

**Bilan des mesures prises suite aux recommandations adressées par  
la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités  
à l'issue de la visite effectuée en France en 2007 au titre de son mandat  
(décembre 2016)**

En réponse à la demande de Mme Rita Izsak-Ndiaye, Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, la France fait part des éléments suivants, en complément des commentaires qui avaient déjà été adressés en 2008 lors de l'établissement du rapport de cette visite.

**I. Éléments de contexte – Rappel de la position de la France sur la question des minorités**

Les droits de l'Homme sont des droits universels qui doivent être garantis à chaque individu, dont la France promeut le respect. La doctrine traditionnelle du droit français en la matière repose sur **deux principes constitutionnels fondamentaux** : l'égalité de droit des citoyens, qui implique la non-discrimination entre eux, et l'unité et l'indivisibilité de la nation. **Ces principes inscrits dans la Constitution s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit**, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance.

C'est ainsi que, lors de sa ratification du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la France a formulé une réserve concernant à l'article 27 relatif aux minorités : "*Le Gouvernement français déclare, compte tenu de l'article 2 de la Constitution de la République française, que l'article 27 n'a pas lieu de s'appliquer en ce qui concerne la République.*"

A titre national, la France a adopté des mesures et des politiques qui, tout en promouvant le principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction d'origine, permettent cependant en pratique à toute personne, se reconnaissant ou non comme appartenant à une ou plusieurs minorités, d'exercer ses droits et libertés sans subir de discrimination relative à son identité. La France considère en effet que l'application des droits de l'Homme à tous les ressortissants d'un Etat, dans l'égalité et la non-discrimination, apporte à ceux-ci, quelle que soit leur situation, la protection pleine et entière à laquelle ils peuvent prétendre.

**II. Garanties législatives en faveur de la non-discrimination et de l'égalité**

**a. Recommandation paragraphe 77 du rapport A/HRC/7/23/Add.2**

- *Réserves aux articles 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 30 de la Convention internationale des droits de l'enfant*

Les principes consacrés à l'article 2 de la Constitution française, à savoir celui de l'indivisibilité de la République et celui de l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction d'origine, de race ou de religion, devenu l'article premier depuis la révision constitutionnelle du 4 août 1995, s'opposent à ce que l'article 27 du PIDCP et l'article 30 de la CIDE s'appliquent.

En vertu de ces principes, la France ne reconnaît pas sur son territoire l'existence de minorités ayant un statut juridique en tant que tel. Les principes constitutionnels précités s'opposent à ce que soient conférés des droits collectifs à un groupe sur un fondement communautaire.

Cependant, la position française n'exclut pas le droit des personnes appartenant aux populations autochtones des outre-mer d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue. Par ailleurs, le cadre constitutionnel particulier des outre-mer garantit la prise en compte des particularités locales, par l'adoption de mesures spécifiques sur une base territoriale.

Le Gouvernement n'entend donc pas lever ces deux réserves.

- Protocole n° 12 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

La France n'envisage pas la ratification à ce stade du Protocole n°12 à la CEDH, qui n'a été ratifié que par 18 des 47 Etats parties à cette Convention. En effet, la France est déjà partie à de nombreux instruments internationaux prohibant la discrimination. Ainsi, sa législation interne est en parfaite conformité avec ses engagements internationaux et se double de politiques actives en matière de lutte contre les discriminations.

En particulier, la France a ratifié la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 qui interdit, dans son article 14, toute forme de discrimination dans la jouissance des droits et libertés protégés par cet accord international, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et le Pacte international sur les droits civils et politiques.

La France estime que par son interprétation dynamique et extensive de l'article 14 de la Convention, la Cour européenne des droits de l'homme a d'ores et déjà donné une autonomie au principe de non-discrimination en l'appliquant à des affaires dont les faits ne présentent qu'un lien ténu avec l'un des droits substantiels garantis par la Convention. Par conséquent, la France n'estime donc pas nécessaire d'adhérer au Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

- Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

La France n'a ni signé ni ratifié cette Convention. Comme rappelé plus haut, la doctrine traditionnelle du droit français en matière de minorités repose sur deux notions constitutionnelles fondamentales :

- l'égalité de droit des citoyens, qui implique la non-discrimination ;
- l'unité et l'indivisibilité de la nation, qui portent à la fois sur le territoire et la population.

Le Conseil d'Etat, saisi d'une demande d'avis sur la signature et la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, a considéré que celle-ci était, par son objet même, contraire à l'article 2 de la Constitution française du 4 octobre 1958, aux termes duquel « *la France est une République indivisible* », et au principe selon lequel le peuple français est composé de tous les citoyens français « *sans distinction d'origine, de race ou de religion* » (avis du 6 juillet 1995). En l'état actuel, il n'est donc pas possible pour la France d'adhérer à cette Convention.

## **b. Législation anti-discrimination en France – Recommandation paragraphe 78 du rapport**

La lutte contre toutes les formes de racisme et de discriminations est une priorité de l'action des autorités françaises.

- Rappel sur la législation en vigueur

En matière de discrimination raciale, les articles 225-2 et 432-7 du code pénal prévoient 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende lorsqu'un tel acte est commis par un particulier et cinq ans et 75 000 euros lorsqu'il est commis par un agent public. Ces peines ont été fixées par la loi du 9 mars 2004. A ce jour, il n'est pas envisagé de les modifier.

