nationale. La Gendarmerie mobile est, à cet effet, sollicitée pour renforcer l'action de la Gendarmerie départementale.

107. Dans le domaine de la formation, des modules adaptés aux différentes catégories de personnel instruit ont été insérés dans les programmes des stages. Ainsi, les gendarmes auxiliaires, appelés du contingent, aussi bien que les militaires d'active, sont sensibilisés au problème du racisme dans sa dimension morale et civique. Les aspects juridiques sont étudiés dans le cadre de la procédure pénale (respect de la personne humaine) et du droit pénal spécial (infractions à caractère raciste).

4. La médiation

108. Le Ministère de l'emploi et de la solidarité intervient également dans la lutte contre le racisme en apportant un soutien financier significatif aux associations qui agissent contre le racisme. De plus, ces dernières années et en liaison avec les autres départements ministériels concernés, ce ministère a développé des actions de médiation dont l'objectif est de rapprocher les populations immigrées des institutions, de prévenir les conflits, de faciliter la cohabitation.

109. Parmi ces actions de médiation, on retiendra tout d'abord l'action des "femmes-relais". Ces femmes, issues elles-mêmes de l'immigration et bien intégrées en France, apportent leur aide et accompagnent dans leurs démarches les femmes nouvelles arrivées en France. On retiendra également une action expérimentale de médiation en direction des familles turques. Mise en place en 1996 dans quatre départements, cette action consiste à développer la participation des familles turques à la vie locale grâce à l'intervention d'un agent de développement local pour l'intégration (ADLI).

5. Le rôle de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

a) Bref rappel historique

110. Un arrêté du Ministre des affaires étrangères, publié au *Journal officiel* du 27 mars 1947, donne 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". Son premier président est René Cassin, prix Nobel de la paix, qui participe activement à la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948 et 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.

111. Durant ses premières années d'existence, la Commission consultative contribue à la préparation des positions françaises concernant toutes les questions relevant des droits de l'homme devant les instances internationales, particulièrement lors de l'élaboration des pactes et conventions. Elle fonctionne dès 1952 avec quatre groupes de travail et ne cesse d'élargir ses compétences jusqu'en 1976, année de la disparition de René Cassin.

112. En 1984, la Commission consultative des droits de l'homme est réactivée sous la présidence de Mme Nicole Questiaux, ancien ministre et conseiller d'État. Elle assiste de ses avis le Ministère 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. En 1986, ses compétences sont étendues aux questions nationales et, le 31 janvier 1989, elle est directement rattachée au Premier Ministre. Elle se voit alors attribuer la faculté d'autosaisine pour toutes les questions relevant de sa compétence. Elle reçoit sa première consécration législative en 1990 et, le 9 février 1993, elle est officiellement reconnue comme une institution indépendante, conformément aux principes directeurs concernant le statut et le rôle des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme, principes adoptés par les Nations Unies. Elle est présidée depuis le 18 mars 1996 par M. Jean Khan, qui a succédé à M. Paul Bouchet.

b) Composition et attributions générales de la CNCDH

113. La composition de la CNCDH traduit la volonté d'instaurer un dialogue permanent entre l'État et la société civile dans le domaine des droits de l'homme. La participation de l'État est assurée, en ce qui concerne le pouvoir exécutif, par les représentants du Premier Ministre et des ministres concernés. Un député et un sénateur font aussi partie de la Commission, de même que des membres du Conseil d'État et des magistrats de l'ordre judiciaire. Le médiateur de la République en est également membre. La société civile est représentée, au sein de la Commission, par des membres de 26 associations nationales ayant pour objet la promotion et la protection des droits de l'homme, par des représentants des six confédérations syndicales et par 38 personnalités (représentants des religions catholique, protestante, musulmane et juive, professeurs d'université, diplomates, sociologues, avocats, etc.), auxquels il convient d'ajouter les experts français siégeant dans leur capacité personnelle dans les instances internationales des droits de l'homme : Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités (M. Louis Joinet), Comité des droits de l'homme (Mme Christine Chanet), Comité des droits économiques, sociaux et culturels (M. Philippe Texier), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (M. Régis de Gouttes).

114. La compétence de la Commission s'étend à la totalité du champ des droits de l'homme : libertés individuelles, civiles et politiques, d'une part, droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part, domaines nouveaux ouverts par les progrès sociaux, scientifiques et techniques, ainsi qu'à l'action humanitaire, depuis un décret du 11 septembre 1996.

115. La Commission a, d'une manière générale, une 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 lois ou de règlement, des politiques et programmes, qu'en aval, pour vérifier l'efficacité du respect des droits de l'homme dans les pratiques administratives ou dans les actions de prévention. Commission indépendante, elle donne des avis au gouvernement, avis qui sont adoptés par les seuls représentants de la société civile : les représentants de l'administration ne prennent pas part au vote. La Commission peut être saisie par le Premier Ministre et les membres du Gouvernement; elle peut aussi se saisir d'office. Ses avis et ses études sont rendus publics.

116. Ainsi, en 1997, la Commission a notamment adopté des avis sur la relance de la politique d'intégration, sur les droits des étrangers, sur la réforme du droit de la nationalité et sur le projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et à l'asile, et sur la mise en conformité de la législation française avec l'Action commune de l'Union européenne concernant l'action contre le racisme et la xénophobie.

c) Rôle spécifique de la CNCDH dans la lutte contre le racisme et la xénophobie

117. La loi 90-165 du 13 juillet 1990 tenant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe, fait obligation à la Commission nationale consultative des droits de l'homme de remettre chaque année au Premier Ministre, un rapport consacré à la lutte contre le racisme et la xénophobie en France, à la date symbolique du 21 mars, proclamée "Journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination" par l'Organisation des Nations Unies. À ce jour, huit rapports ont été déposés (années 90 à 97). Le dernier rapport suit le plan suivant :

a) Une première partie est consacrée à l'évaluation du racisme et de la xénophobie :

- données statistiques sur le racisme et la xénophobie (statistiques du Ministère de l'intérieur et statistiques judiciaires);
- publication d'un sondage sur la perception du racisme par l'opinion publique;
- étude d'un thème particulier, consacré cette année aux discriminations sur les lieux de travail et à l'embauche;

b) Une deuxième partie est réservée au bilan de l'Année européenne contre le racisme avec, notamment, les actes du colloque consacré aux crimes contre l'humanité, le 13 juin 1997;

c) La troisième partie dresse le bilan des activités de la Commission nationale consultative des droits de l'homme au cours de l'année écoulée : avis rendus, travaux en assemblée plénière et en sous-commissions, activités internationales.

118. Ce rapport est très attendu, non seulement par les organisations non gouvernementales, mais aussi par les administrations, qui participent activement aux travaux de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, qui a vu son rôle de conseil, de vigilance et d'impulsion politique se renforcer progressivement. Pour l'information du Comité, sont joints en annexe les deux derniers rapports de la CNCDH pour les années 96 et 97 (le rapport pour l'année 98 sera disponible le 21 mars 1999).

B. Article 3

119. Depuis la libération de M. Nelson Mandela en 1990, les contacts politiques directs avec le Gouvernement, suspendus depuis 1976, ont repris. La France a apporté un soutien marqué à la transition sud-africaine en accordant une aide importante, matérialisée par la mise en place de missions d'assistance technique auprès des organes de transition : experts détachés auprès de diverses structures indépendantes (Commission électorale indépendante, Commission d'enquête sur la violence), forte participation au dispositif international d'observation électorale en 1994, assistance française à l'élaboration d'une nouvelle constitution.

120. L'ensemble de la coopération française orientée vers les populations noires défavorisées par l'intermédiaire des ONG et du réseau des Alliances françaises a été progressivement accru et réorienté en fonction des priorités gouvernementales.

