



REPRESENTATION PERMANENTE DE LA FRANCE
AUPRES DE L'O.S.C.E

Tolérance et non-discrimination II
(Session de travail 2- mardi 24 septembre)

Réponse de la délégation française

1) Le gouvernement français a pris toute la mesure de la montée des actes d'intolérances en France dans le contexte de crise économique et social actuel.

Dans sa lutte contre l'intolérance, il ne privilégie aucun motif de discrimination par rapport à un autre. Qu'ils soient antisémites, antimusulmans, antichrétiens, antiroms, ou homophobes, tous les actes d'intolérance et de discrimination sont dénoncés avec force par les autorités publiques et font l'objet des poursuites judiciaires qui s'imposent.

2) Outre le cadre juridique solide dont elle dispose, la France a pris plusieurs mesures pour renforcer ses outils de lutte contre le racisme :

(1) elle a adopté en février 2013, un programme d'action complémentaire au plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme 2012-2014 qui, au côté du volet répressif, établit plusieurs programmes d'éducation et de sensibilisation, y compris à destination des forces de police afin de lutter contre les préjugés ;

(2) elle a affiné ses outils statistiques pour mesurer l'efficacité des politiques pénales de lutte contre les actes racistes : le ministère de l'intérieur et les institutions judiciaires disposent de statistiques désagrégées sur l'origine de ces actes, ce sont des outils à vocation interne destinés à mieux cibler la réponse publique à la montée de l'intolérance;

(3) elle a mis en place un outil de signalement des propos racistes sur internet afin de mieux lutter contre leur diffusion.

(4) elle a établi une étroite concertation avec les institutions représentatives des musulmans et des juifs de France afin de, conjointement, élaborer un suivi des violences et de définir les mesures de protection nécessaires concernant les lieux d'éducation et de culte.

3) Un rappel exhaustif des mesures prises par la France pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme est annexé en pièce jointe.

Annexe : rappel des mesures prises par la France pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme

I – Cadre juridique

1. Le principe de non-discrimination est un principe constitutionnel

En vertu de l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances* ».

Toute différence de traitement fondée sur l'origine, la race ou la religion est donc directement contraire à la Constitution française. Dans le cadre de ces principes à valeur constitutionnelle, la République française garantit le libre exercice des cultes sans distinction. Le principe de laïcité vise à garantir la neutralité de l'Etat et à instaurer un espace public centré sur des valeurs démocratiques partagées : liberté de conscience, d'opinion et d'expression, dans le respect du pluralisme et de la tolérance.

La conception française postule donc que l'affirmation de l'identité est le résultat d'un choix personnel, non de critères applicables définissant *a priori* tel ou tel groupe et dont découlerait un régime juridique distinct. Une telle approche protège tout à la fois le droit de chaque individu de se reconnaître une tradition culturelle, historique, religieuse ou philosophique, et celui de la refuser.

2. La discrimination raciste, xénophobe ou antisémite est sanctionnée en tant que circonstance aggravante de certaines infractions de droit commun

Dans le code pénal, le mobile raciste, xénophobe ou antisémite a été érigé en circonstance aggravante de certains crimes et délits. Le caractère aggravant est constitué lorsque l'infraction est précédée, accompagnée ou suivie de propos, écrits, images, objets ou actes de toute nature portant atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime ou d'un groupe de personnes dont fait partie la victime à raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

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

La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse garantit la liberté d'expression et d'opinion dans le respect de l'ordre public. Les manifestations extériorisées de racisme et de xénophobie sont considérées comme attentatoires à l'ordre public et sont donc sanctionnées.

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

L'article 24 de la loi de 1881 sanctionne de peines correctionnelles « *ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 23, auront provoqué à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* ». Le but de la provocation doit être d'amener ceux à qui elle est adressée, à adopter à l'encontre des personnes protégées un comportement discriminatoire.

b. Délit de diffamation et injure publiques à raison de l'origine ou de l'appartenance raciale ou religieuse

La diffamation publique est incriminée à l'article 32 de la loi de 1881. Elle résulte de toute allégation ou imputation de faits précis portant atteinte à l'honneur ou à la considération d'une personne ou d'un groupe de personnes déterminées à raison de sa race, sa religion, son appartenance nationale ou ethnique.