- Dépêches et circulaires

Les dispositions législatives sont complétées par des circulaires et des dépêches régulièrement adressées par le Ministère de la justice aux procureurs généraux et aux procureurs de la République afin de présenter les évolutions législatives en matière de discriminations et d'appeler leur attention sur la nécessité d'apporter à ces faits une réponse pénale ferme et rapide. Ces circulaires et dépêches contiennent les instructions de politique pénale suivantes :

- aviser régulièrement la direction des affaires criminelles et des grâces de la survenance de tels faits ;
- se montrer réactif dans la conduite de l'action publique envers les auteurs de ce type d'infractions avec l'engagement de poursuites fermes et rapides, proportionnées à la gravité des faits et à la personnalité des auteurs, en retenant la qualification pénale la plus élevée;
- informer les victimes d'infractions à caractère raciste, en lien notamment avec les associations d'aide aux victimes ;
- organiser des échanges avec les représentants des communautés culturelles et religieuses ainsi qu'avec les associations de défenses des victimes concernées.

- *Dépêche du 27 juin 2012 relative aux réponses judiciaires aux actes à caractère raciste ou antisémite*

Il était notamment demandé aux procureurs de la République :

- d'analyser avec soin les éléments permettant de caractériser le mobile raciste ou antisémite de l'infraction et, dans l'hypothèse où un tel mobile serait caractérisé, d'aviser en temps réel les procureurs généraux, chargés de signaler les faits à la direction des affaires criminelles et des grâces ;
- de poursuivre les auteurs de tels faits sous la qualification pénale la plus haute, en retenant la circonstance aggravante du mobile raciste ou antisémite et de privilégier le recours à la comparution immédiate ;
- de faire en sorte que les victimes d'infractions à caractère raciste ou antisémite soient tenues informées de façon attentive des suites judiciaires réservées à la procédure ;
- de communiquer régulièrement, vis-à-vis de leurs partenaires institutionnels et des médias, sur les résultats de leur action en matière de lutte contre les infractions à caractère raciste ou antisémite.

- *Circulaire du 12 janvier 2015 relative aux infractions commises à la suite des attentats terroristes commis les 7, 8 et 9 janvier 2015*
- *Dépêche du 14 novembre 2015 relative aux infractions liées aux attentats du 13 novembre 2015 à Paris et Saint-Denis*
- *Dépêche du 16 juillet 2016 relative aux infractions liées à l'attentat du 14 juillet 2016 à Nice*

Par cette circulaire et ces dépêches, diffusées immédiatement à la suite des attentats commis en France en 2015 et 2016, la garde des sceaux appelait l'attention des procureurs généraux sur les faits et infractions à caractère discriminatoire ou motivés par l'origine, l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, ainsi que les infractions de provocation au terrorisme et d'apologie du terrorisme commis suite aux attentats terroristes.

Rappelant les principales qualifications susceptibles d'être retenues pour poursuivre ces faits, la circulaire puis la dépêche demandaient à ce que les parquets fassent preuve d'une grande réactivité dans la conduite de l'action publique envers les auteurs de ce type d'infractions et qu'une réponse pénale systématique, adaptée et individualisée soit donnée à chacun de ces actes.

Il était en outre de nouveau demandé au Ministère public de veiller à ce que les auteurs de ces actes soient poursuivis avec rigueur et fermeté en soulignant que les parquets doivent :

- s'assurer que les enquêteurs réunissent les éléments permettant d'établir le mobile raciste ou antisémite ;
- poursuivre sous la qualification pénale utile la plus haute, en retenant systématiquement la circonstance aggravante lorsque cette dernière est établie ;
- privilégier, pour les faits graves, chaque fois que la perspective en est juridiquement ouverte, la voie du déferrement, de la comparution immédiate pour les majeurs et de la présentation devant un juge des enfants pour les mineurs ;
- prendre, tant pour les mesures de sûreté que devant les juridictions de jugement, des réquisitions adaptées à la personnalité de l'auteur et à la gravité des faits tout en demandant une application ferme de la loi pénale.

Enfin, il était demandé à ce que le Ministère de la Justice soit tenu régulièrement informé des faits d'atteinte aux personnes ou aux biens susceptibles d'avoir un mobile raciste, xénophobe ou antisémite ou incitant au terrorisme commis et des suites données par les parquets, en temps réel pour les plus significatifs d'entre eux.

- Mécanismes de suivi de l'action publique et de coordination de la politique pénale

Les magistrats référents désignés au sein de chaque parquet et parquet général, prévus dans le cadre de la dépêche du 18 novembre 2003 relative aux réponses judiciaires aux actes à caractère antisémite, ont vu leur mission étendue à l'ensemble des formes de racisme et de discrimination :

- le magistrat référent est chargé d'animer et de conduire la politique pénale en matière de lutte contre les discriminations. Il lui appartient en outre d'animer un réseau local de lutte contre les discriminations, en renforçant notamment les échanges d'informations avec les associations d'aide aux victimes de discriminations ;
- à compter de 2007 et de la création des pôles anti-discriminations, il est chargé d'animer le pôle anti-discrimination de son tribunal.

Les pôles anti-discriminations ont été mis en place au sein de chaque tribunal de grande instance par la dépêche du 11 juillet 2007 relative à la lutte contre les discriminations, avec pour objectif de favoriser l'accès à la justice des victimes de tels agissements et d'améliorer la qualité de la réponse pénale. Leur compétence a été étendue aux infractions commises à raison de l'appartenance de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée dans le cadre de la dépêche du 5 mars 2009.