C. Article 4

1. Les dispositions du Code pénal incriminant toute propagande tenant à la discrimination raciale

121. Le Code pénal punit d'une contravention de cinquième classe le port, en public, ou l'exhibition d'uniformes, d'insignes ou emblèmes rappelant ceux d'organisations ou de personnes reconnues responsables de crimes contre l'humanité. Cette infraction n'est pas constituée lorsque l'exhibition est nécessaire dans le cadre d'une évocation historique (art. R.645-1, Code pénal). Par ailleurs, selon l'article 42-7-1 de la loi No 84-610 du 16 juillet 1984, modifiée le 6 décembre 1993, l'introduction, le port ou l'exhibition dans une enceinte sportive, lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive, d'insignes, signes ou symboles rappelant une idéologie raciste ou xénophobe est puni d'une amende de 100 000 francs et d'un an d'emprisonnement. L'attention toute particulière des procureurs de la République a été appelée sur ce point par le Garde des sceaux, Ministre de la justice, à l'occasion de la récente Coupe du monde de football.

122. L'article 42-11 de la même loi prévoit en outre que les personnes condamnées notamment à une infraction à l'article 42-7-1 encourent également la peine complémentaire d'interdiction de pénétrer dans une ou plusieurs enceintes où se déroule une manifestation sportive pour une durée qui ne peut excéder cinq ans.

2. Les dispositions de la loi sur la liberté de la presse

123. La loi du 28 juillet 1881 sur la liberté de la presse garantit la liberté d'expression et d'opinion mais dans le respect de l'ordre public, qui impose que les abus de cette liberté, et notamment les manifestations extériorisées de racisme et de xénophobie, soient sanctionnés. Pour lutter contre l'expression du racisme et de la xénophobie tout en garantissant la liberté de la presse, le législateur a inséré dans la loi du 28 juillet 1881 un certain nombre d'infractions pénales.

a) La provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence en raison de l'origine ou de l'appartenance raciale ou religieuse

124. L'article 24, alinéa 5 de la loi de 1881, modifiée par la loi du 1er juillet 1972, sanctionne de peines correctionnelles "ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 23, auront provoqué à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée". Le but de la provocation doit être d'amener ceux à qui elle est adressée à adopter à l'encontre des personnes protégées un comportement discriminatoire prohibé par l'article 225-2 du Code pénal : refus des droits auxquels peut prétendre l'intéressé, refus d'un bien ou d'un service, licenciement, refus d'embauche, etc. La provocation peut aussi tendre à susciter dans le public des réactions psychologiques ou physiques hostiles à l'égard des groupes raciaux ou religieux visés.

125. Pour que la répression d'un tel délit s'applique, la Cour de cassation exige que la provocation soit explicite, estimant que les propos ou écrits qui sont simplement "de nature" à provoquer la haine raciale ne tombent pas sous le coup de l'article 24 de la loi de 1881. À titre d'exemple, la chambre criminelle de la Cour de cassation a considéré que constituaient une provocation à la discrimination raciale :

- la publication d'un article assorti d'un dessin figurant des jeunes noirs et maghrébins dotés d'armes blanches, avec la légende : "Insécurité est souvent le fait de bandes ethniques (de blacks et de beurs)" (arrêt du 5 janvier 1995);
- la publication d'un article intitulé "société plurielle", qui, après avoir rapporté en exergue une déclaration du Président de la République, selon laquelle "la nation française ressent profondément l'utilité de la présence d'immigrés chez nous, où ils travaillent et travaillent bien", a relaté différents faits divers mettant en cause des personnes originaires d'Afrique du Nord, d'Afrique noire, ou appartenant à la communauté tzigane, visés en raison de leur appartenance à une ethnie, une race ou une religion déterminée, une telle présentation tendancieuse, même dépourvue de commentaire, étant de nature à susciter chez le lecteur des réactions de rejet (arrêt du 21 mai 1996, bull. crim. 210);
- un tract électoral s'engageant à lutter farouchement contre l'immigration, exigeant l'expulsion immédiate des envahisseurs, dénonçant les fonctionnaires français complices ou collaborateurs

des occupants de notre sol, demandant le renvoi des élèves étrangers irrespectueux et nuisibles à l'éducation des jeunes français (arrêt du 24 juin 1997, bull. crim. 253).

126. Dans ce dernier arrêt, la chambre criminelle de la cour de cassation a, pour la première fois, fait une interprétation extensive de la notion de "groupe de personnes" figurant à l'article 24 de la loi de 1881 sur la liberté de la presse, en précisant que les "étrangers résidant en France, lorsqu'ils sont visés en raison de leur non-appartenance à la nation française, constituent un groupe de personnes au sens dudit article 24, alinéa 6", incriminant la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence. Il s'agit là d'une avancée importante par rapport aux arrêts plus anciens, qui avaient dit que ne sauraient tomber sous le coup des dispositions de la loi de 1881, modifiée par la loi du 1er juillet 1972, les propos se bornant à viser une catégorie de personnes, comme les "étrangers", ou les "immigrés", sans se référer expressément à l'origine de ceux-ci, à leur appartenance ou non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée (voir notamment un arrêt de la chambre criminelle du 6 mai 1986, bull. crim. 153).

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

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

128. La diffamation publique. Incriminée à l'article 32, alinéa 2 de la loi de 1881, elle résulte de toute allégation ou imputation de faits précis et erronés, portant atteinte à l'honneur ou à la considération d'une personne ou d'un groupe de personnes déterminées à raison de sa race, sa religion, son appartenance nationale ou ethnique. Ainsi, est diffamatoire l'allégation mensongère faite à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes d'un crime ou délit, un comportement contraire à la morale, à la probité ou aux devoirs commandés par le patriotisme.

129. L'injure publique. Visée à l'article 33, alinéa 3 de la loi de 1881, elle résulte de l'emploi de tout terme de mépris ou de toute expression outrageante. Elle se distingue de la diffamation en ce que la diffamation suppose l'allégation d'un fait précis dont la véracité ou la fausseté peut être prouvée sans difficulté. Le délit de diffamation ou d'injure n'existe que si les allégations ou expressions outrageantes ont fait l'objet d'une publicité par l'un des moyens prévus par la loi de 1881. En l'absence de publicité, l'injure ou la diffamation sont de simples contraventions punies d'une amende maximum de 5 000 francs au titre des articles R.624-3 et R.624-4 du Code pénal.

c) L'apologie des crimes contre l'humanité

130. Cette infraction a été insérée dans la loi sur la liberté de la presse, à l'article 24, alinéa 3, par la loi du 31 décembre 1987.

131. Selon la jurisprudence, constitue une apologie des crimes contre l'humanité, une publication ou une appréciation publique incitant ceux à qui elle est adressée à porter un jugement moral favorable sur un ou plusieurs crimes contre l'humanité et tendant à justifier ces crimes ou leurs auteurs. Les crimes contre l'humanité visés par cet article sont définis par référence à l'article 6 du statut du tribunal militaire international de Nuremberg, annexé à l'Accord de Londres du 8 août 1945, et qui ont été commis soit par les membres d'une organisation déclarée criminelle (SS, Gestapo, corps des chefs du parti nazi), soit par toute personne reconnue coupable de tels crimes par une juridiction française ou internationale. Cette définition des crimes contre l'humanité a été retenue par le législateur français car, en 1987, il n'existait pas encore de définition des crimes contre l'humanité en droit interne (cf. les développements figurant sous l'article 2, point 1 a)).

132. Selon la jurisprudence, constituent des crimes contre l'humanité des actes racistes, inhumains et des persécutions qui, au nom d'un État pratiquant une politique d'hégémonie idéologique, sont commis systématiquement contre des personnes en raison de leur appartenance à une collectivité raciale ou religieuse, ou contre les adversaires de la politique de cet État. Seuls sont concernés les crimes reconnus perpétrés pendant la seconde guerre mondiale par les criminels de l'Axe, essentiellement l'Allemagne nazie, et par toute personne ayant agi pour le compte de ces États.

