

**LA  
LUTTE  
CONTRE  
LE RACISME  
ET LA XENOPHOBIE**

**2002**

**Rapport d'activité**

© La Documentation française - Paris, 2003  
ISBN : 2-11-005331-3

En application du Code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, une reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

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

PRÉSENTÉ À MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE

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

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

# Sommaire

<i>La Commission nationale consultative des Droits de l'homme</i> .....	7
<i>Présentation du rapport 2002</i> .....	13
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>LE RACISME ET LA XÉNOPHOBIE</b> .....	29
Chapitre 1	
<b>Bilan des actions racistes, xénophobes et antisémites-anti-juifs en 2002</b> .....	31
Chapitre 2	
<b>Bilan de l'action judiciaire</b> .....	53
Chapitre 3	
<b>Sondage d'opinion</b> .....	65
Chapitre 4	
<b>L'antisémitisme en France en 2002</b> .....	81
Chapitre 5	
<b>Les mesures de lutte prises en 2002</b> .....	119
<b>DEUXIÈME PARTIE</b>	
<b>EUTHANASIE – FIN DE VIE</b> .....	219
Chapitre 6	
<b>Éléments de réflexion</b> .....	221
Chapitre 7	
<b>Auditions et documents</b> .....	247

TROISIÈME PARTIE	
<b>RAPPORT D'ACTIVITÉ DE LA CNCDH</b> .....	291
Chapitre 8	
<b>Les avis donnés en 2002</b> .....	295
Chapitre 9	
<b>Les assemblées plénières</b> .....	393
Chapitre 10	
<b>Les travaux en sous-commissions</b> .....	423
Chapitre 11	
<b>Activités internationales</b> .....	445
<b>ANNEXES</b> .....	501
Annexe 1	
<b>Données chiffrées comparatives concernant le racisme et la xénophobie</b> .....	503
Annexe 2	
<b>Données chiffrées comparatives concernant l'antisémitisme</b> .....	511
Annexe 3	
<b>Antisémitisme : Recensement du CRIF</b> .....	529
Annexe 4	
<b>Statistiques des condamnations racistes inscrites au casier judiciaire 2001</b> .....	571
Annexe 5	
<b>Tableaux du sondage : xénophobie, antisémitisme, racisme et anti-racisme en France</b> .....	581
TABLES DES MATIÈRES .....	607

# La Commission nationale consultative des Droits de l'homme

**1947** : Il y a plus de cinquante ans, un arrêté du ministre des Affaires étrangères, publié au Journal officiel du 27 mars 1947, donnait naissance à la « Commission consultative pour la codification du droit international et la définition des droits et devoirs des États et des Droits de l'homme », placée sous la présidence de René Cassin, juriste du général de Gaulle à Londres, Compagnon de la Libération. Très vite appelée « Commission consultative de droit international », puis « Commission Consultative des Droits de l'homme », elle est composée de dix membres (diplomates, magistrats, avocats, universitaires).

**Dès le 16 juin 1947**, René Cassin met à l'étude un projet en 45 articles d'une Déclaration universelle des Droits de l'homme, dont la version finale sera adoptée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations unies réunie au Palais de Chaillot, à Paris et dont le cinquantième anniversaire a été célébré en 1998. Sa deuxième tâche sera de participer à la création de la Commission des Droits de l'homme des Nations unies, dont la Commission consultative française deviendra l'un des premiers relais nationaux.

La Commission consultative ouverte à d'autres experts et aux représentants de six ministères préparera les positions françaises

concernant toutes les questions relevant des Droits de l'homme dans les instances internationales particulièrement lors de l'élaboration des Pactes et Conventions. Elle émettra des vœux ou recommandations sur des sujets d'intérêt national et fonctionnera avec quatre groupes de travail à partir de 1952. Elle élargira son champ de compétence jusqu'à la disparition, le 20 février 1976, de son président, René Cassin, Prix Nobel de la Paix, enterré au Panthéon.

**1984** : Le 30 janvier 1984, la Commission consultative des Droits de l'homme est réactivée sous la présidence de Mme Nicole Questiaux, ancien ministre, conseiller d'État. Elle assiste de ses avis le ministre des Relations extérieures quant à l'action de la France en faveur des Droits de l'homme dans le monde et particulièrement au sein des organisations internationales.

**1986** : Le 21 novembre 1986, sa compétence portant sur les questions internationales relatives aux Droits de l'homme est étendue au plan national. La Commission est rattachée au secrétariat d'État chargé des Droits de l'homme auprès du Premier ministre. Nommée pour deux ans, elle est composée de quarante membres. Elle est présidée par M. Jean Pierre-Bloch, ancien ministre.

**1989** : Le 31 janvier 1989, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme est directement rattachée au Premier ministre. Elle se voit attribuer la faculté d'auto saisine pour toutes les questions de sa compétence. Elle réunit 70 membres et sa présidence est assurée en avril 1989 par M. Paul Bouchet, ancien bâtonnier du barreau de Lyon, conseiller d'État.

**1990** : Le 13 juillet 1990, la Commission reçoit sa consécration législative à l'occasion du vote de la loi tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe qui lui confie la tâche de présenter un rapport annuel.

**1993** : Le 9 février 1993, le statut de la Commission, expressément reconnue comme « indépendante », est mis en conformité avec les principes directeurs concernant le statut et le rôle des Institutions nationales de protection et de promotion des Droits de l'homme adoptés par les Nations unies.

**1996** : Le 18 mars 1996, M. Jean Kahn est nommé président de la Commission qui intègre de nouveaux membres. Le 11 septembre 1996, la mission de la Commission est élargie aux situations humanitaires d'urgence, aux dispositifs permettant de faire face à ces situations et à l'application du droit international humanitaire.

**1999** : Le 10 mai 1999, M. Pierre Truche, Premier président honoraire de la Cour de cassation, est nommé président de la Commission, qui s'enrichit de nouveaux membres.

**Le 22 octobre 1999**, une circulaire du Premier ministre est publiée au *Journal officiel* dans laquelle M. Lionel Jospin indique : « *J'ai demandé au secrétaire général du Gouvernement de s'assurer désormais que la Commission sera bien saisie de tous les textes d'envergure dont le contenu entre dans son champ de compétence. (...) À cet égard, je vous demande de mettre en place dans votre département un dispositif chargé, en liaison avec le secrétariat général du Gouvernement et mon cabinet du suivi des recommandations émises par la CNCDH* ».

**2000** : le 15 décembre, M. Alain Bacquet, président de section honoraire au conseil d'État est nommé président de la Commission après la démission de M. Pierre Truche, appelé à d'autres fonctions.

**2002** : Le 3 octobre, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin installe les membres de la Commission nommés pour trois ans par arrêté du 27 septembre. Il indique que la Commission pourra jouer pleinement son rôle de conseil et qu'elle sera saisie de tous les projets du Gouvernement, dès lors qu'ils auront une incidence directe sur les droits fondamentaux que les citoyens se sont vus reconnaître par les lois et par les traités internationaux ratifiés par la France. M. Joël Thoraval, a été nommé à la présidence de la Commission.

### ***Attributions***

Conformément à son décret constitutif du 30 janvier 1984, modifié, la compétence de la Commission s'étend à la totalité du champ des Droits de l'homme : libertés individuelles, civiles et politiques ; droits économiques, sociaux et culturels ; domaines nouveaux ouverts par les

progrès sociaux, scientifiques et techniques, ainsi qu'à l'action et au droit humanitaires.

Ses attributions initiales qui privilégiaient l'action de la France en faveur de la défense des Droits de l'homme dans le monde ont été étendues à l'ensemble des questions nationales relevant des Droits de l'homme.

La Commission qui conserve ses attributions antérieures dans le domaine international, contribue à la préparation des rapports que la France présente devant les organisations internationales. Elle éclaire de ses avis les positions françaises dans les négociations multilatérales portant sur les Droits de l'homme. Elle attire l'attention de la diplomatie française sur les graves violations des Droits de l'homme dans le monde. Elle coopère avec les autres institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme et participe aux réunions internationales.

Elle a une double fonction de vigilance et de proposition. Cette double fonction s'exerce aussi bien en amont de l'action gouvernementale lors de l'élaboration des projets de loi ou de règlements, des politiques et programmes, qu'en aval pour vérifier l'effectivité du respect des Droits de l'homme dans les pratiques administratives ou dans les actions de prévention.

Commission indépendante, elle donne des avis consultatifs au Gouvernement français. Agissant sur saisine du Premier ministre et des membres du Gouvernement ou par auto saisine, elle rend publics ses avis et ses études.

### ***Composition***

La composition de la Commission tend à un double objectif :

- Assurer l'information réciproque de l'État et de la société civile dans le domaine des Droits de l'homme.
- Garantir le pluralisme des convictions et opinions dans le même domaine.

La participation de l'État est assurée, en ce qui concerne le pouvoir exécutif, par les représentants du Premier ministre et de 17 ministres principalement concernés.

La présence d'un député désigné par le président de l'Assemblée nationale et d'un sénateur désigné par le président du Sénat permet la liaison avec le pouvoir législatif.

Celle de membres du Conseil d'État et de magistrats de l'Ordre judiciaire facilite le contact avec le pouvoir judiciaire.

Enfin, le Médiateur de la République apporte l'expérience de cette institution dans les rapports des particuliers avec les diverses administrations nationales et locales.

- Le pluralisme des convictions et opinions est garanti par le choix des divers représentants de la société civile :
  - représentants de 33 associations nationales ayant pour objet la promotion et la protection des Droits de l'homme dans leurs différents aspects ;
  - représentants de sept confédérations syndicales ;
  - 47 personnalités (notamment représentant les religions catholique, musulmane, protestante et juive ; membres de l'université, du corps diplomatique, du barreau, sociologues...) ;
  - auxquels il faut ajouter 7 experts français siégeant dans leur capacité personnelle dans les instances internationales de Droits de l'homme (Comité des Nations unies contre la torture ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; sous-commission de lutte contre les mesures discriminatoires ; groupe d'experts chargé d'étudier l'application du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; Comité européen pour la prévention de la torture ; Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes).



## Présentation du rapport 2002

*Ainsi que la Commission nationale consultative des droits de l'homme le fait depuis 1990, conformément à la loi du 13 juillet 1990, elle présente pour l'année 2002 son rapport sur la lutte contre le racisme.*

*Afin de cerner le phénomène au plus près, elle fait appel à plusieurs indicateurs : – les statistiques dont la Direction centrale des renseignements généraux du ministère de l'Intérieur a eu connaissance indiquant l'évolution du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme ; – les statistiques des infractions à caractère raciste ou antisémite et des condamnations inscrites au casier judiciaire, indiquant l'activité des tribunaux en la matière ; – un sondage auprès d'un échantillon représentatif de la population résidant en France, sur la xénophobie, l'antisémitisme, le racisme et l'antiracisme, reflétant l'état de l'opinion publique.*

*La lutte contre le racisme en 2002 a fait l'objet de nombreuses dispositions de la part des pouvoirs publics ainsi que des acteurs de la société civile, particulièrement des associations antiracistes et des syndicats.*

*Nous accordons une attention particulière dans ce rapport à un phénomène qui, depuis l'année 2000 et particulièrement en 2002 a été mis en évidence, celui de l'antisémitisme.*

## *État de l'opinion publique*

*Les résultats du sondage d'opinion réalisé en novembre 2002 par l'Institut BVA sont plutôt encourageants, même si les sujets d'inquiétude ne manquent pas. Mais ces chiffres qui n'expriment que la perception de ces phénomènes par l'opinion publique à un moment donné, parlent surtout lorsqu'on les rapproche des statistiques de la délinquance raciste, xénophobe et antisémite fournies par le ministère de l'Intérieur. Car ces statistiques qui recensent l'ensemble des actions et menaces dont le ministère de l'Intérieur a eu connaissance cette année traduisent une importante inflation de ces comportements : en 2002, 313 actions racistes violentes ont été commises, soit, de loin le chiffre le plus élevé de ces dix dernières années. Quant aux faits visant la communauté juive, ils ont véritablement explosé cette année (193 faits violents), alors que l'année 2001 avait connu une relative accalmie avec 32 faits, après un pic tout à fait exceptionnel de 119 faits en 2000.*

*Dès lors, comment expliquer ce décalage entre une opinion publique qui semble, dans l'ensemble, rejeter le racisme, mais est surtout indifférente et peu mobilisée par ces questions, et une poussée importante et brutale des actes et menaces racistes qui prouve, s'il en était encore besoin, que le racisme est bien présent, au quotidien, dans notre pays ?*

*La réponse à cette question, et à bien d'autres encore, est au cœur de nos réflexions et de nos actions : le phénomène est trop complexe pour être saisi par un seul de ses aspects, d'où la nécessité de croiser les approches. Pour notre part, nous sommes convaincus que la vigilance, la sensibilisation et l'information de tous les acteurs concernés, l'éducation citoyenne, l'amélioration des outils juridiques et des politiques mises en œuvre par les pouvoirs publics sont des armes efficaces contre le racisme, même si elles ne sont bien sûr pas les seules.*

*À partir des résultats fournis par le sondage, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a dégagé quelques grandes orientations :*

### ***Perception du racisme et place du combat antiraciste***

*Le racisme ne paraît pas être une préoccupation principale pour les sondés : si l'on demande à ces derniers quelles sont leurs principales craintes pour la société française, le racisme apparaît en 7<sup>e</sup> position et est cité 19 fois, derrière l'insécurité (citée 39 fois), le chômage (cité 36 fois), la pauvreté (citée 33 fois), le terrorisme (cité 30 fois), le sida (cité 22 fois), et la drogue (citée 21 fois). Mais il se situe avant la pollution, l'intégrisme religieux, la crise économique et une perte d'identité de la France.*

*Pourtant, 26 % des répondants estiment que le racisme est « très répandu » en France, et 62 % qu'il est « plutôt répandu ».*

*Toujours sur le registre de la perception du racisme, une question ouverte sur la signification du terme « être raciste » apporte des réponses significatives : 71 % des sondés donnent en effet de ce terme une définition « neutre ». Pour eux, être raciste, c'est éprouver un sentiment de refus des personnes de couleur différente (18 réponses), de refus des personnes de religion différente (17 réponses), de refus des différences (14 réponses), de refus des étrangers et personnes étrangères (9 réponses). Toujours à cette même question ouverte, 14 % des répondants fournissent une définition assortie d'un commentaire de condamnation : pour 9 d'entre eux, « être raciste », c'est « être fermé c'est à dire replié, intolérant, égoïste ou ignorant ».*

### ***La lutte contre le racisme ne semble pas susciter une forte mobilisation***

*39 % des sondés, soit une forte minorité jugent personnellement « pas vraiment » ou « pas du tout » nécessaire une lutte vigoureuse contre le racisme. Ce chiffre, s'il se confirme par la suite, dégage une tendance inquiétante, même s'il doit fort heureusement être rapproché de celui des 59 % des répondants qui estiment au contraire que la lutte vigoureuse contre le racisme est « tout à fait » ou « plutôt nécessaire ».*

*Cette attitude de relative neutralité, voire d'indifférence, se vérifie d'ailleurs sur le plan des engagements personnels qui sont faibles dans l'ensemble : 52 % des répondants ne sont pas prêts à signaler un*

*comportement raciste à la police (ce chiffre est sans doute à mettre en relation avec le faible nombre de plaintes déposées en ce domaine) ; 68 % ne se sentent pas prêts à aider financièrement une association de lutte contre le racisme et 74 % à adhérer à une telle association.*

*L'engagement personnel le plus fort consiste à signer une pétition. (53 % des sondés y seraient prêts).*

*Ces réponses indiquant une faible « motivation » sont préoccupantes. En effet on peut estimer qu'une plus grande mobilisation dans la vie quotidienne contre les injures, les violences, les préjugés racistes pourraient certainement faire reculer ceux-ci. Pour certains, cette relative passivité de la société française va au-delà des phénomènes racistes : elle se situe dans une tendance plus générale à l'individualisme, au « chacun pour soi » qui contribue à affaiblir la solidarité et la citoyenneté dans de nombreux domaines. Des efforts visant à obtenir une meilleure prise de conscience sont nécessaires. C'est pourquoi la CNCDH souhaite que soient lancées des campagnes de sensibilisation à la lutte contre le racisme, avec la participation, aux côtés des pouvoirs publics, de tous les acteurs concernés, particulièrement en ce qui concerne l'éducation des jeunes et l'information du grand public.*

### ***Les victimes du racisme, principalement maghrébines***

*Dans le sondage, ce thème est principalement traité par voie de questions ouvertes et/ou « splitées <sup>1</sup> » ce qui permet aux sondés de s'exprimer plus librement.*

*Les réponses qui ont été apportées s'inscrivent sur le registre de la stabilité si on les compare aux chiffres des précédents sondages. Elles correspondent d'ailleurs tout à fait à la perception de l'opinion telle qu'elle est ressentie par la CNCDH.*

*Si l'on demande aux sondés quelles sont, à leur avis, les principales victimes du racisme en France, 77 % d'entre eux désignent un groupe*

---

1. Le procédé du split consiste à scinder l'échantillon général en plusieurs sous-échantillons de structure similaire, auxquels est posée une question libellée pour chacun de manière spécifique.

de personnes <sup>2</sup> que l'institut de sondage regroupe sous le vocable de « minorités nationales, ethniques ou religieuses », tandis que 23 % désignent d'autres groupes (les pauvres, les jeunes, les enfants, les femmes, les retraités, les handicapés, etc).

Et parmi les 77 %, ils sont notamment :

- 39 % à dire que les principales victimes du racisme sont les « Arabes », les « maghrébins », les « musulmans », les « Algériens », les « jeunes Français d'origine maghrébine », et les « autres Nord Africains » ;
- 23 % à désigner les « étrangers », les « personnes d'origine étrangère », les « immigrés », les « enfants d'immigrés », et les « enfants de la 2<sup>e</sup> génération » ;
- 17 % à évoquer les « noirs » et les Africains ;
- 5 % à désigner les « Juifs » ;
- 3 % à citer les « clandestins » et les « sans-papiers » ;
- et enfin, 10 % à désigner les « Français », les « Blancs » et les « Européens ». À noter que ce « racisme anti-blancs » est une constante dont la stabilité se vérifie au fil des différents sondages commandés par la CNCDH.

Par ailleurs, lorsqu'il est demandé aux sondés ce qu'ils pensent de la phrase suivante : « les Français musulmans sont des Français comme les autres », il ne se trouve que 74 % à répondre par l'affirmative. Par ailleurs, il n'y a que 47 % des sondés pour estimer que les personnes qui tiennent des propos racistes comme « sale arabe » doivent être condamnées, ce qui indiquerait que le racisme anti-maghrébin est le plus important.

### **L'antisémitisme<sup>3</sup>**

Là encore, les réponses données par les sondés doivent être mises en perspective avec la brutale et importante augmentation des actions

---

2. S'agissant d'une question « ouverte », les termes ici utilisés pour désigner les victimes du racisme sont ceux là mêmes qui ont été spontanément cités par les sondés. Ils ne lient par conséquent en rien la CNCDH.

3. Cf Voir sur ce thème de l'antisémitisme la très intéressante analyse de Mme Nonna Mayer « Antisémitisme et judéophobie en 2002 » Rapport annuel 2002 de la CNCDH, chapitre 4.

*antisémites que révèlent les statistiques du ministère de l'Intérieur pour l'année 2002.*

*En terme de perception par l'opinion publique, il ne semble pas que l'antisémitisme ait progressé ou changé de nature, même si certaines réponses sont inquiétantes.*

*On vient de voir que les Juifs sont désignés comme victimes principales du racisme par seulement 5 % des répondants.*

*Mais la réponse à deux questions splitées sur ce thème est particulièrement éclairante :*

- *Les personnes qui tiennent des propos racistes comme « sale juif » doivent être condamnées pour 59 % des sondés, ce qui est relativement peu.*
- *Mais lorsque l'on demande aux sondés s'ils sont d'accord avec l'opinion suivante : « les Français juifs sont des Français comme les autres », 89 % des réponses sont positives.*

*Enfin, la réponse à une dernière question sur ce thème est préoccupante : 17 % des sondés estiment qu'aujourd'hui, en France, on parle trop de l'extermination des Juifs pendant la seconde guerre mondiale. Ce chiffre nous inquiète, même s'il doit bien sûr être comparé aux 28 % qui estiment que l'on n'en parle pas assez et aux 52 % qui estiment que l'on en parle « ce qu'il faut ».*

### ***La perception des étrangers***

*Si, au quotidien, une relative acceptation se manifeste à l'égard de la présence « d'étrangers » sur le sol français, une nette crispation apparaît quant à la présence « d'immigrés ». Les questions splitées et les questions ouvertes font émerger des nuances tout à fait significatives :*

*50 % des sondés sont indifférents, dans leur vie de tous les jours, à la présence de personnes « d'une autre nationalité », 41 % trouvent cette présence plutôt enrichissante et 8 %, plutôt gênante.*

*Lorsqu'il est question de personnes « d'une autre religion », les sondés « indifférents » passent à 62 %, tandis que ceux qui estiment que la présence de ces personnes est plutôt enrichissante sont moins nombreux (29 %).*

*Une autre question splitée vient compléter cette information : 42 % des répondants pensent qu'aujourd'hui, en France, le nombre d'étrangers est trop important, 27 % qu'il est « juste comme il faut » et 27 % que ce nombre leur est indifférent, ce qui fait ensemble 54 %.*

*Mais lorsque l'on pose ces mêmes questions en utilisant le terme « d'immigré », les réponses varient sensiblement. Le nombre « d'immigrés » est jugé trop important pour 51 % (contre 42 % lorsqu'il s'agit « d'étrangers »). Quant à ceux qui estiment que le nombre « d'immigrés » est juste ce qu'il faut, il tombe à 22 % (contre 27 % lorsqu'il s'agit « d'étrangers »), et enfin pour ceux qui pensent que ce chiffre leur est indifférent, il chute aussi à 22 % (contre 27 % pour les « étrangers »).*

*Par contre, une large majorité de 67 % considère que la présence « d'immigrés » est une source d'enrichissement culturel.*

*La crispation à l'égard des « immigrés » se vérifie également si l'on demande aux sondés qui ont estimé que le nombre d'étrangers/immigrés était trop important, d'identifier les domaines dans lesquels, selon eux, cela poserait problème.*

*– lorsque la question est formulée avec le terme « immigrés », ils répondent que cela poserait problème pour l'emploi et le chômage (49 %), pour la sécurité (29 %), pour l'équilibre des comptes sociaux (25 %).*

*– lorsque la question est formulée avec le mot « étrangers », les réponses sont un peu différentes : la sécurité baisse de 4 points (25 %) et l'équilibre des comptes sociaux est stable (24 %). Par contre, l'emploi et le chômage montent à 58 %.*

### ***Les discriminations***

*Les répondants expriment un rejet clair des discriminations et c'est bien entendu pour nous un sujet de satisfaction. Nous notons un décalage avec l'acceptation, plus forte, des injures ou fantasmes racistes. Il semblerait que lorsqu'il s'agit de vision globale, de préjugés abstraits, les sondés peuvent glisser vers le racisme, mais lorsqu'ils sont*

*interrogés sur une situation concrète de discrimination frappant une personne désignée, les réactions de condamnation et de rejet sont plus fortes.*

*Le rejet des discriminations s'accompagne de nuances entre les victimes (selon qu'il s'agisse « d'étrangers » ou « d'immigrés ») et entre les différents types de discriminations.*

*Pour les sondés, c'est dans l'accès à l'emploi que les étrangers/immigrés éprouvent le plus de difficultés. Viennent ensuite les problèmes d'accès au logement et aux loisirs.*

*Mais une différence est faite entre les « étrangers » et les « immigrés », les répondants estimant que les « étrangers » sont placés à cet égard dans une situation plus difficile que les « immigrés » : 64 % des sondés estiment par exemple que lorsque l'on est « étranger », on a « plus de difficulté » pour accéder à l'emploi, alors que 60 % pensent que tel est le cas lorsque l'on est « immigré ». De même pour l'accès au logement, 45 % pensent que l'on a plus de difficulté lorsque l'on est « étranger », tandis que ce chiffre tombe à 39 % pour les « immigrés ».*

*En ce qui concerne l'accès aux prestations sociales, le sentiment majoritaire est que les « étrangers » et les « immigrés » ont plus de facilités pour en bénéficier :*

*S'il est question « d'étrangers », 52 % des sondés estiment qu'ils ont plus de facilité, et s'il est question « d'immigrés », cette proportion monte à 55 %.*

*On retrouve bien là un stéréotype désormais classique qui alimente depuis longtemps certains discours politiques. La fausseté de cette affirmation est bien entendu avérée mais encore faudrait-il le dire et le redire. Une meilleure information de l'opinion est à cet égard nécessaire et urgente.*

*Autre différence significative entre les victimes : si l'on teste les comportements discriminatoires envers un « noir » et envers un « maghrébin », des différences sensibles apparaissent quant à l'appréciation de leur gravité. Ainsi, il est très grave de refuser une embauche à un « noir » (68 %), alors que pour un « maghrébin » cela est grave pour 58 %.*

## ***Le communautarisme***

*Le communautarisme ne semble pas perçu comme un phénomène massif mais les sondés en cernent bien les dangers.*

*Dans l'esprit des répondants, et fort heureusement, la notion d'appartenance à une communauté ou à un groupe communautaire ne paraît pas importante : si on leur demande, par voie de question ouverte, de dire à quel groupe de gens ils appartiennent dans la société française, 6 % seulement se définissent par rapport à leur origine nationale, locale ou géographique, tandis que 39 % se définissent par rapport à leur classe sociale.*

*De même, toujours dans le cadre d'une question ouverte, si 93 % des sondés perçoivent qu'il y a des gens qui « vivent à part » dans la société française, 89 % d'entre eux désignent en réalité par cette expression des catégories sociales : les pauvres, les SDF, les sans abris, les riches, les chômeurs, les exclus...*

*Mais les dangers du communautarisme sont bien présents dans les esprits : aujourd'hui, les personnes de différentes origines qui composent la société française vivent ensemble en bonne entente pour 8 % des sondés et avec des tensions pour 50 % des sondés. La « vie ensemble », même avec des tensions, représente donc une nette majorité des opinions. Dans la perspectives des 20 prochaines années, ces chiffres sont très proches et la « vie ensemble » représente toujours 52 % des opinions, mais le risque de tensions est toujours très présent. Pour l'avenir, la crainte s'accroît de voir les personnes de différentes origines vivre séparées avec des tensions (24 % des sondés estiment que c'est le cas actuellement et 30 % pensent que ce sera le cas dans les 20 prochaines années).*

## ***L'intégration***

*Les sondés font plutôt confiance aux possibilités d'intégration des « immigrés ». 54 % estiment que la plupart d'entre eux peuvent s'intégrer dans la société française, quelle que soit leur culture d'origine (contre 41 % qui pensent au contraire que ces derniers ont une culture d'origine trop différente).*

*Pour les répondants, l'intégration est d'abord l'affaire des pouvoirs publics, même si le rôle de certaines institutions est souligné. 40 % pensent qu'il est important qu'un gouvernement, quelle que soit sa tendance, mène une politique favorisant l'intégration et 29 % estiment que c'est indispensable, ce qui fait ensemble une large majorité de 69 %.*

*Parmi les institutions pouvant favoriser l'intégration, les clubs sportifs bénéficient d'un grand capital de confiance (82 %) Viennent ensuite l'école (79 %), les associations de lutte contre l'exclusion et la pauvreté (79 % aussi), les artistes (78 %), puis les associations antiracistes et de défense des droits de l'homme (75 %).*

*[Commentaire du sondage adopté par l'Assemblée plénière du 30 janvier 2003]*

## ***Considérable accroissement des violences et menaces racistes***

*L'année 2002 a été marquée par une considérable augmentation des violences et menaces racistes, sous toutes les formes, à des niveaux jamais atteints au cours des dix dernières années.*

*Un total de 313 violences (contre les personnes et les biens) a été enregistré par le ministère de l'Intérieur, soit le niveau le plus élevé depuis 1992, et en particulier plus du double du chiffre de 2000.*

*Un total de 992 menaces (propos ou gestes menaçants, graffitis, tracts, injures, intimidations) ont été portées à la connaissance du ministère de l'Intérieur au cours de la même période, niveau le plus élevé depuis dix ans, près de trois fois plus qu'en 2001.*

*Ces statistiques peuvent être considérées comme des minima, sachant qu'un certain nombre de menaces ne sont pas portées à la connaissance de la police.*

● *Concernant les violences, ce sont les actions antisémites qui viennent en tête en 2002 (193, soit six fois plus qu'en 2001), alors qu'au cours*

*des dix dernières années (à l'exception de 2000), ce sont les autres formes d'actions racistes et xénophobes qui prédominaient (120 en 2002).*

*Ces violences antisémites constituaient 62 % de l'ensemble des actions en 2002, contre 45 % en 2001, mais 80 % en 2000.*

*L'année 2002 se caractérise également par une progression de la gravité des violences racistes, avec un total de 38 blessés et un mort, chiffres les plus élevés depuis 1995.*

*Lorsqu'on entre dans le détail de ces violences, on constate que sur les 120 actions (hors antisémitisme) en 2002, 47 ont été perpétrées dans l'hexagone (faisant 14 blessés et un mort) et 73 en Corse, chiffre le plus élevé des dix dernières années, soit trois fois plus qu'en 2001.*

*Sur les 47 violences commises en France continentale, 62 % (29) sont de nature anti-maghrébine, pourcentage relativement bas par rapport aux années précédentes.*

*En Corse, sur 73 violences, 62 % (45) ont visé des maghrébins ou des jeunes d'origine maghrébine.*

*Il est à noter que nous ne possédons pas les statistiques des DOM-TOM, ce que la CNCDH regrette et s'efforcera d'obtenir dans son prochain rapport.*

● *Concernant les actes d'intimidation ou menaces, sur 992 enregistrés sur l'ensemble du territoire en 2002, 731 sont de nature antisémite.*

*Sur les 261 actes de malveillance autres qu'antisémites, 169 ont touché des maghrébins, soit le chiffre le plus élevé depuis dix ans, à l'exclusion des années 1995 et 1996.*

*Il est à noter une plus large dissémination du phénomène sur l'ensemble du territoire, alors que jusque là il était largement concentré sur l'Île de France.*

*Il faut également noter l'apparition de ce phénomène dans des établissements scolaires qui ont été le théâtre d'incidents racistes en 2002.*

● *Concernant les auteurs des violences et menaces racistes et antisémites, plusieurs constatations peuvent être avancées :*

– *pour ce qui est de l'extrême droite, alors qu'en 1994 par exemple, 68 % des violences racistes lui étaient imputées, ce pourcentage tombait à 14 % en 2001 et à 9 % en 2002.*

*Sur 313 violences en 2002, 25 sont imputées à l'extrême droite en ce qui concerne le racisme et 3 pour l'antisémitisme.*

*Pour les menaces, tous types confondus, 33 % peuvent être attribuées aux milieux d'extrême droite en 2002. Pour les menaces antisémites, sur un total de 731 en 2002, 59 paraissent imputables aux milieux d'extrême droite.*

– *Au cours des dernières années nous avons constaté de manière constante que la recrudescence des violences racistes et antisémites était liée, pour une grande part, à l'actualité en France et à l'étranger. Cela semble se vérifier en 2002.*

*Les manifestations de racisme touchant les maghrébins et les « Beurs » se sont récemment élargies aux communautés arabo-musulmanes en général, dans une confusion mêlant arabes, musulmans, islamistes, terroristes, délinquants, jeunes des quartiers sensibles..., dans une actualité internationale marquée par les attentats du 11 septembre aux États-unis, la guerre d'Afghanistan, la lutte contre le terrorisme.*

*Viennent s'ajouter des « réactions » de jeunes originaires de quartiers sensibles au conflit israëlo-palestinien, en lien avec le regain de tension, particulièrement au printemps 2002.*

– *Pour ce qui est de la Corse, le contexte est spécifique du fait des mouvements et groupes nationalistes qui s'en prennent aux personnes et aux biens de la communauté maghrébine, au nom de la lutte contre « la substitution ethnique », contre la délinquance ou contre le trafic de drogues, avec des moyens traditionnellement violents.*

– *Enfin le regain de l'antisémitisme est à rapprocher de la recrudescence du conflit proche-oriental. Il est à noter qu'en 2002, le brutal accroissement des actes anti-juifs est intervenu fin mars, début*

*avril, au moment de l'offensive de l'armée israélienne en Cisjordanie et de la recrudescence des attentats suicides en Israël.*

*Selon le ministère de l'Intérieur, certains des auteurs, originaires de quartiers sensibles et connus pour des délits de droit commun, ont prétendu s'identifier aux Palestiniens, en utilisant des formes de violences urbaines.*

*À la lumière de l'ensemble de ces faits, la CNCDH exprime sa grande inquiétude pour les prochains mois du fait de leur réapparition cyclique dans un contexte international instable.*

*La Commission nationale consultative des droits de l'homme souhaite que le Gouvernement mette sans tarder en place une politique forte et cohérente de lutte contre le racisme, accompagnée d'instruments efficaces de pilotage et d'évaluation, conformément aux préconisations de l'Union européenne et aux conclusions de la Conférence mondiale de Durban.*

## ***Activités des tribunaux***

*Sur un total de 146 condamnations prononcées par les tribunaux en matière de racisme en 2001 (données provisoires), une large majorité de 132 sont des condamnations pour des infractions qualifiées par la loi du 29 juillet 1881 (diffamation, injures publiques, provocations ou contestations de crimes contre l'humanité).*

*Ces dernières condamnations sont en augmentation de 15,9 % par rapport à 2000, alors qu'en 2000 l'accroissement par rapport à l'année précédente était de 7,2 %.*

*Concernant les condamnations pour discrimination (art. 225-2 du Code pénal), elles sont en baisse, tombant de 16 en 2000 à 10 en 2001 (chiffre provisoire).*

*Pour l'antisémitisme, la Chancellerie a recensé 117 faits et 15 incarcérations.*

*La CNCDH constate qu'en dépit de la sensibilisation des parquets et de la mise en place du numéro d'appel 114, les juridictions restent insuffisamment saisies, au regard des faits recensés, même si les condamnations sont en général plus sévères.*

## ***Activités de la CNCDH***

● *Dès le mois de janvier 2002, et durant toute l'année, la Commission a mené une réflexion sur le thème de l'euthanasie et de la fin de vie. Après une dizaine d'auditions d'autorités médicales, juridiques et associatives et après avoir réuni une importante documentation, elle a produit en fin d'année un document de réflexion portant sur deux types de questions :*

- Pourquoi la société française se pose-t-elle le problème aujourd'hui et en quoi les termes du débat ont-ils évolué ?*
- Quels sont les éléments d'une construction normative et quelle peut être sa contribution aux droits de l'homme ?*

*Sans encore se prononcer sur sa position, la Commission a souhaité verser ses réflexions au débat qui entre dans l'actualité.*

● *Par ailleurs, la Commission a produit des réflexions sur le sens de la peine alors que la société française et les pouvoirs publics s'interrogent sur les sanctions pénales et notamment sur la prison.*

● *Dans le cours de ses travaux en 2002, la Commission a émis dix avis et sept lettres du Président adressées au Premier ministre ou aux membres du gouvernement.*

*Poursuivant la procédure de suivi mise en place en 1999 et en 2001, le Gouvernement a répondu à un certain nombre d'avis.*

● *L'année 2002 a été marquée, en septembre, par le renouvellement normal des membres de la Commission, dont la composition s'est élargie.*

● *Enfin les activités internationales de la Commission se sont développées en 2002 avec en particulier la création d'une Association*

*francophone des Commissions des droits de l'homme, dont la CNCDH assure le secrétariat général et la restructuration du groupe européen des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme dont la présidence a été confiée à la CNCDH.*

*D'une manière générale l'année 2002 a été marquée par des activités diverses et nombreuses.*

PREMIÈRE PARTIE

**LE RACISME ET  
LA XÉNOPHOBIE**



Chapitre 1

**Bilan des actions  
racistes, xénophobes et  
antisémites-anti-juifs  
en 2002**



*Les statistiques et analyses des actes racistes, xénophobes et antisémites portées à la connaissance du ministère de l'Intérieur sont précédées de l'avertissement suivant :*

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

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

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

En outre, même si la distinction peut sembler arbitraire, il apparaît que la violence raciste et xénophobe dans l'Hexagone et celle constatée en Corse ne procèdent pas toujours de comportements comparables : l'idéologie soutenue par certains groupes nationalistes a, depuis longtemps, contribué au développement d'un sentiment de rejet marqué à l'égard de tout ce qui n'est pas corse, et ce malgré l'évocation récurrente, chez les nationalistes, d'une « communauté de destin ».

---

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

2. Ainsi, concernant l'incendie de la synagogue de Trappes (78) survenu le 10 octobre 2000, une première enquête avait déterminé le caractère criminel de l'incendie et entraîné l'interpellation de 6 jeunes. En fait, une seconde enquête diligentée en février 2001 devait conclure à la thèse de l'incendie accidentel.

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

## Une violence globale à son paroxysme

Depuis le début des années 90, la violence raciste/xénophobe et antisémite/anti-juifs apparaissait globalement en régression ; elle devait atteindre son niveau le plus bas en 1998 – 27 actions –.

Alors que l'antisémitisme s'avérait peu important auparavant, l'année 2000 a connu une inflation sans précédent avec 119 faits anti-juifs<sup>4</sup>, essentiellement recensés au cours du dernier trimestre. Toutefois, cette flambée est rapidement retombée pour devenir résiduelle dans les derniers jours de l'année. La violence à caractère raciste et xénophobe n'a pas suivi la même évolution et est demeurée stable (30 actions).

L'année 2001 a reproduit le même schéma, dans des proportions moindres. 11 faits à connotation raciste et 12 à connotation antisémite ont ainsi été dénombrés durant les 8 premiers mois de l'année, puis respectivement 28 et 20 pour les quatre mois restants, période marquée, sur la scène internationale, par les attentats du 11 septembre aux États-Unis et par l'intensification du conflit israélo-palestinien.

Années	Racisme/xénophobie		Antisémitisme/ violence anti-juifs		Total	
	Actions	Menaces	Actions	Menaces	Actions	Menaces
1992	57	141	20	94	77	235
1993	69	134	14	156	83	290
1994	57	178	11	120	68	298
1995	39	487	2	86	41	573
1996	31	206	1	90	32	296
1997	33	121	3	85	36	206
1998	26	91	1	74	27	165
1999	31	89	9	60	40	149
2000	30	129	119	624	149	753
2001	39	166	32	184	71	350
2002	120	261	193	731	313	992

4. Principalement commises par des individus traditionnellement connus pour des faits de délinquance de voie publique. L'extrême droite est, quant à elle, demeurée très discrète.