L'injure publique est visée à l'article 33 de la loi de 1881. Elle résulte de l'emploi de tout terme de mépris ou de toute expression outrageante. Elle se distingue de la diffamation en ce que la diffamation suppose l'allégation d'un fait précis dont la véracité ou la fausseté peut être prouvée sans difficulté.

Le délit de diffamation ou d'injure n'existe que si les allégations ou expressions outrageantes ont fait l'objet d'une publicité par l'un des moyens prévus par la loi de 1881. S'agissant de la diffamation et de l'injure non-publiques, le décret du 25 mars 2005 les punit lorsqu'elles sont commises « *envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* ».

4. La propagande raciste est spécialement réprimée

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

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

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

Le code du sport sanctionne par ailleurs plusieurs comportements à connotation raciste, lorsqu'ils se manifestent dans une enceinte sportive ou à l'occasion d'une manifestation sportive. En particulier, l'article L 332-7 du code du sport réprime l'introduction, le port ou l'exhibition de signes, insignes ou symboles rappelant une idéologie raciste ou xénophobe dans une enceinte sportive ou à l'occasion d'une manifestation sportive.

En définitive, la France dispose d'un cadre juridique solide en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. L'enjeu essentiel tient à l'effectivité de sa mise en œuvre.

II – Mise en œuvre

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

1. Le pilotage national

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

Le Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (CILRA) a été créé par décret du Président de la République en date du 8 décembre 2003. Composé des ministres compétents, et présidé par le Premier Ministre, il définit les orientations de la politique menée pour lutter contre les actes d'inspiration raciste et antisémite. Il veille à la cohérence et à l'efficacité des actions engagées par les différents ministères, tant pour prévenir ces actes que pour assurer l'exemplarité des sanctions lorsqu'ils se produisent.

Le 26 février 2013, sous la présidence du Premier Ministre, il a adopté un programme d'action complémentaire au **plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme 2012-2014 élaboré en février 2012**. Son principal objectif est de s'attaquer aux stéréotypes et à la formation des préjugés. Une large place est ainsi faite à l'éducation, la formation et la sensibilisation. Sont en particulier concernés les élèves, les étudiants, les agents de l'État, les personnels au contact du public, les associations investies dans les secteurs de l'éducation populaire et du sport, les internautes et les fournisseurs d'accès à l'Internet. Une place essentielle est par ailleurs donnée aux initiatives d'ordre culturel ainsi qu'au rôle de la mémoire : le réseau des 1200 musées de France est ainsi mobilisé afin de développer des actions locales en matière de lutte contre les préjugés.

Un **délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (DILCRA)** dont la fonction a été créée par décret du 16 février 2012, concomitamment à l'adoption du plan national d'action, est chargé du suivi de la mise en œuvre de l'ensemble de ces actions et de la coordination des différents ministères concernés

b. La formation des agents publics

Une **Charte pour l'égalité dans la fonction publique** a été signée en décembre 2008 entre le président de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE, devenue depuis Défenseur des Droits) et les ministres chargés de la fonction publique. Son objectif est interne, puisqu'il s'agit de tout mettre en œuvre, notamment au niveau des procédures, pour éviter les discriminations dans le recrutement et le déroulement de carrière et donc assurer l'égalité entre les agents. Cette Charte porte sur 5 thèmes :

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

Le programme d'action complémentaire adopté le 26 février 2013 prévoit que la formation et la sensibilisation des **agents de l'État** soient renforcées, notamment lorsqu'ils sont en contact avec le public :

- Un **module de sensibilisation** portant d'une part sur les valeurs de la République, les droits de l'Homme, la lutte contre les préjugés et d'autre part sur les comportements attendus des agents de l'Etat dans l'exercice de leurs fonctions, est en cours de conception pour tous les nouveaux agents de l'État.
- **Des référentiels de formation continue** sont en conception pour aider les agents quotidiennement en contact avec des publics vulnérables (préfectures, centres des finances publiques, caisses de sécurité sociale, pôle emploi...).