- L'objectif des pôles est notamment d'expliquer l'action et le fonctionnement de la justice dans ce domaine et de dresser un état des lieux régulier de la situation des dossiers dont est saisi le parquet.
- Les missions des pôles anti-discriminations sont définies de la manière suivante :
  - constituer une cellule de veille destinée au recueil des informations ;
  - favoriser l'émergence de signalements en matière de discriminations ;
  - mener des actions ciblées (mise en place de permanence d'accès au droit par exemple) ;
  - développer des formations communes en vue de promouvoir des enquêtes de qualité ;
  - améliorer la qualité de la réponse pénale.

- Développement de réponses pédagogiques pour les faits les moins graves lorsque le profil de l'auteur apparaît adapté au prononcé d'une telle mesure

Partant du constat que pour être efficiente, la réponse pénale doit également contenir un aspect pédagogique, une circulaire du 4 décembre 2015 relative au développement d'une thématique

consacrée au racisme et aux discriminations dans les stages de citoyenneté, est venue rappeler le cadre juridique des stages de citoyenneté et inviter les parquets et parquets généraux, soit à développer des stages exclusivement dédiés à la lutte contre le racisme et les discriminations, soit à intégrer au sein des stages existants des modules portant sur la thématique du racisme et des discriminations.

Le recours au stage de citoyenneté, dans le cadre principalement des alternatives aux poursuites, mais également des peines complémentaires ou alternatives, a vocation, sous une forme adaptée, à rappeler les valeurs républicaines de tolérance et de respect de la dignité humaine sur lesquelles est fondée la société et à faire prendre conscience à l'auteur des faits ainsi sanctionnés de sa responsabilité pénale et civile et des devoirs qu'impliquent la vie en société.

**c. Emploi de données statistiques tenant compte de la race, de l'appartenance ethnique ou de la religion – Recommandation paragraphe 81 du rapport**

L'article 1er de la Constitution française dispose que la République « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ». En application de ces dispositions, le Conseil constitutionnel estime que « si les traitements nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité des origines des personnes, de la discrimination et de l'intégration peuvent porter sur des données objectives, ils ne sauraient, sans méconnaître le principe énoncé par l'article 1er de la Constitution, reposer sur l'origine ethnique ou la race » (n°2007-557 DC du 15 novembre 2007).

La France est naturellement favorable au développement d'outils qui permettent d'appréhender les discriminations en vue de mieux les combattre : si les « données objectives » sur lesquelles peuvent porter les études ne sauraient reposer sur l'origine ethnique ou la race, elles peuvent en revanche se fonder, par exemple, sur le nom, l'origine géographique ou la nationalité antérieure à la nationalité française, caractéristiques permettant de disposer d'une connaissance précise de la population et de ses besoins.

La loi du 6 janvier 1978 dite « loi informatique et libertés » interdit en son article 8-I, sauf exceptions limitativement énumérées, de recueillir et d'enregistrer des informations faisant apparaître, directement ou indirectement, les origines "raciales" ou ethniques, ainsi que les appartenances religieuses des personnes pour opérer des tris et s'adresser à des populations ciblées (le non-respect de la règle générale d'interdiction du « profilage communautaire » est passible d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 300.000 € d'amende en application de l'article 226-19 du code pénal).

Les dérogations à ce principe d'interdiction sont limitativement prévues par la loi, et soumises à des conditions strictes :

- lorsque cela est strictement nécessaire, il est possible d'enregistrer des informations "sensibles" avec l'accord écrit de la personne concernée ou lorsque celle-ci les a déjà révélées publiquement ;
- les associations ou organismes à caractère religieux peuvent tenir des fichiers concernant leurs membres et les personnes avec lesquels ils entretiennent des contacts réguliers ;
- chercheurs et statisticiens ont également la possibilité de conduire des études sur la diversité s'appuyant sur des données "sensibles", sous réserve de respecter l'encadrement rigoureux fixé par la loi et le Conseil constitutionnel dans des conditions garantissant la protection des données et l'anonymat des personnes précisées par la CNIL (Commission nationale informatique et libertés).

**d. Organe institutionnel de coordination des politiques publiques en vue de lutter contre le racisme et la discrimination – Recommandation paragraphe 84**

- *La lutte contre le racisme et l'antisémitisme : une priorité nationale*

La Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (Dilcra) a été créée par décret n° 2012-221 du Président de la République, le 16 février 2012. La Dilcra est chargée de concevoir, de coordonner et d'animer la politique du gouvernement en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. A cette fin, elle exerce un rôle de conseil et d'animation auprès des ministères, notamment en matière d'éducation, de police et de justice mais aussi de culture, de politique de la ville, de numérique et d'outre-mer.

Après l'annonce par le Président de la République de faire de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme une grande cause nationale, le Premier Ministre a annoncé le 17 avril 2015 un plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme doté d'un budget de 100 millions d'euros.

Les décisions et actions déclinées dans ce cadre ont permis de mobiliser tant l'Etat, les collectivités locales, que la société civile, et d'apporter une réponse ferme et personnalisée aux actes racistes et antisémites.