Avec 313 actions – toutes cibles confondues–, l’année 2002 a connu l’inflation la plus grande de ces dernières années. Si l’augmentation de la violence visant la communauté immigrée (120 faits) s’est avéré importante, du fait des actes commis par les nationalistes corses mais aussi du climat anti-islamiste ambiant, le volume des actions visant la communauté juive a véritablement explosé (193 faits), simultanément à la recrudescence du conflit proche-oriental.

Au début des années 90, la proportion de la violence antisémite par rapport à l’ensemble des violences à caractère raciste ou religieux représentait 17 % et 26 % ; celle-ci a chuté à partir de 1995 à moins de 5 %<sup>5</sup>, laissant le phénomène raciste largement prédominer sur notre territoire. Avec 23 % de la violence globale, 1999 a marqué un retour de l’antisémitisme à une proportion plus importante, pour s’accroître de façon spectaculaire en 2000 (80 %), 2001 (45 %) et 2002 (62 %).

A été notée une forte progression de la gravité de ce type de violences, notamment en ce qui concerne le nombre de blessés au sein de la communauté juive (17). Toutefois, à l’exception de l’année 2000, marquée par la 2<sup>e</sup> intifada, où le nombre des victimes de l’antisémitisme s’est avéré supérieur à celui du racisme, le volume de victimes immigrées s’avère toujours supérieur (1 mort et 21 blessés en 2002).

Années	Victimes du racisme et de la xenophobie		Victimes de l’antisémitisme et de la violence anti-juifs		Total	
	Morts	Blessés	Morts	Blessés	Morts	Blessés
1992	0	18	0	6	0	24
1993	0	37	0	3	0	40
1994	3	33	0	3	3	36
1995	7	4	1	0	8	4
1996	0	6	0	0	0	6
1997	1	2	0	0	1	2
1998	0	4	0	0	0	4
1999	0	12	0	4	0	16
2000	0	5	0	11	0	16
2001	0	6	0	1	0	7
2002	1	21	0	17	1	38

5. Excepté 1997 : 8,5 %.

Au cours de 2002, ces violences ont entraîné l'interpellation et la présentation à la justice de 139 auteurs ou suspects -39 en 2001-, parmi lesquels 77 pour des faits visant la communauté juive et 62 pour des actions à connotation raciste ou xénophobe.

Par nature, l'extrême droite, vecteur idéologique des thèses antisémites, racistes et xénophobes, a longtemps été impliquée dans un nombre important de violences visant la communauté juive et les immigrés, notamment d'origine maghrébine. Au début des années 90, elle est mise en cause dans près de 70 % de ces violences. Mais son implication va graduellement diminuer pour atteindre moins de 9 % en 2002. Ses cibles de prédilection demeurent plus particulièrement racistes.

Années	Racisme d'extrême droite	Antisemitisme d'extrême droite	Violence globale	L'extrême droite dans la violence globale
1992	32	20	77	67 %
1993	38	14	83	63 %
1994	34	12	68	68 %
1995	17	2	41	46 %
1996	9	1	32	31 %
1997	5	1	36	17 %
1998	7	1	27	30 %
1999	9	8	40	42 %
2000	10	5	149	11 %
2001	9	1	71	14 %
2002	25	3	313	9 %

Concernant la localisation géographique de la violence globale, les deux régions les plus touchées en 2002 sont l'Île-de-France pour les actions visant la communauté juive (114) et la Corse pour les actions visant les communautés étrangères (73).

Quant aux manifestations n'entraînant pas de dommages graves, regroupées sous le vocable de « menaces », elles sont demeurées jusqu'en 1999 sous la barre des 300, à l'exception de l'année 1995, marquée par une forte recrudescence des menaces racistes liées aux attentats islamistes. Ces trois dernières années ont enregistré une inflation exceptionnelle des actes d'intimidation, notamment à l'automne 2000 et au printemps 2002 avec une forte proportion des exactions visant la communauté juive et ses biens (83 % des « menaces » globales en 2000 – 74 % en 2002) <sup>6</sup>.

6. Les années précédentes, le volume des « menaces » visant la communauté juive était inférieur à celui des « menaces » racistes, exception faite de 1990 (56,7 % du chiffre total) et de 1993 (53,6 %). En 2001, il représentait 51 %.

Au total, les actes d'intimidation relevés au cours de 2002 ont été suivis de 113 présentations à la justice. 85 individus ont été interpellés suite à des faits antisémites ou anti-juifs et 28 pour des exactions racistes ou xénophobes.

La majorité des « menaces » concerne la région Île-de-France – près de 39 % avec 386 exactions dont 348 de nature antisémite et anti-juifs – suivie, de très loin, par les régions Provence Alpes Côte d'Azur (84) et Rhône-Alpes (74). Le reliquat se répartit indistinctement sur l'ensemble du territoire.

## Racisme et xénophobie

### Introduction

Depuis de nombreuses années, la violence raciste et xénophobe se nourrit, notamment, de différentes idéologies véhiculées par la mouvance d'extrême droite, parmi lesquelles la prééminence de la civilisation occidentale pour les ultranationalistes, le refus de l'héritage judéo-chrétien pour les paganistes, « l'ethnodifférencialisme » pour les nationalistes-révolutionnaires<sup>7</sup>, la suprématie de la « race blanche » pour les skinheads et les néonazis. Ce rejet de la différence est régulièrement alimenté par les débats de politique intérieure relatifs à l'immigration, à la nationalité française, au vote des immigrés, ou par l'actualité étrangère, notamment en ce qui concerne la montée de l'intégrisme islamiste dans le monde, et, plus récemment, les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis.

L'actualité influe également sur la nature des cibles choisies : si les Maghrébins et les Beurs étaient jusqu'à présent plus particulièrement visés, ces violences se sont progressivement élargies aux communautés arabo-musulmanes en général, les militants ultranationalistes<sup>8</sup> mêlant volontiers arabes et musulmans, délinquants et terroristes, adolescents et jeunes adultes originaires de quartiers sensibles.

À cette violence politique raciste s'ajoutent les actions pulsionnelles d'individus, souvent inconnus des différents partis d'extrême droite, et qui se manifestent, parfois sous l'emprise de l'alcool, au travers d'exactions contre des personnes apparemment d'origine étrangère.

Des mouvements et groupes nationalistes corses, déclarés ou non, ont également continué, en 2002, à afficher ostensiblement leur particularisme en la matière.

---

7. Comme en témoigne la dissolution d'Unité Radicale pour incitation à la haine raciale et religieuse par décret adopté en conseil des ministres le 6 août 2002.

8. Ils luttent contre « l'immigration invasion » ou « l'immigration colonisation » et contre la régularisation des immigrés clandestins.

Avec des formulations plus ou moins nuancées et des mises en œuvre variées, l'idéologie clairement exprimée par l'ex-FLNC canal historique à l'automne 1999 – « Les allogènes doivent savoir que cette terre ne leur appartiendra jamais, et qu'ils n'auront jamais les moyens de décider de sa transmission » – continue de s'affirmer derrière les paravents de la lutte pour la « décolonisation de la société », contre la « substitution ethnique », et contre le trafic de drogue. De fait, à la relative bienveillance inspirée par une idéologie tiers-mondiste des années 80, s'est substituée la mise en exergue de l'image négative des banlieues et de leurs fléaux – délinquance, trafic de drogue – imputables à des non-Corses, visant ainsi les Maghrébins qui constituent la première communauté immigrée. Et l'ex-FLNC-Union des Combattants s'est officiellement investi, au nom de la lutte anti-drogue, dans des interventions contre des biens appartenant à la communauté maghrébine.

Quant à la dissidence de l'Union des Combattants qui devait devenir « l'ex-FLNC dit des Anonymes », elle dénonçait, le 15 février 2002, l'installation « d'une population qui ne s'intègre plus » et pointait des « agressions sur des personnes âgées, des viols en bande organisée sur mineurs, des trafics de drogue commis par une population de non-Corses bénéficiant d'une bienveillance suspecte de la part des autorités policières et judiciaires ».

Cinq mois plus tard, l'hebdomadaire autonomiste « Arritti » du 11 juillet 2002 réaffirmait son rejet d'une « population multiculturelle ».

En outre, le résultat de Jean-Marie Le Pen à l'élection présidentielle – 15,68 % des suffrages exprimés dans l'île le 21 avril 2002 et 20,22 % le 5 mai 2002 – suscita un vif débat dans le monde nationaliste, nombre de militants regrettant le manque d'engagement des leurs dans une politique déterminée de lutte contre l'immigration et l'insécurité.

De plus, le recours « traditionnel » aux explosifs confère souvent aux actions contre les biens un caractère de gravité plus important qu'à la majorité des délits racistes recensés sur le continent.

## **Les actions dans l'Hexagone**

Après la période « agitée » du début des années 1990, les actions racistes graves ont progressivement régressé pour connaître ensuite une forte recrudescence : en 2002, 47 actions graves faisant 1 mort et 14 blessés, ont été recensées dans un contexte international propice à l'anti-islamisme.

Années	Actions racistes et xénophobes dans l'hexagone	Victimes	
		Morts	Blessés
1992	32	0	17
1993	37	0	33
1994	37	2	28
1995	19	6	2
1996	9	0	4
1997	6	1	2
1998	8	0	4
1999	13	0	7
2000	16	0	4
2001	18	0	2
2002	47	1	14

Traditionnellement, la violence contre les immigrés vise majoritairement la population d'origine maghrébine, ses biens ou ses représentations, et, plus largement, ceux des membres de la religion musulmane.

1992	22 actions anti-maghrébines sur un total de 32	soit 69 %
1993	24 " 37	65 %
1994	22 " 37	59 %
1995	15 " 19	79 %
1996	7 " 9	78 %
1997	3 " 6	50 %
1998	6 " 8	75 %
1999	10 " 13	77 %
2000	11 " 16	69 %
2001	13 " 21	62 %
2002	29 " 47	62 %

Sur les 47 actions à caractère raciste et xénophobe comptabilisées en 2002 (32 agressions – 1 mort et 14 blessés –, 9 dégradations, 5 incendies et 1 attentat à l'explosif), 25 actions ont été attribuées à l'extrême droite, et 53 militants ont fait l'objet d'interpellations suivies de présentations à la justice : 9 militants ultranationalistes, 7 nationalistes-révolutionnaires, 15 skinheads et 22 hooligans.

Au sein de cette mouvance, les ultranationalistes et nationalistes-révolutionnaires se sont rendus responsables de plusieurs actions violentes :

- le 28 avril à Calais (62), dégradations et vol de matériel accompagnés d’inscriptions pro-frontistes dans un local associatif utilisé par des harkis.
- le 27 juin à Bourg-en-Bresse (01), coups de feu sur un véhicule appartenant à un Maghrébin par un militant du Mouvement national Républicain (M.N.R.) – interpellé – suite à une altercation avec un groupe d’adolescents originaires du quartier sensible de la Croix Blanche.
- le 15 septembre à Saint-Denis (93), jet de gaz lacrymogène et entartage du curé de la basilique par un commando qui laisse sur place des tracts « Unité Amicale » accusant le prêtre d’avoir hébergé des « sans-papiers » dans son église – 7 interpellés –.
- le 19 octobre à Saint-Cloud (92), au sortir du congrès national du Front national de la Jeunesse (F.N.J.), agression de deux Maghrébins par huit militants frontistes (coups de poings et chaîne triplex). Deux mises sous écrou, une convocation devant la justice et un rappel à la loi pour quatre des agresseurs.

Les militants ultranationalistes ont également été impliqués dans des incidents de la campagne présidentielle :

- le 19 avril à Fumel (47), agression d’un groupe de jeunes d’origine maghrébine par deux militants frontistes qui collent des affiches pour Jean-Marie Le Pen, candidat aux élections présidentielles.
- le 30 avril à Courbevoie (92), jet d’un projectile qui brise la vitre d’un véhicule conduit par un Maghrébin, par un colleur d’affiches du Front national – 2 interpellés proches du Groupe Union Défense (G.U.D.) –.
- le 5 mai à Sangatte (62), dégradations perpétrées face à un bureau de vote – colorant jaune fluorescent déversé dans la fontaine de la mairie et fils de connexion de cabines téléphoniques utilisées par les réfugiés du centre de rétention sectionnés – ; graffiti racistes et pro-Le Pen aux abords.

Des ultranationalistes pourraient également être impliqués dans des actions de représailles au conflit israélo-palestinien : jets de cocktail Molotov contre les mosquées de Mericourt-l’Abbe (62) et de Chalons-en-Champagne (51), respectivement les 25 et 27 avril, accompagnés d’inscriptions pro-Le Pen – interpellation de 2 sympathisants du Front national de la Jeunesse (F.N.J.) –.

Des éléments skinheads et hooligans ont été impliqués dans plusieurs violences racistes :

- le 2 mars à Pezilla-la-Rivière (66), course poursuite en voiture opposant une douzaine de skinheads à des jeunes d’origine maghrébine. Selon les témoins, l’un des crânes rasés est porteur d’une batte de base-ball et un autre d’une arme de poing. Quelques détonations sont entendues par les riverains dont l’intervention met en fuite les agresseurs.
- le 5 mai à Baho (66), six skinheads catalans sont accusés d’avoir organisé des rodéos nocturnes à bord de leur véhicule.
- le 10 mars à Sarrebourg (57), violences à l’encontre de deux militaires en civil suivies de l’agression d’un individu d’origine turque par quatre skinheads. Les auteurs viennent vraisemblablement de participer à un concert organisé par le mouvement ultranationaliste l’Oeuvre Française qui a rassemblé 200 skinheads et militants d’extrême droite.

- dans la nuit du 16 au 17 mars à Flers (61), agression d'un patron de bar d'origine maghrébine par cinq jeunes skinheads qui s'enfuient à bord de leur véhicule.
- le 7 juillet sur l'autoroute Lille-Valenciennes (59), coups de feu tirés par deux skinheads nordistes – interpellés et écroués – sur le véhicule d'un Maghrébin avec lequel ils avaient eu des différends.
- le 21 novembre à Calais (62), agression d'un homme de couleur (ITT de 3 jours) par 3 crânes rasés porteurs de bombers qui profèrent des insultes racistes.

Les matches de football mettant en lice l'équipe du Paris-Saint-Germain (PSG) sont fréquemment prétexte à des agressions racistes perpétrées par les hooligans du « Kop Boulogne » sur les passants, les spectateurs ou les supporters des équipes adverses d'origine africaine ou maghrébine. Ainsi en a-t-il été lors de matches se déroulant à Paris les 10 février, 6 avril (4 interpellés), 27 avril (1 interpellé), 19 septembre (2 interpellés), 9 et 22 novembre, 4 et 19 décembre. Des incidents se sont également produits lors de déplacements à Lille (59) le 4 mai, et Blois (41) le 10 juillet.

Les actions racistes ou xénophobes restantes, non attribuées à l'extrême droite - 22-, sont comptabilisées sans que l'on puisse déterminer formellement l'origine politique des auteurs – 6 interpellés – :

- le 3 janvier à Gournay-en-Bray (76), agression d'un ressortissant nord-africain par un individu – plus insultes racistes –.
- le 8 janvier à Clichy-sous-Bois (93), agression à coups de couteau d'une personne d'origine étrangère après menaces racistes.
- le 19 janvier à Poulainville (80), agression physique et insultes publiques racistes.
- le 13 février à Villeurbanne (69), interpellation d'un individu en état d'ébriété qui trouble l'ordre public dans une station de métro. Insultes racistes et coups portés au policier intervenant et à un invalide qui tente de calmer l'ivrogne.
- le 16 mars à Paris (10<sup>e</sup>), dégradations de la vitrine du siège social du MRAP par projectile – trou de 20 sur 30 cm –.
- le 24 mars à Escaudain (59), jet de cocktail Molotov sur le toit de la mosquée.
- le 26 mars à Nîmes (30), jet de cocktail Molotov sur le pavillon du recteur de la mosquée – faibles dégâts –.
- le 7 avril à Paris (11<sup>e</sup>), à l'occasion d'une manifestation organisée par la communauté juive de France, jets de projectiles sur la façade d'une épicerie tenue par des Maghrébins.
- le 9 avril à Libourne (33) – centre de tri–, explosion d'une lettre piégée destinée à une association résidant à la même adresse que la mosquée de Perpignan (66) -1 employé légèrement blessé aux mains–.
- le 27 avril à Villepinte (93), coup de feu tiré sur l'une des vitres blindées de la mosquée.
- le 29 avril à Calais et Sangatte (62), 3 individus qui circulent en voiture font feu sur 2 ressortissants irakiens, blessant l'un à la cheville, l'autre très sérieusement au bas du dos. Interpellés, les agresseurs déclarent avoir voulu faire une expédition punitive après une altercation avec un réfugié.
- le 30 avril à Épernay (51), agression d'une employée d'origine algérienne de la Maison des Associations par 2 individus qui l'insultent et la frappent.

- le 24 mai à Lyon (5<sup>e</sup>), profanation de la sépulture d'un jeune d'origine maghrébine (bris de plaques de marbre, de pots de fleurs).
- le 9 juin à Avelin (59), agressions de 2 clients et d'un témoin venu s'interposer, perpétrée par le vigile d'une discothèque qui profère des insultes racistes.
- le 19 juin à Gelaucourt (54), agression par le maire (UMP) de la ville d'une équipe de la télévision sarroise qui tourne un reportage sur les incidents opposant le premier magistrat à l'ensemble de ses administrés – insultes racistes et coups reçus par un caméraman–.
- le 24 juin à Gonnehem (62), agression et menaces racistes envers un mineur de 13 ans.
- le 24 juin à Vitre (35), violences volontaires et injures raciales envers un ressortissant roumain.
- le 4 octobre à Grande-Synthe (59), « randonnée » raciste menée par un individu – interpellé – qui tire des coups de feu sur plusieurs jeunes d'origine maghrébine (1 mort – 7 blessés).
- le 10 octobre à Schiltigheim (67), agression d'un passager du tramway d'origine africaine – coups de poings et jets de gaz lacrymogène–. Auteur interpellé et condamné à 5 mois de prison ferme.
- le 6 décembre à Paris (19<sup>e</sup>), bris de la porte d'entrée et de deux portes blindées de « Radio Méditerranée » accompagnées de graffiti pro-israéliens.
- le 15 décembre à Paris (20<sup>e</sup>), jet de gaz lacrymogène et injure raciale à l'encontre d'une jeune fille d'origine maghrébine par un individu sortant d'une synagogue.
- le 27 décembre à Rillieux-la-Pape (69), tentative d'incendie d'un lieu de culte musulman.

## **Les actions en Corse**

L'année 2002 enregistre la hausse la plus élevée depuis dix ans, avec 73 faits – soit plus du triple du volume de 2001–, parmi lesquels 45 visant des Maghrébins ou des jeunes d'origine maghrébine. Cette augmentation s'inscrit dans une hausse plus générale de la violence globalement recensée dans l'Ile de beauté cette année – 345 actions violentes enregistrées en 2002 contre 223 en 2001 – et résulte, notamment, de la surenchère à laquelle se livrent les divers mouvements nationalistes, notamment sur les thèmes de la lutte contre « la substitution ethnique » et le trafic de drogue.

Années	Actions racistes et xénophobes en Corse	Victimes	
		Blessés	Morts
1992	25	1	0
1993	32	4	0
1994	20	5	1
1995	20	2	1
1996	22	2	0
1997	27	0	0
1998	18	0	0
1999	18	5	0
2000	14	1	0
2001	21	4	0
2002	73	7	0

Sur les 45 actions (27 attentats à l'explosif, 8 incendies, 7 dégradations et 3 agressions – 2 blessés –) visant les immigrés d'origine maghrébine, leurs représentations ou leurs biens, 6 ont été revendiquées par l'ex-FLNC-Union des Combattants, dans les communiqués des 17 septembre et 5 novembre, et 2 par le groupe Resistenza Corsa, fin décembre.

### Actions recensées

– le 3 janvier à Afa (2A), attentat à l'explosif contre la mosquée de Baléone gérée par l'Association des Marocains de Corse-du-Sud – déjà visée le 9 novembre 1999 – ; explosion d'un des 4 bidons de nitrate-fuel déposés devant la porte (légers dégâts).

– le 20 janvier à Prunelli-di-Fiumorbo (2B), agression de deux Marocains roués de coups par six individus qui, auparavant, font feu sur leur cyclomoteur.

– le 22 janvier à Calvi (2B), incendie du véhicule d'un militaire de carrière avec les inscriptions « Arabe Dehors BBT » tracés sur le mur d'un bâtiment voisin.

– le 29 janvier à Castellare-di-Casinca (2B), coups de feu tirés sur deux véhicules stationnés devant les domiciles d'ouvriers marocains et sur celui d'une ressortissante espagnole.

– le 4 février à Ghisonaccia (2B), destruction à l'explosif du véhicule d'un individu d'origine maghrébine.

– le 13 février à Bastia (2B), agression de trois personnes, dont un Marocain, par un individu cagoulé qui lance dans leur direction un engin incendiaire en criant « Vous allez mourir, bande d'arabes » – pas de blessé –.

- le 22 février à Propriano (2A), charge explosive déposée sous le véhicule d'un maçon d'origine marocaine – dégâts légers –.
- le 13 mars à Aleria (2B), incendie du véhicule d'une ressortissante algérienne.
- les 26 mars, 30 mars et 5 avril à l'Île-Rousse (2B), coups de feu contre le local de l'Association des Travailleurs Marocains de Balagne, saccage de ce même local par une vingtaine de personnes, tentative d'homicide sur 2 personnes d'origine maghrébine par 4 hommes cagoulés – 1 blessé léger, 1 grave –. Ces actions violentes suivent le décès d'une jeune fille, suite à un malaise survenu après son agression par un homme d'origine maghrébine – non identifié –.
- le 11 avril à Grosseto-Prugna (2A), charge explosive placée à l'entrée d'un bar dont le gérant est originaire de Tunisie.
- le 15 avril à Corte (2B), attentat à l'explosif contre une brasserie fréquentée par des Maghrébins – dégâts légers –.
- le 21 avril à Cervione (2B), destruction du véhicule d'un Algérien par une charge explosive.
- le 18 mai à Ajaccio (2A), destruction du véhicule d'une Algérienne par une charge explosive.
- le 24 mai à Zonza (2A), incendie du véhicule d'un Marocain.
- le 24 mai à Evisa (2A), incendie du véhicule d'un Tunisien.
- le 19 juin à Bastia, attentat à l'explosif contre une pizzeria tenue par un Maghrébin. Revendiqué par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 17 septembre 2002.
- le 21 juillet à Cervione, incendie du véhicule d'un Maghrébin. Des tracts portant le dessin du Ribellu portant les mentions « A Corsica a i Corsi » (La Corse aux Corses) – « Halte à l'immigration » sont retrouvés sur les lieux.
- le 27 juillet à Cargese (2A), attentat à l'explosif contre une villa en construction appartenant à un Tunisien.
- le 29 juillet à Ajaccio, cocktail Molotov déposé devant l'appartement d'un Marocain.
- le 9 août à Bastia :
  - attentat à l'explosif contre la pizzeria déjà visée le 19 juin 2002.
  - attentat à l'explosif contre le bar « Le Luparad » dont les gérants ont reçu, quelques mois auparavant, une lettre anonyme leur reprochant d'accueillir une clientèle essentiellement maghrébine. Tous deux revendiqués par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 17 septembre 2002 au nom de la lutte anti-drogue.
- les 21 et le 29 août à Afa, coups de feu tirés sur la mosquée de Baléone (Association des Marocains de la Corse-du-Sud) – déjà visée le 9 novembre 1999 et le 3 janvier 2002 –.
- le 17 septembre à Borgo (2B), charge explosive placée sous le véhicule d'un Marocain.

- le 3 octobre à Propriano, incendie du véhicule d'un Marocain.
- le 4 octobre à Bastia, attentat à l'explosif contre un bar qui a reçu, le 23 novembre précédent, une lettre de menaces, avec les mentions « Arabi Fora ». Revendiqué par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 5 novembre 2002.
- le 9 octobre à Afa, découverte d'un engin explosif sans détonateur déposé devant l'entrée de la mosquée de Baléone, établissement déjà visé par des attentats à l'explosif les 9 novembre 1999 et 3 janvier 2002 et des coups de feu les 21 et 29 août 2002.
- le 13 octobre à Bastia, attentat à l'explosif contre une boucherie marocaine – dégâts légers –. Revendiqué par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 5 novembre 2002 au nom de la campagne anti-drogue.
- le 16 octobre à Sartene (2A), tentative d'incendie de la mosquée – porte noircie –.
- le 17 octobre à Ajaccio, charge explosive découverte devant la porte du foyer Sonacotra (système de mise à feu ne fonctionne pas).
- le 18 octobre à Ajaccio, attentat à l'explosif contre le restaurant « La Kasbah » dont la gérante est d'origine maghrébine. Revendiqué par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 5 novembre 2002 au nom de la campagne anti-drogue.
- le 7 novembre à Bastia, incendie du véhicule d'un Marocain.
- le 9 novembre à Bastia, charge explosive déposée devant la porte d'entrée d'un appartement loué par deux Marocains – dégâts légers –.
- le 11 novembre à Porto-Vecchio, charge explosive placée sous la roue du véhicule d'un Marocain. – tract « U Ribellu, a voce di U Fronte Ghjungnu 2002 – A droga fora » retrouvé sur place.
- le 17 novembre à Ajaccio, charge explosive placée devant un commerce de fruits et légumes tenu par un Maghrébin – incendie rapidement maîtrisé, dégâts légers – ; épicerie déjà visée le 10 janvier 1998.
- le 22 novembre à Bastia, charge explosive déposée devant la pizzeria déjà visée le 19 juin et le 9 août.
- le 27 novembre à Borgo, charge explosive placée sous le véhicule d'un Maghrébin, déjà visé le 17 septembre.
- le 12 décembre à Arbellara (2A), coups de feu tirés sur le véhicule en stationnement d'un Marocain.
- le 28 décembre à Bastia :
  - attentat à l'explosif contre un squat d'immigrés maghrébins. Action revendiquée par le groupe « Resistenza Corsa ».
  - attentat à l'explosif contre un débit de boissons réputé pour accueillir des Maghrébins.
- le 30 décembre à Bastia, charge de faible puissance placée dans le jardin d'une villa occupée par une famille d'origine marocaine.

– le 31 décembre à Bastia, attentat contre le véhicule d'un continental dont la belle-fille est la concubine d'un Maghrébin présenté comme dealer. Revendiqué par « Resistenza Corsa ».

– le 31 décembre à Cervione (2B), coups de feu contre le véhicule et l'habitation d'un Maghrébin.

28 actions violentes ont également été perpétrées contre des ressortissants étrangers d'autres origines – 22 attentats à l'explosif, 3 incendies, 2 dégradations et 1 agression –. 10 d'entre elles ont été officiellement revendiquées par l'ex-FLNC-Union des Combattants au nom de « la défense des intérêts du peuple corse ».

### **Actions recensées**

– le 15 janvier à Aregno (2B), attentat à l'explosif contre la résidence secondaire inoccupée d'un ressortissant allemand – faibles dégâts –. Déjà visé le 28 janvier 1998.

– le 28 janvier à Sainte-Lucie-de-Moriani (2B), incendie d'un véhicule appartenant à un entrepreneur de maçonnerie de nationalité portugaise.

– le 29 janvier à Cargese, dégradations des véhicules stationnés sur le parking d'un motel et appartenant à trois touristes italiens venus pratiquer la chasse sportive.

– le 30 janvier à Calvi, attentat à l'explosif contre un centre de vacances autrichien – dégâts peu importants –. Revendiqué par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 19 mars 2002, au nom de la « décorsisation des emplois ».

– le 30 mars à Calvi, découverte d'une charge explosive visant la villa d'un ressortissant italien – détonateur défectueux –.

– le 11 avril à Algajola (2B), charge explosive déposée devant le restaurant d'un ressortissant italien. Revendiquée par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 27 septembre 2002.

– le 11 avril à Pianotolli-Caldarello (2A), attentat contre la résidence secondaire d'un ressortissant monégasque.

– le 3 mai à Porto-Vecchio, attentat contre la résidence secondaire d'un ressortissant italien.

– le 5 mai à Rogliano (2B), deux charges déposées près de la villa d'un ressortissant italien – bâtiments détruits –. Revendiqué par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 9 mai 2002.

– le 5 mai à Pianotolli-Caldarello, cinq engins explosifs déposés près de la villa d'un ressortissant italien font long feu. Revendiqué par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 9 mai 2002.

– le 6 mai à Porto-Vecchio, villa en construction d'un ressortissant allemand entièrement détruite par un attentat à l'explosif. Revendiqué par l'ex-FLNC-Union des Combattants le 9 mai 2002.

- le 7 mai à Solaro (2B), attentat à l’explosif contre la villa d’un ressortissant allemand entièrement détruite et dégâts sur deux maisons avoisinantes. Revendiqué par l’ex-FLNC-Union des Combattants le 9 mai 2002.
- le 19 juin à Ajaccio, incendie d’un bar-restaurant tenu par un Espagnol.
- le 2 septembre à Olmeto (2A), coups de feu tirés sur un bus immatriculé en République Tchèque.
- le 17 octobre à Biguglia (2B), charge déposée dans l’entrepôt agricole – légers dégâts – d’un ressortissant italien déjà visé le 4 août 1996 et le 11 septembre 2001. Revendiqué par l’ex-FLNC-Union des Combattants le 24 octobre 2002.
- le 18 octobre à Ajaccio, charge explosive déposée devant un commerce tenu par un ressortissant espagnol déjà visé les 14 juin 1996, 5 mai 1998 et 19 juin 2002. Revendiqué par l’ex-FLNC-Union des Combattants le 5 novembre 2002.
- le 3 novembre à Ajaccio, attentat à l’explosif contre un magasin de fleurs dont la gérante est native d’Italie.
- le 6 novembre à Calcatoggio (2B), tentative d’attentat à l’explosif contre la résidence secondaire d’un ressortissant belge. Revendiqué par l’ex-FLNC-Union des Combattants le 5 novembre 2002.
- le 8 novembre à Bastia, charge explosive déposée devant la devanture d’une pizzeria tenue par un ressortissant italien.
- le 11 novembre à Calacuccia (2B), incendie d’un engin de chantier d’une société B.T.P. gérée par un Portugais. Déjà visée le 22 décembre 1989.
- le 15 novembre à Vico (2A), charge explosive déposée devant la résidence secondaire d’un ressortissant allemand. Revendiqué par l’ex-FLNC-Union des Combattants le 26 novembre 2002.
- le 15 novembre à Ventiseri (2B), deux attentats à l’explosif contre les résidences secondaires de deux ressortissants allemands.
- le 27 novembre à Ajaccio, affrontements lors d’un match de football opposant l’équipe corse de l’ASC Pietralba à celle de l’ASC Portugais, composée de joueurs d’origine portugaise. Malmené, l’un d’eux se fracture le poignet dans sa chute. Trois membres des forces de l’ordre intervenant sont agressés par les joueurs corses (ITT supérieures à 8 jours).
- le 27 novembre à Calcatoggio, découverte d’un attentat à l’explosif à l’encontre de la résidence secondaire d’un ressortissant hollandais.
- le 28 novembre à Bastia, attentat à l’explosif contre une pizzeria tenue par un ressortissant italien. Déjà visée le 8 novembre.
- le 4 décembre à Corte, charge contre un engin de chantier appartenant à une société gérée par un Portugais. Déjà visée le 11 novembre.
- le 22 décembre à Casalabriva (2A), charge explosive placée sous le camion d’une entreprise de maçonnerie gérée par un Portugais.
- le 22 décembre à Propriano, attentat à l’explosif contre le véhicule d’un maçon Portugais.

Bien que, dans la démarche nationaliste corse, les actions visant les Français continentaux, les rapatriés et leurs biens soient souvent empreintes de xénophobie, ces dernières ont été dissociées et n'ont pas été comptabilisées au niveau statistique. 78 exactions de ce type, de gravité variable, ont été recensées en 2002, contre 49 pour l'ensemble de l'année précédente :

• **65 attentats à l'explosif :**

– *contre 43 résidences secondaires, villas en construction et bâtiments privés* : le 6 janvier à Sainte-Lucie-de-Porto-Vecchio (2A), le 7 février à Oletta (2B), le 8 février à Lumio (2B) – 2 attentats –, le 23 février à Porto-Vecchio (2A), le 26 février à Porto-Vecchio, le 22 mars à Prunelli-di-Fiumorbo (2B), le 27 mars à Saint-Florent (2B), le 6 avril à Porto-Vecchio, le 9 avril à Zonza (2A), le 11 avril à Pianotolli-Caldarello (2A), le 12 avril à Prunelli-di-Fiumorbo, le 5 mai à Porto-Vecchio, le 5 mai à Saint-Florent et à Lumio (2B), le 6 mai à Grosseto-Prugna (2A), le 31 mai à Olmeta-di-Tuda (2B), le 1<sup>er</sup> juin à Corbara (2B), le 14 juin à Lumio, le 11 juillet à Conca (2A), le 6 août à Ajaccio, le 23 août à Pianotolli-Caldarello (2A), le 19 septembre à Lumio, le 23 septembre à Borgo, le 1<sup>er</sup> octobre à Ajaccio, le 18 octobre à Olmeto (2A) – 2 attentats –, le 19 octobre à Sari Solenzara (2A) et à Propriano, le 3 novembre à Coti – Chiavari (2A), le 13 novembre à Penta-di-Casinca (2B), le 14 novembre à Speloncato (2B), le 15 novembre à Olmeto (2A), le 16 novembre à Tox (2B), le 17 novembre à Vico (2A) et à Porto-Vecchio, le 20 novembre à Pietrosella (2A), le 22 novembre à Barbaggio (2B), le 23 novembre à Bonifacio (2A), le 26 novembre à Cargese (2A), le 1<sup>er</sup> décembre à Linguizetta (2B), le 6 décembre à Saint-Florent.

– *contre 11 véhicules, caravanes et bateaux* : le 8 janvier à Borgo, le 1<sup>er</sup> février à Bonifacio, le 30 mars à Bastia, le 6 avril à Ajaccio, le 14 juin à Lumio, le 7 juillet à Luri (2B), le 21 août à Linguizetta (2B), le 11 septembre à Ajaccio, le 13 septembre à Penta-di-Casinca (2B), le 3 octobre à Pianotolli Caldarello (2A), le 1<sup>er</sup> décembre à Ajaccio.

– *contre 11 commerces et sociétés* : le 16 février à Porto-Vecchio, le 24 février à Porto-Vecchio, le 25 mars à Patrimonio (2B), le 11 mai à Biguglia (2B), le 29 mai à Saint-Florent, le 7 août à Olmeta-di-Tuda, le 9 août à Bastia, le 5 septembre à Lucciana (2B). le 1<sup>er</sup> octobre à Porto Vecchio, le 21 octobre à Lumio, le 5 décembre à Lucciana.

• **8 incendies :**

– *contre des biens privés* : le 16 juin à Propriano.

– *contre des véhicules, caravanes et bateaux* : le 20 février à Luri, le 25 mai et le 1<sup>er</sup> juin à Propriano, le 6 juin à Ajaccio, le 12 juillet à Arbellara (2A), le 16 août à Calenzana (2B).

– *contre des commerces et sociétés* : le 20 avril à Propriano.

• **4 dégradations :**

Sur des véhicules, le 6 juillet à Borgo et le 5 septembre à Olmeto, sur un engin de chantier appartenant à une société de forage, le 26 septembre à Aregno (2B), avec les inscriptions « Fora Terra Corsa » et sur un hôtel, le 6 octobre, à Bonifacio.

• **1 agression :**

– le 26 juillet à Levie (2A) -3 interpellés–.

Certaines de ces actions ont été revendiquées par des mouvements nationalistes corses au nom de la lutte contre la « spéculation immobilière » ou la « colonisation de peuplement ». Ainsi, l'ex-FLNC a revendiqué 16 actions violentes dans les communiqués du 9 mai, des 17 et 27 septembre, du 24 octobre, des 5 et 26 novembre. Le groupe « sans nom » a également reconnu la paternité de deux attentats perpétrés le 8 février à Lumio dans un texte datant du 30 mars.

Plusieurs continentaux ont été destinataires de lettres de menaces signées de l'ex-FLNC fustigeant leurs « comportements non-Corse », les accusant de « participer à la colonisation de peuplement » et les incitant à « quitter au plus vite cette terre ». Des graffiti « IFF » « I Francesi Fora » (Français dehors) sont fréquemment découverts sur les murs de résidences secondaires.

## Les actes d'intimidation sur l'ensemble du territoire

Après l'inflation massive, en 1995, de tracts racistes provocateurs liés aux événements induits par la crise algérienne, une régression du nombre des actes d'intimidation (menaces, injures, opérations de propagande, dégradations et violences légères) a été constatée jusqu'en 1999. Depuis, le volume des « menaces » est en hausse continue avec, pour les deux dernières années, une prédilection pour les cibles représentant les communautés arabo-musulmane et maghrébine, conséquence manifeste du contexte international.

Années	« Menaces » anti-maghrébins	« Menaces » racistes autres et xénophobes	Total
1992	80	61	141
1993	82	52	134
1994	118	60	178
1995	454	33	487
1996	174	32	206
1997	106	15	121
1998	61	30	91
1999	44	45	89
2000	58	71	129
2001	115	51	166
2002	169	92	261

Les 261 actes de malveillance recensés durant 2002 se répartissent en 83 graffiti racistes et dégradations légères, 26 distributions de tracts provocateurs, 152 menaces et insultes, à 75 % verbales.

À l'instar des années précédentes, l'actualité, tant nationale qu'internationale, a suscité un nombre important de ces graffiti et tracts racistes, le plus souvent provocateurs<sup>9</sup>, avec la réapparition d'anciens libelles, tels « J.A.L.B. »<sup>10</sup> et « Francarabia musulmane » ou « Mon Cher Rachid », mais aussi la mise en circulation de nouveaux documents – tracts ou autocollants – tels ceux titrés « Les Musulmans, c'est l'enfer », « De l'islam à l'islamisme » ou une affiche adressée à plusieurs parlementaires représentant une enluminure des Croisades qui se termine par le verset du Coran « Tuez-les partout où vous les trouverez »...

Sur l'ensemble des 261 « menaces » enregistrées en 2002, plus de 33 % (88) peuvent être attribuées aux milieux d'extrême droite – 50 graffiti, 22 distributions de tracts, 16 menaces écrites ou verbales – pour lesquelles 15 militants ont été interpellés : 6 ultranationalistes, 1 frontiste, 1 nationaliste-révolutionnaire et 7 mineurs – inconnus – chez lesquels a été trouvée de la documentation néonazie ou qui se sont réclamés de cette mouvance.

Les militants de l'ex-Unité Radicale se sont signalés par de nombreux affichages contre « la racaille » et « l'immigration-invasion » et contre l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne. Ainsi, des affichettes « Jeunesses Identitaires » ont été découvertes à Marseille (13), Nice (06), Jarny (54) et Toulouse (31) et celles de son avatar « GUD Lille » ont été retrouvées dans plusieurs communes du Nord, Dunkerque, Coudekerque-Branche, Morbecque et Lille.