2. Organismes indépendants

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

a. Le Défenseur des Droits

La réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 a créé le Défenseur des droits, autorité indépendante dotée d'un ancrage constitutionnel. Comme la HALDE avant lui, le Défenseur des droits a une double mission de traitement des cas de discrimination et de promotion de l'égalité.

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

- Faire toute recommandation de nature à garantir le respect des droits et libertés ;
- Procéder à des vérifications et des visites inopinées sous le contrôle du juge des libertés et de la détention (des sanctions pénales sont prévues en cas d'entrave à son action) ;
- Enjoindre l'Administration ou l'organisme en cause à prendre les mesures nécessaires, y compris en réformation d'une décision ;
- Présenter des observations dans les affaires juridictionnelles en cours.

b. La Commission nationale consultative des droits de l'Homme

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

La loi du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe confie par ailleurs le soin à la CNCDH de publier chaque année un rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie en France. Ces rapports comprennent des recommandations au Gouvernement.

c. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) est l'autorité administrative indépendante chargée de la régulation des services de communication audiovisuelle par la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Depuis la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, la compétence du Conseil dans la lutte contre les discriminations et pour la diversité a été consacrée puisque : « *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel contribue aux actions en faveur de la cohésion sociale et à la lutte contre les discriminations dans le domaine de la communication audiovisuelle* ».

Le Premier ministre, par lettre du 26 janvier 2009, a demandé au CSA un bilan de son action dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans les médias audiovisuels. Les textes en vigueur, l'action du Conseil et le sens de responsabilité des chaînes de télévision et de radio ont permis de conclure que les conditions de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur les antennes des télévisions et radios établies en France étaient plutôt satisfaisantes.

3. Acteurs de la société civile

a. Les ONG

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

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

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

b. Les acteurs du monde économique et social

Les entreprises et leurs organisations sont parties prenantes de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations, ainsi que des actions en faveur de l'égalité des chances et de la promotion de la diversité. Certaines entreprises ont pris des initiatives en ce sens comme ce fut par exemple le cas avec la constitution de l'association IMS Entreprendre pour la Cité, mais aussi les opérations tournées vers l'emploi des jeunes du type « Nos quartiers ont des talents », ou encore la signature de conventions entre certaines branches professionnelles et la HALDE (devenue depuis Défenseur des Droits).

A titre plus général, les confédérations syndicales de salariés mènent des réflexions en interne sur le sujet, effectuent un travail de proximité auprès des salariés et des directions d'entreprises et sont parfois à l'origine d'actions partenariales sur le territoire. Elles manifestent aussi cet engagement de manière constructive dans les nombreuses instances publiques où elles sont représentées, au niveau national comme territorial.

La lutte contre la discrimination dans **l'emploi et la garantie de l'égal accès à l'emploi** pour toute personne, quelles que soient ses origines nationale, raciale, ethnique ou religieuse demeure une priorité des pouvoirs publics français. La définition des discriminations a ainsi été élargie par une loi du 27 mai 2008 qui prévoit notamment la notion de discrimination indirecte, assimile le harcèlement à une forme de discrimination, allonge la liste des comportements interdits et assimile de manière explicite le fait d'enjoindre de pratiquer une discrimination à une discrimination.

Une Charte de la Diversité a par ailleurs été lancée le 22 octobre 2004. Il s'agit d'un texte d'engagement proposé à la signature de toute entreprise, quelle que soit sa taille, qui souhaite lutter contre les discriminations dans le domaine de l'emploi en reflétant le plus fidèlement possible la diversité de la population dans ses effectifs. A cet égard, le comité interministériel du 26 février 2013 a prévu que le racisme et l'antisémitisme soient explicitement inclus dans la Charte. La mobilisation que cette dernière a suscitée s'est prolongée par l'élaboration en 2008 d'un Label Diversité, qui représente la reconnaissance officielle de la mise en place de telles pratiques de lutte contre les discriminations, non seulement au sein des entreprises mais aussi dans les services publics, les collectivités territoriales et les associations.