133. La présentation apologétique des crimes contre l'humanité est désormais interdite au même titre que l'apologie des crimes ordinaires de meurtre, pillage, incendie, des crimes de guerre ou des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi.

d) La contestation des crimes contre l'humanité

134. Cette infraction figure à l'article 24 *bis* de la loi de 1881 et résulte de la loi du 13 juillet 1990. Il s'agit là de sanctionner la négation publique des crimes contre l'humanité précédemment évoqués, dont une juridiction française ou internationale a reconnu la réalité. En fait, cette infraction vise tout particulièrement ceux qui tendent à démontrer l'inexistence de l'holocauste. En effet, aucun texte ne permettait de sanctionner les auteurs d'écrits qualifiés de "révisionnistes" ou "négationnistes" qui parvenaient à donner à leurs propos une résonance raciste. Le nouvel article 24 *bis* permet désormais d'appréhender pénalement une forme grave d'expression du racisme, véritable vecteur de l'antisémitisme.

135. Il est aujourd'hui interdit de contester l'existence du génocide juif commis par les criminels de guerre nazis condamnés pour crimes contre l'humanité par le Tribunal international de Nuremberg. Ce délit est puni d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 300 000 francs.

136. Cette loi a déjà donné lieu à plusieurs cas d'application. Citons par exemple :

- le jugement du tribunal correctionnel de Paris du 27 février 1998 et l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 16 décembre 1998, qui ont condamné M. Roger Garaudy pour contestation de crimes contre l'humanité et diffamation raciale, à la suite de la publication de son livre "Les mythes fondateurs de la politique israélienne", aux motifs qu'il s'était livré à une contestation virulente et systématique de l'existence même des crimes contre l'humanité commis contre la communauté juive par le régime nazi;
- l'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 17 juin 1997 (bull. crim. 236), qui a rappelé que "si la contestation du nombre des victimes de la politique d'extermination dans un camp de concentration déterminé n'entre pas [en tant que telle] dans les prévisions de l'article 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881, la minoration outrancière de ce nombre caractérise le délit de contestation de crimes contre l'humanité prévu et puni par cet article, lorsqu'elle est faite de mauvaise foi" (en l'espèce, le prévenu avait diffusé des affichettes autocollantes portant la mention : "Auschwitz : 125 000 morts");
- l'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 20 décembre 1994 (bull. crim. 424), qui a précisé aussi que le prévenu d'infraction à l'article 24 *bis* de la loi de 1881 ne saurait se prévaloir du défaut de production aux débats, par la partie poursuivante, du jugement du Tribunal militaire international de Nuremberg du 1er octobre 1946, ni de son défaut de publication au *Journal officiel*, nul n'étant censé ignorer la teneur de ce jugement qui a fait l'objet, conformément à l'article 25 du statut du Tribunal militaire international de Nuremberg, d'une transcription officielle en français (la chambre criminelle ayant dit en outre que l'autorité de la chose jugée d'une décision de justice procédait de son caractère définitif, indépendamment de toute publication).

137. Il faut encore ajouter que la chambre criminelle avait, dans des arrêts déjà cités des 23 février 1993 (bull. crim. 86) et 20 décembre 1994 (bull. crim. 424), déclaré expressément que l'article 24 *bis* de la loi sur la presse, concernant le révisionnisme ou le négationnisme, n'était pas contraire au principe de la liberté d'expression posé par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

e) Le régime procédural de la loi sur la presse

138. Les infractions à la loi sur la presse obéissent à un régime procédural spécifique. Il convient en effet, par la rigueur des règles de procédure applicables, d'assurer un équilibre entre la lutte contre la propagande raciste et la sauvegarde de la liberté d'opinion et d'expression, consacrée par de nombreux instruments internationaux (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Convention européenne des droits de l'homme), conformément à la recommandation générale No XV du CERD de 1993.

139. Le formalisme procédural de la loi de 1881 se caractérise notamment par la brièveté du délai de prescription de l'action publique qui, en cette matière, est réduit à trois mois. conformément aux dispositions de l'article 65 de la loi de 1881, cette prescription ne peut être interrompue, avant l'engagement des poursuites, que par des enquêtes ordonnées sous la forme de réquisitions précises articulant et qualifiant l'infraction et visant les textes incriminateurs et répressifs.

140. D'autres règles relatives au contenu de l'acte de poursuite (art. 50 de la loi de 1881) ou aux confiscations et saisies (art. 51 et 61 de la loi de 1881), démontrent pareillement la volonté du législateur français de concilier liberté de la presse et lutte contre la propagande raciste et xénophobe.

141. Le Ministère de la justice a eu plusieurs fois l'occasion d'appeler l'attention des procureurs généraux et des procureurs de la République sur la rigueur qui doit présider à l'établissement et au suivi des procédures établies sur le fondement des dispositions de la loi de 1881. La dernière circulaire prise dans ce domaine par le Ministre de la justice a été diffusée le 16 juillet 1998. Cette circulaire, après avoir rappelé les exigences procédurales de la loi de 1881, insiste particulièrement sur la diffusion, en de multiples endroits du territoire national, de tracts racistes ou xénophobes, diffusion qui soulève des problèmes juridiques liés à la constatation d'un élément de publicité nécessaire à l'engagement des poursuites.

f) La loi sur la presse et le respect de la liberté d'expression

142. À plusieurs reprises, des personnes poursuivies et condamnées pour des infractions à la loi de 1881 sur la presse ont introduit des plaintes contre la France devant des instances internationales, sur le fondement d'une prétendue violation du droit à la liberté d'expression. Deux affaires doivent être plus particulièrement signalées.

L'affaire Faurisson devant le Comité des droits de l'homme des Nations Unies

143. Universitaire jusqu'en 1991, date de sa révocation, M. Faurisson déclare, en septembre 1990, dans un mensuel français "Le choc du mois", qu'il n'existait pas de chambres à gaz homicides destinées à l'extermination des juifs dans les camps de concentration nazis. À la suite de cette publication, plusieurs associations intentent une action contre M. Faurisson devant les tribunaux répressifs. Le 18 avril 1991, le tribunal correctionnel de Paris le reconnaît coupable de "contestation de crime contre l'humanité" et le condamne à une peine d'amende. La cour d'appel de Paris confirme cette décision le 9 décembre 1992.

144. Le 2 janvier 1995, M. Faurisson saisit le Comité des droits de l'homme des Nations Unies d'une communication individuelle, dans laquelle il soutient que la loi du 13 juillet 1990 dite "loi Gayssot", qui a créé le délit de contestation de crime contre l'humanité, est contraire à la liberté d'expression et d'enseignement. Dans ses constatations adoptées le 8 novembre 1996, le Comité relève que M. Faurisson a été condamné pour atteinte aux droits et à la réputation d'autrui; le Comité a ainsi acquis la conviction que la loi Gayssot, telle qu'appliquée à M. Faurisson, était

compatible avec les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et qu'il n'avait pas été porté atteinte au droit à la liberté d'expression de M. Faurisson.

L'affaire Marais devant la Commission européenne des droits de l'homme

145. En septembre 1992, M. Marais publie, dans la revue "Révision", un article mettant en doute les "prétendus gazages" commis dans le camp de concentration du Struthof durant l'occupation allemande et, plus généralement, l'utilisation des chambres à gaz dans les autres camps de concentration en vue d'éliminer la communauté juive. L'auteur de l'article est condamné le 10 juin 1993 par le tribunal correctionnel de Paris à 10 000 francs d'amende sur le fondement de l'article 24 *bis* de la loi de 1881. La cour d'appel de Paris confirme le jugement de première instance dans un arrêt du 2 décembre 1993. Le 7 novembre 1995, la Cour de cassation rejette le pourvoi formé par M. Marais contre l'arrêt de la cour d'appel de Paris.