Plusieurs établissements scolaires ont été le théâtre d'incidents racistes : diffusion de disques compacts skinheads aux textes violemment xénophobes dans plusieurs lycées du Doubs et du Nord et insultes ou violences légères dans des lycées du Pas-de-Calais.

Ont été recensées 161 « menaces » racistes ou xénophobes ne pouvant être attribuées à aucun groupe particulier – 27 graffiti et dégradations légères, 3 tracts provocateurs et 131 autres menaces diverses – pour lesquelles 12 individus, inconnus au plan politique, ont été interpellés.

---

9. L'actualité a toujours entraîné, par contagion, des vagues de tracts provocateurs apocryphes qui se présentent comme émanant de la population arabo-musulmane et dispensent, sur un ton outrancier et insultant, des propos violemment anti-français et racistes. Diffusés régulièrement depuis la fin des années quatre-vingt, modifiés en fonction des aléas de l'actualité, ces documents ont été amplement utilisés à l'occasion de campagnes électorales, mais aussi au gré d'événements politiques liés aux Proche et Moyen-Orient ou au Maghreb, telle la guerre du Golfe en 1991 ou la crise en Algérie en 1995. Dans les rares cas où il a été possible d'identifier des propagateurs, est apparue la main de l'extrême droite et, plus particulièrement, celle du Front National. Mais des jeunes issus de l'immigration, prenant ces libelles au premier degré, n'ont pas hésité à les utiliser dans le prolongement d'actes d'hostilité anti-français enregistrés dans certaines cités sensibles, leur conférant ainsi une relative « crédibilité » et suscitant colère et exaspération des destinataires. Quoique antagonistes, ces deux vecteurs contribuent à susciter la haine entre les diverses communautés cohabitant sur le sol français.

10. Jeunes Arabes de Lyon et sa Banlieue, mouvement associatif qui regroupait des jeunes issus de la communauté maghrébine de Lyon (69) dans les années 80 et dont le nom était abusivement utilisé par les rédacteurs de ces tracts provocateurs.

Enfin, 3 menaces téléphoniques ont été revendiquées au nom de mouvements ultranationalistes – 1 interpellé –. 9 « menaces », en majorité des graffiti, ont été recensées en Corse.

La localisation géographique de l'ensemble des « menaces » à caractère raciste et xénophobe met en évidence la large dissémination de ce phénomène. Deux régions réunissent à elles seules 31 % du volume global – Nord (41) et Île-de-France (38) –, suivies de trois autres qui rassemblent au total 22 % – Lorraine (22), Languedoc-Roussillon (19) et Picardie (15) –. À l'exception de Poitou-Charentes (aucune manifestation recensée), toutes les autres régions sont concernées dans un volume moindre.

Par ailleurs, internet, vecteur par excellence du prosélytisme xénophobe, a permis la diffusion de nombreux messages racistes au travers de multiples sites, particuliers ou collectifs. Difficilement quantifiable et localisable, cette propagande est l'outil privilégié des milieux adeptes de la culture du secret qui parviennent ainsi à répandre largement, et à moindre coût, un discours qui serait autrement resté confidentiel. Ainsi, le site S.O.S.-Racaille, imité par d'autres du même type, s'est signalé par son contenu xénophobe et raciste, présentant l'islam comme une religion sanguinaire, associant délinquance et immigration, appelant ouvertement à la lutte armée en vue de la « guerre ethnique ». Certains de ces « articles » sont repris périodiquement dans des messages racistes envoyés par tract ou courrier électronique.

*[ Voir la partie « Antisémisme et actions anti-juifs au chapitre 4 ]*

## **Conclusion et perspectives**

Depuis maintenant plusieurs années, la violence raciste/xénophobe et antisémite/anti-juif résulte, en grande part, de réactions à l'actualité française et internationale, un processus de contagion contribuant à amplifier le nombre et la gravité de ces actes. Tel fut le cas lors du procès Barbie (juin-juillet 1987), de la profanation du cimetière de Carpentras (84) (9 mai 1990), ou, pour ce qui est de l'international, de la guerre du Golfe (janvier 1991), de la crise algérienne (1995), du conflit israélo-palestinien (début de la 2<sup>e</sup> Intifada le 28 septembre 2000) ou des attentats aux États-Unis (11 septembre 2001). Le printemps 2002 et son regain de tension israélo-palestinienne n'ont pas failli à la règle.

Préoccupés par une actualité proche-orientale brûlante (Palestine/Irak), les milieux arabo-musulmans demeurent sensibles. Mais seule une minorité d'éléments marginaux, toujours prompte à utiliser la violence paraît susceptible de s'investir dans des violences communautaires, même si la politique américaine et la probabilité d'un conflit en Irak sont de nature à radicaliser l'opposition entre les tenants du peuple arabe et les soutiens à Israël.

En outre, si après les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, l'extrême droite ultranationaliste et nationaliste-révolutionnaire s'était signalée par des prises de position stigmatisant prioritairement l'ennemi juif/américain, ces milieux sont actuellement plus préoccupés par le délitement du Mouvement

national républicain (M.N.R.) et la dissolution d'Unité Radicale. Partant du soutien au peuple arabe, et principalement aux Palestiniens, les nationalistes-révolutionnaires ont recentré leur combat autour de la lutte contre l'immigration en France et la dénonciation de la politique gouvernementale en la matière. Le débat sur l'insécurité, l'intégration et le vote des étrangers en France, voire l'élargissement de l'Europe à la Turquie, ne manquera pas d'exacerber les convictions d'une extrême droite radicale et raciste.

La mouvance skinhead, qui s'était montrée plus discrète ces dernières années, s'est signalée de nouveau en multipliant les exactions et comportements racistes. Malgré l'irrationnel qui caractérise ces milieux, ce phénomène traduit peut-être un certain désœuvrement né de l'apathie des structures et de la raréfaction des concerts et des skinzines. De même, les hooligans parisiens ont mis à profit de nombreux matches du Paris-Saint-Germain pour perpétrer des agressions xénophobes au cours de mouvements de foule difficilement contrôlables. Les mois à venir devraient enregistrer la poursuite de cette tendance.

Au nombre des événements d'actualité susceptibles d'alimenter prochainement le phénomène, sont également à noter l'ensemble des manifestations qui doivent marquer « l'Année de l'Algérie » organisée en France en 2003, la constitution du Conseil français du culte musulman, les projets de construction de plusieurs mosquées en France... Autant d'occasions de nouvelles démonstrations à caractère raciste ou xénophobe.

Chapitre 2

## **Bilan de l'action judiciaire**



*Les éléments relatifs au droit interne et aux politiques mises en place fournis par le ministère de la Justice dans les rapports des années 2000 et 2001 demeurent valables.*

*Dans ce chapitre, le ministère de la Justice traite des évolutions législatives et politiques récentes, tant internes qu'internationales.*

## **Contribution du ministère de la Justice**

### **Au niveau international**

#### **L'Union européenne**

Jusqu'à peu, l'Union européenne ne disposait que du seul instrument juridique de l'action commune adoptée en 1996 pour réprimer les comportements racistes et xénophobes.

Cet instrument juridique avait pour objectif d'établir des règles communes afin d'empêcher les auteurs d'infractions de tirer avantage du fait que les activités racistes et xénophobes sont traitées différemment selon les États, ce qui leur permet de se déplacer d'un pays à l'autre pour éluder des poursuites pénales ou l'exécution de peines.

Les États membres s'engageaient à « *assurer une coopération judiciaire effective* » concernant les comportements racistes et xénophobes énumérés dans l'action commune et, « *si nécessaire aux fins de cette coopération, soit à faire en sorte que ces comportements soient passibles de sanctions pénales ou à défaut, et en attendant l'adoption des dispositions nécessaires, à déroger au principe de double incrimination pour ces comportements* ».

Les États membres étaient invités également à améliorer la coopération judiciaire concernant les actes et comportements énumérés dans l'action commune en prenant des mesures de saisie et de confiscation de tout matériel raciste et xénophobe destiné à être publiquement diffusé et en prévoyant l'échange d'informations.

Selon les conclusions d'un rapport d'évaluation sur le bilan de l'action commune présenté en 1998, les États membres avaient dans une très large mesure appliqué les dispositions de l'action commune.

Cependant le champ d'application et la teneur des législations différaient d'un État à l'autre, des difficultés subsistaient en matière d'extradition ou d'entraide judiciaire, notamment en raison des différences existantes quant aux sanctions pénales.

Il est également apparu nécessaire d'intensifier la lutte contre le racisme et la xénophobie en faisant face à la diffusion croissante d'informations à teneur raciste et xénophobe sur Internet et notamment face à l'augmentation des sites révisionnistes.

C'est pourquoi la Commission présentait le 28 novembre 2001 une proposition de décision-cadre du Conseil permettant de rapprocher les législations pénales des États membres.

La décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen, adoptée le 13 juin 2002, devrait permettre quant à elle, une amélioration de la coopération judiciaire en la matière.

### **La proposition de décision-cadre de lutte contre le racisme et la xénophobie**

Les conclusions du Conseil européen de Tampere (15-16 octobre 1999) ont souligné la nécessité d'intensifier la lutte contre le racisme et la xénophobie.

L'élaboration d'une action en commun entre les États membres dans le domaine de la coopération judiciaire en prévenant le racisme et la xénophobie et en luttant contre ces phénomènes est un moyen de réaliser l'objectif de l'Union européenne, consistant à offrir aux citoyens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice.

L'instrument juridique choisi est celui de la décision-cadre, instrument qui lie les États membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant aux moyens d'atteindre ces objectifs.

Les objectifs de la proposition de décision-cadre présentée par la Commission le 28 novembre 2001<sup>1</sup> sont les suivants :

- Rapprocher les législations des États membres en élaborant une définition commune des comportements racistes et xénophobes énumérés dans le corps de la décision-cadre (parmi lesquels figure l'incrimination du négationnisme) et prévoyant des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, en fixant notamment un seuil minimal de peine.
- Encourager et améliorer la coopération judiciaire.

Le champ d'application dans sa définition actuelle recouvre principalement trois grandes catégories d'infractions :

---

1. Document COM (2001) 664 final.

- l'incitation publique à la discrimination, à la violence ou à la haine raciale à l'égard de personnes définies par référence à la couleur, la race, l'origine nationale ou ethnique, ainsi que la religion ou les convictions ;
- l'apologie de crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, tels qu'ils sont définis aux articles 6, 7, 8 du statut de la cour pénale internationale ;
- la négation publique ou la minimisation grossière des crimes définis à l'article 6 de la charte du tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 avril 1945.

Il convient de souligner que la liste des comportements racistes et xénophobes a été étendue à la diffusion de messages racistes sur Internet selon l'idée que « *ce qui est illégal hors ligne doit rester illégal en ligne* ».

Parvenir à des définitions et des peines communes, notamment en ce qui concerne le négationnisme, constitue un moyen de surmonter le besoin de double incrimination dans le cadre de l'entraide judiciaire et contribue ainsi à améliorer la coopération.

La coopération judiciaire est également renforcée : déjà prévue dans l'action commune de 1996, la désignation de points de contact opérationnels entre les États membres est rendue obligatoire dans la proposition de décision-cadre, ces points de contact devant faciliter l'échange d'informations utiles aux enquêtes et poursuites concernant les infractions visées par la décision-cadre.

Le 4 juillet 2002, le Parlement européen, sous réserve de quelques amendements, a approuvé dans son principe et ses modalités la proposition de la décision-cadre.

La proposition de décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie est en cours de discussion entre les pays membres de l'Union européenne.

### **Le mandat d'arrêt européen**

La décision adoptée le 13 juin 2002<sup>2</sup> définit le mandat d'arrêt européen comme « *toute décision judiciaire adoptée par un État membre en vue de l'arrestation ou de la remise par un autre État membre d'une personne aux fins de l'exercice de poursuites pénales, l'exécution d'une peine, l'exécution d'une mesure de sûreté privative de liberté* ».

Il est intéressant de noter, que parmi les infractions énumérées de manière limitative<sup>3</sup> dans la décision-cadre pouvant donner lieu à remise sans contrôle de la double incrimination, figurent le racisme et la xénophobie, sous réserve que ces infractions soient punies dans l'État membre d'émission par une peine d'au moins trois ans.

2. Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil.

3. les autres infractions visées sont notamment le terrorisme, la traite des êtres humains, l'homicide, le viol, la corruption, la participation à une organisation criminelle.

Alors que la double incrimination est souvent un obstacle à la coopération judiciaire au sein de l'Union européenne, inclure expressément dans cette liste le racisme et la xénophobie démontre l'importance qu'accordent les États membres à la lutte contre ces phénomènes au sein de l'Union européenne.

D'autant plus que la coopération entre les États membres a été récemment renforcée par l'institution au niveau de l'Union européenne d'une unité de coopération judiciaire : Eurojust (décision du Conseil du 28 février 2002).

Cette unité est un organe de l'Union européenne qui a pour mission de coordonner les enquêtes et les poursuites qui concernent au moins deux États membres de l'Union européenne.

## **Le Conseil de l'Europe**

Le Conseil de l'Europe s'est doté d'un instrument juridique contraignant concernant la lutte contre la criminalité cybernétique : la convention sur la cybercriminalité, ouverte à la signature à Budapest le 23 novembre 2001 (la France a signé cette convention à cette date).

Dans la mesure où les réseaux de communication globale comme Internet offrent des moyens puissants pour diffuser des contenus exprimant une idéologie raciste ou xénophobe, il est apparu nécessaire de compléter la convention sur la cybercriminalité par un protocole additionnel définissant et incriminant la diffusion et l'hébergement de messages et de matériels racistes via les systèmes informatiques.

Sous l'impulsion de la France un Comité d'expert sur l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe à travers les réseaux informatiques a été chargé de préparer le projet de protocole à la fin de l'année 2001.

Les travaux ont avancé rapidement et le projet de protocole a été unanimement adopté par le Comité européen sur les problèmes criminels (CDPC) lors de sa session plénière du 17 au 21 juin 2002.

Le projet de protocole vise deux objectifs : harmoniser les législations pénales dans la lutte contre le racisme et la xénophobie sur Internet en incriminant des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais des systèmes informatiques et améliorer ainsi la coopération internationale en particulier l'entraide judiciaire et l'extradition qui se heurtent à la règle de la double incrimination pour les États qui n'ont pas de législations précisément définies dans ces domaines.

Les dispositions du protocole additionnel à la convention auront un caractère obligatoire.

Les États parties, pour satisfaire à ces obligations, devront promulguer une législation appropriée et veiller à ce qu'elle soit correctement mise en œuvre.

Les dispositions prévues en matière d'entraide dans la Convention sur la cybercriminalité s'appliqueront. Il s'agit notamment des dispositions relatives à la conservation, la divulgation, l'interception et la collecte de données

informatiques ainsi qu'aux perquisitions et aux saisies de données informatiques.

Sont incriminés les comportements suivants commis par le biais des systèmes informatiques : la diffusion de matériel raciste et xénophobe, la menace de commettre une infraction pénale grave avec une motivation raciste et xénophobe, l'insulte à caractère raciste et xénophobe.

L'article 6 du projet de protocole additionnel à la convention sur la cybercriminalité incrimine la négation, la minimisation grossière, l'approbation ou la justification des crimes contre l'humanité tels que définis par le tribunal international de Nuremberg.

Les rédacteurs du projet ont élargi le champ d'application de cette disposition aux génocides et crimes contre l'humanité constatés par d'autres tribunaux internationaux établis après 1945 par des instruments juridiques pertinents (Cour pénale internationale, tribunaux internationaux pénaux *ad hoc*).

Le rapport explicatif joint au projet fait référence à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'homme concernant l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'homme (liberté d'expression) aux termes de laquelle la négation ou la révision de « *faits historiques clairement établis – tel que l'Holocauste – [...] se verraient soustraite par l'article 17<sup>4</sup> à la protection de l'article 10* » de la CEDH« (arrêt *Isorni et Le Hideux c/France* du 23 septembre 1998)

Le projet de protocole additionnel à la convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais des systèmes informatiques a été adopté par le Comité des ministres le 7 novembre 2002 ;

Le protocole sera donc très prochainement ouvert à la signature.

On constate en conséquence, à travers les instruments juridiques contraignants adoptés ou en cours d'élaboration, une volonté forte de lutter efficacement contre le racisme et la xénophobie en Europe.

La coopération policière et judiciaire en la matière, au sein de l'espace européen, devrait progressivement sous l'effet de cette volonté commune se renforcer.

4. L'article 17 empêche en effet une personne de déduire de la CEDH le droit de se livrer à des activités visant à la destruction des droits et libertés reconnus par la CEDH.

## **Au niveau interne**

### **Les aspects législatifs et jurisprudentiels**

#### **La législation interne**

On rappellera pour mémoire :

La loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations a notamment modifié, dans un sens plus répressif, les dispositions des articles 225-1 et 225-2 du Code pénal qui prévoient et répriment les discriminations.

La circulaire interministérielle du 30 octobre 2001 relative à la relance du dispositif 114-CODAC d'accès à la citoyenneté et de lutte contre les discriminations.

Au cours de l'année 2002, plusieurs autres textes ont été rédigés ou examinés :

- *La loi du 17 janvier 2002 :*

La loi du 17 janvier 2002 dite « Loi de modernisation sociale » a modifié le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 6 juillet 1989 relatifs aux baux d'habitation.

Ce texte interdit explicitement le refus de location de logement pour des raisons liées à l'origine, au nom, à l'apparence physique, aux mœurs, à l'orientation sexuelle, aux convictions, à la race ou à la nationalité du locataire.

En cas de litige, le même aménagement de la charge de la preuve qu'en matière prud'homale instauré par la loi du 16 novembre 2001 est prévu devant les juridictions civiles.

- *La procédure de transposition de la Directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes, sans distinction de race ou d'origine ethnique*

Le texte de la loi d'adaptation a été rédigé par les services du ministère de la Justice.

Il est actuellement l'objet de discussions interministérielles.

#### **La jurisprudence interne**

La décision rendue par la chambre criminelle, suivant un arrêt en date du 11 juin 2002 est particulièrement importante en matière de droit de la preuve, dans le cadre de la lutte contre les discriminations.

En effet, la Cour de cassation a explicitement admis la pratique du « testing » comme moyen de preuve, au motif que l'article 427 du Code de procédure pénale dispose que la preuve pénale est libre.

La Cour de cassation estime que s'il appartient aux juridictions d'apprécier la pertinence des moyens de preuve qui leur sont présentées, elles ne peuvent rejeter un moyen de preuve comme le « testing » au simple motif que celle-ci aurait été obtenue de façon illicite ou déloyale.

Cette décision constitue une avancée jurisprudentielle notable dans un domaine où la difficulté de rapporter la preuve des faits constitue l'un des principaux obstacles aux poursuites pénales.

## **La politique pénale**

### **Participation active des parquets aux réunions des CODAC**

Bien que la fréquence des réunions des CODAC soit variable d'un département à l'autre, les Procureurs de la République participent activement, en leurs qualités de vice-présidents, aux activités des CODAC.

Ainsi, de nombreux parquets ont-ils participé en 2002 à des actions de formation, d'information ou à la rédaction de documents relatifs à la lutte contre le racisme et la xénophobie.

À titre d'exemples, on peut citer la participation du parquet de Paris à des sessions de formation en direction des services d'enquête et des représentants des associations antiracistes dans les Maisons de justice, du parquet de Mâcon à une journée de formation pour les « jeunes médiateurs citoyens », du parquet de Lyon à un colloque sur le thème des discriminations.

De même, on peut noter la participation des parquets de St Etienne, de Chalons en Champagne, de Rennes à la rédaction de documents d'information d'aide au signalement en liaison avec les CODAC..

### **Politique d'enquête systématique lorsqu'il y a un signalement**

La politique générale des parquets est de faire procéder à une enquête systématique des signalements reçus.

La proportion de classement sans suite reste cependant élevée en raison de la carence du plaignant ou de l'insuffisance de preuve (absence de précision dans le témoignage, témoignages partiels) ou de l'absence d'infraction caractérisée ou encore de la brièveté de la prescription pour les infractions d'injures racistes.

Dans le cadre des poursuites pénales engagées, les peines prononcées sont le plus souvent des peines d'amende, parfois d'affichage.

La troisième voie, par le biais du rappel à la loi ainsi que du recours à la mesure de médiation pénale, est assez souvent utilisée, cette dernière procédure permettant un gain de temps et évitant les écueils procéduraux liés à la loi de 1881.

### **La politique pénale concernant la recrudescence des actes antisémites, depuis le printemps 2002**

Les événements internationaux liés à l'attentat du 11 septembre 2001 et aux nouvelles tensions au Moyen-Orient ont conduit à partir de l'hiver 2001 et surtout au printemps 2002 à la multiplication de nouveaux actes antisémites, sensiblement identiques dans leur manifestation à ceux commis en octobre 2000.

Devant cette recrudescence des actes de violences volontaires, dégradations de bien privés et des insultes à caractère raciste, le ministre de la Justice a décidé dans les premiers jours de mars 2002 de recevoir les responsables nationaux du CRIF pour les informer de la situation et leur faire part de l'action gouvernementale en la matière.

Ces rencontres se sont poursuivies après le 5 mai 2002.

D'autre part, deux dépêches-circulaires du Garde des Sceaux des 2 et 18 avril 2002 ont été adressées aux parquets généraux pour les appeler d'une part à la nécessité d'une réponse ferme et dissuasive dès lors que les auteurs de ces actes avaient pu être identifiés, et d'autre part à la nécessité de faire connaître régulièrement aux victimes et aux associations juives locales, dans le cadre de rencontres organisées par les parquets, les suites judiciaires données à ces procédures.

Les enquêtes n'ont pas permis d'établir l'existence de réseaux organisés antisémites ou fondamentalistes, les faits élucidés ayant été majoritairement commis par des acteurs isolés.

Il semble que ces faits aient largement diminué d'intensité depuis l'été 2002.

## **Les statistiques**

### **Le mode de comptabilisation interne des infractions à caractère raciste ou antisémite**

Il convient à titre liminaire de rappeler que la Chancellerie n'a connaissance que des faits qui donnent lieu à dénonciation ou plainte auprès des services de police et de gendarmerie ou auprès des services des parquets.

Il convient en second lieu d'explicitier la manière dont les infractions à caractère raciste ou antisémite peuvent être comptabilisées sur un plan judiciaire.

#### *Les infractions racistes par nature*

Plusieurs qualifications juridiques permettent de considérer que, par nature, certaines infractions ont un caractère raciste.

Il s'agit principalement des injures et diffamation publique à caractère racial (articles 32 et 33 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) ainsi que des injures et diffamation non publique en raison de la race (articles R624-3 et R624-4 du Code pénal), de l'incitation à la haine raciale prévue à l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 et du délit de révisionnisme prévu à l'article 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881.

Par ailleurs, les dispositions des articles 225-1, 225-2 et 432-7 du Code pénal prévoient et répriment les discriminations fondées sur la race, l'origine, la nationalité mais également le sexe, les orientations sexuelles, l'appartenance politique, syndicale ou philosophique.

Certains faits susceptibles d'avoir une connotation antisémite ont ainsi pu recevoir les qualifications juridiques d'injures à caractère racial, d'incitation à la haine raciale ou encore de discrimination dans le cas d'appel au boycott.

#### *Les infractions à caractère raciste ou antisémite par objet*

Il s'agit là de faits qui ne peuvent être qualifiés d'infractions à caractère raciste ou antisémite au regard de l'infraction retenue, mais qui le sont néanmoins, au regard du contexte de leur commission.

Il peut ainsi s'agir de faits de violences, de menaces ou encore de dégradations.

En effet, le droit positif ne prend pas en considération le caractère raciste ou antisémite d'un acte comme un élément constitutif d'une infraction de droit commun ou comme une circonstance aggravante de cette infraction.

Aussi, il n'est pas possible, pour ces faits, d'obtenir des statistiques judiciaires comme c'est le cas pour les infractions à caractère raciste par nature, ce qui ne signifie pas que ces faits ne sont pas pris en compte dans le cadre de la répression pénale.

Il appartient alors aux parquets de déterminer, par le biais d'un faisceau d'indices (qualification juridique retenue, qualité de la victime, lieu visé, propos de l'auteur pour justifier son geste...), si l'acte commis a un caractère raciste ou antisémite.

Enfin, il convient de souligner que la Chancellerie procède à une comptabilisation et une actualisation régulière des faits susceptibles d'avoir une connotation antisémite.

Un tel système non exhaustif, permet toutefois d'avoir sans délai une bonne connaissance des principaux faits qui ont été commis.

À ce titre, la Chancellerie a recensé depuis le mois de mars 2002, 117 faits susceptibles de présenter une connotation antisémite.

#### **Les éléments chiffrés**

Globalement, l'année 2001 n'a pas permis de mettre en évidence une recrudescence du nombre de procédures diligentées des chefs d'actes de racisme ou de discrimination (le plus souvent en matière de refus de service dans le domaine des loisirs, et en matière d'injure raciale ou encore dans le cadre de conflits de voisinage).

Toutefois, quelques parquets, tels que Dijon, Châteauroux, Metz ou Paris ont pu constater un accroissement substantiel du nombre de dossiers en matière de racisme.

Il semble que cet accroissement puisse être partiellement lié, dans certains ressorts, au travail efficace de sensibilisation des parquets en la matière et à la mise en place effective du numéro d'appel national 114.

Les circonstances internationales, tout comme en l'an 2000, ont pu également conduire, après le 11 septembre 2001, à un regain de faits de violences urbaines à connotation raciste ou antisémite.

On trouvera en annexe 4, les statistiques du casier judiciaire en matière de condamnations pour des infractions qualifiées de racistes.

On pourra constater une augmentation constante d'au moins 10 % par an, depuis 3 ans, du nombre de condamnations prononcées pour des infractions qualifiées juridiquement de racistes.

Cette augmentation est principalement due à la hausse constante des condamnations prononcées sur la base des dispositions de la loi du 29 juillet 1881.

S'agissant des condamnations pour fait de discrimination qui sont en baisse, il convient de préciser toutefois que les chiffres pour 2001 ne seront consolidés que dans plusieurs mois, et que ce contentieux donne souvent lieu à des procédures d'appel voire de cassation.

De surcroît, il convient de préciser que les juridictions amenées à juger de ces faits, au-delà de la qualification juridique qui peut être retenue, prendront en considération, pour apprécier la gravité des faits et fixer la hauteur de la peine, le contexte dans lequel les faits se sont déroulés ainsi que le mobile qui a animé l'auteur.

Enfin, sur les 117 faits recensés par la Chancellerie comme susceptibles d'avoir un caractère antisémite, il a été procédé à l'incarcération de 15 individus.

Parmi les décisions qui ont déjà été prononcées, on peut retenir :

– une peine de 3 mois d'emprisonnement avec mandat de dépôt prononcée par le Tribunal correctionnel de Créteil en avril 2002 à l'encontre d'un individu qui avait dégradé la synagogue du Kremlin Bicêtre ;

– une peine de 2 à 4 ans d'emprisonnement avec maintien en détention prononcée le 24 septembre 2002 par le Tribunal correctionnel de Montpellier à l'encontre de trois mis en cause qui avaient tenté d'incendier un local jouxtant la synagogue de Montpellier le 4 avril 2002 ;

– une peine de 3 ans d'emprisonnement avec maintien en détention prononcée le 22 mai 2002, par la Cour d'appel de Chambéry, à l'encontre d'un individu qui avait inscrit des tags antisémites puis avait outragé et frappé des gendarmes, dans la nuit du 6 au 7 avril 2002 à Bonneville.

On peut donc relever un durcissement des peines prononcées pour les infractions de cette nature.

*[Voir en annexe 4 les statistiques des condamnations racistes inscrites au casier judiciaire]*

Chapitre 3

# **Sondage d'opinion**



Dans son rapport 2000, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme avait déclaré, à propos des enquêtes d'opinion quantitative qu'elle présente depuis plusieurs années qu'elle se « propose d'évaluer, pour ce qui la concerne, les mérites et les limites, voire les inconvénients et même les dangers de cette méthode – en particulier par les questions posées – lorsqu'elle est appliquée à un sujet aussi sensible que le racisme. La Commission examinera les moyens d'améliorer cet outil, mais aussi l'opportunité de recourir à des approches et méthodes qualitatives ».

Dans son rapport 2001, la Commission a opté pour un sondage qualitatif, méthode qu'elle utilisait pour la première fois. Le thème choisi était celui du « racisme vu par les victimes ».

En 2002, le président de la Commission, M. Joël Thoraval a proposé à la Commission de reprendre la méthode du sondage quantitatif, après un moratoire de un an. Afin d'en étudier l'opportunité et la faisabilité, il a demandé le 7 novembre 2002 à l'ensemble des membres de la Commission de constituer, sur une base volontaire, un comité de pilotage.

Composé de vingt membres, parmi lesquels les représentants des associations concernées, ce Comité de pilotage s'est réuni à trois reprises. Il a proposé la reprise du sondage quantitatif et a examiné, dans le détail, un projet de questionnaire nouveau, tenant compte des remarques qui avaient été faites antérieurement, dans un souci de l'améliorer.

En coopération avec l'Institut de sondage BVA, il a été alors décidé d'adopter de nouvelles bases :

- un questionnaire allégé et recentré sur la thématique du racisme et de la xénophobie, complété par des questions permettant l'expression d'une éventuelle attitude positive à l'égard des personnes étrangères et des positions clairement anti-racistes ;
- une interrogation sur le choix des termes employés pour désigner les personnes potentiellement victimes de racisme, en évitant des termes choquant pouvant véhiculer des stéréotypes racistes ;
- des questions ouvertes permettant aux personnes interrogées de s'exprimer librement, sans se voir imposer des catégories prédéfinies ;
- l'utilisation de la technique du « split sample », c'est-à-dire du découpage de l'échantillon interrogé en deux sous échantillons sur un même sujet, mais avec une variation de termes.

– enfin l’abandon de questions pouvant susciter des malentendus lors de l’interprétation des résultats.

Compte tenu des modifications profondes apportées au questionnaire, il n’est plus possible d’effectuer de comparaisons systématiques avec les résultats des années précédentes qui avaient pris un caractère barométrique.

Par ailleurs, la Commission met en garde contre des interprétations hâtives de chiffres isolés ou cumulés. Les commentaires ne valent souvent qu’après recoupements de plusieurs données, en tenant compte, par exemple, des réponses qui reflètent des représentations et celles qui indiquent des attitudes personnelles.

Enfin, il a été décidé, dans ce sondage, d’inclure des questions ayant trait précisément à l’antisémitisme, mais sans les regrouper dans le fil du questionnaire.

Le nouveau questionnaire a été validé, par consensus, par le Comité de pilotage avant que BVA procède à l’enquête de terrain du 29 novembre au 6 décembre 2002, en face à face, auprès d’un échantillon représentatif de 1 010 personnes âgées de 18 ans, vivant en France.

Le sommaire du présent rapport a été soumis à l’assemblée plénière du 14 novembre 2002. L’Institut BVA a présenté les résultats du sondage au cours de l’assemblée plénière du 19 décembre 2002.

Le Comité de pilotage s’est à nouveau réuni à trois reprises, dont une fois dans le cadre de la sous-commission « racisme et xénophobie » afin de préparer un commentaire de la CNCDH sur les résultats du sondage, qui a été adopté par l’assemblée plénière du 30 janvier 2003.

## **Présentation par l’Institut BVA**

*La Commission nationale consultative des Droits de l’homme a demandé à l’Institut BVA de présenter dans ce rapport les résultats du sondage 2002 « Xénophobie, antisémitisme, racisme et anti-racisme en France ». M. Jérôme Sainte-Marie, directeur de BVA Opinion a établi la note de synthèse suivante, complétant les tableaux donnés en annexe 5 :*

« À la demande conjointe de la *Commission nationale Consultative des Droits de l’homme* et du *Service d’Information du Gouvernement*, l’institut BVA a réalisé une enquête par sondage en face à face, auprès d’un échantillon de 1010 personnes interrogées du 29 novembre au 6 décembre 2002, représentatif de la population résidant en France selon la méthode des quotas (sexe, âge, csp du chef de famille, après stratification par région et catégorie d’agglomération). La note qui suit en présente les principaux enseignements.

### **Remarque préalable**

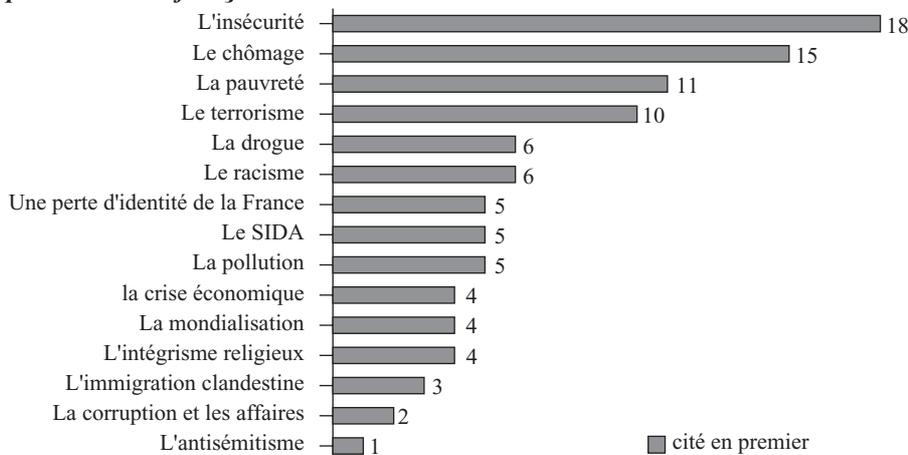
Afin de mieux saisir la réalité des perceptions et d’évaluer l’importance que peuvent avoir certaines formulations dans l’orientation des réponses obtenues, il a été fait certaines fois recours à la technique du « split sample » ; ce procédé

constitue à scinder l'échantillon général en plusieurs sous-échantillons de structure similaire, auxquels est posée une question libellée pour chacun de manière spécifique.

## Le diagnostic des Français

Parmi quinze phénomènes pouvant être perçus, au moins par une partie de la population étudiée, comme un sujet de craintes, le racisme arrive en 6<sup>e</sup> position, avec 6 % de citations, et l'antisémitisme en dernier, avec 1 % de citations. Si l'on offre aux répondants la possibilité de retenir plusieurs items, le sens général des réponses est le même, puisque alors le racisme est cité en 7<sup>e</sup> position, et l'antisémitisme en 15<sup>e</sup> et dernière.

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



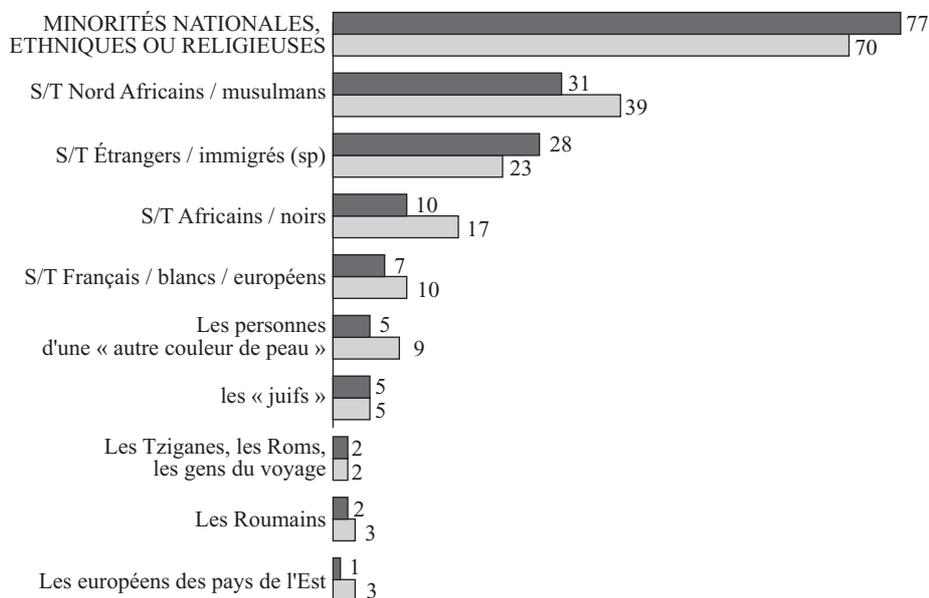
Dans le même temps, 62 % des répondants estiment que le racisme est en France quelque chose de « plutôt répandu », et 26 % considèrent même qu'il est « très répandu ». À l'inverse, 11 % déclarent qu'il est « plutôt rare », et 0 % qu'il est « très rare ». Il est à noter que plus on est jeune, plus on a tendance à considérer ce phénomène comme courant. Par ailleurs, le croisement des réponses à cette question avec celles au reste du questionnaire n'indique pas que le fait de considérer le racisme comme quelque chose de répandu ne soit corrélé avec une propension personnelle au racisme, à l'antisémitisme ou à la xénophobie.

Qu'est-ce, d'ailleurs, qu'être raciste ? À cette question ouverte, les réponses spontanées des Français sont avant tout d'ordre technique (73 %), et lorsqu'elles s'accompagnent d'un jugement de valeur, celui-ci est plus souvent de condamnation (14 %) que de justification (12 %).

L'identification des victimes a justifié l'utilisation de la technique du split sample, pour savoir si les réponses obtenues variaient significativement selon que l'on parle des principales victimes de *racisme* ou des victimes de *discrimination*. Posée à chaque fois de manière ouverte, sans proposition de réponse, cette question ouverte aboutit à chaque fois à la désignation de termes renvoyant à des groupes désignés selon des critères nationaux, ethniques ou religieux (respectivement 77 % et 70 %). Viennent ensuite, pour le sous-échantillon auquel était demandé quelles sont les principales victimes du *racisme*, les pauvres (5 %), les jeunes (5 %) et les enfants (4 %), et pour celui auquel était évoqué les victimes de *discrimination*, les pauvres (14 %), les femmes (6 %) et les handicapés (5 %).

Si l'on envisage dans le détail les réponses de ceux qui ont indiqué comme principales victimes les membres de groupes désignés selon des critères nationaux, ethniques ou religieux, les citations concernant les Nord-Africains ou les musulmans sont les plus nombreuses.