- *Campagnes nationales, partenariats et comités opérationnels mis en place*

Le gouvernement a soutenu et assuré des campagnes nationales de communication sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme :

- campagne intitulée « Debout contre le racisme » commune à quatre associations de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, lancée au mois de novembre 2015 avec le soutien du Gouvernement, et le label « grande cause nationale » (plateforme participative [www.DeboutContreLeRacisme.org](http://www.DeboutContreLeRacisme.org)) ;
- campagne gouvernementale intitulée « Tous Unis contre la Haine » déclinée à l'occasion de la semaine d'éducation et d'actions contre le racisme et l'antisémitisme, du 21 au 28 mars 2016 (spots diffusés sur TV et web, campagne d'affichage, et création d'un site web dédié).

La Dilcra a déployé par ailleurs un réseau de correspondants dans l'ensemble des ministères et secrétariats d'Etat (ministères de la ville, jeunesse et sports, éducation nationale, enseignement supérieur et recherche, justice, intérieur, culture, numérique, défense et anciens combattants) qui sont réunis très régulièrement. L'ancrage territorial des politiques de lutte contre le racisme et l'antisémitisme a permis également de relayer sur le terrain les orientations décidées au niveau national. C'est la raison pour laquelle le plan interministériel a prévu l'installation dans chaque département d'un comité opérationnel contre le racisme et l'antisémitisme (CORA). Ainsi, 85 départements ont déjà installé un CORA, soit dans toutes les régions, et concernant les outre-mer, à la Réunion, en Guadeloupe, et en Martinique.

La Dilcra a noué des partenariats avec plus de trente associations nationales et de nombreux lieux de mémoire (Mémorial de la Shoah, Musée de l'histoire de l'immigration, Mémorial ACTe sur l'histoire de l'esclavage), et y a consacré en 2015 un budget de 2,5 millions d'euros. En 2016, cette aide sera étendue à 50 associations. En outre, à la fin du mois d'octobre 2015, la Dilcra a lancé un appel à projets inédit destiné à dynamiser la mise en œuvre des politiques publiques en faveur de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations dans les territoires. Après l'examen de 350 dossiers, 218 projets relatifs à des actions pédagogiques, de formation continue, de lutte contre les discriminations et d'aide aux victimes, soutenus par des associations de tailles très diverses répartis dans 60 départements, ont été sélectionnés et financés pour un montant total de plus de 1,4 million d'euros.

La Dilcra contribue en outre au financement de plusieurs travaux de recherche et à la production de ressources destinées à l'enseignement supérieur. En outre, près d'une centaine de référents racisme

et antisémitisme ont été nommés au sein des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Une unité nationale de lutte contre la haine sur internet, la plateforme Pharos, a été par ailleurs créée au sein de l'office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information, conformément au plan national, et a reçu plus de 23.000 signalements de messages de haine et de discriminations en 2015. Cette plateforme, unique en Europe, permet de faciliter l'identification des producteurs des messages de haine, et d'éviter la disparition des contenus illicites lorsque des poursuites sont engagées.

La Dilcra procède sur ce fondement à de nombreux signalements aux parquets, qui poursuivent ensuite les infractions à caractère raciste et antisémite. La Dilcra a par ailleurs participé aux sessions de formation continue des magistrats, et a mis en œuvre des actions de sensibilisation à destination notamment des gardiens de la paix et des officiers de police judiciaire.

Enfin, depuis le comité interministériel à l'égalité et la citoyenneté du 13 avril 2016, la Dilcra assume désormais, auprès de la secrétaire d'Etat à la politique de la ville, un rôle de coordination en matière de lutte contre les discriminations, qui constitue une priorité d'action gouvernementale.

### **III. Discrimination dans l'emploi – Recommandation paragraphe 86 du rapport**

Depuis 2012, la France a engagé une politique volontariste d'égalité professionnelle, de prévention des discriminations et d'ouverture à la diversité, à travers des dispositions législatives et des plans d'actions, en concertation avec les employeurs des trois versants de la fonction publique et les organisations syndicales, et en lien avec le Défenseur des droits, autorité constitutionnelle indépendante de référence. Ce dernier a signé, avec la Ministre en charge de la fonction publique, la Charte pour la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique, le 17 décembre 2013. Un premier bilan de cette charte a été présenté dans le cadre du conseil commun de la fonction publique, en juillet 2015.

Au travers de la feuille de route interministérielle « Egalité et citoyenneté » du 6 mars 2015, la France s'est engagée à diversifier le recrutement dans la fonction publique.

Elle s'engage également à faire évaluer, par une personnalité indépendante, les voies de recrutement dans les trois versants de la fonction publique, au regard des risques de discrimination.

#### **a. Evolution du recrutement dans la fonction publique**

- Cas des écoles de service public

- Elaboration par chacune de ces écoles d'un plan dit « diversité ».
- Renforcement du dispositif des classes préparatoires intégrées : adossées aux écoles de service public, ces classes permettent d'accompagner l'insertion professionnelle et sociale des étudiants de condition modeste et des demandeurs d'emploi dans la fonction publique. L'objectif est de doubler la capacité d'accueil de ces structures (1000 places en 2016-2017) et de favoriser leur déploiement sur l'ensemble du territoire, en partenariat avec les universités. Les ministères proposent 200 places supplémentaires depuis la rentrée 2016. La fonction publique territoriale, désormais autorisée par la loi à créer ce type de parcours d'accompagnement, prévoit 290 places en 2017 dont 40 dans les outremer (Réunion, Mayotte, Antilles-Guyane).