146. Dans la requête qu'il introduit alors devant la Commission européenne des droits de l'homme, M. Marais se plaint en particulier d'une violation de son droit à la liberté d'expression, tel qu'il est garanti par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le 24 juin 1996, la Commission déclare la requête de M. Marais irrecevable pour défaut manifeste de fondement. La Commission relève notamment que les dispositions de la loi de 1881 et leur application dans cette affaire visaient à préserver la paix au sein de la population française, et que les écrits de M. Marais allaient à l'encontre de valeurs fondamentales, à savoir, la justice et la paix. Ainsi que l'a relevé la doctrine, la Commission constate que, le négationnisme comme le racisme, avec lequel il entretient des liens très étroits, est un facteur d'exclusion profondément destructeur du tissu social et qu'il est donc légitime, dans une société démocratique, de disposer des moyens de le combattre efficacement, en luttant contre toute tentative visant à restaurer une idéologie totalitaire.

g) L'article 14 de la loi de 1881

147. L'article 14 de la loi du 29 juillet 1881 donne au Ministre de l'intérieur la possibilité d'interdire la circulation, la distribution et la mise en vente en France d'écrits et de journaux d'origine étrangère. Pour les années 1992 à 1997, dix publications étrangères ont fait l'objet d'une interdiction en raison de leur caractère raciste ou antisémite (1 en 1992, 5 en 1993, 2 en 1994, 2 en 1997).

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

a) La loi du 16 juillet 1949, modifiée par la loi du 31 décembre 1987, sur les publications destinées à la jeunesse

148. L'article 14 de la loi du 16 juillet 1949, modifiée en 1987, habilite le Ministre de l'intérieur à interdire de proposer, de donner ou de vendre à des mineurs de 18 ans les publications de toute nature présentant un danger pour la jeunesse en raison notamment de la place faite à la discrimination ou à

la haine raciale. Pour ces publications, les mesures prises par le Ministre de l'intérieur peuvent aller jusqu'à l'interdiction de leur exposition à la vue du public ainsi que de toute publicité faite en leur faveur.

149. Les statistiques disponibles font apparaître que deux publications à caractère raciste et antisémite ont fait l'objet de mesures d'interdiction de vente aux mineurs en 1991 et 1992, assorties d'une interdiction d'exposition et d'une interdiction de publicité (Tribune nationaliste en 1991, et Le Manifeste anti-juif en 1992).

b) La loi du 10 janvier 1936

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

151. Le dernier décret de cette nature remonte au 4 septembre 1993 et concerne l'association de fidélité à la patrie alsacienne. Par ailleurs, la Fédération d'action nationale européenne (FANE) a été dissoute à trois reprises (dernier décret en date du 17 septembre 1987).

D. Article 5

152. L'égalité devant la loi est garantie par la Constitution de la Vème République du 4 octobre 1958, qui précise, dans son article premier, que "la France (...) assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion".

153. Il convient de souligner notamment l'absence de discrimination entre la métropole et l'outre-mer. La législation est identique et les citoyens français d'outre-mer jouissent également des droits proclamés dans la Convention qui reçoit application sans restriction dans les départements et territoires d'outre-mer et dans les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Les textes qui mettent en oeuvre ces droits et libertés font l'objet d'une extension systématique à l'outre-mer.

154. Les orientations générales de la politique d'immigration suivie par la France, qui était décrite sous l'article 5 dans le précédent rapport, ont été présentées dans la première partie du présent rapport, consacrée aux généralités. S'agissant des droits expressément visés par l'article 5 de la Convention, il convient d'apporter les précisions suivantes.

1. L'exercice des droits politiques, notamment du droit de participer aux élections, de voter et d'être candidat

155. Au terme de l'article 3 de la Constitution de 1958, seuls les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques, sont électeurs et éligibles aux élections politiques. Cette

disposition est conforme à l'article premier de la Convention dont le paragraphe 2 stipule qu'elle ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un État partie selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants. Cependant, en application du Traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992, tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État où il réside. Afin de permettre l'entrée en vigueur de ces dispositions du Traité, une directive du Conseil de l'Union européenne du 19 décembre 1994 a fixé les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité.

156. La Constitution française a été complétée par une loi constitutionnelle du 25 juin 1992 qui prévoit dans l'article 88.3 que le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France, étant précisé que ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux ou à l'élection des sénateurs. L'article 88.3 de la Constitution renvoie à une loi organique, qui vient d'être promulguée : la loi organique du 25 mai 1998 a été publiée dans le *Journal officiel* du 26 mai 1998. Elle prévoit l'inscription des personnes concernées sur une liste électorale complémentaire.

2. Les autres droits civils

a) Le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État

157. Les étrangers disposent en France de la liberté d'aller et venir dans les mêmes conditions que les Français et peuvent s'établir où ils le souhaitent. Ils sont seulement tenus, en application d'un décret en date du 31 décembre 1947, de déclarer leur changement de résidence permanente et effective au commissariat ou à la mairie de leur nouvelle résidence. Cependant, certains étrangers, en raison de leurs antécédents ou de leur comportement, peuvent se voir interdire de résider dans certains départements. Ces dispositions sont d'application exceptionnelle et se justifient par des nécessités impérieuses d'ordre public.

158. S'agissant des contrôles d'identité et de régularité du séjour en France des étrangers, il convient de souligner les aspects suivants. Tout d'abord, le régime des contrôles d'identité, défini par les articles 78-1 et suivants du Code de procédure pénale, n'établit aucune discrimination. Il s'adresse à toute personne se trouvant sur le territoire national et ne peut être effectué, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, que pour des raisons objectives liées au comportement de l'individu, ou pour prévenir une atteinte à l'ordre public, à condition cependant, que l'autorité concernée justifie dans tous les cas de circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public qui a motivé le contrôle.

159. Par ailleurs, en raison de l'application de l'accord de Schengen, des contrôles sont possibles à proximité des frontières ou dans des zones ouvertes au trafic international en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port, de présentation des titres et documents prévues par

la loi. Ces contrôles se justifient, selon les termes mêmes de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, par les risques particuliers d'infractions et d'atteintes à l'ordre public liés à la circulation internationale des personnes que présentent ces zones.

160. En dehors des contrôles d'identité prévus par le Code de procédure pénale, l'ordonnance du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, prévoit que "les personnes de nationalité étrangère doivent être en mesure de présenter les pièces ou documents sous couvert desquels elles sont autorisées à circuler ou séjourner en France". Ces dispositions ne sauraient être considérées comme discriminatoires. Elles ne sont en effet que la conséquence d'une différence objective existant entre les nationaux et les étrangers, ceux-ci étant soumis, dans le respect du droit international, à un régime d'autorisation préalable en matière de droit au séjour qui rend nécessaire la possibilité de vérifier l'existence de documents attestant de la régularité du séjour.

161. Il convient d'ajouter que le Conseil constitutionnel, dans sa décision No 93 325 du 13 août 1993 a très fermement précisé que la mise en oeuvre de ces vérifications d'identité devait s'opérer "en se fondant exclusivement sur des critères objectifs et en excluant dans le strict respect des principes et règles de valeur constitutionnelle, toute discrimination de quelque nature qu'elle soit entre les personnes". Il appartient au juge de veiller au respect de cette prescription et de censurer les illégalités commises.

b) Le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays

162. Le droit de quitter librement la France est reconnu à tout étranger y résidant, conformément à l'article 36 de l'ordonnance du 2 novembre 1945. La nouvelle loi du 11 mai 1998, modifiant l'ordonnance de 1945, a supprimé la disposition introduite en 1993 qui soumettait certains étrangers, en cas de nécessité pour la sécurité nationale, à une obligation de déclaration préalable de sortie.

c) Le droit de se marier et de choisir librement son conjoint

163. Le principe est celui de la liberté nuptiale et, sauf exceptions légales (prohibition de l'inceste, de la polygamie, condition de puberté), chacun est donc libre de se marier, de se remarier après divorce ou décès, de s'y décider à tout âge et d'épouser la personne de son choix.