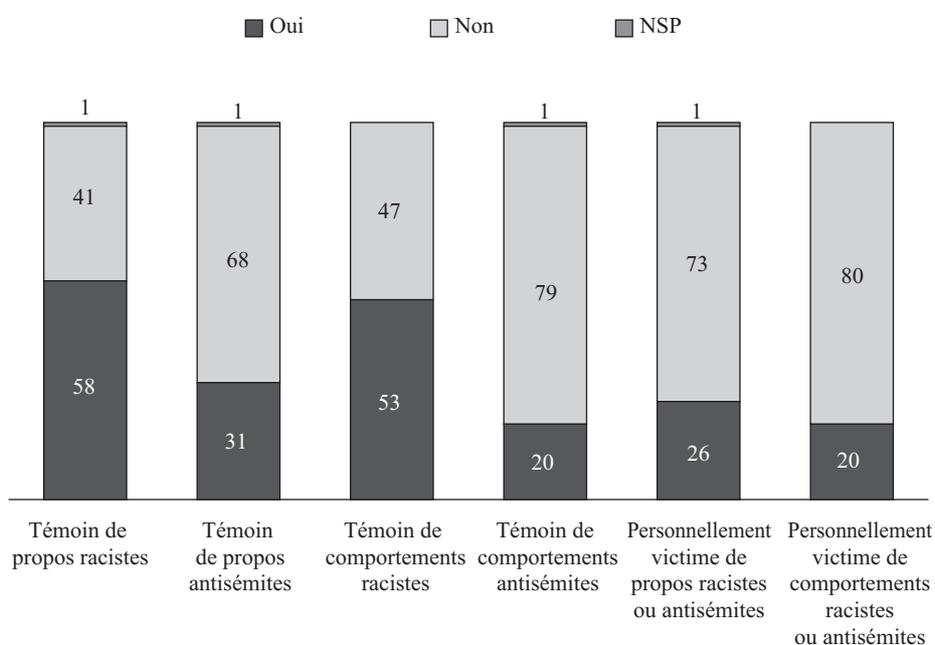
**Quelles sont à votre avis, les principales victimes de racisme/de discrimination en France ?**



L'expérience du racisme et de l'antisémitisme montre une double gradation. D'une part, dans les deux cas, il est moins rare d'avoir été témoin de propos racistes ou antisémites que d'avoir été témoin de comportements racistes ou antisémites, ou que d'en avoir été personnellement victime. D'autre part, les propos ou comportements racistes apparaissent plus fréquemment évoqués que leurs équivalents antisémites. L'analyse des réponses montrent par ailleurs que ces questions fonctionnent à la fois comme un relevé objectif d'expériences

vécues directement, et comme l'indicateur d'une plus ou moins grande sensibilité à ces problèmes des différentes catégories d'analyse considérées.

**Avez-vous déjà été personnellement mis dans les situations suivantes ?  
Vous avez été ...**



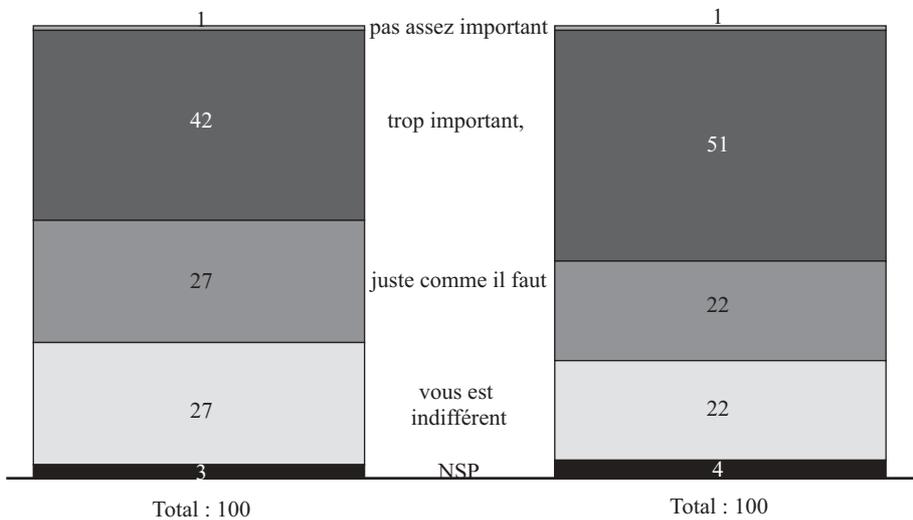
## Les opinions liées à la xénophobie

L'utilisation de la technique du « split sample » permet d'établir l'existence d'une gradation nette dans l'esprit des Français : dans leur vie de tous les jours, 41 % des répondants disent trouver plutôt enrichissante la présence de personnes *d'une autre nationalité*, et 36 % partagent le même sentiment en ce qui concerne la présence de personnes *d'origine étrangère*. Dans les deux cas, les personnes interrogées se disent avant tout indifférentes à cette présence (respectivement 50 % et 48 %), une petite minorité la déclarant « plutôt gênante » (respectivement 8 % et 14 %).

Le qualificatif « d'origine étrangère » est donc en quelque sorte plus pénalisant que celle « d'une autre nationalité ». Pour autant, le terme *étrangers* est lui-même moins susceptible de susciter des réactions négatives qu'*immigrés*. En effet, lorsque l'on interroge deux demi-échantillons séparément sur l'importance perçue du nombre d'étrangers ou du nombre d'immigrés en France, les réponses négatives sont majoritaires dans le second cas, et pas dans le premier.

D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, **le nombre d'étrangers** n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent? (Base : 544 personnes)

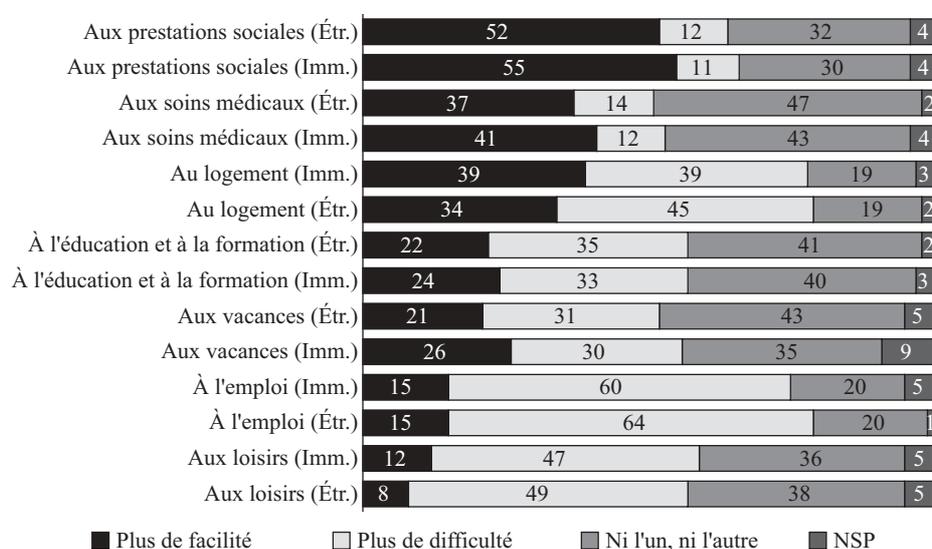
D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, **le nombre d'immigrés** n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent? (Base : 544 personnes)



Le sentiment d'une présence excessive d'étrangers ou d'immigrés en France est relié avant tout à la question de l'emploi, aux problèmes de sécurité, et aux risques que cela entraînerait pour l'équilibre des comptes sociaux, pour la cohésion de la société française et pour l'accès au logement.

Pourtant, six personnes interrogées sur dix considèrent que lorsque l'on est d'origine étrangère, on a plus de difficulté pour accéder à l'emploi, et 64 % pensent de même lorsque l'on est immigré. À l'inverse, une majorité absolue pense que l'on a dans les deux cas plus de facilité pour accéder aux prestations sociales. Avec l'accès aux soins médicaux et l'accès au logement, c'est le point qui semble focaliser les frustrations et les reproches à l'égard des étrangers ou des immigrés. Il faut cependant noter que les réactions de la population sont remarquablement contrastées selon les domaines testés ; en d'autres termes, quelle que soit la réalité des choses, l'opinion exprimée ici fait apparaître un jugement nuancé, et la coexistence dans l'esprit des répondants de stéréotypes positifs et négatifs au sujet des immigrés et des étrangers.

**Diriez-vous qu'en France, lorsqu'on est d'origine étrangère/immigrée, on a plus de facilité, plus de difficulté ou ni l'une ni l'autre pour accéder :**



## Les opinions liées à l'antisémitisme et aux différences religieuses

Bien davantage que la présence de personnes *d'une autre nationalité* ou *d'origine étrangère*, la présence de personnes d'une autre religion suscite avant tout l'indifférence (62 %), 29 % des répondants la considérant « plutôt enrichissante » et 8 % seulement « plutôt gênante ». Il est à noter que cette question, dans un pays dont les habitants se disent majoritairement catholiques, renseigne indirectement sur l'attitude à l'égard des musulmans comme des juifs. Cependant, 53 % des répondants se disent en désaccord avec la phrase « il faut faciliter l'exercice du culte musulman en France », contre seulement 41 % qui expriment leur accord.

En ce qui concerne l'extermination des juifs durant la seconde guerre mondiale, la part des répondants qui considèrent que l'on en parle pas assez est de 28 %, ceux qui déclarent que l'on en parle trop de 17 %, la majorité absolue pensant que l'on en parle « ce qu'il faut » (52 %). Par ailleurs, 87 % se disent d'accord (contre 7 %) avec l'opinion proposée « les institutions françaises qui détiennent des biens confisqués aux familles juives durant la guerre doivent les restituer ».

Pour l'écrasante majorité des répondants (89 % contre 9 %), « les Français juifs sont des Français comme les autres » – proportion qui est de 74 %, contre 25 %, lorsque l'on mesure l'accord ou le désaccord avec l'opinion selon laquelle « les Français musulmans sont des Français comme les autres ».

## Les opinions liées à l'immigration

L'idée que l'immigration serait une chance pour la France, car celle-ci ne ferait pas assez d'enfants rencontre l'approbation de 29 % des répondants, contre 63 % qui expriment leur désaccord.

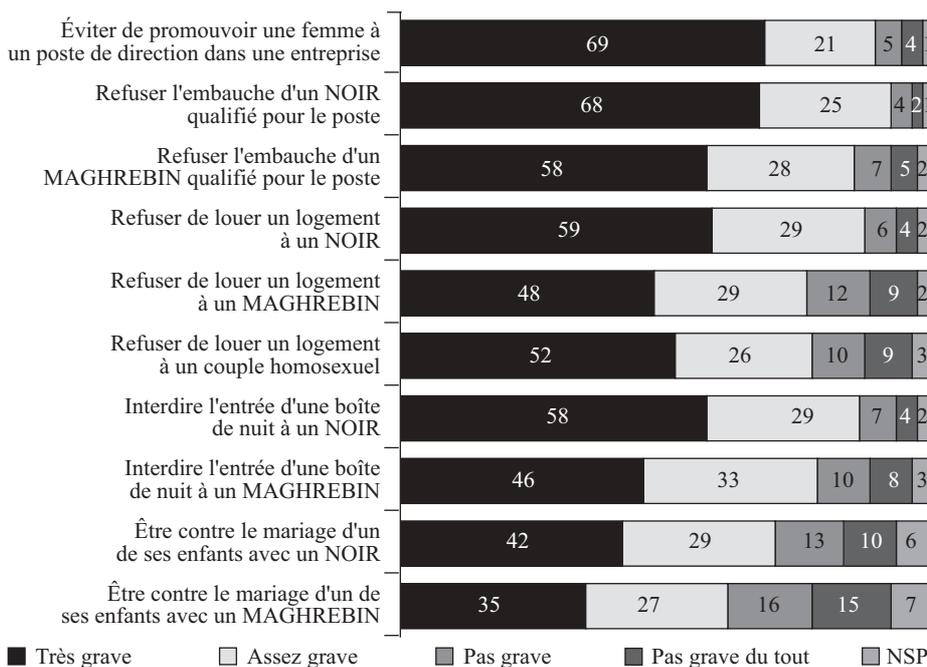
À l'inverse, 67 % des répondants considèrent que la présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel, 71 % estiment que l'on « juge une démocratie à sa capacité d'intégrer les étrangers », et 74 % que « les travailleurs immigrés doivent être considérés comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française ».

Les répondants se divisent sur le point de savoir s'il « faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non-européens résidant en France depuis un certain temps », 50 % étant d'accord, contre 46 % en désaccord.

## Les opinions liées au racisme

Ayant listé une série de comportements discriminatoires, deux phénomènes d'opinion émergent particulièrement : d'une part l'ensemble de ces compor-

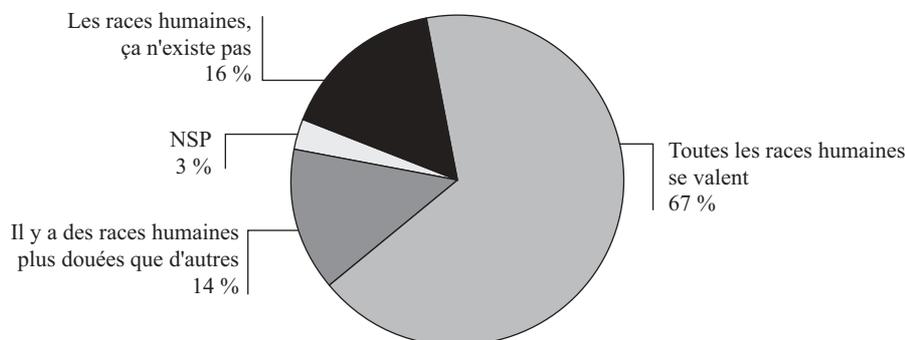
**Pourriez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave ou pas grave du tout d'avoir des comportements suivants :**



tements sont considérés comme graves, voire très graves, par une majorité très large de la population, d'autre part leur gravité perçue varie systématiquement selon que la victime de ces comportements soit un Maghrébin ou un noir. En effet, la part de ceux qui considèrent que tel comportement est « très grave » est toujours d'au moins 10 points supérieur lorsque la victime est un noir, par rapport au même comportement lorsque la victime est un Maghrébin.

Lorsque l'on se rapproche plus directement d'opinions peu ou prou entachées de racisme, les données varient fortement selon la question posée. En effet, le principe même d'une opinion raciste, la croyance en l'existence de races humaines hiérarchisées entre elles, apparaît peu répandu. Il n'est repris que par 14 % des répondants, 67 % s'accordant à considérer qu'il existe des races humaines mais qu'elles sont de même valeur, et 16 % réfutant l'existence même de races humaines distinctes.

***Vous, personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?***



Pourtant, la proportion de ceux qui pensent que « rien ne peut justifier les réactions racistes » n'est que de 30 %, une large majorité pensant que « certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes » (68 %).

## **L'état de l'intégration et la perception du communautarisme**

Parmi 93 % de répondants qui ont le sentiment qu'il y a des gens dans la société française qui vivent à part, 29 % citent spontanément des groupes caractérisés selon des critères ethniques, nationaux ou religieux, 28 % les « pauvres, les défavorisés », 27 % les SDF et 25 % les « riches, les aisés », les autres groupes cités l'étant dans des proportions moindres. En d'autres termes, si le regroupement des citations liées à la nationalité, à la religion ou à des caractères ethniques arrive en tête, elles ne sont le fait que de moins de trois personnes interrogées sur dix, la plupart des citations concernant plutôt des groupes sociaux.

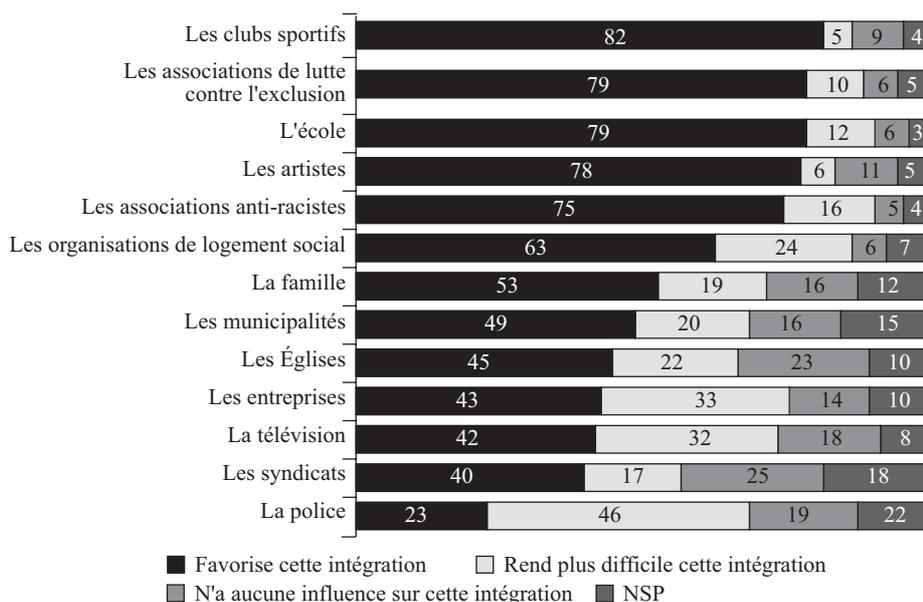
Plus particulièrement, parmi les citations concernant les groupes nationaux, ethniques ou religieux, la plus grande partie concernent des statuts – les « étrangers » (8 %), les « immigrés » (7 %), les « clandestins » (4 %) et les « sans papiers » (4 %) – et très peu des origines – les « Tziganes, les Roms » (4 %), les « musulmans » (2 %) et d'autres minorités nationales, religieuses ou ethniques (4 %, toutes citations confondues).

Or, pour les répondants, le fait que des personnes d'origine étrangère se regroupent entre elles est considéré comme un obstacle à leur intégration dans la société française, 45 % partageant « tout à fait » cette idée, et 28 % « plutôt ». De plus, 48 % d'entre eux pensent que l'adoption des habitudes de vie françaises par les étrangers qui vivent en France est « indispensable », 39 % que c'est « important mais pas indispensable », et seulement 10 % que c'est « secondaire ».

L'importance de la notion d'intégration, au sens large, est donc grande parmi les répondants. De plus, 29 % d'entre eux estiment « indispensable » qu'un gouvernement mène une politique favorisant l'intégration des étrangers et de leurs enfants, 40 % considérant que c'est « important », contre 21 % que « ce n'est pas nécessaire » et 7 % que « c'est absolument exclu ».

Pourtant, ce ne sont pas les instances de l'État qui arrive en tête des institutions qui selon les répondants favorisent cette intégration, mais d'abord les clubs sportifs et les associations.

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



## La lutte contre le racisme et l'antisémitisme

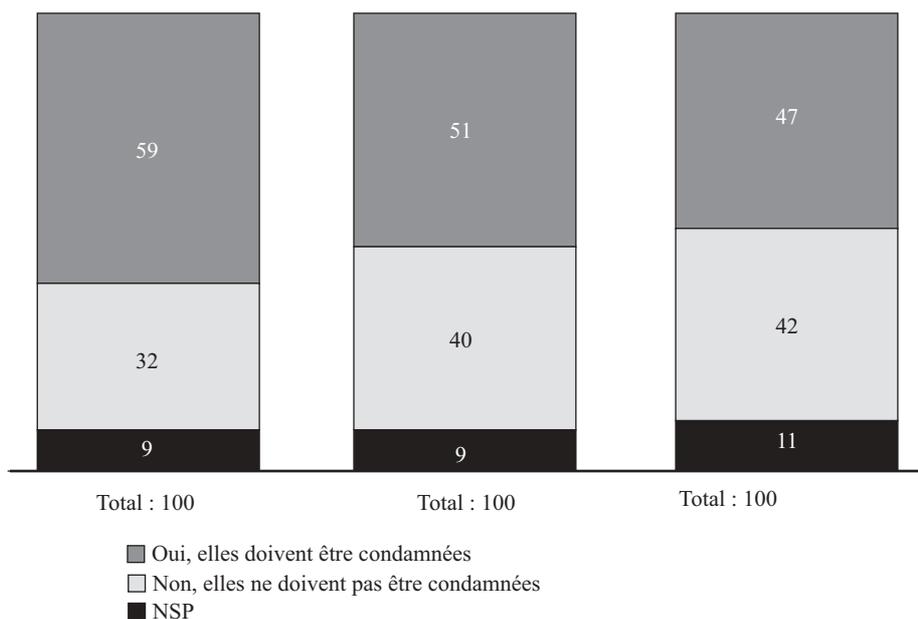
La légitimité d'une lutte « vigoureuse » contre le racisme est établie dans une majorité de l'opinion publique : 25 % pensent qu'elle est « tout à fait » nécessaire en France, 34 % qu'elle l'est « plutôt », contre 30 % qui jugent qu'elle ne l'est « pas vraiment » et 9 % qu'elle ne l'est « pas du tout ».

Que les personnes qui tiennent des propos antisémites, homophobes ou racistes doivent être condamnées constitue une idée partagée par une majorité des répondants. Cependant, les proportions des personnes qui le pensent varient très fortement. Là aussi la technique du « split sample » permet d'observer une gradation de l'inacceptable : 59 % pensent que les personnes qui tiennent des propos comme « sale juif » doivent être condamnées, 51 % de même pour « sale pédé », et 47 % seulement pour « sale arabe » (contre 42 % qui ne le pensent pas). Pour chacun de ces cas, environ six personnes sur dix qui considèrent qu'il doit y avoir condamnation pensent que celle-ci doit être sévère.

A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des **propos racistes, comme par exemple « sale juif »** doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ? (Base : 319 personnes)

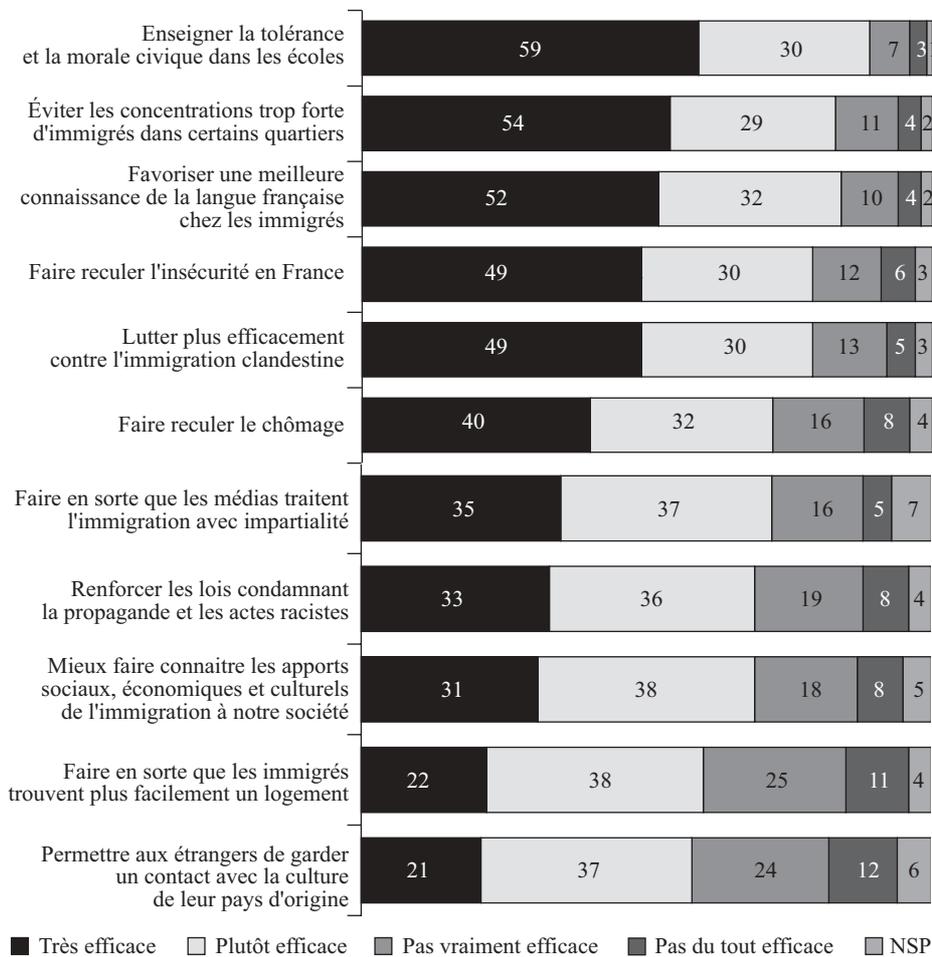
A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des **propos discriminatoire, comme par exemple « sale pédé »** doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ? (Base : 352 personnes)

A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des **propos racistes, comme par exemple « sale arabe »** doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ? (Base : 339 personnes)



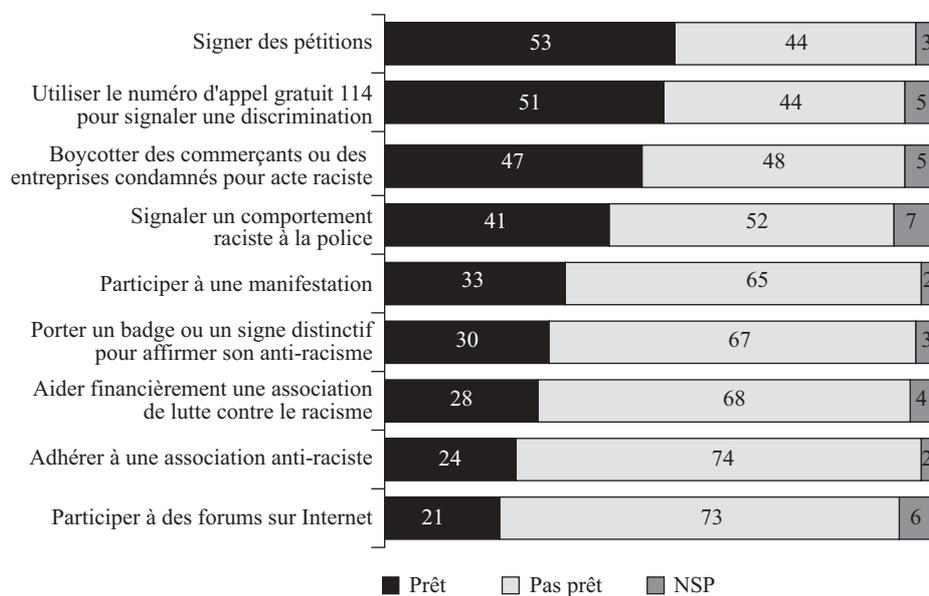
Au-delà, on constate une large réceptivité par rapport à des moyens très divers pour lutter contre le racisme, avec cependant une insistance particulière sur la notion d'éducation.

***Chacun de ces moyens vous paraîtrait-il très efficace, plutôt efficace, pas vraiment efficace ou pas du tout efficace pour lutter contre le racisme et les discriminations ?***



Quant à l'engagement personnel pour lutter contre le racisme, à l'exception de la signature une plus forte disponibilité pour réagir à des situations créées par des actes ou comportements racistes, par rapport à l'idée de lutter contre le racisme pris comme une « cause » en général.

***Pour lutter contre le racisme, dites-moi si vous seriez personnellement prêt ou pas prêt à :***



Chapitre 4

# **L'antisémitisme en France en 2002**



L'antisémitisme, considéré comme une forme spécifique de racisme, a retenu tout particulièrement l'attention en France au cours des dernières années. Dans nos rapports précédents, et singulièrement pour ce qui est de la fin de l'année 2000 et au cours de l'année 2001, nous avons noté une évolution sensible de l'antisémitisme tant en ce qui concerne le volume de ses manifestations diverses, qu'en ce qui concerne sa nature.

En 2002 l'actualité a tout particulièrement braqué ses projecteurs sur ce phénomène, qui n'est du reste pas propre à la France. Des débats ont été ouverts dont les médias se sont faits l'écho. La communauté juive de France s'y est montrée particulièrement sensible, et les pouvoirs publics très attentifs.

Dans ce chapitre précisément consacré à l'antisémitisme, nous avons voulu évaluer quantitativement ce phénomène en sollicitant deux sources d'informations : les statistiques du ministère de l'Intérieur et les évaluations faites par le Conseil représentatif des Institutions juives de France (CRIF) que nous avons sollicité et que nous reproduisons sous sa signature.

Par ailleurs nous avons voulu connaître l'état de l'opinion publique française sur l'antisémitisme, en consacrant un certain nombre des questions du sondage d'opinion à ce sujet.

Nous avons demandé à un chercheur indépendant, spécialiste de ces questions, M<sup>me</sup> Nonna Mayer (Cevipof – CNRS) d'en faire une présentation et une analyse.

Enfin nous avons demandé des contributions écrites aux associations membres de la CNCDH. Trois d'entre elles ont versé leurs analyses au dossier.

## **Statistiques du ministère de l'Intérieur**

### **Antisémitisme et actions anti-Juifs**

#### **Délinquance et contexte international**

En France, la notion d'antisémitisme renvoie traditionnellement, pour la période récente, à l'idéologie développée par les intellectuels d'extrême droite de la fin XIX<sup>e</sup>/début XX<sup>e</sup> siècle, et au III<sup>e</sup> Reich nazi. Cependant, si les actes perpétrés en 2002 visent effectivement la communauté juive, leurs auteurs n'appartiennent pas, dans leur très grande majorité, à des groupes influencés de façon notable par ces références. Il n'en est pas moins difficile de distinguer les actions relevant de l'activisme antisémite de celles marquées essentiellement « d'antisémitisme », les exactions prenant indistinctement pour cibles communes les lieux de culte et de souvenir, les établissements d'enseignement, les biens privés, voire les membres de la communauté.

L'extrême droite des années 80 s'est longtemps manifestée par une idéologie antisémite virulente se concrétisant par une implication notable dans les actions visant la communauté juive. Ce thème tend, depuis quelques mois, à être abandonné au profit de la lutte contre l'immigration et le capitalisme, induisant, de fait, une diminution graduelle de l'implication de l'extrême droite dans les actions anti-juifs.

Certains graffiti ou tags font cependant toujours référence au nazisme. Mais les insultes stigmatisant les membres de la communauté juive de France visent aussi très souvent, dans le même temps, les institutions publiques, les policiers, les gardiens d'immeubles, les pompiers, les médecins, les enseignants..., et se révèlent autant d'indicateurs d'une exécution de tout ce qui peut constituer une représentation de l'ordre public établi. Quant aux références à l'islam et, plus encore, à la solidarité avec les « frères arabes palestiniens », elles relèvent souvent d'une solidarité quelque peu idéalisée, mais très médiatisée.

Le contexte international est, plus que jamais, mis en avant par les auteurs de ces exactions souvent soucieux de trouver des justifications à leurs violences. De fait, s'il est intéressant de noter que la majorité des actes anti-juifs commis en 2001 s'est concentrée sur le dernier trimestre, après les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis – 17 des 29 actions recensées sur toute l'année (et il en a été de même pour les violences racistes et xénophobes : 26 des 38 actions recensées) –, il apparaît encore plus flagrant qu'au printemps 2002 la brutale inflation des actes anti-juifs en France est intervenue simultanément à la forte médiatisation du conflit proche-oriental, notamment à compter de la Pâque juive (27 mars au 4 avril), laquelle fut marquée par l'offensive de Tsahal en Cisjordanie et la recrudescence des attentats suicides en Israël.

Cette violence au Proche-Orient a conduit nombre de jeunes à afficher une identification avec les combattants palestiniens censés symboliser les exclusions dont eux-mêmes s'estiment victimes dans la société occidentale : adolescents ou jeunes adultes, les auteurs des exactions recensées sont, en grande partie, issus

de quartiers sensibles où demeurent leurs parents, bien souvent immigrés d'Afrique du Nord.

De fait, le parcours des individus impliqués révèle aussi leur marginalité sociale : plusieurs d'entre eux sont déjà connus pour des faits de droit commun – vols, dégradations, trafics ou usages de stupéfiants –, et leurs « interventions » dans des écoles ou des crèches de la communauté israélite s'accompagnent souvent de cambriolages. Les modes opératoires sont en outre très souvent comparables à ceux utilisés dans les violences urbaines « classiques » – incendies ou dégradations de biens, usage de voiture bélier, agressions en bandes... – avec emploi de moyens tout aussi rudimentaires – couteaux, essence, cocktails Molotov, pierres, matraques... –.

Ces incidents ont suscité de vives condamnations de la part des responsables des communautés musulmanes de France, si l'on excepte une minorité de radicaux, islamistes dont le message demeure cependant souvent peu audible pour des délinquants fréquemment imperméables aux idéologies et qui prennent habilement prétexte de la situation proche-orientale pour donner libre cours à leur violence.

En riposte, des actes d'autodéfense ou de vengeance – une dizaine recensée – ont été le fait d'activistes ultrasionistes, bien souvent marginalisés au sein de la communauté juive de France.

## **Des actes de violence six fois plus nombreux**

À partir de 1992, le nombre et la gravité des actions antisémites s'étaient infléchis régulièrement jusqu'en 1998. La légère remontée constatée en 1999 devait se confirmer au cours des 9 premiers mois de l'année 2000 pour aboutir, à partir du 28 septembre 2000, à un accroissement exceptionnel du nombre d'actions (114), enregistré simultanément avec la reprise des affrontements israélo-palestiniens.

Après une baisse significative de la violence en 2001 (32 actions), l'année 2002 (193 faits) a amplifié la hausse de 2000 et atteint un niveau jamais égalé au cours des dix dernières années.

Mais les violences et incidents recensés en 2000 et 2002 ne semblent pas révéler un comportement de rejet dont seraient victimes les membres de la communauté juive dans l'ensemble de la société française. À l'exception d'une agression et de deux dégradations imputables à l'extrême droite<sup>1</sup>, les diverses exactions constatées impliquent très fréquemment des acteurs originaires des quartiers dits « sensibles », souvent délinquants de droit commun par ailleurs, qui essaient d'exploiter le conflit du Proche-Orient.

---

1. Responsable de trois actions violentes : les dégradations perpétrées le 12 avril sur des stèles du cimetière israélite de Cronenbourg à Strasbourg (67), accompagnées d'inscriptions antisémites et pro-nazies, l'agression d'un rabbin, le 3 mai à Marseille (13), aux cris de « Vive Le Pen », et les dégradations commises le 29 octobre sur une stèle juive et un monument en souvenir aux Harkis, dans le camp de Rivesaltes (66).

Années	Actions antisémites	Victimes	
		Morts	Blessés
1992	20	0	6
1993	14	0	3
1994	11	0	3
1995	2	1	0
1996	1	0	0
1997	3	0	0
1998	1	0	0
1999	9	0	4
2000	119	0	11
2001	32	0	1
2002	193	0	17

Les 193 actions violentes recensées<sup>2</sup> – 32 en 2001 – se répartissent en 3 attentats à l’explosif, 57 incendies criminels, 75 dégradations et 58 agressions<sup>3</sup>.

Après l’offensive de Tshal en Cisjordanie et la recrudescence des attentats-suicides contre la population israélienne, dans les derniers jours de mars 2002, a été constatée une inflation brutale des actions anti-juifs sur l’ensemble de notre territoire, notamment durant la Pâque juive (27 mars au 4 avril), phénomène qui a perduré à un rythme soutenu jusqu’au premier tour de l’élection présidentielle. Après le 21 avril 2002, tant l’inquiétude suscitée par le score de l’extrême droite que la baisse de la tension au Proche-Orient paraissent avoir contribué à freiner cette progression.

Avant la Pâque juive, 18 opérations avaient été relevées : 2 tentatives d’attentat, 3 tentatives d’incendie, 10 dégradations et 3 agressions. Ces violences avaient visé 7 synagogues et lieux de culte, 6 établissements scolaires et bus de ramassage, 1 cimetière et 4 groupes de fidèles et policiers en faction devant une synagogue. Elles ont été suivies de l’interpellation de 4 individus, dont 3 Maghrébins.

2. Cf. annexes.

3. Certains faits n’ont pas été pris en compte dans ce bilan, car sans motivation antisémite déterminante démontrée et souvent consécutifs à des querelles personnelles récurrentes. Tel est le cas pour plusieurs affrontements, qui, en janvier notamment, ont opposé les élèves du lycée technique et professionnel israélien ORT (Organisation pour la reconstruction par le travail) de Montreuil (93) à d’autres élèves du collège voisin Paul Eluard et du lycée parisien Hélène Boucher. De même, aux abords du métro Saint-Paul à Paris (4e), des affrontements opposant, le 10 mars, une trentaine de personnes réparties en deux bandes de jeunes d’origines juive et musulmane – 2 blessés légers –.

Au cours de la période la plus agitée -27 mars au 30 avril-, 137 actions violentes ont été relevées (1 tentative d'attentat, 51 incendies et tentatives, 45 dégradations et 40 agressions de personnes -11 blessés-). Ont été visés 44 synagogues, 1 église<sup>4</sup>, 5 cimetières, 2 locaux associatifs, 17 écoles et bus de ramassage scolaire, 40 membres de la communauté juive, 27 de leurs biens ainsi que l'ambassade d'Israël. 54 interpellations, dont celles de 36 Maghrébins, en ont résulté.

Le mois de mai a amorcé une déflation spectaculaire : 38 actions enregistrées sur les 8 derniers mois de l'année 2002.

Les violences antisémites et anti-juifs recensées ont conduit à l'interpellation de 77 personnes mettant en cause 55 personnes d'origine maghrébine et 6 d'origine africaine, issues de quartiers « sensibles ».

Les 193 actions violentes recensées en 2002 touchent essentiellement l'Île-de-France qui concentre plus de 59 % de la violence (114 actions), suivie, de très loin, par la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (24) et la région Rhône-Alpes (20) et l'Alsace (14). 27 départements sont concernés.

### **Menaces et actes d'intimidation : un niveau sans précédent**

De 1992 à 1999, le volume des actes d'intimidation se situait annuellement autour d'une centaine, le niveau le plus bas étant relevé en 1999 (60).

L'année 2000, et son dernier trimestre qui a concentré plus de 85 % du chiffre annuel des « menaces », enregistrait une inflation spectaculaire – 624 faits soit 10 fois plus que l'année précédente –. 2001 révélait une baisse très sensible – 184 faits<sup>5</sup> –. Mais, reproduisant le schéma de l'automne 2000, 2002 atteignit un niveau exceptionnel (731 faits).

Peu réactif à l'actualité, le négationnisme, forme insidieuse d'antisémitisme, enregistre, quant à lui, un niveau exceptionnellement bas en 2002, en raison, vraisemblablement, des poursuites judiciaires subies par l'officine révisionniste belge Vrij Historisch Onderzoek (V.H.O.), principal vecteur du négationnisme en France.

---

4. Incendie de la porte d'entrée d'une église lilloise, le 13 avril, accompagné d'inscriptions antisémites et hostiles à la police.

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

1992	94 « menaces » antisémites dont	3 « menaces » à caractère négationniste
1993	156 “	12 “
1994	120 “	9 “
1995	86 “	6 “
1996	90 “	15 “
1997	85 “	11 “
1998	74 “	12 “
1999	60 “	13 “
2000	624 “	20 “
2001	184 “	21 “
2002	731 “	6 “

Les 731 « menaces » ont pris la forme de 518 graffiti et dégradations légères, 28 diffusions de tracts, 19 alertes à la bombe et 166 apostrophes verbales ou écrites. Ces infractions ont été suivies de 85 interpellations, parmi lesquelles celles de 46 jeunes d'origine maghrébine, de 5 militants d'extrême droite et de 2 militants d'extrême gauche.