4. Instruments de mesure et d'analyse

Pour combattre un phénomène, il est essentiel de le connaître. Il faut pouvoir en mesurer l'évolution quantitative et en appréhender l'évolution qualitative, c'est-à-dire cerner au mieux les nouvelles formes qu'il peut prendre et les nouveaux vecteurs qu'il utilise pour se manifester.

a. Ministère de l'Intérieur

Depuis une vingtaine d'années, le service des renseignements généraux recense dans chaque département les infractions à caractère raciste et antisémite dont il a connaissance, et dresse un bilan mensuel qu'il adresse au service central.

Le ministre de l'Intérieur et le président du Conseil français du culte musulman (CFCM) ont par ailleurs signé le 17 juin 2010 une convention-cadre relative à la mise en œuvre d'un suivi statistique et opérationnel des actes hostiles aux musulmans de France. Son objectif premier est d'organiser un suivi conjoint et partagé de ces violences, mais sa finalité, exposée dans le préambule, est de trouver les voies et moyens de lutter efficacement contre le fléau qu'elles constituent. Des réunions trimestrielles doivent ainsi, sur instruction du ministre, être organisées par les préfets de région avec les représentants des Conseil régionaux du culte musulman. Par ailleurs, un dialogue régulier est établi entre le CFCM et la Direction générale de la Police nationale (DGPN), qui se rencontrent notamment pour évoquer les questions de protection, en particulier des lieux de culte et d'éducation.

De même, une étroite concertation est établie depuis 2008 avec le service de protection de la communauté juive (SPCJ). Ce service, par l'intermédiaire d'un numéro vert d'appel, est informé directement par les victimes d'une infraction commise à leur encontre. Plusieurs conventions ont aussi été signées depuis 2005 avec le Fonds social juif unifié pour la mise en œuvre de programmes de travaux de sécurisation de bâtiments de la communauté juive. Les actes antisémites sont suivis avec la plus extrême vigilance par les autorités françaises, comme l'a rappelé le Président de la République le 20 mars 2013.

D'autre part, l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC) a pour mission de lutter contre toutes les infractions générées par l'usage frauduleux de ces technologies. Il exploite la Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS), opérationnelle depuis le 6 janvier 2009, qui a pour fonction de recueillir et traiter les signalements émis par le public et les fournisseurs d'accès (FAI) sur les contenus illicites présents sur l'Internet. PHAROS donne une priorité au traitement des signalements relatifs aux infractions à caractère raciste et antisémite. Les moyens de cette plateforme ont été renforcés en 2010 et continuent de l'être dans la période 2012-2014.

b. Ministère de la Justice

L'autorité judiciaire dispose de deux outils statistiques lui permettant de mesurer et d'évaluer les effets de sa politique pénale en matière de lutte contre les discriminations raciales. Elle bénéficie, d'une part, des statistiques judiciaires relatives aux condamnations enregistrées au casier judiciaire national pour les faits de discriminations raciales, qu'il s'agisse de délits ou de contraventions ; et d'autre part, depuis 2005, d'un outil de suivi des réponses judiciaires aux infractions en matière de racisme et d'antisémitisme portées à la connaissance des parquets. En 2007, ce dernier mode de recueil a été affiné afin de pouvoir isoler les suites réservées aux infractions commises à raison de l'appartenance réelle ou supposée de la victime à la religion chrétienne, musulmane, juive ou à une autre confession.

c. Ministère de l'Education nationale

Le ministère de l'Education nationale a mis en place à la rentrée 2007 un logiciel de recensement des violences à l'école, nommé Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire (SIVIS). La qualification des actes (violences physiques, injures, menaces) précise la circonstance aggravante du racisme et de l'antisémitisme.

7. A l'international

La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie est l'une des priorités de la politique internationale de la France en matière de droits de l'Homme. La France mène de nombreuses actions sur ce thème dans l'ensemble des enceintes internationales, et en particulier l'Organisation des Nations Unies, le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Union européenne.

Un compte rendu du suivi des observations, recommandations et arrêts des instances internationales compétentes en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie est réalisé à échéances régulières, à l'occasion des rapports annuels soumis au BIDDH (OSCE) dans le cadre de la lutte contre les crimes de haine, de rapports soumis au Conseil des droits de l'Homme dans le cadre de l'Examen périodique universel (EPU), au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) et par le moyen des observations que le gouvernement demande à voir annexées aux rapports de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)/.