164. Le droit français ne subordonne pas la validité du mariage à la régularité du séjour des étrangers en France. Il convient d'ailleurs de souligner que la liberté matrimoniale est un principe à valeur constitutionnelle, ainsi que l'a précisé le Conseil constitutionnel dans sa décision précitée du 13 août 1993 : figure parmi les droits et libertés fondamentaux de la personne la liberté du mariage, liberté qualifiée de "composante de la liberté individuelle".

d) Le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion

165. La France, république laïque "respecte toute les croyances" (art. premier de la Constitution de la Vème République du 4 octobre 1958). Parmi les nombreuses illustrations de cette neutralité, garante du respect des convictions religieuses de chacun, on peut citer :

- l'article 7 de la loi du 13 juillet 1972, portant statut général des militaires, qui rappelle le principe de la liberté des opinions ou croyances philosophiques, religieuses ou politiques; ce principe est d'ailleurs renforcé par celui du libre exercice du culte dans les enceintes militaires;
- la possibilité offerte à tout détenu de satisfaire aux exigences de sa vie religieuse, morale ou spirituelle; à cet égard, la liberté de culte est assurée aux détenus, notamment par l'intervention auprès d'eux des aumôniers désignés par le Ministère de la justice.

3. Les droits économiques, sociaux et culturels

a) Le droit au travail

Le cadre juridique général

166. Le droit du travail applicable en France bénéficie à tout salarié de nationalité étrangère en situation régulière, ainsi qu'à toute personne sans discrimination.

167. Il convient de citer par exemple le principe de non-discrimination énoncé à l'article L.122-45 du Code du travail, qui interdit toute différence de traitement fondée sur "l'origine, le sexe, les moeurs, la situation de famille, l'appartenance à une ethnie, une nation ou une race, les opinions politiques, les activités syndicales ou mutualistes, les convictions religieuses", en matière de recrutement, de licenciement ou de sanction disciplinaire. Ce principe de non-discrimination s'impose également en ce qui concerne l'ensemble des conditions de travail telles que salaires, rémunération, conditions de travail, protection contre le chômage.

La lutte contre le travail clandestin

168. La loi du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal prévoit quatre catégories de dispositions nouvelles :

- instituer une pénalité nouvelle en cas de défaut de déclaration préalable à l'embauche par l'employeur;
- clarifier et préciser la définition du délit de travail dissimulé;
- renforcer la mobilisation et la cohérence de l'ensemble des corps de contrôle chargés de la lutte contre le travail illégal;
- développer la prévention et augmenter le nombre des sanctions.

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

169. Des actions dans le domaine de l'emploi et de la formation ont été mises en place par les ministères compétents. Ainsi, en 1993, afin de faciliter l'accès à l'entreprise des jeunes de faible niveau de qualification, la création de réseaux de parrainage a été soutenue à titre expérimental. Cette action consiste à permettre aux jeunes d'être accompagnés dans leur recherche d'emploi par des personnes bénévoles qui ont la confiance des employeurs. Elle vise à surmonter les réticences qu'ont certains employeurs à embaucher des jeunes issus de l'immigration ou résidant dans certains quartiers sensibles. Dans le cadre du programme "Agir pour l'intégration" lancé en mars 1997, ce dispositif sera étendu à l'ensemble du territoire et concernera 10 000 jeunes.

170. Par ailleurs, le FAS (Fonds d'action sociale) finance chaque année des actions de formation linguistiques qui permettent aux personnes immigrées d'acquérir les outils fondamentaux de la communication sociale et ainsi, grâce à une meilleure maîtrise de la langue française, de s'intégrer plus facilement. Cinquante mille personnes bénéficient chaque année de ces actions. Depuis 1995, afin d'améliorer la qualité de ces actions et de mieux faire prendre en compte les besoins des populations immigrées, le FAS a entrepris une rénovation de son dispositif. En outre, afin de faciliter l'intégration des personnes qui arrivent dans le cadre de la procédure du regroupement familial, il est prévu depuis 1994 que ces personnes aient la possibilité de suivre une action d'apprentissage du français d'une durée de 200 heures qui a récemment été portée à 500 heures.

171. En outre, le FAS participe à l'ensemble des mesures de formation et d'insertion professionnelle, en prenant en compte les difficultés particulières que rencontrent les populations immigrées, par la mise en place d'un programme triennal de formations destinées aux formateurs et acteurs de l'insertion professionnelle. Ces formations sont organisées autour de deux axes principaux : l'approche interculturelle et la maîtrise d'outils pédagogiques pour les formations linguistiques. Par ailleurs, des sessions d'information et de formation sont organisées pour les personnels chargés des missions locales et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation, lesquelles sont souvent en contact avec les jeunes issus de l'immigration, préoccupés par des questions relatives au séjour, au travail et à la nationalité.

b) Le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats

172. Le droit français, dans lequel le principe de liberté prédomine, est conforme à l'article 5 de la Convention en ce qui concerne le droit de fonder des syndicats. Ce principe de liberté n'est limité par aucune considération de la nationalité, de la race, de la couleur ou de l'origine nationale ou ethnique. La seule exigence imposée par l'article L.411-4 du Code du travail concerne la jouissance des droits civiques et l'absence de condamnation prévues aux articles L.5 et L.6 du Code électoral.

173. De même, il n'existe aucune entrave à la liberté de s'affilier à des organisations syndicales. L'article L.411-5 du Code du travail rappelle le principe de liberté en ces termes : "Tout salarié, quels que soient son sexe, son âge, sa nationalité, peut librement adhérer au syndicat professionnel de son choix".

c) Le droit à la santé

174. Le droit à la santé pour toute personne présente sur le territoire français est affirmé par la Constitution et précisé par la loi. Le préambule de la Constitution de la IV^{ème} République du 27 octobre 1946, auquel renvoie la Constitution de la V^{ème} République du 4 octobre 1958, édicte le principe selon lequel la nation garantit à tous la protection de la santé.

175. Par ailleurs, l'article L.711-4 du Code de la santé publique dispose que les établissements chargés d'assurer le service public hospitalier garantissent l'égal accès de tous aux soins qu'ils dispensent. Ces établissements sont ouverts à toutes les personnes dont l'état requiert leurs services et doivent être en mesure de les accueillir jour et nuit, éventuellement en urgence, ou d'assurer leur admission dans un autre établissement soumis aux règles du service public hospitalier. Ces établissements ne peuvent établir aucune discrimination entre les malades en ce qui concerne les soins.

176. Une circulaire en date du 17 septembre 1993, relative à l'accès aux soins des personnes les plus démunies, précise les conditions d'admission des malades. Il résulte de cette circulaire que, tout comme les Français, les étrangers, quelle que soit leur situation, sont pris en charge par le système sanitaire dans des conditions qui ne tiennent compte que des seuls besoins induits par leur état de santé.