Seuls 59 de ces actes paraissent imputables aux milieux d'extrême droite : 37 graffiti, 13 diffusions de tracts et 9 menaces diverses. 6 d'entre eux présentent un caractère négationniste, notamment les inscriptions portées sur le livre d'or du camp de concentration du Struthof à Natzwiller (67), le 21 septembre, par 5 militants de l'ex-Unité radicale – interpellés –, et des courriers antisémites et négationnistes adressés à des établissements scolaires de l'Allier et de la Nièvre et à une association antifasciste de Lyon (69).

Divers autres actes d'intimidation (202), en majorité graffiti et déprédations légères (132), mais également alertes à la bombe (5), diffusions de tracts (8) et menaces diverses (57), peuvent être imputés, en raison de leur formalisme et des lieux de découverte, à des individus originaires de quartiers sensibles entendant afficher une « solidarité » avec le monde arabe. Plusieurs de ces inscriptions affirmaient ouvertement leur soutien aux réseaux Ben Laden et étaient accompagnées de messages anti-juifs, voire, en certains cas, de références nazies – croix gammées notamment –.

À l'exception des deux menaces écrites et verbales qui ont abouti à l'interpellation de deux militants d'extrême gauche, les 468 « menaces » restantes ne peuvent, à défaut d'éléments probants, être attribuées à des groupes particuliers. Elles se divisent en 348 graffiti et dégradations légères, 7 distributions de tracts, 14 alertes à la bombe et 99 menaces écrites ou verbales.

La majorité de ces exactions (348) est recensée en région Île-de-France – près de 48 % –. Viennent ensuite Provence-Alpes-Côte d'Azur (72) et Rhône-Alpes (60).

## Évaluations du CRIF

### Analyse des actes et menaces antisémites

Il est utile, afin de tenter une évaluation de l'évolution des actes et menaces antisémites en France pour l'année 2002 de revenir très brièvement sur la flambée exceptionnelle de ces actes à laquelle nous avons été confrontés depuis le mois d'octobre 2000.

Cette date correspond au déclenchement de la « deuxième Intifada » et à une intensification des affrontements entre Israël et l'Autorité Palestinienne. Ces événements ont eu des répercussions objectives en France. Elle se sont manifestées par des actes violents et des menaces visant les personnes et les biens de la communauté juive.

Les chiffres confondus de ces actes et menaces relevés par les services de la communauté juive pour la région Île-de-France ont été de **134** pour la période allant **d'octobre à décembre 2000**, et de **308** pour l'année **2001**.

Nous estimons que la juste mesure de référence pour évaluer la tendance actuelle de ces actes et menaces devrait être les chiffres relevés avant octobre 2000. Ils sont de **56** pour la période s'étendant de janvier à septembre 2002, soit **9 mois**.

Nous constatons que les chiffres de l'année 2002 leur sont très supérieurs : **359** actes et menaces antisémites pour la période s'étendant de janvier à novembre, soit **11 mois**.

Les services de la communauté juive ont installé depuis le mois d'octobre 2000 une ligne verte permettant de recueillir les témoignages des victimes d'actes ou de menaces antisémites. Ces appels sont systématiquement vérifiés et les faits contrôlés avant de figurer dans le recensement mensuel.

Nous expliquons le chiffre relativement élevé de ce recensement par rapport aux chiffres du ministère de l'Intérieur par le fait que de nombreuses victimes qui appellent la ligne verte ne portent pas forcément plainte dans un commissariat ou déposent uniquement une main courante qui ne sera pas comptabilisée. De même, nos services ne retiennent pas la condition des ITT en cas d'agression physique.

À l'inverse, certaines victimes porteront plainte dans un commissariat mais n'appelleront pas la ligne verte.

Nos services ont été en mesure de fournir des chiffres sur l'ensemble de la France pour l'année 2002, mais les années précédentes ne font apparaître que les chiffres de la région Île-de-France.

De fait, ces chiffres indiquent une baisse évidente et régulière des actes et menaces antisémites pour l'année 2002, exception faite du mois d'avril qui a connu un pic singulier, à nouveau lié à l'actualité du conflit israélo-palestinien. En effet, des attentats très meurtriers et répétés ont frappé les Israéliens pendant cette période et l'on peut supposer qu'ils ont inspiré les auteurs des actes antisémites en France.

Nous pouvons attribuer cette baisse à différents facteurs qui y contribuent chacun pour une part variable :

- les résultats du premier tour des élections présidentielles ;
- la fermeté montrée par le ministre de l'Intérieur afin de rétablir l'autorité et la sécurité ;
- la fermeté des condamnations (deux à quatre ans fermes de prison) prononcées par la justice à l'encontre des responsables de la tentative d'incendie commise contre une synagogue à Montpellier ;
- une actualité internationale dense qui a en partie détourné l'opinion, jusque là largement focalisée sur le conflit israélo-palestinien ;
- une certaine modération de ton des médias dans leur présentation de l'actualité et de l'analyse de ce conflit.

Les actes les plus violents visant les lieux de rassemblement de la communauté juive, synagogues, écoles, centres communautaires, ont trouvé un point d'arrêt que nous espérons définitif. Ces actes de violence étaient, dans leur forme, une continuation de la violence urbaine classique dans des quartiers parfois difficiles où la cohabitation de populations de différentes origines engendre des tensions. Les cibles en sont à la fois les groupes les plus vulnérables (enfants, adolescents, fidèles réunis en prière) et les lieux les plus symboliques.

Nous assistons par contre à une certaine banalisation, préparée dans les esprits, des propos antisémites tenus à l'encontre des individus et qui nous sont rapportés par les intéressés. Ce changement de ton tient essentiellement dans une libéralisation de la parole dans des situations de la vie quotidienne : remarques sur les lieux de travail, relations entre propriétaires et locataires, voisinage, agressions verbales ou physiques à l'encontre de personnes portant des signes extérieurs et visibles de leur judaïsme ou en l'absence de ces signes, supposés être juifs par leurs agresseurs, difficultés ressenties par les élèves dans certains établissements scolaires...

Les manifestations de l'antisémitisme apparu pendant l'année 2002, à l'exception du mois d'avril, ne sont plus le fait d'une violence urbaine mais s'observent sous d'autres formes dans une partie grandissante de la société.

Il ne nous est donc pas possible de résumer la situation à des courbes chiffrées et des graphes. Nous nous devons aussi de restituer les sentiments diffus et l'ambiance latente qui font ressentir aux membres de la communauté juive une menace antisémite qui leur était pour la plupart étrangère il y a deux ans.

*[Voir en annexe n° 3, la liste des actes hostiles commis à Paris et en région parisienne entre août 1999 et novembre 2002].*

**Total France**

Année 2002	Mois												Total par type d'acte
	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Aout	Sept.	Octobre	Nov.		
Agression physique	2	7	15	20	7	5	2		2	2	7	<b>69</b>	
Alerte à la bombe													
Cambriolage	16	9	2	13	4	3	1	2		8	3	<b>2</b>	
Courrier	2	3	2	3	1	2					1	<b>14</b>	
Distribution publique	8	14	9	30	5	3	3		2	2	3	<b>79</b>	
Graffiti	7	4	3	13	6	6	5	1	6	4	4	<b>59</b>	
Insulte													
Intrusion menaçante													
Jets d'objet et gaz	5	2	5	2	2	1	2		1	1		<b>5</b>	
Jets d'objets incendiaires													
et/ou incendie	2		9	18								<b>29</b>	
Menace	3	6	5	12	4	4	1	3	5	2	4	<b>49</b>	
Menace téléphonique	2	3	2	5	2				1	1		<b>16</b>	
Objet piégé													
Profanation													
Repérage													
Saccage				3	1							<b>4</b>	
Tentative d'incendie													
Tir													
Vandalisme / Dégradation	2	6	9	4	7	1	3	1	3	1		<b>37</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>49</b>	<b>54</b>	<b>68</b>	<b>138</b>	<b>40</b>	<b>25</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>24</b>	<b>21</b>	<b>22</b>	<b>465</b>	

Statistiques établies sur les appels Ligne verte : 0 800 18 26 26

**Total Paris - Île-de-France**

Année 2002	Mois												Total par type d'acte
	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Aout	Sept.	Octobre	Nov.		
Agression physique	2	5	10	16	6	5	2		2	2		7	57
Alerte à la bombe													
Cambriolage	16	6	7	12	4	3	1	2		8	3		2
Courrier	2	3	1	2	1	1					1		11
Distribution publique	5	8	6	20	2	1	3		2	2	3		52
Graffiti	5	1	1	8	4	6	5	1	6	4	4		45
Insulte				1	1				1				3
Intrusion menaçante	5	2	5	15	1	1	2		4	1			36
Jets d'objet et gaz													
Jets d'objets incendiaires et/ou incendie	2		2	13									17
Menace	2	5		9	1	4		3	4	2	4		34
Menace téléphonique	1	2	2	3	1				1	1			11
Objet piégé													
Profanation													
Repérage				1									1
Saccage													
Tentative d'incendie													
Tir													
Vandalisme / Dégradation	2	4	5	3	6	1	3	1	2	1			28
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>36</b>	<b>41</b>	<b>103</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>22</b>	<b>21</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>359</b>

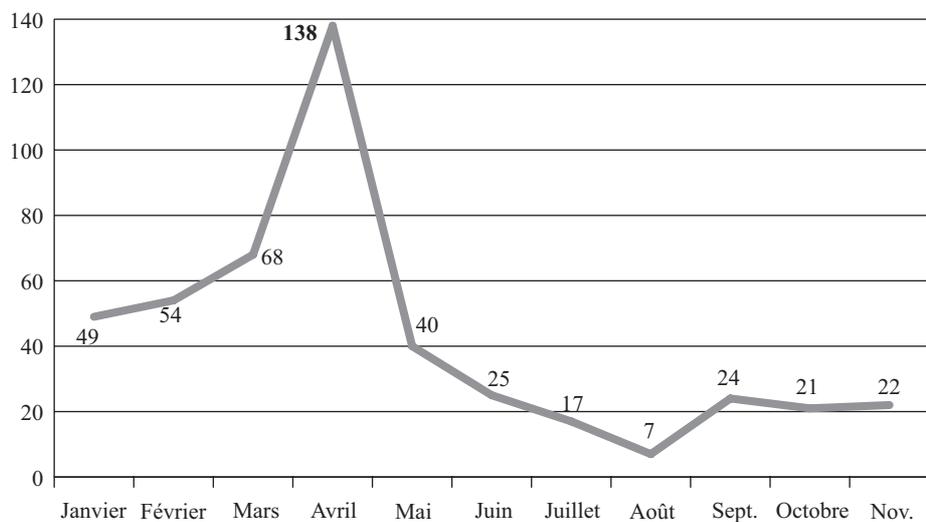
Statistiques établies sur les appels Ligne verte : 0 800 18 26 26

**Total Province**

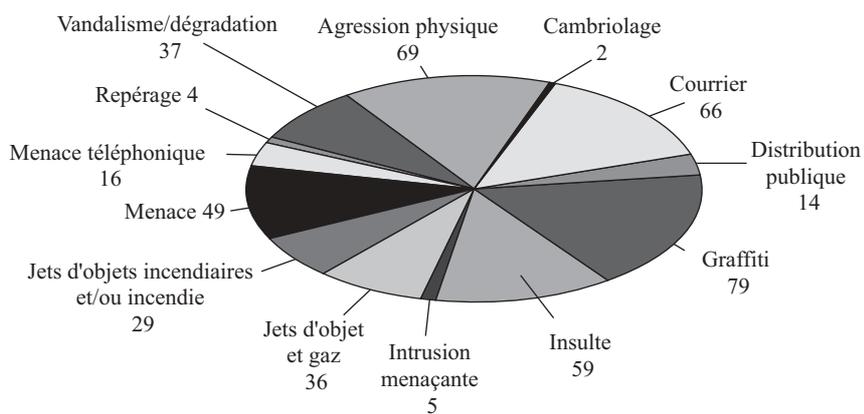
Année 2002	Mois											Total par type d'acte	
	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Aout	Sept.	Octobre	Nov.		
Agression physique		2	5	4	1								12
Alerte à la bombe													
Cambriolage		3		1									4
Courrier			1	1		1							3
Distribution publique		6	3	10	3	2							27
Graffiti	3												14
Insulte	2	3	2	5	2								14
Intrusion menaçante				1	1								2
Jets d'objet et gaz													
Jets d'objets incendiaires et/ou incendie			7	5									12
Menace	1	1	5	3	3				1				15
Menace téléphonique	1	1		2	1								5
Objet piégé													
Profanation													
Repérage				2	1								3
Saccage													
Tentative d'incendie													
Tir													
Vandalisme / Dégradation		2	4	1	1							1	9
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>18</b>	<b>27</b>	<b>35</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>1</b>		<b>2</b>				<b>106</b>

Statistiques établies sur les appels Ligne verte : 0 800 18 26 26

**Évolution des actes sur l'ensemble de la France depuis Janvier 2002**



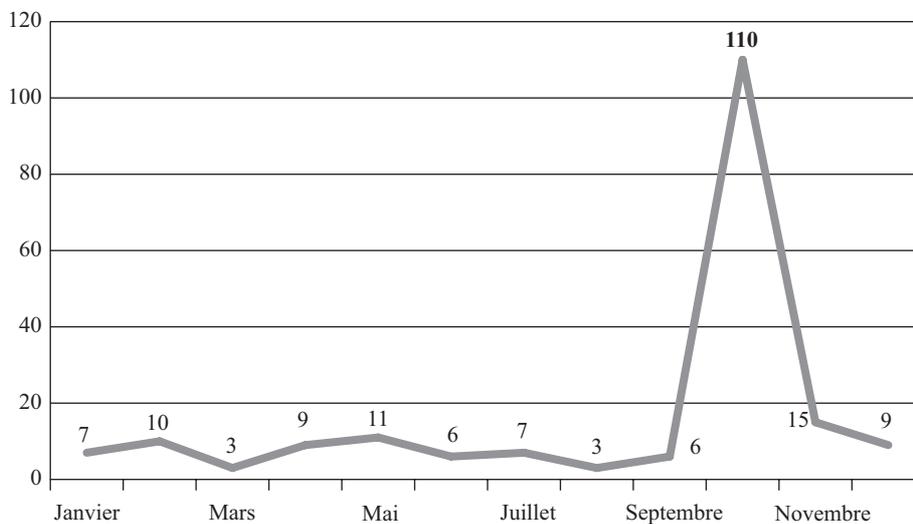
**Répartition des actes sur l'ensemble de la France depuis Janvier 2002**



*Année 2000 (Paris - Île-de-France)*

Type d'acte	Nombre
Agression physique	15
Alerte à la bombe	1
Cambriolage	1
Cocktail molotov	17
Courrier	59
Distribution publique	4
Graffiti	18
Incendie	8
Insultes	12
Intrusion menaçante	4
Jets d'objets et gaz	16
Menace	31
Profanation	2
Saccage	6
Tentative d'incendie	2
	<b>196</b>

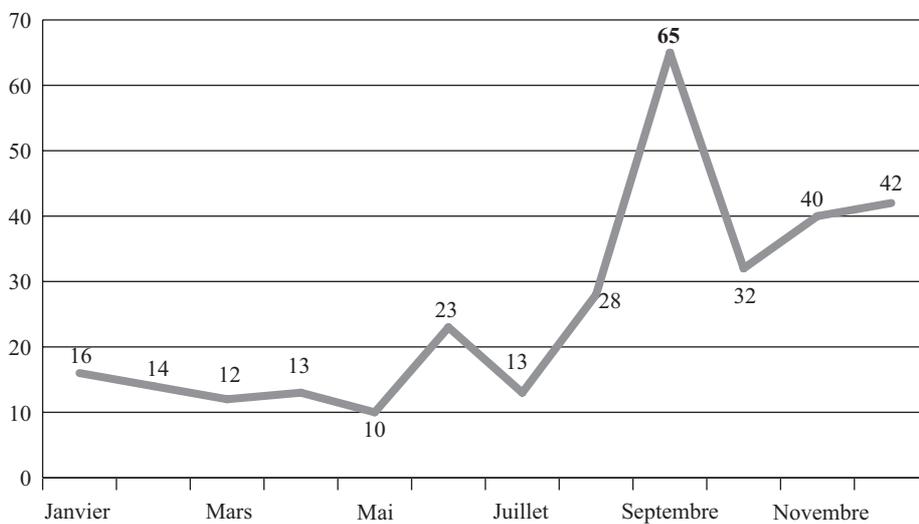
*Évolution des actes pour l'année 2000 – Paris - Île-de-France*



*Année 2001 (Paris - Île-de-France)*

Type d'acte	Nombre
Agression physique	16
Alerte à la bombe	2
Cambriolage	6
Cocktail molotov	4
Courrier	138
Distribution publique	5
Graffiti	22
Incendie	1
Insultes	13
Intrusion menaçante	8
Jets d'objets et gaz	24
Menace	30
Repérage	26
Saccage	13
	<b>308</b>

*Évolution des actes pour l'année 2001 – Paris - Île-de-France*



## Analyse

### Antisémitisme et judéophobie en France en 2002

Nonna Mayer (CEVIPOF – CNRS – Sciences Po – Paris)

Depuis deux ans la France connaît une recrudescence de violences antisémites, d'une exceptionnelle gravité. Les statistiques du ministère de l'Intérieur font état, pour l'année 2000, d'un nombre record de 119 actions et 624 menaces, essentiellement au dernier trimestre, après le déclenchement de la « seconde Intifada ». En 2001 on compte 29 actions et 163 menaces, pour les deux tiers constatées après les attentats du 11 septembre, et pour les huit premiers mois de l'année 2002 près de 400 actes et menaces, intervenant surtout après le début de l'opération Rempart et l'entrée des troupes israéliennes dans le camp de réfugiés de Jénine<sup>6</sup>. Le compte s'alourdit encore si l'on ajoute aux actions et menaces signalées à la police l'antisémitisme ordinaire recensé par les services de la communauté<sup>7</sup> – crachats, insultes, et autres incivilités quotidiennes – qui ne font pas toujours l'objet d'une plainte mais entretiennent un climat d'insécurité. Faut-il y voir l'indice d'un retour en force de l'antisémitisme dans la société française, voire, comme le pense Pierre-André Taguieff, d'une « nouvelle judéophobie », diffusée par les réseaux islamistes et tiers mondistes sous le masque de l'antisionisme et de l'anti-impérialisme<sup>8</sup> ?

Le sondage commandé par la CNCNDH à l'automne 2002 sur « Xénophobie, antisémitisme, racisme et antiracisme en France »<sup>9</sup>, ainsi que le panel électoral français 2002, enquête en trois vagues menée lors des scrutins présidentiel et législatif d'avril – juin<sup>10</sup>, apportent quelques éléments de réponse à ces questions.

---

6. Voir le détail des actions et menaces dans le dernier rapport de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme, *La lutte contre le racisme et la xénophobie*. 2001, Paris, La Documentation française, 2001, p. 39-45. Pour 2002 voir l'article de Cécilia Gabizon dans *Le Figaro*, 6 décembre 2002.

7. L'Observatoire du monde juif créé par le Consistoire, le FSJU et le CRIF a mis en service, en octobre 2000, une ligne verte permettant de recueillir le témoignage des victimes. Il recense pour sa part 134 actes et menaces antisémites d'octobre à décembre 2000, 308 pour l'année 2001 et 359 pour la période allant de janvier à novembre 2002.

8. *La nouvelle judéophobie*, Paris, Mille et nuits, 2002.

9. Sondage BVA effectué du 29 novembre au 6 décembre 2002, en face à face, auprès d'un échantillon national de 1010 individus représentatif de la population adulte vivant en métropole. Il comprend essentiellement des personnes de nationalité française (98 %). Si on tient compte de leurs origines, 38 % de l'échantillon déclarent au moins un parent ou grand parent étranger, dont un tiers, soit 12 % de l'échantillon total, ont au moins un parent ou grand-parent non européen. Les personnes de confession juive ou musulmane ne sont pas assez nombreuses pour faire l'objet d'une analyse séparée (respectivement 6 et 37 individus). Les résultats présentés ici portent donc sur l'ensemble de l'échantillon.

10. Le Panel électoral français 2002 associe le CEVIPOF, le CIDSP (Centre d'informatisation des données socio-politiques de Sciences Po Grenoble), et le CECOP (Centre d'Études et de connaissances sur l'opinion publique), avec le soutien du ministère de l'Intérieur et de la Fondation nationale des sciences politiques. L'enquête a été administrée par la SOFRES sur des échantillons construits par quotas et représentatifs de l'électorat français adulte vivant en métropole et inscrit sur les listes électorales. On s'appuie ici sur les deux premières vagues. La première a été effectuée avant le premier tour de l'élection présidentielle, du 8 au 20 avril, en face à face (CAPI), auprès de 4107 individus. La seconde a été effectuée après le deuxième tour de l'élection présidentielle du 15 au 31 mai, au téléphone (CATI), auprès de 4017 individus. Elle a permis de ré-interroger 1822 personnes ayant déjà répondu à la première enquête.

## L'antisémitisme en 2002

Le sondage pour la CNCDH comporte quatre questions sur l'image des Juifs en France, relatives à leur appartenance à la communauté nationale, aux réparations pour les spoliations subies pendant la Seconde guerre mondiale, à la mémoire de la Shoah et à la tolérance à l'égard de propos antisémites (tableau 1). Le sentiment que les Français juifs sont des Français « comme les autres » est quasi unanime puisqu'il est le fait de 89 % des personnes interrogées, dont 63 % « tout à fait d'accord ». Il en va de même pour le principe de la restitution des biens confisqués pendant la guerre par les autorités françaises, accepté par 87 % des personnes interrogées, dont 63 % « tout à fait d'accord ». Le sentiment qu'on parlerait « trop » de l'extermination des Juifs par les nazis, manière détournée de banaliser, voire de nier Auschwitz, ne concerne que 17 % de l'échantillon, 80 % estimant au contraire qu'on en parle « ce qu'il faut » voire « pas assez ». Enfin une majorité des sondés, 59 %, trouvent normal que des propos racistes comme « sale Juif » entraînent une condamnation judiciaire.

La signification de ces réponses n'est toutefois pas évidente. On peut estimer que les Juifs ne sont pas des Français comme les autres à cause de la singularité de la Shoah, refuser le principe de la censure, même de propos racistes, au nom de la liberté d'expression ou vouloir fermer la page sur le passé douloureux de la Seconde guerre mondiale, sans être pour autant antisémite. Pour déchiffrer leur logique sous jacente, il faut croiser les réponses entre elles. Globalement, plus les personnes interrogées ont le sentiment que les Juifs ne sont pas des Français comme les autres, plus elles se montrent indulgentes envers ceux qui les insultent, réticentes à leur restituer les biens confisqués et enclines à dire qu'on parle trop de la Shoah (tableau 2). Mais les trois premières opinions ont plus de liens entre elles qu'avec la dernière <sup>11</sup>. Distinguer les Français juifs des non juifs, tolérer des propos insultants à leur égard et leur refuser réparation pour les spoliations subies pendant la guerre relève d'une même attitude défavorable à leur égard. Et on peut avec ces trois questions construire une échelle d'antisémitisme, mesurant l'intensité relative de ce sentiment dans la population, depuis les « philo sémites » qui donnent toujours la réponse la plus favorable – estimant que les propos antisémites doivent être condamnés par la justice, « tout à fait d'accord » pour que les biens confisqués soient restitués et « tout à fait d'accord » pour dire que les Juifs sont des Français comme les autres – aux plus « antisémites » qui donnent systématiquement la réponse la plus défavorable.

---

11. La question sur les Français juifs est corrélée à .34 avec celle sur les réparations et à .23 avec celle sur « sale Juif », mais à .09 avec celle sur l'extermination des Juifs. Cette dernière est corrélée à .10 avec celle sur « sale Juif » mais à .13 avec celle sur les réparations, qui elle-même est corrélée à .25 avec celle sur « sale Juif » (coefficient R de Pearson).

**Tableau 1. Les indicateurs d'antisémitisme en 2002 (%)**

	<b>Tout à fait d'accord</b>	<b>Plutôt d'accord</b>	<b>Plutôt pas</b>	<b>Pas du tout</b>	<b>Sans réponse</b>	<b>Total</b>
Les Français juifs sont des Français comme les autres	63	26	6	3	2	100
Les institutions françaises qui détiennent des biens confisqués aux familles juives durant la guerre doivent les restituer	63	24	4	3	6	100
	<b>Pas assez</b>	<b>Trop</b>	<b>Ce qu'il faut</b>	<b>Sans réponse</b>		<b>Total</b>
En France aujourd'hui, avez-vous le sentiment que l'on ne parle pas assez, que l'on parle trop ou que l'on parle ce qu'il faut de l'extermination des Juifs pendant la seconde guerre mondiale ?	28	17	52	3		100
	<b>Oui</b>	<b>Non</b>	<b>Sans réponse</b>			<b>Total</b>
À votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes comme par exemple « sale Juif » doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ? <sup>12</sup>	59	32	9			100

Sondage BVA/CNCDH 2002

En revanche les opinions sur la Shoah ne sont corrélées qu'avec la question sur les réparations. La relation à l'histoire de la Seconde guerre mondiale, la tentation de l'oublier ou de la relativiser, au demeurant très minoritaire, constitue manifestement une dimension à part, distincte de l'antisémitisme mesuré par notre échelle. Au total, l'opinion française à l'automne 2002 apparaît toujours

12. Cette question, destinée à tester la tolérance à des propos discriminatoires de diverse nature, n'est posée qu'à un tiers de l'échantillon, le second tiers a été interrogé sur « des propos racistes comme par exemple "sale Arabe" et le troisième sur « des propos discriminatoires comme par exemple "sale pédé" ».

plutôt « philo sémite », comme le notait Olivier Duhamel dans son commentaire d'une enquête sur l'image des Juifs de France effectuée par la Sofres pour le CRIF en 1998<sup>13</sup>.

**Tableau 2 - Opinions à l'égard de la sanction de propos antisémites, de la restitution des biens confisqués aux familles juives et de la Shoah, selon la perception des Français juifs (%)**

	Les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes comme par exemple « sale Juif » doivent être condamnées par la justice <sup>14</sup> :			Les institutions françaises qui détiennent des biens confisqués aux familles juives durant la guerre doivent les restituer :			On ne parle pas assez, ce qu'il faut, trop de l'extermination des Juifs durant la Seconde guerre mondiale :		
	Oui	Non	SR	d'accord	Pas d'accord	SR	Pas assez, Ce qu'il faut	Trop	SR
Les Français juifs sont des Français comme les autres :									
Tout à fait d'accord	68 100	25	7	92 100	4	4	82 100	15	3
Plutôt	52 100	34	4	84 100	8	8	81 100	17	2
Plutôt pas	32 100	64	4	70 100	16	4	66 100	31	3
Pas du tout d'accord	11 100	89	0	46 100	36	8	57 100	43	0

Sondage BVA/CNCDH 2002

Une autre manière d'évaluer l'antisémitisme est de comparer l'image des Juifs à celle des autres minorités. L'enquête CNCDH posait à propos des Français musulmans exactement la même question qu'à propos des juifs : sont-ils aussi Français que les autres Français ? Une majorité des personnes interrogées, trois sur quatre, le pense. Mais la proportion des « tout à fait d'accord » avec cette opinion est inférieure de vingt points à celle que recueille la question sur les Juifs (44 % au lieu de 63 %). Il en va de même pour la tolérance à l'égard des propos racistes. Dire « sale Arabe » justifie une condamnation par la justice pour 51 %

13. Olivier Duhamel, « Une opinion philosémitisme », p. 177-186 dans Sofres, *L'état de l'opinion 1999*, Paris, Seuil, 1999. Il s'agit de 13 questions posées dans un questionnaire omnibus, où étaient évoqués les sujets les plus divers.

14. Voir note 7.

des personnes interrogées, mais le propos est jugé moins sévèrement que celui de « sale Juif », dont la condamnation judiciaire était justifiée par 59 % de l'échantillon. Globalement, l'opinion semble mieux disposée à l'égard des Français juifs que des Français musulmans ou arabes.

On peut s'interroger enfin sur l'évolution de l'antisémitisme dans le temps. A-t-il augmenté depuis deux ans, s'est-il banalisé, dans un contexte marqué par l'aggravation de la situation au Proche Orient et la multiplication des actes de violence contre les Français identifiés comme juifs, leurs lieux de culte, leurs écoles ? Rien n'est moins sûr. Le sentiment qu'ils sont des Français à part entière a plutôt progressé. En 1946, un peu plus du tiers de la population adulte considérait qu'un Français d'origine juive était « aussi Français qu'un autre Français <sup>15</sup> ». À l'automne 2000 plus des deux tiers approuvaient l'opinion « les Juifs sont des Français comme les autres » <sup>16</sup>. Aujourd'hui ils sont près de 90 % (tableau 1). La prise de conscience de la nécessité de sanctionner l'expression publique du racisme a également progressé. Dans l'enquête CNCDH 2000, 47 % des personnes interrogées estimaient que « les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes (comme par exemple » sale Arabe « devraient être condamnées par la justice » et 52 % dans le cas de « sale Juif » <sup>17</sup>. Quant à la proportion de personnes qui cherchent sinon à nier, du moins à oublier le passé de la seconde guerre mondiale et l'extermination des Juifs, elle est stable. Ils étaient 17 % en mai 2000 et 17 % en 1998, comme aujourd'hui <sup>18</sup>.

Une autre question révélatrice d'antisémitisme est régulièrement posée dans les sondages, sur le stéréotype du pouvoir occulte et de la toute puissance des Juifs. L'enquête CNCDH ne la reprend pas mais elle est posée dans deux des vagues du panel électoral français 2002. On demande le degré d'accord ou de désaccord avec une série d'opinions parmi lesquelles celle-ci : « Les Juifs ont trop de pouvoir en France ». Le propos n'est pas anodin. Il exprime une version *soft* du mythe véhiculé par les Protocoles des Sages de Sion, faux célèbre fabriqué par la police du tzar. Ceux qui approuvent ce stéréotype pensent aussi que les Juifs sont « trop nombreux » et qu'ils ne sont pas « des Français comme les autres ». En 1988 et en 1991, un Français sur cinq environ se dit tout à fait ou plutôt d'accord. À l'automne 1999, la proportion est passée à 31 %, et elle atteint 34 % à l'automne 2000 <sup>19</sup>. Mais à la veille du premier tour de l'élection présidentielle de 2002, donc avant même le « séisme » que vont provoquer le score de

---

15. Sondage IFOP pour le CRIF, 13-20 février 1946 (N=1132).

16. Sondage Louis Harris pour le rapport 2000 de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme, La lutte contre le racisme et la xénophobie. 2000, Paris, La Documentation française, 2000.

17. Ibidem. L'échantillon était alors scindé en deux, la moitié interrogée sur des propos comme « sale Juif », l'autre moitié sur des propos comme « sale Arabe ».

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

19. Enquête CEVIPOF/SOFRES (9 -20 mai 1988), Observatoire interrégional du politique (17 juin-3 juillet 1991) et Louis Harris/ CNCDH, 17-24 novembre 1999 et 2-14 octobre 2000.

Jean-Marie Le Pen et sa qualification pour le second tour, la proportion de ceux qui approuvent le stéréotype est tombée à 25 %, et elle restée à ce niveau quand la question a été reposée au lendemain du second tour. Loin d'augmenter depuis deux ans, l'antisémitisme semble plutôt en baisse. Les réponses méritent d'être regardées dans le détail (tableau 3).

**Tableau 3 - Accord avec l'opinion « Les Juifs ont trop de pouvoir en France » (%)**

	1988	1991	1999	2000	2002/1	2002/2	Écart
Tout à fait d'accord	9	10	10	11	9	9	0
Plutôt d'accord	12	11	21	23	16	15	+3
<b>Total d'accord</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>31</b>	<b>34</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>+4</b>
Plutôt pas d'accord	19	16	30	30	32	32	+13
Pas du tout d'accord	33	33	27	25	27	34	+1
<b>Total pas d'accord</b>	<b>52</b>	<b>49</b>	<b>56</b>	<b>54</b>	<b>59</b>	<b>66</b>	<b>+14</b>
Sans réponse	27	30	13	12	16	9	-18
Total	100	100	100	100	100	100	100

Source : Enquêtes CEVIPOF/SOFRES 1988, OIP1991, Louis Harris/CNCDH 1999 et 2000, Panel électoral français 2002, vagues 1 (8-20 avril) et vague 2 (15-31 mai).

Entre 1988 et 2002, le noyau dur des antisémites convaincus, ceux qui sont « tout à fait d'accord » avec l'idée que les Juifs ont trop de pouvoir, est resté remarquablement stable, aux alentours de 10 %. Dans le même temps, la proportion des personnes qui refusent de répondre, soit parce qu'elles n'ont pas d'opinion sur le sujet, soit parce qu'elles n'osent pas la dire, compte tenu du tabou qui pèse sur l'expression de l'antisémitisme depuis l'Holocauste, a considérablement décliné. Elle est passée de 27 % à 9 %, elle a été divisée par trois en moins de quinze ans. Les opinions se sont structurées sur la question, et elles s'expriment plus librement. Mais on note deux évolutions de sens contraire. Dans un premier temps, la libération de la parole a été plutôt le fait des antisémites, c'est la proportion des « plutôt d'accord » avec le stéréotype du pouvoir juif qui a augmenté entre 1991 et 2000. Tout se passe comme si la situation explosive du Proche Orient et la réprobation suscitée par la politique d'Israël dans les territoires rejaillissait négativement sur l'image de tous les Juifs, libérant un antisémitisme jusqu'ici latent mais censuré. Il y a moins d'antisémites honteux, ils sont plus nombreux à oser s'exprimer. Mais entre 2000 et 2002 c'est l'inverse, c'est le rejet du stéréotype qui s'affirme, la proportion des « plutôt pas » ou « pas du tout d'accord » a augmenté de 12 points. Au total, le fait le plus marquant de la période est la hausse record du refus de l'antisémitisme, tel que le mesure l'adhésion au vieux stéréotype de l'influence occulte des Juifs : deux adultes sur trois, au lendemain du second tour de l'élection présidentielle de 2002, affirment leur désaccord. Et cette remontée ne traduit pas seulement une réaction contre la poussée de l'extrême droite et de ses idées, puisqu'elle se dessine avant même le premier tour présidentiel, comme si les violences répétées

contre la communauté juive, loin d'attiser ou de banaliser l'antisémitisme avaient fait prendre conscience du danger qu'il représente.

### **Veil antisémitisme ou « nouvelle judéophobie » ?**

S'il n'a pas progressé, cet antisémitisme a-t-il pour autant changé de nature ? Pierre-André Taguieff lui préfère le terme de « judéophobie », qui vise explicitement les Juifs, plus précis que celui d'antisémitisme, qui désigne le rejet des « Sémites », Juifs et Arabes confondus. La nouveauté de cette judéophobie, à ses yeux, réside dans son mode d'argumentation et ses motifs d'accusation. Elle n'est plus fondée sur la prétendue supériorité de la race aryenne, comme au temps du nazisme, mais sur l'antisémitisme et l'amalgame polémique entre « Juifs », « Israéliens » et « sionistes ». Retournant contre les victimes d'hier l'accusation de racisme et d'impérialisme, elle fait de Sharon un substitut d'Hitler, et glorifie les « victimes » du sionisme, Palestiniens, Arabes et Musulmans. Et si cette nouvelle judéophobie se développe en priorité dans le monde arabo-musulman, avec les réseaux de l'Islam radical, elle touche aussi les pays occidentaux, portée par des militants tiers-mondistes, au nom du combat antiraciste et anti-impérialiste. Bref, ce nouvel antisémitisme serait en train de changer de camp, et de passer de l'extrême droite à l'extrême gauche de l'échiquier politique.

**Tableau 4 - Opinions à l'égard des minorités selon la perception des Français juifs (%)**

Les Français juifs sont des Français comme les autres	Les Français musulmans sont des Français comme les autres*	La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel*	Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps*	Il y a des races humaines plus douées que d'autres**
Tout à fait d'accord	85	75	58	10
Plutôt d'accord	69	57	42	8
Plutôt pas d'accord	13	38	5	28
Pas d'accord du tout	18	29	18	36
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>67</b>	<b>50</b>	<b>14</b>

*Sondage BVA/ CNCDH 2002. \*Proportion de « tout à fait » ou « plutôt d'accord » avec cette opinion  
\*\*Proportion choisissant cette opinion plutôt que « les races humaines ça n'existe pas » ou « toutes les races humaines se valent »*

Si tel était le cas, l'hostilité envers les Juifs devrait aller de pair avec une attitude favorable aux Arabes, aux Musulmans, aux Palestiniens et des positions antiracistes affirmées. On peut le vérifier en croisant, dans l'enquête CNCDH,

les réponses aux questions qui ont trait à l'image des Français juifs, arabes et musulmans. Or on trouve exactement l'inverse. Ainsi ceux qui déniaient aux Juifs la qualité de Français à part entière sont les plus nombreux à la dénier également aux Musulmans. Ils sont aussi les plus critiques à l'égard des immigrés et des étrangers, les plus réticents à reconnaître leurs droits, les plus enclins à croire à la supériorité de certaines races sur d'autres, les moins choqués par les discriminations envers les Noirs et les Maghrébins, etc. L'antisémitisme, comme le montrent régulièrement tous les travaux sur le racisme, s'inscrit dans une attitude plus générale d'ethnocentrisme, au sens de valorisation de l'entre soi et rejet de la différence, qu'elle soit ethnique, religieuse ou culturelle<sup>20</sup>. Ceux qui refusent aux Juifs la qualité de Français à part entière n'aiment pas non plus les Arabes, ni les Musulmans, ni les immigrés (tableau 4). Et leur profil est similaire. Ces préjugés se développent en priorité dans les milieux peu instruits, chez des personnes en situation d'insécurité économique et d'infériorité sociale, qui font des minorités le bouc émissaire de leurs problèmes (tableau 5). Politiquement enfin, ces préjugés sont plus développés à droite qu'à gauche de l'échiquier politique. C'est, encore et toujours, à l'extrême droite qu'on trouve le plus de racistes et d'antisémites, chez les proches du FN et les électeurs de Le Pen (tableau 5), et c'est à l'extrême gauche, chez les électeurs qui, le 21 avril dernier, ont donné leur voix à Olivier Besancenot, qu'on en trouvait le moins. La proportion des « tout à fait d'accord » pour voir dans les Juifs et les Musulmans « des Français comme les autres » y atteint un niveau record de respectivement 87 % et 73 %, contre 47 % et 18 % chez ceux de Jean-Marie Le Pen (tableau 5).