- *Le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État (PACTE) et les autres recrutements sans concours*

Le PACTE (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État) est un processus de recrutement ciblé sur les jeunes de moins de 26 ans, peu qualifiés ou n'ayant pas le niveau du bac, qui leur donne l'opportunité de suivre une formation en vue d'acquérir une qualification, un titre ou un diplôme. Un contrat en alternance de un à deux ans leur est proposé par une administration, au terme duquel, après évaluation concluante de leurs compétences, les jeunes sont titularisés.

Depuis 2006, plus de 3 000 jeunes ont pu être recrutés au moyen de cette procédure dans la fonction publique de l'État, dont 288 en 2014, soit 5,11 % du total des recrutements effectués au cours de l'année considérée. Le taux de titularisation de ces agents est de 70 à 75 % en moyenne.

Une mission d'évaluation des voies d'accès à la fonction publique au regard des potentiels biais de discrimination a été confiée en juin 2015 à une équipe de chercheurs pilotée par M. Yannick LHORTY, économiste, spécialiste de l'emploi et des questions sociales pour l'université de Paris Est-Marne La Vallée ; cette mission comprend la mise en œuvre d'une campagne de testing, une première dans la fonction publique. Cette campagne permettra d'identifier d'éventuelles différences de traitement des candidats au regard de leur patronyme ou de leur lieu de résidence. La campagne, engagée à l'automne 2015, est commune avec le secteur privé.

#### **b. Les démarches de labellisation**

Le Label Diversité, créé en 2008 et propriété de l'État, vise à prévenir les discriminations et à promouvoir la diversité dans les secteurs public et privé. Il permet à la structure candidate ou labellisée d'évaluer ses processus de ressources humaines (RH) et de les modifier le cas échéant. Cette certification, délivrée par l'AFNOR Certification, reconnaît et fait connaître les bonnes pratiques de recrutement et d'évolution professionnelle valorisant la diversité dans la sphère du travail.

Le Label évalue les dispositifs RH permettant de prévenir ou de corriger les mécanismes de discrimination, en examinant l'ensemble des 20 critères de discrimination définis par la loi : âge ; apparence physique ; appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, à une nation, à une race, à une religion ; état de santé ; identité sexuelle ; orientation sexuelle ; grossesse ; situation de famille ; handicap ; patronyme ; sexe ; activités syndicales ; caractéristiques génétiques ; mœurs ; opinions politiques ; origine ; lieu de résidence.

S'inscrivant dans la continuité de la Charte de la diversité, il est aussi un des leviers de mise en œuvre de la Charte pour la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique, signée en décembre 2013.

Plus de 300 structures ont déjà été labellisées, allant de la grande entreprise à la très petite entreprise (TPE) et à des associations de l'économie sociale dans le secteur privé, à des ministères, des villes et des établissements publics de santé dans le secteur public. Plus de 800 000 salariés et agents sont concernés.

La commission de labellisation est composée des représentants des ministères associés (Intérieur, Fonction publique, Emploi, Travail, Ville), des organisations patronales, des organisations syndicales de salariés et des experts désignés par l'Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH).

Depuis le 1er janvier 2015, le co-portage du dispositif est assuré par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), et par la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), couvrant ainsi la totalité de l'emploi en France.

Tous les ministères doivent candidater au Label Diversité d'ici fin 2016, et sont encouragés à rechercher parallèlement une labellisation Egalité.

#### **IV. Discrimination dans l'enseignement – Recommandation paragraphe 90 du rapport**

##### **a. Scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs**

La France garantit à tous les enfants de six à seize ans l'accès à l'instruction dès lors qu'ils sont présents sur le territoire national, quels que soient leur nationalité, leur situation personnelle ou leur mode de vie. La loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'Ecole de la République du 8 juillet 2013 réaffirme sans ambiguïté la nécessité de promouvoir une école inclusive pour tous les élèves à besoins éducatifs particuliers.

Ce principe d'inclusion s'applique à la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés ainsi qu'aux enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs. Dans ce cadre, la France n'a pas d'approche ethnique et ne distingue donc pas notamment les enfants «roms» des autres enfants. Ils bénéficient des dispositifs inclusifs mis en place pour les élèves allophones nouvellement arrivés.

La scolarisation pour ces publics est organisée autour de plusieurs principes :

- lutte contre les discriminations ;
- harmonisation des procédures d'accueil ;
- acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Cet objectif est celui de l'ensemble des élèves à l'issue de la scolarité obligatoire ;
- apprentissage du français comme langue de scolarisation pour les publics allophones ;
- garantie de la continuité éducative pour les publics itinérants.

En 2014-2015, 25 500 élèves allophones ont été scolarisés dans des écoles élémentaires, 22 300 dans des collèges et 4 700 dans des lycées. Sur ces 52 500 élèves, 71 % sont arrivés au cours de l'année. Ils se répartissent dans près de 9 200 écoles et établissements. Neuf sur dix bénéficient d'une scolarité dans un dispositif particulier (Unités pédagogiques pour les élèves allophones arrivants – UPE2A) ou d'un soutien linguistique. À l'école élémentaire, les élèves allophones sont majoritairement scolarisés dans une classe correspondant à leur âge (64 %). Lorsque l'entrée dans le système scolaire français est plus tardive, à partir du collège et surtout au lycée, la proportion est plus faible.