177. S'agissant des personnes incarcérées, une loi du 18 janvier 1994 précise que tous les détenus et leurs ayants droit sont affiliés obligatoirement à l'assurance-maladie de la sécurité sociale à compter de la date de leur incarcération et pendant un an après leur libération. Les étrangers en situation irrégulière ne bénéficient de cette affiliation que pour eux-mêmes et seulement pendant la durée de l'incarcération.

d) Le droit à l'éducation et à la formation professionnelle

178. Le principe de la scolarisation obligatoire des enfants étrangers est énoncé par la loi du 28 mars 1882 relative à l'obligation de l'enseignement scolaire qui dispose, dans son article 4, que "l'instruction primaire est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, âgés de 6 à 14 ans révolus". L'ordonnance du 6 janvier 1959 a porté cette obligation jusqu'à l'âge de 16 ans. Ce principe témoigne de l'engagement de l'école en faveur du processus d'intégration et se traduit concrètement par la présence de 929 000 élèves de nationalité étrangère. En outre, 9,4 % de la population des étudiants en métropole sont composés d'étudiants étrangers. Au total, 8 % de la population scolaire et étudiante sur le territoire métropolitain sont composés d'étrangers.

179. Les actions de formation dont bénéficient spécialement les élèves étrangers seront développées sous l'article 7 de la Convention.

E. Article 6

1. Le droit à réparation

180. Le droit à réparation des personnes victimes d'actes constitutifs de discrimination raciale est assuré en France de manière particulièrement efficace, grâce aux droits généralement reconnus par la procédure pénale de notre pays aux victimes d'infractions. Les victimes d'infractions racistes disposent ainsi des moyens d'action ordinaires prévus par la loi française : elles peuvent directement engager des poursuites pénales contre l'auteur de l'une des infractions précitées en utilisant les voies traditionnelles offertes à toute victime d'infractions, et notamment la plainte avec constitution de partie civile déposée auprès d'un juge d'instruction. Cette action permet d'obtenir à la fois la condamnation pénale de l'auteur des faits et la réparation civile du préjudice subi.

181. Il convient également de citer à cet égard les dispositions des articles 706-3 et suivants du Code de procédure pénale qui, en cas de préjudice résultant d'une infraction commise en France, permettent à un ressortissant de la Communauté économique européenne, ou à un étranger en situation régulière, d'obtenir la réparation intégrale des dommages subis auprès d'une commission instituée auprès du tribunal de grande instance. Ce droit à réparation intégrale est limité aux préjudices graves (mort, incapacité permanente ou incapacité au moins égale à un mois). Elle est également prévue, même en l'absence d'un tel préjudice, pour les agressions sexuelles ainsi que pour les atteintes sexuelles commises à l'encontre des mineurs.

182. Mais il faut souligner qu'il existe, en second lieu, des moyens d'action spécifiques pour les victimes d'infractions à caractère raciste. L'article 2-1 du Code de procédure pénale dispose ainsi que toute association, régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant, par ses statuts, de combattre le racisme ou d'assister les victimes de discrimination fondée sur leur origine nationale, ethnique, raciale ou religieuse, peut exercer les droits reconnus à la partie civile, non seulement en ce qui concerne les comportements discriminatoires (cf. supra les renseignements sur l'article 2 de la Convention), mais également en ce qui concerne les atteintes aux biens et aux personnes commises au préjudice d'une personne à raison de son origine nationale, de son appartenance ou de sa non-appartenance à une ethnie, une race ou une religion déterminée.

183. S'agissant des infractions à la loi sur la presse, l'article 48-1 dispose que les associations peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile dans le cadre des infractions de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence raciales, la diffamation et l'injure publiques à caractère racial. Toutefois, quand l'infraction aura été commise envers des personnes considérées individuellement, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie l'accord de ces personnes.

184. En outre, aux termes de l'article 48-2 de la loi de 1881, toute association, régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant, par ses statuts, de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés, peut exercer les droits reconnus

à la partie civile, dans le cadre des infractions de contestation des crimes contre l'humanité ou d'apologie des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi.

185. Il est d'ailleurs recommandé aux parquets de renforcer la concertation et les échanges avec les associations de lutte contre le racisme, dont il importe de faciliter l'intervention en justice dans les conditions prévues par le Code de procédure pénale et la loi de 1881. En effet, les personnes les plus exposées à être victimes des discriminations raciales ou de la propagande raciste ne sont pas toujours en mesure d'engager, seules, une action judiciaire. La circulaire du Ministère de la justice en date du 16 juillet 1998 invite d'ailleurs les parquets à renforcer cette concertation, car l'accentuation du rôle des associations peut conduire au signalement de nombreux incidents de la vie quotidienne et permettre une meilleure adaptation de l'action pénale à ces phénomènes.

186. Il convient d'ajouter que, pour les infractions prévues dans la loi relative à la liberté de la presse, les victimes disposent d'un droit de réponse, c'est-à-dire d'un droit d'insérer gratuitement une réponse à la suite de la publication ou de la diffusion d'informations ou de propos discriminatoires les concernant. Les bénéficiaires de ce droit de réponse sont les victimes, mais aussi les associations de victimes. Ce droit de réponse s'applique aussi bien à la presse écrite qu'à la radio ou à la télévision.

187. S'agissant du droit à réparation civile, il faut souligner que, même dans le cas où les agissements ou propos incriminés ne sont pas constitutifs d'un délit pénal, la victime peut, sur le fondement de la faute commise et du préjudice dont elle justifie, obtenir l'allocation de dommages et intérêts.

188. Par ailleurs, plusieurs départements ministériels apportent un soutien financier significatif aux associations de lutte contre le racisme et de défense des droits. Sont notamment privilégiées les actions d'aide juridique conduites par ces associations en direction des personnes d'origine étrangère et quelques projets particulièrement exemplaires en matière de lutte contre le racisme.

2. L'accès effectif aux tribunaux

189. Le droit à réparation des victimes d'actes racistes ou xénophobes serait purement illusoire s'il n'était accompagné d'un système efficace d'aide juridictionnelle. La loi du 10 juillet 1991 portant réforme de l'aide juridique a très largement ouvert le bénéfice de l'institution aux personnes de nationalité étrangère. Sont désormais assimilés aux nationaux français les ressortissants de la Communauté européenne ainsi que les étrangers en situation régulière résidant habituellement en France. Cette condition de résidence régulière et habituelle est écartée lorsque le demandeur à l'aide est mineur ou concerné par une procédure pénale, ou qu'il fait l'objet d'une des procédures prévues aux articles 18 *bis*, 22 *bis*, 24, 35 *bis* et 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France.

190. En outre, à titre exceptionnel, peuvent être admises au bénéfice de l'aide les personnes qui, bien que ne satisfaisant pas à l'exigence d'une résidence régulière et habituelle, se trouvent dans une situation qui "apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige et des charges prévisibles du procès". Enfin, le dispositif d'aide juridictionnelle a été étendu aux étrangers qui, comparaissant devant la Commission des recours des réfugiés, résident habituellement et sont entrés régulièrement en France ou qui détiennent un titre de séjour d'une durée de validité au moins égale à un an.

191. Le régime de la loi du 10 juillet 1991 s'applique sans préjudice des conventions internationales liant la France, susceptibles de dispenser de la condition de résidence habituelle et régulière les ressortissants de certains pays.

F. Article 7

192. La sensibilisation des élèves au problème de la lutte contre la discrimination raciale engage à la fois le contenu des programmes d'enseignement et, en amont de toute action pédagogique menée en direction des élèves, la formation initiale des enseignants en matière de droits de l'homme, conformément à l'article 7 de la Convention. Les moyens mis en oeuvre en faveur de la scolarisation des élèves étrangers témoignent également de l'engagement de l'école en faveur du processus d'intégration.