**Tableau 5 - Facteurs sociopolitiques des opinions à l'égard des Juifs et des Musulmans (%)**

<b>% « tout à fait d'accord »</b>	<b>Les Français musulmans sont des Français comme les autres</b>	<b>Les Français juifs sont des Français comme les autres</b>
Diplôme		
Moins que le bac	37	59
Bac et +	54	71
CSP du chef de famille		
Patron	40	59
Cadre	60	78

20. C'est l'hypothèse de base d'Adorno et de ses collègues dans *La personnalité autoritaire* (1950). Sur la relation, aux États Unis, entre antisémitisme et racisme anti-Noirs voir Paul M. Sniderman et Thomas Piazza, *The scar of race*, Cambridge (Mas.), Londres, Belknap Harvard University Press, 1993. Sur les relations entre antisémitisme et ethnocentrisme en France voir Nonna Mayer, « Racisme et antisémitisme dans l'opinion publique française », p. 64-72 dans Pierre-André Taguieff (dir.), *Face au racisme*, Paris, La Découverte, tome 2 p. 99 et Nonna Mayer et Guy Michelat, « Sondages, mode d'emploi. Xénophobie, racisme et antiracisme en France : attitudes et perceptions », p. 87-102 dans le rapport précité de la CNCDH 2000.

Profession intermédiaire	50	72
Employé	44	65
Ouvrier	42	55
Vote présidentiel 2002 1er tour		
Arlette Laguiller	45	68
Olivier Besancenot	73	87
Robert Hue	50	67
Lionel Jospin	47	70
Noël Mamère	71	73
François Bayrou	64	71
Jacques Chirac	37	62
Jean-Marie le Pen	18	47
<b>Total votes de gauche</b>	<b>54</b>	<b>71</b>
<b>Total votes de droite</b>	<b>36</b>	<b>60</b>
Total	44	63

*Sondage BVA/ CNCDH 2002*

Grâce au panel électoral français 2002, on peut également mettre l'antisémitisme en relation avec la perception des acteurs du conflit israélo-palestinien. Sa deuxième vague d'enquêtes, après le second tour présidentiel, interroge sur la popularité d'un certain nombre de chefs d'État, dont Yasser Arafat et Ariel Sharon, que l'on peut croiser avec l'adhésion au stéréotype de la toute puissance des Juifs en France. La question posée était formulée ainsi :

« Et pour chacune des personnalités étrangères suivantes, quel est votre degré de sympathie à son égard, en vous servant toujours de ce thermomètre qui varie de 1 à 10 (1 correspond à une forte antipathie et 10 à une forte sympathie ? »

	Note moyenne	% de note 5 ou +
le Premier ministre israélien, Ariel Sharon	3,2	31 % ;
le Président des États-Unis, Georges Bush	4,5	54 % ;
le Premier ministre britannique, Tony Blair	5,7	77 % ;
le Président de l'Autorité palestinienne, Yasser Arafat	3,7	38 %.

*Source : Panel électoral français 2002, vague 2.*

Le plus populaire est le Premier ministre britannique, avec un score de 5,7 sur 10 et 77 % de notes égales ou supérieures à 5, suivi d'assez loin par le Président des États Unis, dont le score moyen de sympathie est inférieur à 5 sur 10. Les leaders israélien et palestinien suscitent tous deux plus d'antipathie que de sympathie, Ariel Sharon arrivant bon dernier avec une note moyenne de sympathie aux alentours de 3 et 31 % seulement de notes égales ou supérieures à 5<sup>21</sup>. On note par ailleurs une forte corrélation positive entre la sympathie exprimée pour Sharon et la sympathie pour Bush. Mais contrairement à ce qu'on aurait pu attendre, il n'y a pas de corrélation négative significative entre la sympathie pour Arafat d'une part et pour Sharon ou Bush d'autre part<sup>22</sup>. On note aussi une corrélation entre les sympathies exprimées pour ces leaders et la position de la personne interrogée sur l'axe gauche droite. La popularité de Sharon augmente à mesure que l'on se rapproche du pôle droit de l'échiquier politique, sa note moyenne sur 10 passant de 2,3 chez ceux qui se définissent comme d'extrême gauche à 4,2 pour ceux qui se définissent comme d'extrême droite<sup>23</sup>. La sympathie à l'égard de Georges Bush évolue de manière parallèle, sa note moyenne passant de 2,7 à l'extrême gauche à 5,6 à l'extrême droite. C'est exactement l'inverse dans le cas d'Arafat, dont la popularité passe de 1,9 à l'extrême droite à 4,8 à l'extrême gauche. Si on suit l'hypothèse de la « nouvelle judéophobie », logiquement l'adhésion au stéréotype antisémite « les Juifs ont trop de pouvoirs en France » devrait culminer à l'extrême gauche, chez les partisans d'Arafat et chez les plus hostiles au président américain et au Premier ministre israélien.

Or ce n'est pas si simple. La proportion d'antisémites, qui approuvent le stéréotype du pouvoir juif, croît effectivement avec l'antipathie exprimée pour Sharon, passant de 20 % chez ceux pour qui sa cote est la plus haute à 32 % chez ceux qui elle est la plus basse<sup>24</sup>. Mais cette proportion n'est pas plus élevée chez les pro-Arafat, au contraire : la proportion d'antisémites est plus fréquente chez ceux qui n'aiment pas le leader palestinien (28 %) que chez ceux qui l'aiment (25 %). Et si on croise les cotes de sympathie d'Arafat et de Sharon, on voit que les moins antisémites sont en fait ceux qui n'ont d'antipathie ni pour Sharon ni pour Arafat. De même la proportion d'antisémites n'est pas plus forte chez les anti-Bush, au contraire, elle s'élève avec le degré de sympathie exprimée pour le président américain, qui obtient globalement ses meilleurs scores chez les électeurs plus autoritaires, plus ethnocentriques et plus marqués à droite. Enfin loin d'être le fait de l'extrême gauche, l'antisémitisme atteint toujours ses niveaux record à l'extrême droite, avoisinant 40 % chez les proches du FN contre 20 % chez les proches des partis d'extrême gauche.

21. Scores calculés en excluant les sans réponses à la question, qui s'élèvent à respectivement 4 %, 1 %, 2 % et 2 % pour Sharon, Bush, Blair et Arafat.

22. R de Pearson respectivement de .48 (sympathie Bush/Sharon), -.03 (Sharon/Arafat) et -.07 (Bush/Arafat).

23. La question était formulée : « Vous-même diriez-vous que vous vous situez : à l'extrême gauche, à gauche, au centre, à droite, à l'extrême droite ? »

24. On a à chaque fois réparti l'échantillon en trois tiers, par niveau croissant de sympathie pour Sharon (notes 1/2-4/5 et +), Arafat (notes 1-2/3-4/5 et +) et Bush (notes 1-3/4-5/6 et +).

Quatre ou cinq questions de sondage ne permettent guère d'aller plus loin dans l'analyse des opinions antisémites en France aujourd'hui. Il en faudrait d'autres plus précises pour distinguer ce qui relève, au-delà de la réprobation manifestée à l'égard du gouvernement Sharon et de sa politique dans les territoires, de l'antisionisme ou refus du droit d'Israël à l'existence, de l'antijudaïsme dans sa dimension religieuse, du négationnisme et de la banalisation de la Shoah, et de l'antisémitisme au sens de racisme contre ceux et celles que l'on identifie aux Juifs. Et il faudrait une analyse plus fine pour analyser l'impact du conflit israélo-palestinien et du terrorisme islamiste sur les communautés concernées en France, et la vision que chacune a des autres, tenant compte des multiples manières qu'il y a de se vivre comme juif, arabe ou musulman dans l'Hexagone. Mais avec ces limites, les deux sondages sollicités montrent que dans la population dans son ensemble, l'antisémitisme au sens classique de préjugé contre les Juifs n'a pas progressé depuis deux ans, et qu'il n'a, pour l'instant, pas fondamentalement changé de nature.

## **Contribution du MRAP sur l'antisémitisme**

### **Note juridique**

Dès l'aggravation du conflit au Proche Orient, le service juridique du MRAP a constaté une augmentation du nombre des signalements relatifs à des actes antisémites.

Sur l'ensemble du territoire, on a assisté à des manifestations de violence contre des lieux de culte, des établissements scolaires (tentatives d'incendie, dégradations, inscription de croix gammées...), mais aussi à des atteintes à la dignité de la personne (injures, provocation à la haine et à la violence, contestation de crimes contre l'humanité). Le plus souvent, ces infractions sont commises de manière anonyme. Ainsi, des tracts tristement célèbres, tels que « L'empire invisible », ont été à nouveau largement diffusés dans les boîtes à lettre de personnes présumées de confession juive.

Malheureusement, les enquêtes diligentées par le Parquet permettent rarement d'identifier les auteurs des infractions, ce qui entraîne de nombreux classements sans suite.

Enfin, Internet, extraordinaire outil de communication, est également le vecteur qu'empruntent des internautes délinquants. Les infractions commises par ce biais s'amplifient au rythme de l'accessibilité à Internet. Les sites antisémites sont pléthore. Les responsables de ces sites, pour se préserver de toute poursuite, choisissent souvent un hébergement sur le territoire d'États dont la législation ne réprime pas l'expression raciste et antisémite, au nom de la liberté d'expression.

Par conséquent, les seules plaintes qui aboutissent à des condamnations sont celles dirigées contre des internautes qui ont pu être identifiés après leur prise de parole sur des forums de discussion.

Nous tenons à souligner l'exemplarité d'un jugement, en raison de sa sévérité, rendu le 26 mars 2002 par la 17<sup>e</sup> chambre correctionnelle du Tribunal de grande instance de Paris. L'internaute, reconnu coupable de provocation à la haine et la violence, de diffamation..., a été condamné à 18 mois de prison avec sursis et à verser 1 500 euros de dommages et intérêts aux deux parties civiles dont le MRAP. Le tribunal a rejeté l'argument de la défense selon lequel les débordements antisémites de cet internaute étaient la conséquence du conflit israélo-palestinien et des messages racistes anti-arabes qu'il recevait.

Espérons que notre vigilance et une justice implacable permettront d'endiguer les tentatives d'amalgames de tous les extrémistes qui profitent d'un dramatique conflit pour envenimer les relations entre les personnes de confession juive et celles de confession musulmane.

### **Analyse du MRAP sur l'antisémitisme en France**

Face à une situation complexe qui consiste à transposer ici, dans certaines banlieues, le conflit israélo-palestinien, effrayant par sa violence sans fin, les réactions sont elles-mêmes hors mesure.

Au printemps 2002, des actes antisémites insupportables ont pris ainsi pour cible la population juive. Notre condamnation, à cet égard, est sans appel.

Nulle cause, même légitime, ne saurait justifier l'agression d'une personne parce que née de tel territoire, peuple, culture ou religion.

Nous ne pouvons que condamner avec force les attaques antijuives en recrudescence sur notre territoire avec l'éclatement de la seconde Intifada au dernier trimestre 2000, puis, ce printemps 2002, avec l'opération Rempart.

Fort heureusement, aujourd'hui, les esprits semblent s'être calmés. Le combat associatif contre le racisme, la mobilisation des pouvoirs publics, de la police et de la justice ne sont pas, à cet égard, étrangers à cette accalmie.

Aux yeux de ces jeunes, les Palestiniens incarnent « les exclusions et les échecs dont ils se sentent eux-mêmes victimes en France ».

À l'évidence, les inacceptables incidents dirigés contre la population juive en France ont donc une explication complexe que l'on ne peut schématiser en la réduisant à un conflit religieux opposant deux communautés.

Ces convulsions antisémites appellent de notre part trois remarques principales :

Il faut avoir le courage de refuser la dramatisation et la démesure. Il n'est pas possible de considérer que la France d'aujourd'hui équivaut à l'Allemagne de 1933, ou de prétendre que nous serions à la veille d'une nouvelle « nuit de cristal ». Près de soixante années de combats pour la mémoire de la Shoah, contre le négationnisme et le révisionnisme, l'adoption de la loi française contre le racisme de 1972 ainsi que celle de la loi de 1990 dite « loi Gayssot », les poursuites judiciaires sans failles engagées contre toutes les manifestations de l'antisémitisme ont établi au sein de la République un véritable « cordon

sanitaire » dont la France peut s'enorgueillir au sein de l'union européenne. Or, nombre de discours et d'expressions publiques préfèrent aujourd'hui en faire table rase, n'hésitant pas de la sorte à alimenter, dans la population juive de France, une montée des angoisses qui se prête à toutes les manipulations.

Il est urgent de s'opposer à la stigmatisation d'une composante de la population française au nom du conflit israélo-palestinien qui, sur le terrain, relève exclusivement d'une réponse de justice et de droit, dans le respect des résolutions des Nations Unies. Désigner comme coupables des violences antisémites, la « banlieue » et les « jeunes », renvoyés à leur origine « arabo-musulmane » comme d'aucuns, dans certaines organisations juives en France, se sont sentis autorisés à le faire – relève d'une irresponsabilité, d'ailleurs fortement critiquée par de nombreuses personnalités juives de ce pays. Enfermer le conflit du Moyen Orient dans un face-à-face « Beurs contre Feujes », c'est à la fois alimenter de manière pernicieuse le racisme et aller à l'encontre de la sagesse qui se dégage de plusieurs sondages selon lesquels la population française, dans sa diversité, se sent proche du peuple palestinien et sensible à l'injustice et à l'humiliation qui s'abattent sur lui ; mais sans pour autant se déclarer ennemi du peuple israélien. Il s'agit encore de la mise à l'index d'un groupe déjà victime depuis les attentats tragiques du 11 septembre, de « présomption de terrorisme », qui vit au quotidien les effets du plan « Vigifaciès » et des discriminations. Comment après aller combattre ces discriminations, si on laisse supposer que derrière chaque Maghrébin se cache un terroriste potentiel ou un antisémite violent ? À ce titre, le récent discours d'Ariel Sharon devant les présidents des principales organisations juives américaines, qui oppose les « 700 000 Juifs » (Français) aux « 6 millions d'Arabes » (Français), outre sa totale ignorance de la réalité française, constitue un véritable appel à la haine. Par ailleurs, *Le Monde Diplomatique* de décembre 2002, dans un article intitulé « une Année de cristal ? » fait état d'une note du ministère de l'Intérieur : sur l'année en cours sont confirmés les profils variés des individus impliqués dans les agressions à caractère antisémite. Il est donc malvenu de dire que les délinquants sont, en masse, de jeunes musulmans préoccupés de guerre de religion. De plus, quand des adolescents et jeunes adultes, interpellés par la police, s'expriment sur leurs actes répréhensibles, ils l'expliquent, toujours selon la note du ministère, par le conflit israélo-palestinien et la médiatisation d'affrontements auxquels il est facile de s'identifier. Les critères de projection personnelle sont, non pas religieux comme certains ont tendance à le penser, mais sociaux.

Enfin, il est impératif de rejeter l'instrumentalisation de l'antisémitisme et des angoisses nées de menaces et d'agressions répétées dont leurs auteurs, rappelons-le, doivent être poursuivis sans relâche par la justice. La stratégie qui consiste à taxer d'antisémitisme le premier magistrat et les institutions de la République, aussi bien que les organes de presse ou certaines organisations antiracistes ou de défense des Droits de l'homme, relève, là encore de l'irresponsabilité. « Se servir » de l'antisémitisme, c'est contribuer à le banaliser et à le nourrir. Cette forme de terrorisme intellectuel et moral est blessante et vénéneuse, pour preuve, la convergence des extrêmes. Ainsi désormais, sur certains forums Internet, des individus relevant de l'extrême droite française traditionnelle dialoguent complaisamment avec les plus radicaux des sionistes,

et ceci en toute liberté, à l'écart de toute censure. Alors que faire ? Maintenir d'abord la force de la loi ! À cet effet, le MRAP espère que l'appel qu'il a lancé aux organisations antiracistes, aux fins d'une coordination et d'une mobilisation sur le terrain juridique, trouve rapidement ses prolongements, pour rendre illégitimes ces agressions et en prévenir de nouvelles. Plus que jamais, la pédagogie s'impose. Sur le terrain, il importe que, partout à travers la France, soient lancées des passerelles de dialogue et d'échange entre toutes les victimes de tous les racismes. C'est la tâche à laquelle le MRAP entend s'atteler, en particulier aux travers du 21 mars, journée internationale contre le racisme.

### **Que faire et comment faire ?**

Il est primordial, essentiel, d'y mettre fin, par la force de la loi de 1972 et de la loi de 1990 qui ont établi, contre toutes formes de racisme dans notre pays, un véritable « cordon sanitaire » dont la France peut s'enorgueillir au sein de l'Europe.

Pour le MRAP, il faut restaurer des espaces de réflexion et de dialogue sereins, dégagés des outrances médiatiques qui concourent à l'échauffement de certains esprits.

À cet égard, il est nécessaire de remettre au centre du débat, non pas le problème des religions, mais la question du racisme et du lien entre chaque racisme, pour qu'on en discute collectivement, dans tous les lieux qui se prêtent au dialogue social. Notre participation doit être la garantie rassurante que tout sera fait pour lutter contre les simplifications hâtives et tous les racismes qui en découlent, à l'encontre de qui que ce soit.

Il faut réfléchir, avec le plus d'interlocuteurs possibles, non pas seulement les jeunes, mais aussi les adultes. Personne ne peut se désintéresser d'une démarche qui tende à nous sortir des malentendus et à restaurer une culture de dialogue. Plus il y aura de partenaires, plus il sera difficile de passer à l'action pour les tenants des face-à-face violents.

### **Quelles méthodes proposer ?**

#### **Offrir des repères**

S'opposer aux amalgames qui, par négligence de pensée, facilitent les attitudes de rejet.

Conférences, tracts, tables-rondes, semaines d'éducation contre le racisme... autant d'outils pour redonner du sens à des valeurs républicaines, pour expliquer, créer des liens... En 2002, le MRAP a fait plus d'une centaine d'interventions.

En mars de chaque année, les semaines d'éducation contre le racisme et les discriminations, sont des moments particuliers de réflexion.

En ce qui concerne l'antisémitisme, notre approche est celle de la mémoire active : révéler les horreurs de la seconde guerre mondiale, faire appel aux

témoins des événements lorsque c'est possible, organiser des débats, ne jamais perdre de vue le présent.

Perpétuer le souvenir auprès des jeunes représente à nos yeux l'espoir de créer en eux un esprit de vigilance dont l'incarnation première serait une recherche sur leur propre quotidien : trouver des idées pour éviter les affrontements stériles, la casse, les mauvais coups...

Le MRAP a engagé une réflexion particulière autour des outils : autobiographies ou ouvrages de fiction, albums pour la jeunesse, films. Comment continuer le devoir de mémoire lorsque les derniers témoins auront disparu ? Comment faire le lien avec aujourd'hui ? Un opuscule, en ce sens, est lisible sur notre site Internet : « les publications antiracistes pour la jeunesse ».

### **Raconter, décrire, expliquer, instaurer une parole qui témoigne de l'histoire des hommes**

La mémoire de la Shoah est une mémoire vive, transmise aux jeunes générations pour qu'elles soient vigilantes.

Un travail remarquablement courageux et tenace a bousculé, chez nous, l'historiographie officielle de Vichy pour mettre à jour les responsabilités de l'État français et obtenir réparation solennelle.

Cette restitution de la mémoire est fondamentale pour cicatriser les blessures, offrir des repères, avancer.

Elle nous montre combien les religions et les philosophies politiques peuvent être dangereuses pour ceux qui y croient dur comme fer et sont prêts à tout pour imposer leur pouvoir. Elle nous indique les chemins à suivre pour empêcher que ne se reproduisent les crimes de l'Histoire : révéler, témoigner, ne faire aucune concession, face à une forme quelconque de racisme, s'appuyer sur les lois.

L'Histoire du racisme nous a enseigné que toute concession faite à un racisme alimente et entretient tous les autres racismes. Le MRAP salue la décision de la CNCDH de faire fin janvier une journée nationale à l'école sur la Shoah et engage tous ses comités locaux à y participer.

Pour le MRAP, la lutte contre l'antisémitisme ne s'envisage pas comme l'encouragement à un repli communautaire, mais au contraire comme un appel : que la mémoire partagée nous montre l'évidente nécessité du pluralisme, de la justice, de l'égalité, et nous aide à refuser, ensemble, toutes les formes de racisme.

## **Contribution de SOS Racisme sur l'antisémitisme**

### **Lutte contre l'antisémitisme : un combat de toujours**

SOS Racisme a toujours été très impliquée dans la lutte contre l'antisémitisme parce qu'au regard de l'Histoire, l'antisémitisme constitue une pierre angulaire du racisme et que les valeurs que nous portons – égalité, fraternité, métissage – nous obligent à rester extrêmement vigilants sur cette question.

En réalité, la nature même de SOS Racisme implique que le combat contre l'antisémitisme soit et reste une partie intégrante de notre lutte contre le racisme. En effet, SOS Racisme a été fondée en 1984 par des militants antiracistes issus de l'UEJF et de la Marche des Beurs. Se battre pour la République métissée, contre le racisme et l'antisémitisme, contre la violence et la ghettoïsation de certains quartiers, tels étaient les combats que ces militants partageaient, et voulaient mener ensemble. Il s'agissait d'unir les forces des antiracistes sans tenir compte des origines particulières de chacun, sans communautarisme. Car, pour nous, c'est bien le citoyen qui prime sur les origines. Et, à l'époque, l'idée que des juifs et des maghrébins puissent militer de concert, dans la même organisation, dialoguer et partager un combat essentiel était très original. Dans les faits, ce mélange si particulier reste unique dans le paysage associatif. Depuis, SOS Racisme est restée cette association métissée composée de salariés, d'étudiants, de lycéens (...) qui partagent les mêmes colères et les mêmes envies de changements pour la France. Ainsi, c'est toute l'association qui refuse les discriminations, organise des testings et manifeste le 21 avril. Et, c'est bien toute l'association qui dénonce l'antisémitisme et se mobilise pour éduquer les plus jeunes au devoir de mémoire (interventions en milieu scolaire, voyages de la mémoire), pour faire condamner les révisionnistes et soutenir les victimes d'actes antisémites. Car cette question concerne bien l'ensemble de la société et non pas la seule communauté juive.

Nous avons donc intégré cette problématique de manière permanente et su répondre présent dans les cas individuels comme dans les affaires ayant soulevé des émois nationaux (Carpentras, mai 1990 pour exemple).

Au-delà de ces initiatives régulières, nous avons dû faire face à une recrudescence violente de l'antisémitisme à partir de septembre 2000. Dès les premiers incidents clairement identifiés comme antisémites, l'association, en lien avec l'UEJF, s'est mobilisée pour dénoncer ces actes et alerter l'opinion sur ces attaques, ces insultes, ces incendies, ces agressions.

### **Septembre 2000 : recrudescence des actes antisémites et mobilisation de SOS Racisme**

Certains ont simplifié ce phénomène en expliquant qu'il n'était que l'importation en France du fameux conflit du Moyen-Orient où débutait à l'époque la 2<sup>e</sup> Intifada, qu'il s'agissait d'une nouvelle forme d'anti-sionisme.

Certains, souvent les mêmes, ont refusé de qualifier ces actes d'antisémites et préféré parler de nouvelle « judéophobie ». SOS Racisme a repoussé cette requalification. Pour nous, il s'agit bien d'antisémitisme : ces actes de violences physiques et verbales ont clairement visé des Français juifs et des établissements identifiés comme tels. On n'a pas attaqué l'ambassade d'Israël. Donner une autre qualification à ces actes barbares, c'est déjà les banaliser, les couper d'une histoire tragique, longue comme la nuit. Alors, c'est vrai, ces antisémites n'ont certainement pas lu Barrès, ni Maurras... Mais, les foules de l'Empire russe du XIX<sup>e</sup> siècle n'ont pas eu à lire les traités antisémites pour faire preuve d'une violence inouïe contre les Juifs.

SOS Racisme est donc intervenue dès les premiers incidents antisémites pour apaiser les tensions et marquer son refus de voir le conflit complexe du Moyen-Orient importé en France pour justifier un antisémitisme bien français. Ainsi, les présidents de l'UEJF et de SOS Racisme, Ygal El Arrar et Malek Boutih, se sont rendus, dès le mois d'octobre 2000, dans plusieurs établissements scolaires pour sensibiliser les élèves contre la tentation antisémite. Les comités locaux ont pris le relais, un voyage au mémorial de Caen a été organisé rapidement, les débats se sont multipliés un peu partout.

Évidemment, la coïncidence de la recrudescence des actes antisémites en France avec la 2<sup>e</sup> Intifada au Moyen-orient n'est pas un hasard. Les images des violences entre Palestiniens et Israéliens, souvent chargées d'émotion, ont perturbé les jeunes et en premier lieu ceux qui ne détiennent pas les clés d'une analyse critique. Mais, c'est surtout la percussive de cette actualité internationale avec l'enfermement et la décomposition sociale du ghetto qui a généré ces violences antisémites. Pour certains jeunes des quartiers, particulièrement déstructurés, à la recherche d'un bouc-émissaire, le juif est alors une cible idéale quand l'actualité médiatique du Proche-Orient permet de justifier des préjugés antisémites bien français.

Les violences, les injures auxquelles nous avons dû faire face durant cette période ont été le fait d'une minorité de jeunes désorganisés qui n'étaient conduits par aucune idéologie ou groupe précis mais qui ont été guidés par un antisémitisme répandu en France comme ailleurs qui veut que le juif ait l'argent, le pouvoir... Il s'agit d'actes plutôt spontanés qui n'ont semble-il rien à voir avec l'idéologie et la structuration de l'extrême-droite ou des islamistes. Le conflit du Moyen-Orient n'a donc été que le détonateur d'un antisémitisme latent prêt à ressurgir dans notre pays là où la crise sociale menace la cohésion et ouvre un espace au communautarisme. Mais cette déstructuration sociale que connaissent la plupart des auteurs d'actes antisémites n'enlève rien de leur responsabilité et ne change pas non plus la nature de leurs actes... tout comme les skinheads qui proviennent généralement de milieux sociaux tout autant déstructurés.

Voilà pourquoi face à ces violences antisémites, SOS a parlé fort et d'une voix claire.

Le 23 octobre 2000, nous organisons notre initiative du « Mur de la Fraternité » pour rassembler des personnalités connues du grand public venues dire leur refus de l'antisémitisme. Cette manifestation fortement médiatisée nous a permis de

nous adresser de manière large à tous les jeunes et de réintroduire des repères fondamentaux par le biais de chanteurs, d'acteurs, d'hommes politiques qui leur sont familiers. Toujours dans le même objectif, le 20 décembre 2001, une émission spéciale a été montée par notre association pour être diffusée simultanément sur Radio Shalom et Beur FM afin de susciter le dialogue et de marquer le refus de l'antisémitisme au-delà des communautés.

## **La lutte contre l'antisémitisme relève de la société toute entière**

Pour autant, alors qu'il fallait sensibiliser *toute* la société au danger que représente l'antisémitisme, certains ont préféré s'enfermer dans une logique communautariste, ce qui a desservi le combat contre l'antisémitisme en n'en faisant que le combat d'une certaine catégorie de Français. Ainsi, au lieu d'inviter la société française toute entière à se mobiliser, certains organismes dits représentatifs de la communauté juive ont choisi d'organiser une manifestation qui s'est transformée en un défilé pro-Sharon et qui s'est en outre conclue par des violences racistes. Cela n'a fait que renforcer les amalgames entre les Juifs français et la politique menée par Israël. D'autant que Sharon s'est alors précipité pour dénoncer la France sur la scène internationale comme le pays le plus antisémite du monde, instrumentalisant des incidents qui sont tout de même loin de ramener la France aux années 30 pour mieux faire pression sur la politique étrangère de la France à l'égard d'Israël.

Nous avons donc refusé de participer à cette manifestation communautarisante, de la même manière que nous ne nous sommes jamais associés aux manifestations pro-palestiniennes où l'on a pu entendre des « Mort aux Juifs ! » et où l'on pouvait croiser des individus qui sous prétexte d'anti-sionisme dérivent sans honte vers l'antisémitisme.

En effet, l'anti-sionisme a tendance ces temps-ci à relever d'une forme moderne et très prisée de l'antisémitisme. Nous avons ainsi pu entendre en août 2001, à Durban lors de la Conférence internationale contre le racisme des participants surfer sur cette même vague nauséabonde, nous connaissons donc cette rhétorique.

Esseulés, nous avons tenté d'apaiser les tensions et d'éviter le piège communautariste. Ainsi, notre intervention sur le conflit du Moyen-Orient a toujours visé à rassembler, à réconcilier les points de vue, à favoriser les dialogues contre toute vision manichéenne et surtout à soutenir les pacifistes des deux camps... pour la paix, seule issue possible de ce conflit interminable.

Tel était le but de notre rassemblement, monté dans l'urgence, en avril 2002 : refuser la logique de la guerre. De nombreuses personnalités – dont Marek Halter – se sont exprimées place du Trocadéro en ce sens devant quelques milliers de manifestants. Lors de la campagne présidentielle, nous avons ainsi pu rencontrer Lionel Jospin avec nos camarades de l'UEJF pour lui rappeler cette problématique.

## **S'appuyer sur une jeunesse très majoritairement opposée à l'antisémitisme**

En mars 2002, nous avons continué à marteler notre refus des actes antisémites et publié un livre comptabilisant et analysant ces violences depuis septembre 2000 afin de les faire connaître par le plus grand nombre. Comme les nouveaux acteurs antisémites sont souvent de jeunes Français, nous avons choisi de leur répondre avec un titre qui parle à toute la jeunesse : « Les Antifeujs ». Publié en partenariat avec l'UEJF, il nous a aussi permis de démontrer que cet antisémitisme n'était l'œuvre que d'une minorité (*cf.* sondage). Et, que pour le combattre, il fallait nous appuyer sur cette grande majorité de jeunes qui rejettent cette intolérance abominable. En effet, 88 % des 15-24 ans pensent que les juifs ont le droit de suivre librement leurs coutumes et 75 % d'entre eux considèrent qu'il est très grave de dégrader un lieu réservé aux juifs telle une synagogue.

Quand certains – comme M. Taguieff – cherchent à pourfendre la « judéophobie » et accusent les musulmans, dans leur globalité, d'être antisémites, non seulement, ils se trompent – car 86 % des jeunes originaires du Maghreb rejettent l'antisémitisme – mais surtout ils tiennent un discours dangereux qui tend à opposer les 900 000 juifs de France aux 5 millions de musulmans de France dans une guerre de civilisations alarmante. Il ne s'agit pas d'une bataille bloc contre bloc qui serait perdue d'avance mais bien d'un combat qui engage toute la société française au nom des principes citoyens que la majorité des Français revendique. C'est aussi pour cela que nous regrettons que le Président de la République n'ait songé qu'à inviter les représentants des différentes communautés religieuses pour faire entendre leur condamnation collective des actes antisémites sans même penser qu'il était aussi souhaitable de solliciter les organisations antiracistes qui rassemblent des citoyens mobilisés – au delà de leurs différentes origines – autour de combats communs.

## **Dénoncer les révisionnistes**

Sur la question de l'antisémitisme, notre association reste donc extrêmement vigilante mais ne tient pas de discours alarmiste. Il est clair que le nombre d'actes antisémites a considérablement diminué depuis quelques mois : la sentence des élections présidentielles du 21 avril dernier et le travail des associations n'y sont sans doute pas pour rien. Mais le sondage publié dans « Les Antifeujs », fait apparaître des chiffres autrement inquiétants concernant la négationnisme. En effet, 51 % des jeunes Français tolèrent le révisionnisme au nom de la liberté d'expression. C'est la marque de la progression de la vision anglo-saxonne de la liberté d'expression : nous refusons cette évolution. Pour SOS Racisme, toutes les opinions ne se valent pas et ne sont pas toutes bonnes à dire. Le négationnisme et le révisionnisme constituent des délits en France et doivent être considérés comme tels.

On sait que l'antisémitisme n'est pas réservé aux banlieues françaises. Il est en vérité bien connu des salons de la vieille bourgeoisie française. De même, le

révisionnisme est le fait d'une élite intellectuelle qui par ses écrits et ses propos participe bien plus durablement à l'enracinement de l'antisémitisme dans les consciences que les auteurs récents de violences gratuites. Il s'agit de cercles bien connus : des écrivains, des professeurs, des magistrats...

C'est pourquoi nous nous sommes battus pour invalider le diplôme obtenu par Jean Plantin à l'université de Lyon II en 1991, sur la base d'un mémoire proprement révisionniste. Après une véritable bataille juridique et une mobilisation unitaire, l'université lui a enfin retiré son diplôme en 2000. En 2001, nous avons exigé qu'une enquête soit menée pour mettre à jour les liens des professeurs de Lyon II et Lyon III avec les réseaux d'extrême droite dans ces deux facultés. En un mot nous avons émis de nombreuses plaintes, nous avons appelé à la mobilisation dans les universités pour qu'il y ait une véritable réaction de la part des directions des universités, coupables parfois d'une complaisance inadmissible.

En 2001 encore, alors que M. Georges Theil, élu FN de l'Isère, venait d'être condamné pour un message antisémite paru sur un site Internet belge, il récidivait moins d'une semaine après pour remettre en cause l'existence des chambres à gaz lors d'une conférence. Notre association a donc alerté le Procureur et demandé des poursuites ; le Procureur a malheureusement jugé qu'il n'était pas nécessaire de « harceler » juridiquement M. Theil. Evidemment, nous sommes en désaccord avec sa décision : à chaque propos, écrit, injure antisémite ou révisionniste, la justice doit réagir fermement.

Ces propos, ces écrits ont connu moins de publicité que les violences antisémites perpétrées par des jeunes ces derniers mois. Pour autant, nous considérons que ces révisionnistes constituent un danger bien plus important surtout quand on considère la perméabilité de la société à leurs propos. Cette perméabilité s'est notablement accrue par le biais de l'outil Internet qui diffuse de manière massive des textes violemment antisémites et clairement révisionnistes. Cet antisémitisme de vieille tradition française reste donc vivace et profondément enraciné, il convient de le combattre vigoureusement, car il est bien plus durable et dangereux.

## **Devoir de mémoire : l'éducation doit être une priorité**

Mais si nous affirmons que la lutte contre le révisionnisme est primordiale, c'est surtout parce que le révisionnisme vise à faire tomber le tabou de l'antisémitisme. En effet minimiser l'ampleur de la Shoah permet de ne plus avoir honte de s'affirmer antisémite. Combattre le négationnisme, c'est lutter pour la transmission de la mémoire, même si les Français peuvent parfois paraître lassés que l'on remue leur passé délicat. Ainsi, 17 % des Français considèrent que l'on parle trop de l'Holocauste contre 36 % qui pensent l'inverse. Mais, les 15/24 ans sont d'un avis différent puisqu'ils sont plus de 52 % à estimer que l'on ne parle pas assez de l'Holocauste. Sans doute parce qu'on ne parle pas de cette noire période autant qu'on pouvait le faire auprès des précédentes générations, pensant à tort que le défi de la mémoire était gagné. L'Éducation nationale doit

donc accentuer son effort pédagogique pour ancrer la Shoah dans les mémoires des plus jeunes. Nous avons rappelé cette nécessité à chacune des réunions auxquelles le ministère de l'Éducation nationale nous a conviés. En février 2003 aura d'ailleurs lieu un nouveau voyage organisé par des comités parisiens en partenariat avec la section mémoire de l'UEJF : il s'agit d'une semaine avec étapes à Cracovie, Auschwitz, Lublin, Majdanek, Sobibor, Therezinstadt et Prague. Chaque année, lors de la Semaine d'éducation contre le racisme, nous intervenons dans les écoles et les lycées notamment sur les questions d'antisémitisme et de devoir de mémoire. Mais les initiatives privées des associations ne pourront suffire à assurer une transmission fidèle de la mémoire. Les voyages de la mémoire à l'issue desquels les participants présentent leur expérience à leurs camarades, le témoignage des déportés rescapés en milieux scolaires sont de bons modèles pédagogiques à reprendre pour le ministère de l'Éducation.

L'éducation est un instrument irremplaçable pour combattre l'intolérance, la défiance, l'enfermement communautaire et la bêtise : une politique volontaire de prévention contre le négationnisme doit être menée, et tout propos révisionniste ou antisémite doit être clairement condamné, car malgré tout « *la seule façon d'être à peu près sûr que les juifs ne retourneront pas dans les chambres à gaz, c'est de se souvenir qu'ils y sont allés* » (« Les Antifeujs », p. 21).

## **Contribution du Groupe d'action international pour la mémoire de la Shoah**

### **« Mémoire, éducation et recherche concernant la Shoah »**

Ces questions, sur lesquelles de nombreuses institutions publiques et privées déploient en France une activité relativement intense, mobilisent également une coopération intergouvernementale qui a été, au cours de l'année 2002, animée depuis Paris.

Le vecteur essentiel de cette coopération est le Groupe d'action international sur la Shoah (G.A.I.S.), créé en janvier 2000 sur initiative suédoise, et présidé depuis février 2002 par la France. Cette organisation, composée à l'origine de neuf pays (Allemagne, États-unis, Grande-Bretagne, France, Italie, Israël, Pays-Bas, Pologne et Suède), a accueilli voici peu de nouveaux membres (République Tchèque, Lituanie, Argentine, Hongrie), et se trouve présentement saisie d'autres candidatures (Croatie, Belgique). Elle a pour mission de contribuer à la transmission du message ontologique, universel et en même temps spécifique de la Shoah, en menant des actions qui visent à promouvoir la mémoire, l'éducation et la recherche à ce propos. Ces actions prennent la forme de projets (22 en cours de réalisations), cofinancés par les pays récipiendaires, des O.N.G. et le G.A.I.S.

lui-même. Les sommes que ce dernier décide d'allouer à la réalisation de tels projets, toujours approuvés par consensus, proviennent d'un Fonds spécial qui est alimenté par les cotisations des États participants (25000 dollars US par an), et géré par le Gouvernement suédois. Si la formation d'enseignants et l'assistance pédagogique tiennent une place centrale dans les engagements du G.A.I.S., ainsi bien dans les États qui en font partie que dans les pays qui entretiennent avec lui des relations de partenariat (Roumanie, Ukraine, Lettonie, etc.), d'autres formes de concours existent et tendent d'ailleurs à se diversifier (traductions de livres, appuis à des expositions, soutiens à la création artistique, notamment dans le domaine du cinéma, visites de sites liés à la Shoah, etc.).

Mandatée par le Premier ministre, l'équipe qui constitue la délégation française et qui assure actuellement la Présidence du G.A.I.S. veille à ce que ce denier reste fidèle aux objectifs qui lui ont été assignés voici deux ans à la conférence de Stockholm. Elle a eu à cœur de proposer aux États membres, lors des deux assemblées plénières qu'elle a organisées en juin 2002 à Paris et en octobre à Strasbourg, l'adoption de stratégies conformes à ces objectifs. Elle s'est attachée aussi, avec le précieux concours de la Fondation pour la Mémoire de la Shoah que préside M<sup>me</sup> Simone Veil, et ceux non moins précieux du Centre de documentation Juive contemporaine et du Conseil de l'Europe, à rassembler des chercheurs et des enseignants de haut niveau, des artistes et des créateurs reconnus, ainsi que des responsables politiques et des administrateurs ou diplomates, autour d'un colloque scientifique international ayant pour thème « Éducation de la Shoah et création artistique » (Strasbourg, 15-18 octobre 2002). Les conclusions de ce colloque ont été soumises aux ministres de l'Éducation des pays membres du Conseil de l'Europe réunis en un séminaire au cours duquel a été décidé le lancement d'une journée annuelle consacrée, dans les écoles, à la « mémoire de la Shoah et à la prévention des crimes contre l'humanité ». Dans le cas de notre pays, le Gouvernement a fixé cette journée au 27 janvier, date anniversaire de la libération du camp d'Auschwitz.