Au sein des écoles et des établissements scolaires, les élèves allophones sont scolarisés dans le cadre d'unités pédagogiques leur permettant d'être inscrits dans une classe ordinaire tout en bénéficiant d'un enseignement renforcé en français langue de scolarisation, en fonction de leurs besoins et de leurs acquis linguistiques et langagiers. Dans les faits, après une éventuelle période d'attente, près de 90 % des élèves allophones bénéficient d'une scolarité dans une unité pédagogique ou d'un soutien linguistique. C'est au collège que la prise en charge est la plus fréquente : 91 % des collégiens allophones intègrent un dispositif. En école, mais surtout au lycée, la proportion d'élèves scolarisés en milieu ordinaire sans soutien linguistique est un peu plus élevée (respectivement 13 % et 17 %).

Pour les enfants de familles itinérantes et de voyageurs, des mesures d'accompagnement à la scolarité peuvent être mis en place pour renforcer la fréquentation régulière d'un établissement scolaire, aussi souvent que les périodes de sédentarité le permettent, notamment :

- Des dispositifs de scolarisation assumant une mission de lien vers l'école et de continuité pédagogique pour les élèves en situation de grande itinérance ;
- Le principe de double inscription au CNED et dans un établissement scolaire pour les élèves semi-itinérants ;
- La mise en place de médiateurs scolaires, relais entre tous les partenaires impliqués, pour accompagner les familles les plus éloignées de l'école.

A l'échelle régionale, les centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (Casnav) constituent des pôles d'expertise et de formation pédagogique placés auprès des recteurs et des directeurs académiques des services de l'éducation nationale. Ils veillent notamment à renforcer leur offre de formation pour permettre aux enseignants des classes ordinaires de mieux comprendre les besoins spécifiques de ces élèves et d'adapter leurs pratiques pédagogiques.

Par exemple, dans l'académie de Versailles, dans le secteur de Goussainville (département du Val d'Oise), l'inclusion des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs est assurée par la mise en place d'un accompagnement des élèves au sein d'un réseau d'écoles et d'établissement. Six écoles, deux collèges et un lycée sont mobilisés sur le projet d'inclusion de ces élèves, avec l'intervention d'enseignants spécialisés travaillant en collaboration avec les équipes éducatives sur le suivi du parcours scolaire de ces élèves.

#### **b. Port de signes religieux à l'école – Recommandation paragraphe 94 du rapport**

La loi du 15 mars 2004 qui encadre, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse, a été prise pour répondre à deux préoccupations :

- limiter ce qui était observé dans certains établissements scolaires, à savoir une progression des tensions liées à l'affirmation des revendications communautaires, qui mettaient parfois en danger le climat scolaire ;
- protéger les élèves, et en particulier les plus jeunes d'entre eux, et éviter qu'ils ne soient identifiés d'abord par leur appartenance religieuse.

La loi du 15 mars 2004 a été validée par les juridictions françaises internes (Conseil d'Etat) et par la Cour européenne des droits de l'Homme, qui a jugé que la réglementation française était compatible avec la liberté de manifester sa religion et le respect du principe de non-discrimination garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

La circulaire qui a précisé les modalités d'application de la loi a en effet prévu qu'une période de dialogue avec l'élève précède une éventuelle exclusion de l'établissement scolaire. Cette période de dialogue permet de régler la très grande majorité des contestations de la loi, qui restent rares.

Pour rappel, aucun étayage statistique ne permet d'affirmer que la loi du 15 mars 2004 ait entraîné de mouvement massif de retrait des jeunes filles des écoles publiques.

## V. Discrimination dans le logement

### a. Cas de l'habitat des gens du voyage – Recommandation paragraphe 89 du rapport

- Rappel de l'approche générale de la France

S'agissant des populations Roms, la définition des populations visées par les institutions européennes et supranationales recoupe en France deux populations distinctes :

- d'une part, les gens du voyage itinérants ou semi-itinérants, de nationalité française, bénéficiant en France de politiques spécifiques d'accompagnement de leur mobilité ;
- d'autre part, les populations migrantes vivant en campements, quelle que soit leur origine ethnique, dont le nombre est estimé à environ 17 000 personnes en mars 2016, la grande majorité étant des citoyens roumains ou bulgares disposant de la liberté de circulation en Europe dans les conditions édictées par la directive 2004/38.

Cette approche française n'empêche pas de reconnaître la nécessité de lutter contre les discriminations dont peuvent être victimes les Roms et l'intérêt de conduire des actions mémorielles ou de promotion de la culture Rom.

Depuis 2013, la politique en direction des gens du voyage a été relancée avec notamment la rénovation et la relance des travaux de la Commission nationale consultative des gens du voyage. En outre, une cérémonie d'hommage national a été organisée le 29 octobre 2016 à Montreuil-Bellay, à l'occasion de laquelle le Président de la République française a reconnu la responsabilité de l'Etat dans l'internement des nomades entre 1940 et 1946 en France.

- Législation en vigueur en matière d'habitat des gens du voyage

Le droit en vigueur en matière d'accueil des gens du voyage est régi par la loi Besson du 5 juillet 2000, qui prévoit la création de place dans les aires d'accueil, des équipements publics dont la construction est imposée aux communes de plus de 5000 habitants. A défaut de réalisation d'aires de ce type, les autorités municipales sont soumises au paiement d'amendes. Les obligations des communes sont fixées par les schémas départementaux d'accueil des gens du voyage. Elles s'élevaient à 38 844 places à la fin de l'année 2015. A cette date, le nombre des places effectivement disponibles en aires d'accueil aménagées s'élevait à 26 873, soit 69,2% du total des prescriptions des schémas départementaux. Ce ratio « aires d'accueil réalisées / prescriptions des schémas départementaux en cours » (fin 2015, 69,2 %, 1 090 aires réalisées, soit 26 873 places) a augmenté de 66 % par rapport à fin 2008. Il illustre la progression constante des capacités en matière d'aires d'accueil réalisées. L'Etat a d'ores et déjà apporté un soutien significatif pour l'investissement et le fonctionnement des aires d'accueil et consolidera cette politique jusqu'en 2020.