1. Orientations pédagogiques et prévention de la discrimination raciale

a) Les programmes d'enseignement

Dans l'enseignement primaire

193. Les programmes d'enseignement entrés en vigueur à la rentrée de 1995 font une place toute particulière à l'éducation civique, offrant ainsi la possibilité aux enseignants de sensibiliser leurs élèves aux valeurs qui fondent la démocratie. Dès le cycle des apprentissages fondamentaux de la maternelle, l'élève prend conscience "du devoir de respecter les autres et du droit au respect pour soi-même, dans l'identité, la personnalité, l'intégrité physique, les biens et l'expression de la pensée de chacun". Font aussi partie du programme du cycle des approfondissements : "le sens de la justice, de la dignité de la personne humaine, le respect de l'intégrité physique, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, la protection sociale et la solidarité, le sens de la responsabilité personnelle et collective face aux problèmes liés aux droits de l'homme et aux atteintes qu'ils subissent (en particulier, violence et discrimination)".

194. Par ailleurs, les écoles ont la possibilité de participer à des actions ou journées organisées par diverses institutions. C'est le cas de la semaine nationale contre le racisme qui se déroule en mars de chaque année, organisée par la Ligue des droits de l'homme, S.O.S. racisme, le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples, la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme, les clubs UNESCO : les élèves sont associés aux manifestations organisées par ces associations.

195. Dans le cadre du partenariat éducatif nord-sud, des actions d'éducation au développement peuvent se mettre en place entre le mois d'octobre et le mois de juin; elles témoignent de l'importance que les jeunes français attachent à la solidarité envers les jeunes des pays du sud. "La journée de la coopération pour le développement" consiste à faire connaître aux élèves, dans le cadre de l'éducation au développement, les réalités économiques, sociales et culturelles des pays en développement, à leur faire prendre conscience de l'interdépendance entre toutes les régions du monde et de la solidarité objective entre les peuples.

Dans l'enseignement secondaire

196. Dans les collèges, tout d'abord, l'éducation civique est enseignée à raison d'une heure par semaine. Trois orientations sont privilégiées :

a) La prise en charge de cet enseignement par l'ensemble de l'équipe éducative. L'éducation civique et plus largement l'éducation à la citoyenneté ne se limitent pas en effet à l'apport de connaissances juridiques ou politiques mais doivent être vécues au quotidien par les élèves au sein même du collège;

b) La mise en évidence de l'apport spécifique de cette discipline dans les programmes qui sont appréhendés et construits, autant que faire se peut, à partir d'études de cas. Le nouveau programme de sixième, qui indique dans son introduction que l'éducation civique est une formation de l'homme et du citoyen, offre aux enseignants un cadre privilégié pour aborder les questions relatives à la discrimination raciale. Ce programme, en effet, se fixe pour objectifs l'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté, l'acquisition des principes et des valeurs qui fondent et organisent la démocratie et la République, la connaissance des institutions et des lois, la compréhension des règles de la vie sociale et politique. Le programme des classes de cinquième doit notamment inclure quatre heures d'enseignement sur le thème du refus des discriminations et trois à quatre heures sur celui de la dignité de la personne. En classe de quatrième, cinq à sept heures sont consacrées à l'étude des droits de l'homme en Europe (valeurs communes, identités nationales et citoyenneté européenne). Ce programme est entré en vigueur dès l'année scolaire 1997/98 en classe de cinquième; il le sera à compter de l'année scolaire 1998/99 en classe de quatrième;

c) L'étude de textes fondateurs. Les supports pédagogiques utilisés pour l'enseignement de l'éducation civique en classes de cinquième et de quatrième incluent notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention relative aux droits de l'enfant.

197. Dans les lycées, les nouveaux programmes d'histoire dégagent nettement la dimension des droits de l'homme et l'aspect éthique des phénomènes sociaux, à l'occasion de l'étude de questions telles que la Révolution française (classe de seconde), la montée des totalitarismes et la Seconde Guerre mondiale (classe de première), les transformations du monde contemporain et l'évolution politique et sociale de la France depuis 1945 (classe de terminale). Les programmes d'histoire de première et de terminale font particulièrement ressortir les méfaits du nazisme : ils comportent une partie consacrée à l'occupation et à la résistance dans l'Europe hitlérienne, au système

concentrationnaire et au génocide; ils dégagent un bilan de la Deuxième Guerre mondiale, qui porte notamment sur le bouleversement des consciences face à l'existence et aux conséquences de la déportation. Ils mettent l'accent sur la création de l'Organisation des Nations Unies et sur ces idéaux, notamment par l'étude de sa Charte fondatrice et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

198. En lycée professionnel, l'éducation aux droits de l'homme et à la prévention du racisme font partie intégrante des nouveaux programmes dans les filières conduisant au certificat d'aptitude professionnelle, au brevet d'études professionnelles et au baccalauréat professionnel. Ces nouveaux programmes sont applicables pour ce qui concerne les filières générales technologiques depuis la rentrée scolaire 1996 en seconde, en 1997 pour les classes de première, et en 1998 pour les classes de terminale. S'agissant des filières professionnelles, ces programmes sont applicables depuis la rentrée scolaire de 1992 dans les lycées professionnels, pour la préparation aux brevets d'études professionnelles, et le sont depuis la rentrée scolaire de 1997 pour ce qui concerne les baccalauréats professionnels.

b) La formation initiale des enseignants

Formations générales

199. Même si les modalités de mise en oeuvre des actions de formation à la citoyenneté diffèrent d'un institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) à l'autre, en raison de la diversité des ressources et des caractéristiques des établissements, la démarche adoptée est commune à l'ensemble des IUFM. La plupart des IUFM ont ainsi choisi d'intégrer la notion de "citoyenneté" et les préoccupations qui s'y rattachent dans les différents moments du cursus de formation, aussi bien dans le cadre des enseignements disciplinaires que dans le cadre des formations générales. L'éducation civique a ainsi fait l'objet d'une réflexion et d'un réexamen des contenus, dans l'optique d'une plus grande intégration au sein des formations disciplinaires existantes.

200. La formation des enseignants du second degré (philosophie, histoire et géographie, sciences économiques et sociales) tient compte des projets de rénovation pédagogique et sensibilise fortement les futures enseignants à l'enseignement de la citoyenneté.

201. Dans le cadre des formations générales, plusieurs types d'actions sont développés. Ainsi, considérant le lien étroit entre culture, langue et citoyenneté, les IUFM de Caen, Grenoble, Nancy, Nantes et Rennes abordent la question de la citoyenneté par le biais de la langue dans le cadre d'actions de formation centrées sur "l'intégration, l'exclusion et l'interculturalité".

Formations spécifiques

202. Vingt-cinq postes de professeurs formateurs du second degré sont actuellement implantés dans les Centres de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants (CEFISEM). Ces personnels contribuent à la mise en oeuvre, au niveau de l'académie, d'actions de formation en faveur des enseignants, organisent les stages d'accueil pour les enseignants

étrangers de langue et culture d'origine ou des sessions de formation au sein de l'établissement, aident à la réalisation de projets d'action éducative ou de voyages scolaires, fournissent de la documentation et assurent les relations en direction des diverses associations. Pour faciliter leur action, les CEFISEM ont été progressivement transférés soit dans les IUFM, soit auprès d'une cellule rectorale pour que l'implication au niveau de l'académie et des centres académiques de formation soit plus effective.

Publications

203. Diverses publications telles que "Migrants nouvelles" ou "Migrants formation" ou divers numéros de "Textes et documents pour la classe" publiés par le Centre national de documentation pédagogique, apportent également une information utile aux enseignants sur les conditions de scolarisation des élèves étrangers.

Stages

204. Pour concourir à la mise en oeuvre de toutes ces dispositions, divers stages de formation continue ont été proposés aux enseignants ces dernières années :

- stages linguistiques pour les enseignants de langue vivante étrangère;
- stages nationaux ou académiques consacrés à certaines cultures de pays étrangers (Turquie et pays de l'Afrique de l'Ouest et du Maghreb) pour les enseignants de lettres, histoire-géographie, arts plastiques ou formateurs de formateurs, organisés par des universitaires, des enseignants ayant participé à des projets pilotes européens et des personnes originaires de ces pays.