Avec l'accord de toutes les délégations, le G.A.I.S. a engagé depuis peu un travail de réflexion en profondeur sur ses priorités et ses méthodes d'action pour les années à venir, dans le respect de la mission qui lui a été originellement confiée. Commencée sous Présidence française, cette réflexion se poursuivra sous la Présidence suivante, qui sera confiée à la délégation américaine à partir de mars 2003. Elle est susceptible de déboucher sur des réformes d'importance visant à accroître l'efficacité des outils utilisés par le G.A.I.S. pour informer, sensibiliser, éduquer et développer la recherche à propos et autour de la Shoah. Une pierre parmi d'autres dans la lutte toujours recommencée contre le racisme et l'antisémitisme, mais qui compte parce qu'elle atteste et concrétise une solidarité internationale assez rare en ce domaine.

Chapitre 5

# **Les mesures de lutte prises en 2002**



*Après avoir tenté, à la lumière de différents indicateurs, de cerner autant que faire se peut, les phénomènes de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie en France durant l'année 2002, l'objectif principal de ce rapport est de donner un aperçu des mesures de lutte prises en 2002, tant par les pouvoirs publics que par les acteurs de la société civile c'est-à-dire principalement par les associations spécialisées et par les syndicats membres de la CNCDH.*

*Comme chaque année, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme leur a demandé des contributions écrites présentant, sous leur signature, un bilan des actions menées en 2002 ainsi que des analyses des phénomènes tels que perçus. Nous reproduisons fidèlement celles que nous avons reçues.*

*Le bilan que nous présentons dans ce chapitre, bien que non exhaustif, donne un tableau intéressant des différentes mesures engagées en 2002.*

## **Ministère de l'Intérieur**

### ***Synthèse des plans départementaux de lutte contre les discriminations***

La circulaire interministérielle du 30/10/2001 relative à la relance du dispositif CODAC 114 demandait aux préfets de mettre en oeuvre, à partir d'un diagnostic de la situation locale, un programme départemental d'actions coordonnées de lutte contre les discriminations en matière d'emploi, de formation, de logement, de loisirs et d'éducation à la citoyenneté.

Le programme devant prendre en compte un état des lieux de la situation du département, un diagnostic sur les réponses apportées et des orientations prioritaires, différents groupes de travail ont été installés par la CODAC et se sont engagés dans l'élaboration du document à constituer.

Établir un état des discriminations dans un lieu et un secteur donné n'étant pas aisé, les CODAC se sont attachées à offrir un angle d'approche à partir d'un certain nombre de données (produits par les services de l'État, les signalements du 114). Ce travail de mise en cohérence des données d'appréciation du

phénomène de la discrimination et des axes correctifs de cette dernière sera approfondi en 2003.

Les plans départementaux réalisés par les différentes CODAC s'articulent autour de 4 principaux thèmes d'action :

- l'emploi ;
- le logement ;
- les loisirs ;
- l'éducation.

S'y ajoutent des actions plus transversales portant plus largement sur la connaissance et le fonctionnement du dispositif

## **La relance du dispositif**

La relance du dispositif est conçue par les CODAC à travers deux axes principaux : l'amélioration du fonctionnement du dispositif CODAC/114 et une meilleure connaissance par le public.

## **L'amélioration des conditions de fonctionnement – en particulier, des conditions de traitement des signalements du 114**

Il ressort des plans que le bon fonctionnement du dispositif passe par la clarification des missions du secrétaire permanent, la constitution d'un réseau de référents de différentes origines professionnelles, volontaires et formés . De même, l'accent est mis sur l'importance d'un lien entre le Parquet et le secrétaire permanent pour permettre un suivi du dossier et en amont la recherche d'un meilleur fondement des plaintes. La constitution d'un fonds documentaire sur les discriminations à disposition du secrétaire permanent est également envisagée pour assurer un traitement des signalements plus adapté.

Ces actions, à l'exception de la dernière, ne correspondent certes qu'à la mise en application de la circulaire d'octobre 2001. Plusieurs plans pointent néanmoins la fragilité persistante du dispositif - ainsi que le caractère insatisfaisant des réponses apportées, en particulier aux cas individuels.

Il est à souligner, s'agissant spécifiquement de l'évolution des signalements individuels via le 114, que deux constats s'imposent: celui d'un fléchissement du nombre d'appels depuis plusieurs mois et celui d'une grande disparité, d'un département à l'autre. Certains départements n'ont eu à traiter depuis la mise en place du dispositif que quelques cas . Pour les départements les plus urbanisés, la situation est très différente avec plusieurs centaines de signalements.

## **Faire connaître la CODAC**

Dans la majorité de plans, des actions de communication sont prévues, dans les quartiers visés par des actions de politique de la ville ou sur les lieux où existent

des risques de discrimination telle que l'entrée des discothèques ou des campings. Plus largement, des plaquettes d'information, des lettres mensuelles et des pages spécifiques sur le site internet des préfectures sont prévues à destination du grand public. Certains programmes pointent la nécessité, mais aussi la difficulté, notamment pour des questions financières, de monter des actions de communication en direction de publics ciblés – comme les jeunes ( par exemple : dans le Val d'Oise, « *de nombreux appels au 114 sont liés à des problèmes sociaux, et non de discriminations. Les jeunes appellent très peu la Codac* »).

Enfin, il convient de souligner que l'articulation des différents dispositifs – présentée comme un objectif par la circulaire du 30 octobre 2001 – n'apparaît pas comme une priorité : elle n'est, en tout cas, évoquée en tant que telle par quelques départements seulement. Le lien avec la politique de la ville est toutefois, pour les départements concernés, très souvent opéré.

La préparation et la mise en oeuvre des programmes d'action ont reposé bien évidemment d'abord sur les services de l'État, autour du préfet. Il convient toutefois de souligner le partenariat, encore minoritaire, mais développé dans plusieurs départements avec le monde associatif, soit pour accroître le réseau des référents (comme la circulaire y invitait) – c'est le cas dans le Pas de Calais, par exemple – soit pour mieux toucher le public visé. Ainsi, dans le Vaucluse, un association agréée d'aide aux victimes est chargée par la Codac de « *recevoir, écouter, orienter les personnes s'estimant victimes de discrimination dans le domaine du logement* ».

## **Les actions thématiques**

Les actions programmées concernent quatre thèmes - l'emploi, le logement, les loisirs et ensemble l'éducation et la citoyenneté.

### **L'accès à l'emploi**

La lutte contre les discriminations dans l'accès à l'emploi apparaît comme la principale préoccupation des CODAC ; elle est systématiquement présente dans les plans d'action.

Les trois principaux axes de travail qui se dégagent sont:

- la mise en place ou le développement d'actions de parrainage dans l'accès aux stages ou à l'emploi en entreprises (par exemple : pour 2002, en Seine St Denis « *il est programmé le suivi de 461 jeunes grâce à l'action de 269 parrains* » ;
- la sensibilisation des employeurs au phénomène discriminatoire et à la législation en la matière par l'organisation de réunions, de conférences-débats ou à l'occasion de manifestations consacrées aux entreprises ;
- la formation et l'information des intermédiaires de l'emploi (ANPE, missions locales) est également une priorité.

Plusieurs plans mentionnent aussi des formes d'encouragement à l'accès des jeunes issus de l'immigration aux stages et aux emplois mais dans les fonctions

publiques. Ainsi, la Seine St Denis souhaite « *maximiser les outils d'insertion que sont les emplois jeunes de l'Education nationale et de la police* ».

Autre initiative : la déclinaison d'une charte régionale sur les discriminations au plan départemental ou la rédaction d'une charte relative aux règles de recrutement des jeunes.

## **Logement**

La question du logement apparaît dans plus de la moitié des documents - les propositions d'action traduisant une certaine difficulté à identifier des leviers d'action efficaces. Les programmes renvoient en général à la mise en oeuvre des politiques de droit commun (institution d'un numéro unique d'enregistrement des demandes de logement, objectifs de logement des personnes défavorisées etc). Plusieurs rapports pointent la contradiction pouvant parfois exister entre la volonté d'atteindre une certaine mixité sociale et la politique de lutte contre les discriminations.

Dans ce contexte, sont privilégiés :

- d'une part, la sensibilisation des bailleurs public et privés (réunions d'information, charte d'attribution des logements sociaux) ;
- d'autre part, le suivi des attributions de logement (numéro unique, commission de médiation entre les organismes HLM et la DDE).

## **Les loisirs**

Peu d'actions novatrices sont envisagées. Les départements n'ayant pas encore élaboré de chartes avec les exploitants de discothèques l'envisagent, les autres vont en suivre l'application.

On peut mentionner qu'au-delà du thème de l'accès aux discothèques, la question du sport est désormais abordée, avec des actions de sensibilisation envisagées à l'intention des dirigeants de clubs sportifs – visant en particulier à encourager l'accueil des jeunes femmes issues de l'immigration. Sont envisagées des formes de soutien aux associations s'impliquant dans la lutte contre les discriminations, lors des manifestations sportives.

## **L'éducation et la citoyenneté**

Ce thème est moins systématiquement présent, mais suscite des actions extrêmement variées, en général dans le cadre scolaire.

Dans le cadre de la formation générale il est prévu, d'éveiller les jeunes aux valeurs de la citoyenneté, d'améliorer leur connaissance des institutions, de promouvoir les concepts de respect de l'autre et de ses droits, de sensibiliser les enseignants et les élèves au phénomène discriminatoire, d'organiser des rencontres avec les forces de l'ordre pour améliorer les contacts avec les jeunes.

Certains plans proposent également un soutien aux projets d'éducation à la citoyenneté, un soutien aux parents de jeunes en difficultés, d'autres vont plus

loin en mettant en place des formations d'apprentissage à la langue française à destination des jeunes mères issues de l'immigration

Plus spécifiquement en matière de citoyenneté, trois actions sont à noter :

- le soutien aux associations dans les quartiers difficiles qui promeuvent l'accès des jeunes issus de l'immigration aux responsabilités ;
- une campagne d'inscription sur les listes électorales ;
- la remise officielle de la carte nationale d'identité avec le décret de naturalisation.

## **Ministères des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité**

### **Direction de la population et des migrations**

#### ***Priorité à la lutte contre les discriminations***

L'émergence de la question des discriminations est entrée dans le débat public depuis quelques années, mais compte tenu de la subtilité des pratiques discriminatoires et du croisement fréquent entre plusieurs discriminations (race, sexe, origine sociale, lieu d'habitat) cette problématique reste difficile à cerner et à combattre.

Les pouvoirs publics ont fait de la lutte contre les discriminations une priorité et ils ont mis en œuvre une politique publique, notamment de soutien dans l'accès aux droits des populations discriminées.

Les phénomènes discriminatoires étant complexes, le programme de lutte mis en place s'est décliné de la manière suivante :

- en 1999, création du GIP-GELD et des CODAC ; réunion des partenaires sociaux ;
- en 2000, mise en place du numéro d'appel gratuit 114 ;
- en 2001, renforcement de la législation anti-discriminatoire, notamment dans l'emploi et le logement ;
- en 2002, le Gouvernement inscrit la lutte contre les discriminations comme l'une des principales orientations de la politique d'intégration, avec la décision de mettre en place à partir de 2004 une autorité indépendante pour lutter contre les différents types de discriminations. Cette structure devra notamment apporter un soutien et un accompagnement aux victimes de discriminations.

En 2002, l'important travail de professionnalisation des structures chargées de la lutte contre les discriminations, engagé en 2001, s'est poursuivi, en particulier par un appui accru aux CODAC de la part de la DPM, du ministère de l'Intérieur et du GELD. Par ailleurs, la DPM, en liaison avec le FASILD et d'autres partenaires a initié ou appuyé de nombreux projets de lutte contre les discriminations présentés au titre de l'initiative européenne EQUAL.

## **Territorialisation de la politique de lutte contre les discriminations**

La circulaire interministérielle du 30 octobre 2001 relative à la relance et à la consolidation du dispositif 114-CODAC d'accès à la citoyenneté et de lutte contre les discriminations engageait les préfets à mettre en œuvre un certain nombre de dispositions pour rendre l'action des CODAC plus efficace et améliorer la qualité des réponses apportées aux appelants du service d'accueil téléphonique auquel l'article 9 de la loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations a donné une base légale.

Ainsi au cours de l'année 2002, une action de formation destinée aux référents administratifs et associatifs qui au niveau départemental assurent le traitement des signalements transmis par le 114, a été menée à bien.

Par ailleurs des groupes de travail ont été constitués dans la plupart des départements dans le domaine de l'emploi, des loisirs, du logement, et des actions concrètes ont été définies et initiées dans le cadre des plans de lutte contre les discriminations, mis en place dans tous les départements.

### **La formation des référents CODAC**

La Direction de la population et des migrations a confié cette formation au GIP/ADRI. Elle a débuté par trois actions expérimentales fin 2001 et début 2002 (Paris, Nord, Moselle) qui ont permis la formulation de préconisations dont il a été tenu compte dans le programme 2002. Ce programme s'est adressé aux référents des départements de l'Essonne, de l'Oise, de l'Aisne, du Pas-de-Calais, des Yvelines, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis, du Val-d'Oise, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Le stage proposé a été conçu dans une double perspective d'acquisition de connaissances et d'échanges de savoir-faire. Son objectif était de développer l'autonomie de jugement du référent, de l'aider à caractériser la discrimination et de lui permettre d'instaurer une relation de confiance avec l'appelant. La préparation de la formation en lien avec les secrétaires permanents de CODAC a permis d'adapter les contenus proposés aux besoins exprimés et la construction de supports pédagogiques adaptés.

Tant du point de vue pédagogique que dans la méthodologie, la formation des référents CODAC a été concluante. Par sa contribution à l'évolution des pratiques et des mentalités, elle a, à son niveau, participé à la mise en œuvre d'un dispositif aussi essentiel par les valeurs qui l'animent que difficile à mener.

Par ailleurs, dans le même temps, les formations des secrétaires permanents des CODAC ont été poursuivies, sous la conduite du GELD : deux sessions ont été organisées en janvier et en février.

## **Les plans départementaux de lutte contre les discriminations**

Prévus par la circulaire du 30 octobre 2001, ces plans, précédés par un diagnostic des problèmes rencontrés dans le département, devaient définir des grandes lignes d'action en matière de lutte contre les discriminations et d'accès à la citoyenneté pour les années à venir. Elaborés au cours du premier semestre 2002, ils ont été envoyés au ministère de l'Intérieur et au ministère des Affaires sociales au cours de l'été. Seuls quelques départements n'ont pas encore remis leur plan, mais devraient le faire dans les prochaines semaines. Ces plans prévoient la mise en œuvre d'actions d'information, de sensibilisation et de prévention adaptées aux réalités de terrain. Etablir un état des discriminations dans un lieu et secteur donné n'étant pas aisé, les CODAC se sont attachées à offrir un angle d'approche à partir d'un certain nombre de données produites par les services de l'État, les signalements du 114, les travaux déjà menés dans le cadre de la politique de la ville.

### **En matière d'emploi**

La lutte contre les discriminations dans l'accès à l'emploi apparaît comme la première préoccupation des CODAC. Elle est systématiquement présente dans les plans d'actions. Les trois axes qui se dégagent sont : la nécessité de mesures efficaces pour favoriser l'accès des jeunes gens et jeunes filles aux stages et emplois des entreprises, la sensibilisation des employeurs et responsables syndicaux aux phénomènes discriminatoires, la formation des intermédiaires de l'emploi.

### **En matière de logement**

La question du logement apparaît dans plus de la moitié des plans. Les propositions d'actions traduisent une certaine difficulté à déterminer des actions efficaces. Les programmes renvoient généralement aux politiques de droit commun (numéro unique – plans de logement des personnes défavorisées). Plusieurs rapports pointent la contradiction pouvant exister entre la volonté d'atteindre une certaine mixité sociale et la politique de lutte contre les discriminations. La précarité des ressources est souvent indiquée comme première cause des difficultés d'accès au logement. Dans ce contexte, la sensibilisation des bailleurs et un meilleur suivi des attributions sont privilégiés.

### **En matière de loisirs**

Des chartes d'accès aux discothèques ont été signées dans beaucoup de départements avec les exploitants ; elles prévoient notamment la formation des portiers. Les associations s'impliquant dans la lutte contre les discriminations lors de manifestations sportives sont également soutenues.

### **En matière d'éducation à la citoyenneté**

Des actions variées sont menées dans le cadre scolaire ; elles visent à éveiller les jeunes aux valeurs de la citoyenneté, à améliorer leur connaissance des institutions, à sensibiliser les enseignants, à organiser des rencontres avec les forces de l'ordre.

Des manifestations et dispositifs sont mis en place : rallyes et festivals de la citoyenneté organisés chaque année à l'initiative d'associations et lycées avec l'appui du contrat de ville et du FASILD, fêtes du sport, dispositif VVV.

### **En matière de communication**

Dans la majorité des plans, des actions de communication sont organisées dans les quartiers de la politique de la ville ou sur les lieux où existent des risques de discrimination. Des plaquettes d'information, lettres mensuelles et pages sur le site Internet des préfetures renseignent sur l'action de la CODAC.

Par ailleurs, les actions conduites par les Pouvoirs publics dans le cadre de la lutte contre le racisme et les discriminations prennent appui sur un ensemble de partenaires parmi lesquels les grandes associations de défense des droits, Ligue des Droits de l'homme, MRAP, LICRA, SOS Racisme, GISTI.

Ces organismes reçoivent un soutien financier significatif du FASILD d'une part et du ministère d'autre part. Depuis deux ans, des conventions pluriannuelles d'objectifs sont signées entre l'État et les associations. Celles-ci permettent, en améliorant le dispositif de financement, de faciliter et de renforcer la sécurité des projets d'activités. L'action des associations s'effectue tant au niveau national que local contre les discriminations, pour la promotion des Droits de l'homme et des valeurs citoyennes. Des actions exemplaires sont actuellement initiées dans ce domaine.

En outre, l'implication de ces associations dans la mise en place par les Pouvoirs publics du numéro d'appel gratuit 114, destiné aux victimes de discriminations, a été très importante et la collaboration, au sein des CODAC, de ces organismes et des services de l'administration a contribué à la réussite du dispositif.

## **Projets présentés au titre du programme EQUAL**

Le programme EQUAL a été mis en place par le Fonds social européen pour favoriser les expériences de lutte contre toutes les formes de discrimination et d'inégalité dans l'emploi, appuyées par des partenariats transnationaux. Parmi les axes retenus par la France, figure la lutte contre les discriminations raciales et la xénophobie dans le monde du travail.

Ce thème a permis au ministère de mobiliser un certain nombre de structures pour mettre en œuvre et diffuser la politique gouvernementale de lutte contre les discriminations sur le marché de l'emploi. La DPM a ainsi eu un rôle d'expert dans la sélection des projets par l'instance française d'EQUAL en juin dernier : sur les sept projets acceptés en action 1, trois ont été sélectionnés pour l'action 2 (FASILD, ADECCO, CIEP, Union nationale des HLM), trois pour une entrée directe en action 3 (ADRI, CFDT, CGT), et un dernier projet a été rejeté et transféré dans l'objectif 3 du FSE (GEIQ-BTP).

La DPM participe également activement à la conduite de plusieurs de ces projets nationaux (FASILD, ADECCO, ADRI, CFDT), ainsi qu'à un projet déposé en Rhône-Alpes par ISM-Corum et l'intersyndicale CGT-CFDT.

L'expérimentation la plus ambitieuse est le projet ESPERE, dont la tête de liste est le FASILD, mais qui est porté par un groupe de directions du ministère des Affaires sociales, du travail et de la solidarité.

Le FASILD, la DPM, la DGEFP, la SDFE, la DIJ, l'INTEFP, l'ANPE et l'AFPA ont présenté au titre du thème B d'EQUAL un projet visant à sensibiliser et à former le service public de l'emploi (SPE) à la lutte contre les discriminations raciales (personnels de l'AFPA, de l'ANPE, des missions locales et PAIO, de l'inspection du travail et des services déconcentrés du ministère). Ce projet, intitulé « **ESPERE** » (Engagement du service public de l'emploi pour restaurer l'égalité), est coordonné par le FASILD.

Au niveau national, cinq activités ont été conçues :

- **expérimentation d'une formation-action sur des territoires** : des formations-actions centrées sur la question des discriminations mobiliseront sur 6 territoires expérimentaux (Bordeaux, Châtellerauld, Salon-de-Provence, Dreux, Isère et Seine-Saint Denis) les agents des principales institutions du SPE (DDTEFP, ANPE, AFPA, missions locales et PAIO, SDFE) ;
- **action sur la ligne managériale** : l'écoute et l'échange avec les hiérarchies immédiates, la réflexion et les consignes claires venant des responsables sont nécessaires pour aider à lever les résistances et soutenir les agents dans leurs missions de service public ;
- **offre de prestations de formation et d'accompagnement** : les partenaires d'ESPERE s'associent pour concevoir conjointement une offre de formation spécifique ;
- **plate-forme de ressources** : il s'agit de construire un lieu de ressource en matière de lutte contre les discriminations raciales sur le marché du travail pour sensibiliser, informer et développer les compétences du SPE dans ce domaine ;
- **évaluation du projet** : une évaluation en temps réel du projet sera réalisée ; elle permettra de mesurer les effets des actions entreprises et de mieux identifier les difficultés et les résistances.

En outre, le projet ESPERE collabore, au niveau européen, avec des partenaires portugais et danois : ils organisent ensemble des échanges de connaissances et de bonnes pratiques, et travaillent à la production d'une offre de formation pertinente, nationale et européenne, pour les agents du SPE confrontés dans chacun des pays à des problèmes de discrimination.

Enfin, ce projet est étroitement articulé avec le projet LATITUDE, porté par ADECCO, concernant l'intérim et la mobilisation de grandes entreprises privées *via* l'Institut du mécénat de solidarité, dont le partenariat transnational est commun.

L'objectif, à l'issue des deux ans et demi d'expérimentation, est de créer avec les intermédiaires publics et privés de l'emploi une véritable dynamique sur la lutte contre les discriminations et de plus faire travailler ensemble sur ce sujet ces institutions pour avoir un effet réel sur le terrain.

## **Bilan critique de deux années de fonctionnement du dispositif 114-CODAC**

### **par le Groupement d'intérêt public – Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations (GELD)**

L'égalité de droit, l'égalité des chances et l'égalité de traitement sont parmi les garanties essentielles qui fondent notre pacte républicain et les discriminations y portent d'autant plus gravement atteinte, qu'elles s'accompagnent très souvent d'une impunité de leur(s) auteur(s).

Cette impunité constitue – pour trois raisons au moins – un risque réel pour la cohésion de notre société. Elle légitime les pratiques discriminatoires, elle contribue à l'exclusion d'une partie de la communauté nationale et des étrangers vivant régulièrement sur notre sol, elle dévalorise à leurs yeux le principe républicain d'égalité de traitement et la réalité de l'État de droit.

L'exigence d'une égalité de traitement et d'accès au travail, au logement, aux loisirs, aux biens et services publics et privés sans distinction d'origine doit donc se traduire dans la vie concrète des citoyens. Et l'État, le premier, a pour devoir d'y veiller.

Ces dernières années, les pouvoirs publics ont multiplié les initiatives en ce sens. Un nouveau dispositif a été mis en place composé **d'une structure nationale, le GIP-GELD** qui gère le numéro d'appel gratuit « 114 » créé pour les victimes ou **témoins de discriminations raciales et de structures administratives départementales, les CODAC**, présidées par les préfets.

Tout aussi important a été le vote de la loi du 16 novembre 2001 qui – véritable innovation – a introduit dans le droit national la notion de « discrimination indirecte » et l'aménagement de la charge de la preuve.

Ce vote a prolongé au plan interne l'adoption – sous présidence française de l'Union européenne – de la directive communautaire relative à l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

Ont accompagné ces évolutions, les jurisprudences des Chambres sociale et criminelle de la Cour de cassation, confirmant l'usage du *testing* comme élément de preuve de la discrimination<sup>1</sup> ou approuvant le principe de « l'approche comparative » pour établir la discrimination syndicale<sup>2</sup>.

---

1. Décisions de la Chambre criminelle de la Cour de cassation du 12 septembre 2000 et du 11 juin 2002,

2. Décision de la Chambre criminelle de la Cour de cassation du 14 juin 2000 dans l'affaire CFDT Interco. Décisions des 23 novembre 1999, des 28 mars, 4 juillet et 19 décembre 2000, la Chambre sociale de la Cour de cassation qui s'est également prévalu en matière civile de l'approche comparative du droit communautaire pour évaluer la discrimination apparente dans le déroulement de carrière du salarié en matière de discrimination syndicale et de discrimination sexiste.

Au total, on peut admettre qu'une véritable rupture s'est opérée dans l'approche de la discrimination par les pouvoirs publics et que le tabou sur le sujet a été définitivement levé.

## Le dispositif

### Présentation

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, le GIP-GELD assure la gestion du numéro d'appel gratuit « le 114 », spécifiquement dédié à lutte contre les discriminations.

La loi du 16 novembre 2001 « *relative à lutte contre les discriminations* » en définit ainsi la mission, en son article 9 :

*« Un service d'accueil téléphonique gratuit est créé par l'État. Il concourt à la mission de prévention et de lutte contre les discriminations raciales. Ce service a pour objet de recueillir les appels des personnes estimant avoir été victimes ou témoins de discriminations raciales. Il répond aux demandes d'information et de conseil, recueille les cas de discriminations signalés ainsi que les coordonnées des personnes morales désignées comme ayant pu commettre un acte discriminatoire. »*

Lorsqu'un « appelant » souhaite qu'une suite personnalisée soit donnée à son appel et accepte de décliner son identité, une fiche de signalement est établie par le GELD/114 puis transmise au **secrétaire permanent de la CODAC** de son département de résidence qui en organise le traitement sous la responsabilité des préfets.

La loi du 16 novembre 2001 précise dans son article 9 la mission de ce dispositif local. « *Dans chaque département est mis en place, en liaison avec l'autorité judiciaire et les organismes et services ayant pour mission ou pour objet de concourir à la lutte contre les discriminations, un dispositif permettant d'assurer le traitement et le suivi des cas signalés et d'apporter un soutien aux victimes, selon les modalités garantissant la confidentialité des informations. (...)* »

L'ensemble du dispositif est encadré par l'article 9 de la loi du 16 novembre 2001 qui prévoit que toutes les personnes impliquées dans le traitement d'un signalement – les agents du service 114, les secrétaires permanents et les référents – sont **soumises au secret professionnel**.

Dans ce cadre institutionnel, le positionnement du GELD lui imposait d'exercer son regard critique sur les résultats de cette politique publique de lutte contre les discriminations. C'est à cette tâche qu'il s'est engagé suivant en cela la lettre de la circulaire interministérielle du 30 octobre 2001 qui lui confie le suivi du traitement des signalements par les CODAC.

### **Seulement 13 % de la population déclarent connaître l'existence du 114.**

Après avoir culminé à plus de cent par jour dans le mois d'ouverture du dispositif, le nombre moyen des fiches de signalement transmises aux CODAC a sensiblement diminué tout au long de la période étudiée. Cette évolution

s'explique d'abord par la faible notoriété du 114 qui, au fil des mois, s'est encore atténuée.

Une étude du CREDOC sur les services de téléphonie à caractère social réalisée en décembre 2001 confirme cette appréciation. Elle indique que, parmi ces services, le 114 avait à cette date l'un des taux de notoriété les plus faibles : il n'était connu que de 13 % des personnes interrogées (à égalité avec « Hépatites Info Service »), contre 73 % pour « le 119 : Allo Enfance Maltraitée ». (voir Tableau 1)

**Tableau 1 – Notoriété des 15 services d'écoute téléphonique**

	Ensemble	-18 ans	18 -39 ans	40 -59 ans	60 ans et +	Homme	Femme
<b>119 Allo Enfance Maltraitée</b>	<b>73 %</b>	85 %	76 %	78 %	60 %	70 %	76 %
Sida Info Service	67 %	66 %	78 %	69 %	48 %	66 %	68 %
SOS Amitié	63 %	41 %	63 %	73 %	58 %	61 %	64 %
113 Drogue Info Service	50 %	55 %	56 %	54 %	34 %	48 %	51 %
SOS Violence conjugale	48 %	31 %	46 %	57 %	46 %	45 %	50 %
Allo Maltrait. Personne âgée	37 %	19 %	29 %	44 %	45 %	32 %	41 %
Croix-Rouge écoute	34	51 %	33 %	32 %	32 %	34 %	34 %
115 n° d'urgence sans abri	32 %	41 %	33 %	36 %	25 %	32 %	33 %
Mission APF, écoute SEP	29 %	12 %	23 %	31 %	40 %	25 %	32 %
Écoute cancer	25 %	15 %	19 %	31 %	30 %	20 %	29 %
Écoute handicap moteur	14 %	6 %	8 %	16 %	21 %	12 %	15 %
<b>114 Ligne discrimination</b>	<b>13 %</b>	<b>18 %</b>	<b>12 %</b>	<b>15 %</b>	<b>12 %</b>	<b>13 %</b>	<b>13 %</b>
Hépatites Info Service	13 %	14 %	13 %	14 %	13 %	12 %	15 %
Fil Santé Jeune	11 %	23 %	12 %	11 %	7 %	9 %	14 %
Inter Service Parents	9 %	3 %	4 %	13 %	11 %	7 %	10 %

Les 15 services étudiés se répartissent en trois groupes de cinq. Le premier rassemble les services connus d'au moins la moitié de la population, le second ceux connus par un tiers à un quart des personnes interrogées et le troisième par moins de 20 %. Le 114 se classait dans ce troisième groupe.

En revanche, il était l'un des rares dont la notoriété ne varie pas avec l'âge. À l'avantage encore du 114, la perception par le public du « professionnalisme » et de la « formation » des écoutants paraît plutôt favorable. Elle l'est plus encore lorsque la personne interrogée connaît le service. (voir Tableau 2)

**Tableau 2 – Opinion sur la formation des écoutants**

	Type de formation						
	Médecine	Psychologie	Ecoute	Sociale	Droit	Autre	Aucune
Ensemble.	14 %	43 %	34 %	38 %	34 %	3 %	13 %
Connaît la ligne	14 %	37 %	<b>48 %</b>	<b>43 %</b>	<b>49 %</b>	2 %	9 %
Ne connaît pas la ligne	14 %	45 %	32 %	37 %	32 %	3 %	13 %

**L'absence de campagne régulière de communication explique cette modeste notoriété**

Globalement, seules 16 % des personnes interrogées ont été en mesure de citer le nom ou le thème d'une de ces lignes d'écoute. Mais, l'enquête souligne que les « *taux de notoriété sont très variables d'un service à l'autre* ». Une différence qui s'explique principalement par le fait que certaines « *bénéficient régulièrement d'une forte couverture dans les médias* » tandis que d'autres n'ont fait l'objet d'aucune « *action de communication particulière* », ce qui était le cas du 114 en décembre 2001.

« *Quel que soit le service se sont d'abord les médias qui sont le principal vecteur d'information* ». Entre deux tiers et trois quarts des personnes interrogées déclarent avoir été informées par ce biais de l'existence du service qu'elles disent connaître. Les brochures d'information sont citées par 20 % des enquêtés. Les résultats sont identiques pour le 114 : 70 % des personnes qui ont déclaré le connaître tenaient leur information des médias, 22 % d'une brochure ou un document d'information.

**Une activité sensible aux faits d'actualité**

La forte fluctuation d'une période à l'autre du nombre d'appels reçus et des signalements transmis traduit d'une autre façon cet effet média, lié cette fois à la place accordée au thème de la discrimination dans l'actualité. Cela s'est vérifié par exemple à l'occasion des campagnes de « *testing* » organisées par SOS Racisme (l'été 2000), de la couverture médiatique accordée à la discussion en première lecture à l'Assemblée nationale de la proposition de loi sur les discriminations (octobre 2000). En revanche, la campagne de la LICRA n'a pas eu le même impact.

Les attentats du « *11 septembre 2001* » ont eu un effet plus qualitatif que quantitatif. Dans le mois qui a suivi, les appels au « *114* » ont révélé un fort impact de cet événement sur les relations avec les personnes d'origine étrangère ou supposée telle. Dans une première période (jusqu'à la fin du mois de septembre), les signalements faisaient état de propos ou attitudes discriminants avec une référence explicite à l'événement. Il convient de remarquer que ces propos ou attitudes concernent des situations multiples (emploi, logement, école, police...). Dans une seconde période (première quinzaine d'octobre), se sont

exprimées des interprétations plus subjectives des « appelants » eux-mêmes qui, dans le cas d'une situation jugée raciste ou discriminante, présumaient qu'elle était en lien avec les événements.

On a également noté une croissance des demandes d'information venant d'adolescents ou de plus jeunes enfants à partir de questions simples : « va-t-il y avoir la guerre ? », « Qu'est-ce qu'un terroriste ? », « Qu'est-ce qu'un islamiste ? ». À cela s'est ajouté un nombre non négligeable d'appels qui dénonçaient violemment les événements considérés et désignaient le « 114 » comme un dispositif qui « *aide les complices de Ben-Laden* ». Ces appels étaient exclusivement le fait d'adultes qui demeuraient anonymes.

#### **Un envoi plus sélectif des fiches de signalement transmises aux CODAC**

La diminution du nombre de fiches transmises aux CODAC s'explique aussi par une professionnalisation accrue des « écoutants » et la limitation des envois de « signalements » anonymes. À mesure du perfectionnement de leur connaissance de la discrimination, de leur maîtrise accrue des échanges avec les appelants, les écoutants ont réduit en nombre les signalements transmis aux CODAC. C'est ce souci de plus grande fiabilité de leur activité qui préside à leur formation permanente.

Au total, l'importance des appels reçus et des fiches de signalement transmises aux CODAC sur l'ensemble de la période ont témoigné de l'utilité du 114. En offrant à une parole jusqu'alors étouffée, un **espace officiel de libre expression**, « la ligne » a immédiatement révélé l'importance de la discrimination au quotidien et la diversité des besoins et des attentes de ceux qui en sont victimes.

## **Le 114 : une connaissance de la discrimination au quotidien**

#### **Valeurs et limites des données recueillies au 114**

Les données recueillies au 114 offrent l'opportunité de mieux appréhender et, par suite, de mieux connaître la réalité des discriminations fondées sur l'origine réelle ou supposée, et leurs effets sur ceux qui en sont les victimes. Les appels reçus fournissent à cet égard des données totalement inédites sur les populations concernées, le motif de leurs appels et les domaines où les pratiques discriminatoires sont le plus fréquemment dénoncées.

Cependant, avant de présenter les résultats tirés des informations ainsi recueillies, il est utile de préciser leurs limites.

La première tient à la source même de l'information qui introduit un biais dans la population étudiée et nous ne pouvons en l'état le mesurer. En effet, ne sont étudiées que les caractéristiques des personnes qui appellent le 114. Pour des raisons diverses (ignorance de l'existence même de la ligne en raison de faible notoriété évoquée ou choix délibéré de ne pas s'en servir) d'autres personnes concernées par les discriminations raciales nous demeurent totalement

inconnues, sans que nous puissions apprécier en quoi leurs profils, leurs expériences, les motifs de leur discrimination diffèrent de celles qui appellent le 114.

La seconde limite tient au champ sur lesquels ont été opérées les analyses présentées. Elles portent, en effet, sur les seules personnes qui ont accepté d'effectuer un signalement et non sur toutes celles qui ont appelé le 114. Il s'introduit là un second biais. Nous n'avons pas à ce jour les moyens de faire porter notre analyse sur la totalité des « appelants », de sorte à pouvoir comparer les profils et les motivations de ceux qui souhaitent une simple information, de ceux qui réclament une écoute et un échange approfondis avec les écoutants ou de ceux encore qui veulent obtenir une réparation du préjudice subi, mais qui craignent d'opérer un « signalement ». L'informatisation en cours du dispositif d'écoute devrait permettre d'élargir notre base de données à l'ensemble des appels et donc, à terme rapproché, de résoudre cette difficulté.

La troisième limite de notre analyse a trait aux conditions de saisie de nos informations. Le 114 n'est pas un dispositif d'enquête sociologique des victimes des discriminations et les « écoutants » ne sont pas des enquêteurs embauchés et formés à cette fin. Ils sont d'abord au service de « l'appelant » pour répondre à ses interrogations et non l'inverse. Si nous devons utiliser le matériau qui émane de leur travail, nous ne pouvons modifier les règles qui président à la création du 114 : respecter la liberté de l'appelant, répondre à ses interrogations, l'orienter vers la procédure la mieux adaptée à ses besoins.

Une réflexion a été engagée sur ce point visant à définir les conditions d'une exploitation rigoureuse des informations recueillies, sans dénaturer l'esprit et l'objet du dispositif mis à disposition des victimes de discriminations.

Ces réserves indiquées, nous proposons, en exploitant des données disponibles, de répondre à deux questions simples :

- Qui signale des situations de discriminations au 114 ?
- Pourquoi appellent-ils ?

## **Qui signale des situations de discriminations au 114 ?**

### **Une majorité d'hommes et de nationaux**

Près de trois fois sur quatre (74 %), les cas de discrimination sont signalés par des nationaux et majoritairement des hommes (62 %). La moitié déclare disposer de preuves ou de témoignages et 15 % disent avoir déjà déposé une plainte au parquet pour les faits concernés.

La proportion d'appels où le correspondant n'est pas la victime demeure constante au fil du temps. Elle représente 18 % du total. Une fois sur deux, il s'agit d'un membre de la famille de la victime. Ce recours à un tiers pour témoigner de l'expérience vécue mérite une réelle attention : il témoigne très certainement qu'au préjudice subi s'ajoute la crainte de s'en plaindre !

### **Un public inattendu : les adultes de 26 à 59 ans, représentent 67,1 % des appelants**

À sa création, le dispositif de lutte avait été fortement orienté vers les jeunes qui dans les années récentes avaient le plus fermement dénoncé les pratiques de discrimination dont ils étaient l'objet. En témoignent les conditions même de son lancement par le Premier ministre lors des Assises de la citoyenneté de mars 2000.

En réalité, et contrairement aux attentes, ce sont les adultes qui ont été les plus nombreux à opérer des signalements. Plus des deux tiers (67,1 %) des personnes qui ont effectué un signalement au 114 dans la période étudiée étaient des adultes de 26 à 59 ans.