D'autres réponses sont apportées en termes d'habitat des gens du voyage, comme l'a montré une étude sur *L'habitat adapté des gens du voyage* pilotée par la Dihal. A la suite de la présentation en groupe de travail de cette étude qui a reposé sur l'analyse d'expériences dans trois régions concernant les terrains familiaux locatifs et le logement adapté, la commission nationale consultative des gens du voyage a produit un avis visant à prendre en considération la demande de logement social des gens du voyage qui en expriment le besoin (*avis n°2016-02 du 22 avril 2016*).

## **b. Cas des logements sociaux – Recommandation paragraphe 88 du rapport**

- *Obligations en matière de logements sociaux*

La loi du 18 janvier 2013 a prévu un renforcement des obligations de production de logements sociaux assignées aux communes d'une taille suffisante, situées dans les territoires à enjeux, en application de la loi « solidarité et renouvellement urbains » du 13 décembre 2000. Le taux minimal de logement social à atteindre par ces communes en regard des résidences principales a été ainsi relevé de 20 % à 25 %, sauf dans les zones de moindre tension, où la situation du parc de logements existants ne justifiait pas un effort supplémentaire. Par ailleurs, des communes qui jusqu'à présent étaient exclues du dispositif, hors des agglomérations ou intercommunalités de tailles moyennes ou grandes, y ont été intégrées, au taux de 20 %, quand elles connaissaient une forte croissance démographique.

Les sanctions applicables aux communes en cas de carence ont été renforcées à la même occasion. Le préfet a ainsi la faculté de majorer les prélèvements Solidarité Renouvellement Urbain (SRU) de référence calculés sur la base du seul déficit en logements sociaux par rapport au taux légal, jusqu'à un quintuplement (dans le droit antérieur, le prélèvement SRU pouvait être doublé au maximum en cas de carence), sur les communes n'atteignant pas leurs objectifs triennaux de rattrapage en matière de logements sociaux. Le prélèvement ainsi majoré, qui ne pouvait excéder 5 % des dépenses réelles de fonctionnement de la commune, peut désormais atteindre 7,5 %, pour les communes qui ont le potentiel fiscal le plus élevé. En outre, les communes en constat de carence se voient imposer dans toutes les opérations d'immeubles collectifs excédant une certaine taille (12 logements ou équivalent) au moins 30 % de logements locatifs sociaux des catégories moyenne et très sociale. Le droit de préemption de l'Etat sur les communes carencées a de plus été étendu à de nouveaux bénéficiaires afin de le rendre plus effectif.

Enfin, cette loi a fixé la date à laquelle doit être atteint le taux minimum de logements sociaux, soit 2025, et a prévu les niveaux de rattrapage à mettre en œuvre sur les communes soumises d'ici là, tout en assortissant ces objectifs quantitatifs de réalisations de logements locatifs sociaux d'exigences qualitatives, s'agissant de la catégorie des logements à financer, cela pour éviter que seuls des logements sociaux de la catégorie la plus élevée soient mis en œuvre.

Par ailleurs, afin de rendre accessibles à tous les citoyens les données sur le respect des obligations de production de logements sociaux commune par commune, et afin d'assurer la transparence en la matière et l'appropriation de la loi par les citoyens, sont désormais en ligne pour chaque commune, sur [www.transparence-logement-social.gouv.fr](http://www.transparence-logement-social.gouv.fr), le taux de logements sociaux sur la commune (chiffres au 1<sup>er</sup> janvier 2015, mais aussi leur évolution depuis 2002), le taux de logements sociaux à atteindre en 2025, via un rattrapage progressif fixé par période tous les trois ans (20 % ou 25 %), l'état de carence éventuel de la commune (si non atteinte des objectifs de rattrapage triennaux), le montant des pénalités qu'elle a payées en 2016 en cas de non-respect de ses obligations, ainsi que les types de logements sociaux mis en service depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002.

## **c. Cas des quartiers défavorisés – Recommandation paragraphe 87 du rapport**

Les efforts consacrés au renouvellement urbain dans les quartiers défavorisés sont importants – environ 800 millions d'euros par an, dans les projets financés par l'agence nationale de la rénovation urbaine. Ils s'accompagnent, pour l'ensemble des 1 500 quartiers populaires regroupant 5 millions d'habitants, d'efforts publics de rattrapage conséquents, consacrés à des interventions sociales, éducatives et économiques : 400 millions d'euros d'actions du ministère de la ville et 400 millions d'euros, également, en exonérations fiscales pour les entreprises, au bénéfice de l'emploi des habitants et de l'attractivité des quartiers concernés.

Quant au parcours résidentiel des locataires de ces quartiers, le renouvellement urbain permet à une partie d'entre eux d'accéder à des logements de meilleure qualité, dans ces quartiers, mais aussi à l'extérieur de ces quartiers : les efforts en matière d'attributions de logements sociaux veillent désormais au rééquilibrage des territoires entre eux, au sein des agglomérations.