2. Les actions pédagogiques à l'attention des élèves étrangers : l'effort d'intégration

205. Au plan linguistique, l'école française contribue doublement à l'intégration socioculturelle des élèves étrangers, tout d'abord en leur facilitant l'acquisition de la langue française, mais aussi en leur offrant les moyens d'étudier leur langue maternelle.

a) L'apprentissage du français

206. Pour la majorité des élèves qui sont nés ou arrivés très jeunes en France, les difficultés rencontrées en français ou dans d'autres matières peuvent être traitées grâce aux mesures spécifiques qu'il est possible de mettre en place (heures de soutien, études dirigées) ou dans le cadre de la nouvelle organisation du collège prévue par le nouveau contrat par l'école (sixième de consolidation, puis dispositifs pédagogiques différenciés).

207. Par ailleurs, des dispositions particulières sont mises en oeuvre depuis plusieurs années en ce qui concerne l'apprentissage du français par les élèves étrangers nouvellement arrivés en France. Au collège et au lycée professionnel, et tout récemment au lycée, ces jeunes peuvent bénéficier, afin

d'acquérir les bases du français et d'effectuer, si nécessaire, une mise à niveau de leurs connaissances, soit d'une scolarisation en classe d'accueil lorsqu'un effectif suffisant est réuni, soit en cas d'effectifs peu importants de cours spécifiques d'apprentissage du français. L'objectif des classes d'accueil est de réaliser l'insertion complète de ces élèves dans le cursus normal le plus rapidement possible. Ces classes qui comportent un horaire renforcé de français doivent fonctionner en structures ouvertes, c'est-à-dire offrir dès le début le maximum de cours en commun avec les autres élèves (enseignement artistique, technologie, éducation physique et sportive). Pour que l'élève étranger puisse suivre plus facilement, selon son évolution propre, les enseignements prodigués dans d'autres classes, il fait l'objet dès son arrivée dans l'établissement d'une inscription administrative unique temporairement complétée par une inscription pédagogique en classe d'accueil.

208. Dans le cas où l'effectif est trop faible pour permettre leur regroupement en classe d'accueil, des enseignements spécifiques de français sont mis en place en collège et lycée professionnel, prenant appui sur les acquisitions constatées et les contenus de formation antérieurement dispensés.

209. Un effort important a été entrepris ces dernières années pour faciliter l'apprentissage du français par les élèves nouvellement arrivés en France. Ainsi, le nombre de classes d'accueil est-il passé de 185 en 1983 à 464 en 1996/97. Il est en augmentation constante depuis 1980 où leur nombre s'élevait à 126. Le nombre d'heures spécifiques d'apprentissage du français est passé quant à lui de 100 heures en 1983 à 450 heures en 1997/98. Pour faciliter cet enseignement, le Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche apporte son soutien financier à la production de matériels pédagogiques concernant l'apprentissage du français par les élèves non francophones et par ceux qui ont une maîtrise insuffisante de la langue du pays d'accueil.

210. Un recensement des méthodes d'apprentissage du français par les élèves étrangers a été publié en 1992 par le Centre international d'études pédagogiques (CIEP).

211. D'autres projets s'efforcent d'analyser les modalités d'accueil en collège de jeunes peu ou mal scolarisés dans leur pays d'origine, ou en lycée pour des adolescents ayant le niveau scolaire requis mais qui ne maîtrisent pas notre langue. Une "recherche-action" (action liée à une expérimentation pédagogique) est actuellement en cours afin de recenser et diffuser les supports didactiques ainsi que les pratiques pédagogiques dans ces classes.

212. Il est à noter également que le Nouveau contrat pour l'école a prévu l'élaboration de supports didactiques, de documents papiers et de cassettes audio et vidéo à destination des familles afin de faciliter l'intégration scolaire des jeunes primo-arrivants. Ces réalisations seront proposées par l'Office national d'information sur les enseignements et les professions en langue arabe, française, anglaise, tamoule, turque et soninké.

b) Enseignement de la langue maternelle

213. L'enseignement de la langue maternelle s'inscrit dans le cadre des programmes obligatoires d'enseignement de langues vivantes étrangères ou dans le cadre d'un enseignement optionnel, prévu spécifiquement à l'attention des élèves d'origine étrangère. Quinze langues vivantes étrangères sont proposées

dans le second degré. Parmi elles figurent les langues des principales nationalités étrangères représentées en France (espagnol, italien, arabe littéral, portugais et turc depuis trois ans). Ces langues sont prises en compte aux examens dans la mesure où elles font partie, à part entière, des disciplines enseignées (résultats scolaires pour le brevet ou épreuve d'examen du baccalauréat).

214. Des textes récents ont complété la liste des langues vivantes étrangères ou d'origine étrangère pouvant faire l'objet d'épreuves obligatoires aux baccalauréats général et technologique en y adjoignant notamment l'arménien et le vietnamien pour la session 1995, le cambodgien et le persan à compter de la session 1996.

215. Par ailleurs, des Enseignements de langue et culture d'origine (ELCO) sont organisés dans les écoles et les établissements du second degré. Ces cours sont dispensés à titre optionnel par des enseignants étrangers mis à disposition et rémunérés par leur gouvernement dans le cadre d'accords bilatéraux avec leur pays d'origine. Dans l'enseignement primaire, environ 78 000 élèves suivent un ELCO en 1996/97 (tous pays confondus). Une coopération pédagogique plus active est expérimentée avec le Maroc dans quatre départements : Nord, Yvelines, Oise et Seine-Saint-Denis, s'appuyant sur des contenus et des méthodes d'enseignement renouvelés et en meilleure cohérence avec le système éducatif français. Les avancées enregistrées pourront être exploitées pour l'ensemble des pays partenaires de langue arabe.

216. Les enseignements organisés en collège et lycée professionnel dans le cadre des accords bilatéraux précités se présentent comme suit en 1995/96 :

Pays	Nombre de cours	Nombre d'élèves	Nombre d'enseignants
Turquie	265	3 925	108
Maroc	247	3 627	99
Italie	77	1 275	24
Espagne	58	847	22
Tunisie	58	760	41
Algérie	5	49	3
Total	710	10 543	297

217. Des dispositions seront prises dans un cadre interministériel pour corriger certains dysfonctionnements survenus à l'occasion des enseignements de langue et culture d'origine. Il s'agit de redéfinir les principes et modes d'organisation de ces enseignements afin que soit garantie leur adéquation avec les principes, contenus et modalités de l'école française.

Liste des annexes

Loi du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile

Ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'Office national d'immigration, telle que révisée par la loi du 11 mai 1998

Circulaire du Premier Ministre du 1er mars 1993, relative à l'extension des cellules départementales de coordination de la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme

Circulaire du Ministre de l'intérieur du 12 juillet 1993, relative aux cellules départementales de coordination de la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme

Circulaire du Ministre de l'intérieur du 21 juillet 1995, sur la lutte contre le racisme et la xénophobie

Circulaire du Ministre de l'intérieur du 10 décembre 1996, sur l'Année européenne contre le racisme

Circulaire du Garde des sceaux, Ministre de la justice, du 16 juillet 1998, relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie

Statistiques sur les condamnations prononcées en matière de discrimination raciale (*source* : casier judiciaire)

Guide des lois antiracistes (Ministère de la justice)

Loi du 16 mars 1998 relative à la nationalité

Avis de la CNCDH sur le projet de loi relatif à la nationalité et sur le projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et à l'asile

Loi organique du 25 mai 1998 déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994

Loi du 29 juillet 1998 sur la lutte contre l'exclusion

Document de l'Agence pour le développement des relations interculturelles sur la lutte contre le racisme et la discrimination

Trois derniers rapports de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, pour les années 95, 96 et 97.