## **VI. Promotion des droits linguistiques, religieux et culturels - Recommandation paragraphe 93 du rapport**

- *Sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*

La France a signé cette Charte le 7 mai 1999 et a formulé deux déclarations interprétatives à cette occasion. Le Conseil constitutionnel, saisi par le Président de la République, a déclaré que la Charte n'était pas conforme à la Constitution dans une décision du 15 juin 1999, considérant que, conformément aux articles 1er et 2 de la Constitution, la République est indivisible et sa langue est le français. Ces principes interdisent qu'il soit reconnu des droits, par exemple linguistiques, à un groupe humain identifié et distinct du corps national indivisible. Il ne peut exister des droits propres à certaines communautés. En revanche, ces principes n'interdisent pas de faire vivre notre patrimoine culturel, et donc linguistique, et d'accorder une place plus importante aux langues régionales dont l'article 75-1 de la Constitution a consacré l'appartenance au patrimoine national.

Par ailleurs, la France applique d'ores et déjà de nombreuses dispositions équivalentes à celles prévues par la Charte et favorise notamment l'enseignement des langues régionales dès l'école primaire.

- *Les enseignements de langues et cultures régionales : quelques données*

La maîtrise de la langue française joue un rôle crucial dans la réussite scolaire et l'insertion professionnelle et sociale des enfants et des jeunes ; son apprentissage par chacun doit être encouragé très tôt et renforcé tout au long de la scolarité, en fonction des besoins identifiés. Les réformes pédagogiques engagées dans le cadre de la refondation de l'école de la République visent précisément à permettre, dans ce domaine, des apprentissages plus solides et plus durables.

Mais l'apprentissage et l'usage de la langue française ne sont pas exclusifs de ceux d'autres langues, pas plus que l'accès des élèves à des savoirs universels et leur ouverture au monde ne sont incompatibles avec la découverte des particularités de leur région. Partie intégrante du patrimoine commun que l'école contribue à faire connaître, comprendre et transmettre, les langues et cultures régionales contribuent, avec les langues étrangères parlées sur son territoire, à faire vivre la diversité linguistique de la France, à travers les enseignements de et en langues régionales.

En 2013-2014, sur l'ensemble des trois niveaux de la scolarité (école, collège, lycée), l'enseignement des langues et cultures régionales s'est adressé à 400 000 élèves des écoles et établissements publics et privés sous contrat, selon des modalités variées.

Les langues ou groupes de langues enseignés sont les suivants : basque, breton, catalan, corse, créole, gallo, langues amérindiennes, langues mélanésiennes, langues mosellanes, langues régionales d'Alsace, occitan-langue d'oc, tahitien, wallisien et futunien. Cet enseignement est présent dans treize académies métropolitaine (Aix-Marseille, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Corse, Grenoble, Limoges, Montpellier, Nancy-Metz, Nantes, Nice, Rennes, Strasbourg et Toulouse) ainsi que dans les quatre académies d'Outre-Mer (Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion) et les collectivités d'Outre-Mer de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie, de Wallis et Futuna.

- La loi de refondation de l'École de la République (juillet 2013) a conforté la place des langues et cultures régionales dans le système éducatif et en a précisé les modalités d'enseignement

Elle permet une reconnaissance de la valeur des langues et cultures régionales :

- le caractère bénéfique de l'apprentissage précoce des langues régionales est reconnu, au même titre que celui des langues étrangères ;
- la possibilité d'organiser, en dehors des heures d'enseignement, des activités éducatives et culturelles complémentaires sur les langues et cultures régionales est soulignée et la fréquentation d'œuvres et de ressources pédagogiques en langue régionale est encouragée ;
- la possibilité de dispenser un enseignement conjointement en langue régionale et en français dans le cadre de filières bilingues est inscrite dans la loi.

La loi introduit des dispositions nouvelles pour favoriser l'apprentissage des langues et cultures régionales :

- elle précise que l'enseignement des langues et cultures régionales est favorisé prioritairement dans les régions où elles sont en usage ;
  - elle prévoit une information des familles sur les différentes offres d'apprentissage des langues et cultures régionales ;
  - elle étend aux enseignants du second degré la possibilité jusqu'ici réservée aux professeurs du primaire de recourir ponctuellement aux langues et cultures régionales dans leurs enseignements. Cette possibilité est étendue à l'ensemble des disciplines.
- Depuis 2013, de nouvelles réformes favorables aux enseignements de langues et cultures régionales

Les nouveaux programmes, qui entrent en vigueur à la rentrée 2016, proposent un cadre commun pour toutes les langues vivantes, qui regroupent les langues vivantes étrangères et les langues vivantes régionales. Ils permettent d'inscrire les langues et cultures régionales dans une approche globale et cohérente de la didactique des langues.

La réforme du collège maintient l'ensemble des dispositifs actuellement en vigueur pour l'apprentissage des langues et cultures régionales (LV2, enseignement facultatif, enseignement bilingue) et offre aussi de nouvelles possibilités, notamment dans le cadre des enseignements pratiques interdisciplinaires (EPI). Ainsi, l'EPI « Langues et cultures étrangères et régionales », qui pourra par exemple réunir des enseignements de français, d'histoire-géographie, de langues et/ou d'éducation physique et sportive, permettra de s'adresser à un plus grand nombre d'élèves./.