<b>Répartition par âge des personnes ayant fait un signalement au 114</b>		
De 18 ans	115	1,1 %
De 18 à 25 ans	2066	20,2 %
De 26 à 39 ans	4178	40,8 %
<b>De 40 à 59 ans</b>	<b>2697</b>	<b>26,3 %</b>
Plus de 59 ans	241	2,4 %
Age non précisé	946	9,3 %
<b>Total</b>	<b>10 243</b>	<b>100,0 %</b>

### **Les jeunes moins nombreux que prévu : 21 % des appelants**

Les jeunes de moins de 25 ans représentent 21 % de la population étudiée, dont 1,2 % de mineurs de moins de 18 ans. Leurs signalements concernent prioritairement l'accès aux lieux de loisirs, principalement les discothèques (28 %) puis, dans une mesure nettement moindre, les difficultés d'accès à l'emploi (12 %). Quant aux mineurs, leurs appels concernent essentiellement des questions liées à leur scolarité (rupture scolaire, difficultés dans l'établissement en raison de leur situation personnelle).

Beaucoup plus que les adultes, ces jeunes tiennent à préserver leur anonymat autant par crainte des représailles que par manque de confiance dans les services publics : ils doutent de trouver auprès d'eux une solution à leurs difficultés. Dans leurs appels, ils expriment un profond sentiment d'injustice lié au fait que leur naissance en France et leur nationalité française ne les protègent pas de la violence des discriminations. Ils mettent surtout en cause des institutions publiques et privées et rarement des individus.

### **Pourquoi appelle-t-on le 114 ?**

Les discriminations évoquées touchent à des domaines très divers. L'emploi, la vie professionnelle et la formation figurent de très loin au premier rang. Ces motifs justifient 34 % des signalements.

Les signalements concernant l'accès aux biens et aux services se situent au deuxième rang (19 %), puis viennent le logement et le voisinage (autour de 10 % chacun), les rapports avec les forces de sécurité (8 %), l'accès à l'éducation et la vie scolaire (5 %), les services publics administratifs (4 %), les services de justice, la santé ou les transports (entre 1 % et 2 % chacun).

Si les problèmes d'accès aux biens et aux services, et tout particulièrement les questions d'accès aux lieux de loisirs, ont connu une progression continue depuis l'ouverture du service, ce sont les questions relatives à l'emploi et à la vie professionnelle qui demeurent en tête des expériences de discrimination signalées par les appelants (34 %).

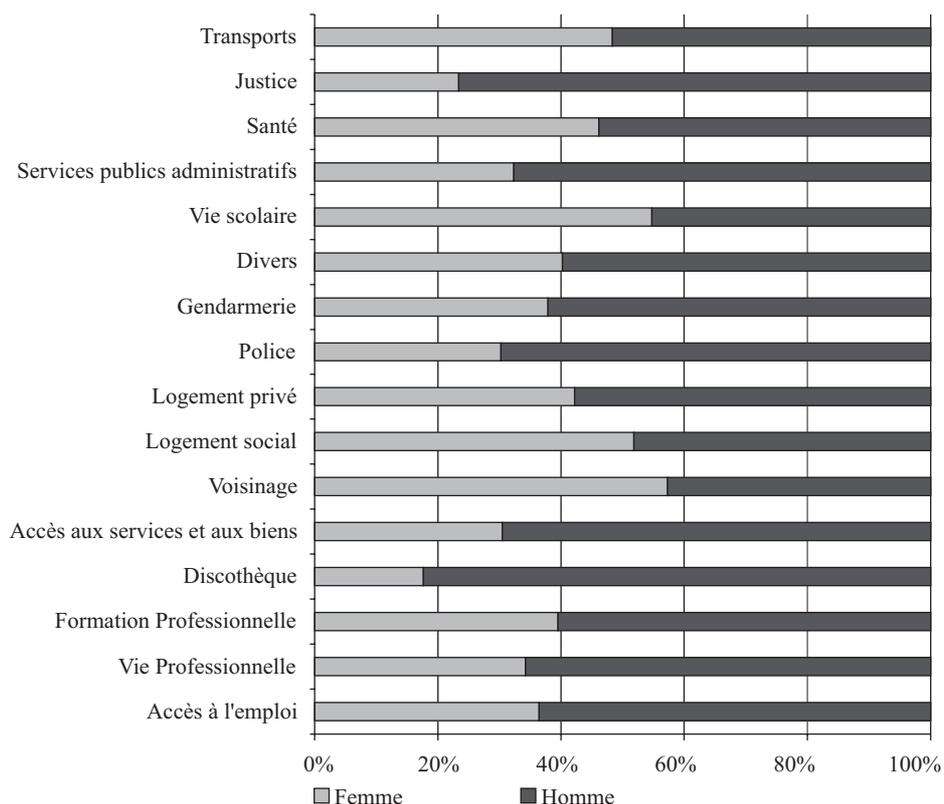
**Les motifs d'appels**

Domaine	Nombre de personnes concernées	
<b>Emploi</b>	<b>3519</b>	<b>34,3 %</b>
Vie professionnelle	2165	21,1 %
Accès à l'emploi	1058	10,3 %
Formation Professionnelle	296	2,9 %
<b>Accès aux biens et services</b>	<b>1955</b>	<b>19,1 %</b>
Discothèque	1074	10,5 %
Accès aux services et aux biens	881	8,6 %
<b>Voisinage</b>	<b>1033</b>	<b>10,1 %</b>
<b>Logement</b>	<b>991</b>	<b>9,6 %</b>
Logement social	527	5,1 %
Logement privé	464	4,5 %
<b>Rapport avec les forces de sécurité</b>	<b>799</b>	<b>7,8 %</b>
Police	731	7,1 %
Gendarmerie	68	0,7 %
<b>Divers</b>	<b>601</b>	<b>5,9 %</b>
<b>Vie scolaire</b>	<b>477</b>	<b>4,7 %</b>
<b>Services publics administratifs</b>	<b>422</b>	<b>4,1 %</b>
<b>Santé</b>	<b>170</b>	<b>1,7 %</b>
<b>Justice</b>	<b>156</b>	<b>1,5 %</b>
<b>Transports</b>	<b>120</b>	<b>1,2 %</b>
<b>Total</b>	<b>10 243</b>	

### Des raisons d'appels différentes pour les hommes et les femmes

Les hommes apparaissent plus souvent concernés par des faits touchant à l'emploi et la vie professionnelle, et massivement plus (et notamment chez les jeunes) par les refus d'accès aux lieux de loisirs. Les femmes font, elles, plus souvent référence à des difficultés rencontrées dans le domaine de l'éducation, du logement, de la vie sociale et du voisinage. On observe aussi que les femmes forment la majorité des personnes appelant pour un tiers, dans ce cas il s'agit souvent de faits concernant leur famille et, surtout, leurs enfants.

#### Les domaines de discriminations selon le sexe



### Au fondement de la discrimination : l'origine plus que la nationalité

Pour la grande majorité des appelants (56 %) leur « *origine réelle ou supposée* » a constitué le principal motif de la discrimination dont ils se sont estimés l'objet ; un sur dix cite la « *couleur de la peau* » et 2 % le « *patronyme* ». On note qu'ils sont 20 % à évoquer le cumul des deux motifs « *couleur de la peau et origine* ».

Motifs des discriminations évoqués	Nombre de personnes	
<b>Total des personnes ayant opéré un signalement</b>	<b>10243</b>	
Origine réelle ou supposée	5780	56,4 %
Couleur de peau	1058	10,3 %
Patronyme	175	1,7 %
Autres causes liées à l'appartenance culturelle réelle ou supposée	218	2,1 %
<b>Ensemble</b>		<b>70,5 %</b>
Origine et couleur de peau	2060	20,1 %
Motifs cumulés (Origine, patronyme, couleur de peau et autres)	952	9,4 %

Une analyse plus qualitative du contenu de leurs appels confirme la diversité des formes de discrimination évoquées et, surtout, leur banalisation dans le quotidien de la vie de la cité. Elle profite du silence, de la négation collective, de l'impunité de ses auteurs et de la peur des victimes.

Celles-ci tiennent aussi la négation collective de leur expérience pour une seconde violence, une forme supplémentaire de mise à l'écart. Il en découle au fil du temps une méfiance à l'égard des institutions publiques qui, à leurs yeux, « *ne font rien* », elles qui sont censées garantir l'égalité des droits entre tous. Cela explique que parfois le premier contact avec un « écoutant » soit l'occasion de faire part de leur doute a priori quant à la crédibilité du dispositif.

Si, dans leur récit, les victimes rangent sous le vocable de « discrimination raciale » tout ce qui s'attache à l'apparence physique, elles y notent de plus en plus l'expression d'un refus de la différence culturelle voire religieuse : un partage selon l'origine qui n'a que faire de la nationalité.

Cette expérience fait écho aux conclusions de nombreux travaux qui, désormais, considèrent que le support de la discrimination est moins l'idée d'une infériorité biologique ou physique supposée que celle de la différence (l'infériorité) culturelle supposée de groupes arbitrairement constitués.

Au prétexte de leur origine, de leur culture ou de religion, des individus se voient attribuer des valeurs tenues pour inconciliables avec celles censées garantir la permanence de « l'identité nationale ». Cette construction idéologique, plus subtile que l'expression d'un racisme violent, motive des pratiques équivoques de plus en plus difficiles à repérer par les tribunaux et à prouver par les victimes.

## Les suites données aux signalements

Conformément aux attendus de la circulaire du 30 octobre 2001 confiant au GELD le suivi du traitement des signalements, une analyse exhaustive des suites données aux 10 243 dossiers transmis aux CODAC depuis l'ouverture du « 114 » a été engagée.

Il est apparu d'emblée que la procédure était relativement déficiente. Les CODAC ne renvoient pas systématiquement une fiche de suivi des *signalements* qui leur sont adressés. Pour celles qui le font, on observe que les fiches sont souvent incomplètes et qu'elles informent mal sur le mode de traitement choisi et les résultats obtenus.

Trois traits essentiels se dégagent de l'analyse effectuée :

- une réelle opacité du dispositif ;
- une méfiance à l'égard des « référents non-administratifs » ;
- un recours fréquent, mais souvent inapproprié, au Parquet.

#### **Une réelle opacité du dispositif**

L'opacité du dispositif se traduit d'abord par le nombre important de dossiers pour lesquels aucune « fiche de suivi » n'a été transmise au GELD.

Dans plus de 80 % des cas, les *signalements* n'ont fait l'objet que d'une seule « fiche de suivi » avec la mention « *dossier en cours de traitement* ». Souvent les indications qualitatives fournies directement au GELD par les « secrétaires permanents » sur le traitement des signalements ne correspondent pas aux informations mentionnées dans les fiches de suivi transmises.

Concourent également à l'opacité du dispositif les modes de classement des dossiers dans les préfectures, le fort renouvellement des secrétaires permanents, l'absence quasi-totale de « retour » de la part des *référents*. Enfin, le dispositif pâtit de l'absence de procédure commune de clôture des dossiers qui permettrait une véritable comparaison des situations étudiées.

#### **La méfiance à l'égard des « référents non-administratifs »**

L'examen détaillé des dossiers pour lesquels on dispose d'une information même partielle sur les suites engagées, fait apparaître que la volonté initiale exprimée à la création du dispositif d'y associer pleinement les acteurs de la société civile n'a pas été suivie d'effets. Dans 13 % des cas aucun *référent* n'a été désigné, et on compte près de 15 % de fiches de suivi pour lesquelles l'information sur le référent fait défaut. Enfin, lorsqu'un référent est désigné, il s'agit rarement d'un représentant de la société civile (association ou syndicat).

Sur les 3429 dossiers pour lesquels on connaît le référent désigné, 13 % (440) ont été confiés à un *référent* associatif, 1,8 % à un autre organisme et 0,5 % (18) à un *référent* syndical. Ce dernier résultat est particulièrement significatif quand on sait que plus d'un tiers (34,4 %) des signalements transmis aux CODAC concernait des questions d'emploi (embauche, vie professionnelle ou formation professionnelle). À l'inverse, plus de 8 fois sur dix (84,7 %), les *signalements* dont les suites sont connues ont été confiés à des agents des services publics.

Ces résultats soulignent, s'il le fallait encore, le décalage entre l'esprit du dispositif et les réalités de terrain. C'est à cela déjà que tentait de remédier la circulaire de relance du 30 octobre 2001. Mais, peut-être faut-il aller plus loin et s'interroger, d'abord, sur la pertinence du montage imaginé, avant de réfléchir aux moyens d'encourager toutes les parties à s'y investir pleinement en dépassant leur méfiance mutuelle ?

### **Les difficultés de traitement lorsque l'administration est en cause**

L'enquête administrative constitue le premier mode de traitement des signalements. En règle générale, cette investigation interne à l'administration s'opère sans garantie d'impartialité et débouche rarement sur la mise en œuvre d'une procédure de recours. Sa suite la plus fréquente est un classement administratif sans solution favorable proposée à l'appelant ni encouragement à engager un « *recours administratif* »<sup>3</sup>. Cela se vérifie tout particulièrement dans le cas de signalements mettant en cause les forces de sécurité et les institutions scolaires.

S'agissant des signalements mettant en cause la police, d'une manière générale, il apparaît que ces signalements posent de réels problèmes de traitement. La saisine des autorités d'inspection est exceptionnelle et peu encouragée. Dans un nombre significatif de cas, leur transmission est accompagnée, voire précédée, d'une plainte de l'agent pour « *outrage* » : les secrétaires permanents ou les référents sont souvent portés à y voir la preuve de l'illégitimité du « signalement » de l'appelant.

Le risque le plus grave en cette matière a trait aux « signalements » transmis, sans plus de précaution, au responsable hiérarchique du « mis en cause », sans examen préalable du dossier avec l'appelant. L'exemple type est celui du signalement ainsi traité qui conduit à une « garde à vue » de ce dernier, voire, dans au moins un cas, à la citation à comparaître devant le tribunal correctionnel à raison de l'article 226-10 du Code pénal (« dénonciation calomnieuse »).

Cela souligne les inconvénients d'une absence de « procédure neutre » de traitement de ce type de situation, avec le risque pour « l'appelant » que son « signalement » se retourne contre lui.

Ce sujet doit être impérativement approfondi, pour définir une procédure et un code de conduite qui s'imposent à tous. Un groupe de travail devra être constitué sur ce thème, associant des représentants de la Justice, de la Police nationale, du ministère de l'Intérieur et des responsables associatifs concernés par cette question.

***Dans le cas des signalements concernant la vie scolaire***, les résultats disponibles ne permettent qu'une appréciation qualitative des procédures mises en œuvre. Neuf fois sur dix, les signalements n'ont donné lieu à aucun retour d'information. Pour ceux, rares, pour lesquels on dispose d'une indication, le seul mode de traitement proposé a été la transmission à l'inspection académique, rarement suivie d'une intervention auprès des établissements ou des enseignants concernés. Dans quelques cas – probablement les plus graves – la solution adoptée consiste à changer l'élève d'établissement, sans autre suite connue pour l'enseignant ou l'établissement mis en cause.

---

3. Les seuls cas où un règlement administratif est proposé concernent le logement social.

## **Les signalements dans le domaine du travail et de l'emploi**

Ce domaine, où l'inspecteur du travail ou la Direction départementale du travail sont souvent considérés comme les référents privilégiés, donne un bel exemple de l'inadéquation du recours pénal systématique. D'abord, les acteurs du dispositif oublient trop souvent (ou méconnaissent) que toutes les discriminations dans l'emploi ne sont pas couvertes par le droit pénal.

Si la discrimination à l'embauche, la sanction, l'accès au stage, l'offre d'emploi discriminatoire et le licenciement, entrent bien dans ce registre, l'ensemble des discriminations touchant à la vie professionnelle ne peuvent faire l'objet que d'un recours prud'homal.

Les inspecteurs sont peu enclins à en traiter justement parce que les faits en cause échappent au recours pénal et ils n'ont pas compétence pour dresser procès verbal<sup>4</sup>. Leur pouvoir se réduit à une possibilité d'enquête dans l'entreprise et/ou d'intervention auprès de l'employeur. C'est dire qu'en l'état le dispositif ne propose aucun soutien approprié à ces formes d'inégalités de traitement. Elles représentent 21 % des signalements et requièrent pour leur traitement une autre approche, souvent plus complexe.

## **Un fonctionnement d'ensemble déficient**

### **Une mise en œuvre laborieuse au niveau départemental**

Le traitement des signalements repose sur un dispositif interministériel départemental dont la mise en œuvre est laissée à la discrétion du préfet. De lui dépend sa place dans l'ordre des priorités et, par la suite, la valeur qui lui est attachée au sein de la préfecture. En conséquence, l'organisation, le mode de fonctionnement, les ressources, le statut et la qualification des agents, la place faite aux « référents » diffèrent notablement d'une préfecture à l'autre.

D'une manière générale, les moyens (disponibilités en personnel et en temps) affectés à cette mission ne sont pas proportionnels au nombre de signalements transmis. Seules quelques CODAC y affectent plus d'une personne à temps plein, comme à Paris par exemple. La dynamique interministérielle est peu encouragée et parfois laissée à l'initiative d'agents dont le niveau hiérarchique limite de facto l'efficacité.

### **Les difficultés des secrétaires permanents à remplir leur mission**

Un grand nombre de *secrétaires permanents* demeurent mal informés de la philosophie du dispositif, des règles présidant à son organisation, des missions qui leur sont dévolues, des exigences et des contraintes qui s'imposent à eux. Ils n'ont qu'une idée très imprécise de leur rôle dans ce cadre et, surtout, de leurs responsabilités à l'égard des « appelants ».

---

4. Cette limitation de compétence n'a pas été corrigée par la nouvelle loi.

Cela tient à la fois au renouvellement important que connaît la fonction et à un important déficit de formation : deux ans après la mise en place du dispositif, plus de la moitié des *secrétaires permanents* en fonction n'ont pas bénéficié d'une formation.

Le résultat est que bon nombre s'en tiennent à une gestion strictement administrative des « signalements » qui leur sont transmis, en décalage avec les exigences du dispositif qui réclame un traitement personnalisé combinant les compétences d'acteurs divers (autres agents administratifs, syndicats, associations).

Le recours aux *référénts* (administratifs, syndicaux ou associatifs) dépend de l'appréciation de chaque préfet et de ses relations dans son département. La tendance dominante est de tenir à l'écart les référénts non-administratifs. Cette conception très restrictive du recours aux référénts est souvent partagée (ou rapidement intériorisée) par les agents affectés au secrétariat permanent de la CODAC. Pour eux, c'est au préfet ou à son représentant d'user de son influence, de son poids et de son autorité pour le bon fonctionnement du dispositif.

L'appel à un *référént* « indépendant » paraît contraire à l'idée que les secrétaires permanents se font du dispositif. Un « signalement » confié à un référént issu de la « société civile » sera, aux yeux de beaucoup, un signalement mal traité. Cela explique qu'une grande majorité ne fait pas appel aux *référénts* associatifs ou syndicaux.

Il s'y ajoute que plusieurs secrétaires permanents ont tiré du discours politique désignant comme public cible de la CODAC les jeunes et les étrangers, la conviction que le dispositif ne concernait ni les adultes ni les nationaux (soit respectivement 70 % et 73 % des signalements).

Enfin, l'expérience montre qu'un grand nombre d'agents manifeste « une présomption de mauvaise foi » à l'égard de l'appelant. Pire, comme nous l'avons vu au niveau des signalements mettant en cause la police, il arrive que la transmission d'une fiche de signalement soit à l'origine d'une mise en cause de « l'appelant » qui voit utiliser contre lui les informations qu'elle contient.

Le dispositif se retrouve ainsi en contradiction totale avec l'esprit et l'objectif qui ont présidé à sa mise en place, qui visaient au contraire à veiller aux intérêts de l'appelant et à le protéger.

### **Les référénts**

La méconnaissance du dispositif, constatée chez les « secrétaires permanents », est encore plus patente chez les *référénts*. Pour la plupart, ils n'ont jamais été convenablement informés du contenu des circulaires qui l'instituent. Faute de relais, celles-ci n'ont fait l'objet d'aucune véritable explication. Ils n'en ont qu'une connaissance superficielle et se méprennent sur le rôle qui leur est dévolu. En conséquence, ils ignorent le plus souvent les règles et les procédures qui président au traitement des « signalements ».

S'agissant des *référénts* associatifs, leur mode de désignation (institutionnelle et non nominative) ne favorise ni le contrôle de leur activité ni celui de leur engagement. Le résultat est qu'on ne sait pas qui fait quoi, qui est habilité à

intervenir dans tel ou tel domaine ou qui est compétent sur telle ou telle matière. Il en découle une grande difficulté à apprécier les suites données aux signalements transmis par le « 114 ».

Au sein des administrations, la performance n'est pas meilleure. Leur motivation à assumer cette fonction est plus que faible : « *pas de temps à consacrer à cela* ». Cette attitude s'observe y compris parmi les inspecteurs du travail, dont on ne peut s'assurer systématiquement la collaboration, d'autant que leur hiérarchie ne dispose d'aucun pouvoir de contrainte.

## **Les suites judiciaires**

### **Les recours aux Parquets : fréquents, mais souvent inappropriés**

Pour ceux des dossiers dont on connaît les actions engagées, la *saisine de la justice* (pénale) est fréquemment choisie : elle se vérifie dans un tiers des cas.

Pour un grand nombre de secrétaires permanents le choix le plus fréquent, voire le réflexe, est l'envoi des « signalements » reçus aux Parquets, sans évaluation préalable de la pertinence de ce recours ou une préparation suffisante du dossier pour lui donner une quelconque chance d'aboutir.

Résultat : ces plaintes injustifiées ou mal engagées ont toutes les chances d'être classées sans suite. Ce choix témoigne tout à la fois d'une méconnaissance des réalités de la discrimination, d'un défaut de connaissance du droit applicable, d'une incapacité subséquente à imaginer d'autres solutions que le recours pénal, faute d'y avoir été formé ou d'en avoir les moyens, et, enfin, d'une collaboration insuffisante avec les Parquets.

### **Malgré des progrès, les condamnations pénales restent faibles**

L'accent a souvent été mis sur la dimension pénale du traitement judiciaire des discriminations (circulaire du Garde des sceaux, mobilisation associative, signalements 114). Mais, faute d'une bonne gestion en amont des dossiers traités, ce choix privilégié de la voie pénale est trop souvent inapproprié et se traduit par un faible nombre de poursuites et plus encore de condamnations.

Si les tribunaux prononcent en moyenne 80 condamnations par an sur le champ d'ensemble du racisme et de la discrimination<sup>5</sup>, plus de 8 sur 10 concernent le délit d'injure publique. Le total des condamnations pour délit de discrimination s'est élevé à 3 en 1997, 15 en 1998, 8 en 1999 et 15 en 2000.

### **La question des recours civils**

Visée par toutes les réformes législatives récentes traitant de la discrimination, la voie du recours civil reste le parent pauvre du traitement des signalements 114 et elle ne correspond guère aux habitudes « administratives » dominantes dans

---

5. Source : ministère de la justice. Serverin, E. Op. Cit

les CODAC. Cela se traduit par une absence quasi-totale de ce type de recours dans les cas de discrimination signalés. Il s'y substitue le plus souvent une mesure d'accompagnement sociale ou le dépôt d'une plainte au Parquet qui sera nécessairement classée sans suite.

Il est indéniable que cette question du recours civil est l'une des plus délicates de la politique publique de lutte contre les discriminations. On doit rappeler que la « loi de modernisation sociale » en renforce le poids en prévoyant également ce type de recours pour les « signalements » touchant au logement.

Un des problèmes est celui des moyens dont dispose l'appelant pour s'y engager, sachant que les frais sont à sa charge, que les syndicats demeurent réticents à soutenir de telles procédures et que, même saisi, l'inspecteur du travail ne peut communiquer à la victime les éléments qu'il aura recueillis dans une enquête sur le cas concerné. Par ailleurs, sur ce point, la compétence de tous les acteurs (professionnels ou non) reste à construire.

Deux questions importantes alors se posent :

- qui doit prendre en charge la construction de cette compétence nouvelle ?
- qui doit assurer l'accompagnement de ce type de dossier ?

## **Conclusion**

Deux ans après sa mise en place, le dispositif de lutte contre les discriminations ne répond que très imparfaitement aux attentes :

- Les CODAC n'ont pas donné les résultats escomptés. La bonne volonté de leurs secrétaires permanents n'a pas suffi à palier les insuffisances structurelles du dispositif. Les moyens consacrés au traitement des signalements par les préfetures demeurent aléatoires tandis que leurs investissements dans la mise en place de plans départementaux va grandissant (85 plans en 2002).
- Malgré les efforts des secrétaires permanents et des référents, l'aide et le soutien apporté aux victimes sont insuffisants. Leurs « signalements » reçoivent trop rarement un traitement satisfaisant, notamment lorsque des services publics sont concernés et lorsqu'une suite judiciaire devrait y être donnée.
- Les questions de discrimination indirecte, les plus difficiles à traiter, ne sont pas encore prises en compte.
- L'ambition de départ d'une mobilisation commune des pouvoirs publics et de la société civile ne s'est pas concrétisée. Les méfiances réciproques, les difficultés à concilier les cultures administratives, syndicales et associatives, le manque de compétences sur un sujet nouveau et difficile y ont fortement contribué.
- L'action judiciaire pénale demeure très insuffisante. Les poursuites sont rares et les condamnations encore plus (10 à 20 par an). Les instructions adressées à deux reprises aux Parquets par la Garde des sceaux n'y ont rien changé.
- En matière civile, les avancées législatives ont été importantes, mais il y a loin encore pour qu'elles bénéficient pleinement aux victimes. Les difficultés à

obtenir réparation du préjudice subi risquent d'être aussi grandes, sinon plus, qu'au plan pénal si les choses restent en l'état.

Au total, sur le plan des suites judiciaires, le diagnostic formulé dans la *Note du GELD n° 2* en octobre 2000 reste d'actualité. « *Malgré l'étendue des pratiques discriminatoires, l'appareil judiciaire impose de telles exigences de preuve à la victime avant de s'engager dans la répression du délit de discrimination, qu'elle incarne une démobilisation institutionnelle face à la répression de la discrimination. Alors que le recours pénal doit incarner une dénonciation et une répression de ce délit par l'État, la poursuite du recours dépend aujourd'hui des initiatives et de la persistance de la victime et des associations.* »

## Conclusion générale

Le dispositif mis en place au niveau national a montré tout à la fois son utilité et ses limites. Deux années de fonctionnement ont permis de réelles avancées, mais ont souligné aussi les besoins importants qui demeurent et les obstacles qui entravent les progrès sur ce champ.

Son premier mérite, et ce n'est pas le moindre, tient à sa mise en place elle-même, au volontarisme qui a présidé à sa mise en œuvre, au souci permanent d'en dresser un bilan critique et, en conséquence, aux enseignements que l'on peut aujourd'hui en tirer.

Il faut, en effet, souligner le caractère novateur de la démarche dans un domaine jusque là totalement ignoré de la puissance publique autant que des acteurs sociaux. La création de ce dispositif et son expérimentation ont constitué de ce point de vue une avancée essentielle.

Son deuxième mérite a été de faire apparaître les discriminations pour ce qu'elles sont : une violence faite aux individus, touchant à leur personne et à leur dignité, et une menace pour la cohésion de notre société.

Il en a aussi révélé l'ampleur en montrant une population concernée différente de celle généralement imaginée. Contrairement aux idées reçues, les victimes des discriminations ne sont pas exclusivement des jeunes « en mal d'intégration ». La très grande majorité de ceux qui ont recouru au dispositif sont des nationaux et principalement des adultes.

Il est significatif, à cet égard, qu'une forte proportion d'appels au « 114 » ait émané de personnes qui, confrontées depuis de nombreuses années à des pratiques discriminatoires, n'avaient jamais pu en témoigner ni s'en plaindre et encore moins obtenir réparation du préjudice subi. De nombreux cas signalés et pris en charge ont abouti à une issue favorable et cela est un véritable progrès.

Parallèlement, les travaux engagés au sein du Geld ont alimenté le débat public sur des questions importantes comme celle du logement, de l'emploi, de la preuve en matière de discrimination. Ils ont, par là même, souligné les difficultés et les enjeux que recouvre l'appréhension de la notion même de « discrimination » et, au total, ouvert de nouveaux champs d'investigation qui permettent de mesurer l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir.

Mais pour significatifs qu'ils soient, les résultats obtenus ne sont à la hauteur ni des attentes ni des ambitions formulées.

Cela tient d'abord aux difficultés à définir les principes et les modalités d'une action efficace en ce domaine. Ainsi en est-il de l'ambition d'établir un partenariat entre les pouvoirs publics et les représentants de la société civile pour la définition et la mise en œuvre de la politique publique de lutte contre les discriminations.

L'espoir était que les victimes tirent un vrai profit de cette rencontre inédite des logiques d'action administrative, judiciaire, associative et syndicale. La CODAC devait constituer, au niveau local, ce lieu de dialogue, de confrontation des points de vue, de prise en charge mutuelle de dossiers, d'élaboration de solutions concrètes aux cas de discrimination signalés. La réalité est plus nuancée.

La seconde lacune, subséquente, tient aux difficultés des secrétaires permanents à remplir toutes les missions qui leur ont été confiées dans ce cadre, et principalement à traiter et à suivre l'ensemble des signalements transmis.

Le bilan de deux années de fonctionnement est que l'expertise, la disponibilité, l'investissement que requiert cette prise en charge, notamment pour les cas les plus difficiles, se révèlent hors de portée des moyens dont ils disposent. Il convient donc, pour plus d'efficacité, de les décharger partiellement de cette tâche et de recentrer leur action sur des missions conformes à leurs moyens et à leurs compétences.

Du côté des référents, les difficultés ne sont pas moindres : ambiguïté de leur rôle et de leurs prérogatives dans le dispositif, manque de motivation des référents administratifs à s'y investir, méfiance à l'égard des référents associatifs et syndicaux et, enfin pour tous, méconnaissance des réalités de la discrimination et des règles juridiques qui permettent d'en traiter.

Une réforme doit être impérativement engagée dans le courant de l'année 2003 pour renforcer la cohérence et l'efficacité de la lutte contre les discriminations, redéfinir le rôle et la place de chacun et améliorer la qualité des réponses apportées aux victimes de discriminations.

Une institution nouvelle doit être mise en place dotée des moyens lui permettant de remplir deux missions essentielles.

- La première est d'offrir aux victimes de discriminations les moyens d'obtenir réparation du préjudice subi.
- La seconde est d'alerter en toute indépendance les pouvoirs publics et les partenaires non gouvernementaux sur les insuffisances de la politique publique de lutte contre les discriminations et les obstacles rencontrés dans sa mise en œuvre.

## **Les ambitions d'un véritable dispositif d'aide aux victimes**

### **Construire un droit de la discrimination**

La voie de la répression, qui concrétise pleinement la garantie de protection offerte par la loi aux victimes dans un État de droit, n'était pas celle privilégiée au moment de la création du dispositif 114-CODAC. Les discours officiels de l'époque le confirment. L'ambition – tout à fait légitime – était d'œuvrer à une « nouvelle régulation sociale » fondée sur une responsabilisation accrue des acteurs.

Pourtant, la « répression exemplaire » est une exigence minimale, faute de quoi on organise la « non-répression », c'est-à-dire la dé-légitimation de la politique publique annoncée.

À la différence du seul discours militant, la politique publique de lutte contre les discriminations ne peut se limiter à l'affirmation « des principes », fussent-ils ceux de la défense des « Droits de l'homme ». Elle tire sa légitimité des résultats obtenus et sa contribution à l'élaboration d'un véritable droit de la discrimination.

Le constat sur ce plan est sans conteste celui d'une insuffisance de résultats.

On ne peut s'attendre à une répression plus fréquente ou « exemplaire » de la discrimination, si l'on ne favorise pas résolument le développement d'une expertise garante de la qualité des dossiers présentés devant les juridictions concernées. Le besoin minimum est encore celui de compétence à construire chez ceux qui représentent la victime potentielle, qui poursuivent le mis en cause et qui le jugent.

Deux ans d'expérimentation ont souligné les difficultés à construire un dispositif efficace de lutte contre les discriminations. Cet échec relatif tient à l'absence de système efficace d'accompagnement des recours.

Le petit nombre d'affaires portées devant les juridictions et, surtout, leur forte dispersion sur le territoire national ne simplifie pas la tâche. La dilution des compétences qui en résulte, entrave la construction d'une véritable compétence sur le montage des dossiers.

C'est pourquoi l'action en ce domaine exige une mobilisation durable et résolue des pouvoirs publics, un renforcement des moyens qui y sont affectés et une redistribution des rôles de ceux qui en ont la charge.

### **Construire un pôle de compétence et d'expertise**

À défaut d'un corps de magistrats spécialisés (ou d'une cour spécifique), la constitution d'un pôle d'expertise juridique est indispensable si l'on veut augmenter les chances de succès des affaires portées devant les tribunaux, obtenir pour les victimes réparation du préjudice subi, soutenir l'élaboration de la jurisprudence et, par suite, faire évoluer le regard et les pratiques de l'ensemble des acteurs judiciaires sur ce thème.

Par ailleurs, si les victimes les moins fortunées souhaitent engager un recours civil – comme les y invitent les nouveaux textes adoptés par le Parlement – elles

apparaissent encore les plus démunies. Elles ne bénéficient d'aucune aide institutionnelle et ont difficilement accès aux éléments de preuves en possession de la partie adverse.

Dans le cas de la discrimination raciale, cette inégalité entre les parties est amplifiée par l'absence de soutien organisé de la société civile susceptible de s'investir jusqu'au bout de l'affaire engagée et de mobiliser les ressources nécessaires à cette fin.

C'est, il faut le rappeler, l'existence d'un tel soutien qui a rendu possible l'émergence du contentieux de la discrimination syndicale et l'élaboration de sa jurisprudence.

Le recours administratif a, quant à lui, une logique judiciaire spécifique. Sa mise en œuvre suppose une maîtrise des règles qui lui sont propres et nécessite elle aussi des compétences nouvelles qui ne soient pas le simple décalque de celles acquises en matière civile ou pénale.

Au total, il s'agit bien de construire un véritable dispositif d'accompagnement et de soutien des victimes, sans le placer en concurrence avec l'institution judiciaire.

Un dispositif qui, comme les directives communautaires l'exigent, aide la victime à lever les obstacles nombreux qui entravent son « accès à la preuve ».

## **Ministère des Affaires étrangères** ***L'action de la France dans le domaine international dans le cadre de la lutte contre le racisme en 2002***

### **Dans le cadre du Conseil de l'Europe : Élaboration d'un protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais des systèmes informatiques**

Lors du processus de négociation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la Cybercriminalité (finalement adoptée le 9 octobre 2001 et ouverte à la signature le 23 novembre suivant), il n'avait pas été possible d'aboutir à un consensus concernant l'incrimination des comportements racistes et xénophobes sur Internet. Il restait à imposer une telle obligation dans le cadre d'un protocole additionnel. La France a joué avec la Belgique et l'Allemagne, un rôle moteur dans l'élaboration de ce protocole. Il a été adopté par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 7 novembre 2002 ; les États membres du Conseil de l'Europe sont invités à le signer.

En termes d'incrimination, ce protocole prévoit pour les États signataires l'obligation d'ériger en infraction pénale : la diffusion ou les autres formes de

mise à la disposition de matériel raciste ou xénophobe ; la menace, motivée par des considérations racistes ou xénophobes, de commettre des infractions ; l'insulte raciste en public et le discours négationniste ou révisionniste, ce qui est une première dans un traité international.

### **Dans le cadre de l'Union européenne : déclaration commune du ministre de l'Intérieur français et de quatre de ses homologues européens du 24 avril 2002 ; projet de décision cadre**

À la veille du Conseil des ministres de l'Intérieur et de la Justice de l'Union européenne du 25 avril 2002, dans le contexte de violences contre des lieux de culte en Europe liées à la dégradation de la situation au Proche-Orient, le ministre français de l'Intérieur a adopté avec ses homologues espagnol, britannique, allemand et belge une déclaration commune dans laquelle ils affirment « *qu'il [leur] apparaît essentiel de préserver l'esprit de concorde, d'entente et de respect interculturel qui sont le patrimoine commun de nos sociétés* ». Pour eux, « *la violence à caractère raciste ou xénophobe constitue une violation directe et intolérable des principes de liberté, de démocratie et des Droits de l'homme sur lesquels l'Union européenne est fondée.* » Ils affichent leur volonté commune de « *renforcer, dans [leurs] sociétés, la vigilance et de lutter énergiquement contre toutes les formes de discrimination, de racisme ou d'antisémitisme et de violence qui prendraient prétexte des conflits et violences qui déchirent les peuples du Proche-Orient.* » Ils estiment « *nécessaire, qu'au plan européen, des mesures communes soient prises* ».

La mise en œuvre de telles mesures est l'objet d'une proposition de décision cadre (antérieure à la déclaration), présentée par la Commission européenne, concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie. Le texte, qui porte sur la définition d'un certain nombre d'infractions en ce domaine et de leur sanction et l'engagement de les poursuivre, est en cours de négociation et a fait l'objet d'un deuxième examen au niveau politique par le Conseil le 19 décembre 2002.

### **Dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe**

Le Conseil ministériel de Porto (6-7 décembre 2002) a adopté un document sur la tolérance et la non-discrimination. Ce texte, à l'élaboration duquel la France a activement collaboré, formule des orientations d'action à l'attention des États en matière de tolérance et de non-discrimination. Il appelle les 55 États participants de l'OSCE à mettre en œuvre des politiques volontaristes de lutte contre toutes les formes de discrimination et d'intolérance : législations répressives, éducation et formation, sensibilisation des opinions publiques.

Dans ce document, une attention particulière est portée à l'antisémitisme, aux actes anti-musulmans ainsi qu'à la question des Roma et Sinti. Il appelle à l'organisation de rencontres spécifiques de la dimension humaine consacrées aux questions de l'antisémitisme, de la discrimination, du racisme et de la xénophobie.

## **Dans le cadre des Nations unies : mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban**

La version finale de la Déclaration et du Programme d'action de la conférence mondiale sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, tenue à Durban (Afrique du Sud) du 31 août au 7 septembre 2001, n'a été agréée qu'en janvier 2002, au terme de laborieuses négociations. Certains pays ont en effet tenté sans succès, par le jeu du déplacement de certains paragraphes, de revenir sur l'accord de Durban et d'établir un lien entre la réparation des injustices du passé (expression d'excuses ou de regrets) et les programmes de coopération économique.

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 27 mars 2002, à l'issue d'un vote demandé par les États-Unis (137 voix pour, 2 contre – Israël et les États-Unis, et 2 abstentions – Canada et Australie), une résolution par laquelle elle fait siens la Déclaration et le Programme d'action de Durban. L'Assemblée générale prie instamment les États d'élaborer et d'appliquer sans retard des politiques et plans d'action nationaux de lutte contre le racisme. Elle demande au secrétaire général des Nations Unies de nommer, conformément aux conclusions de Durban, « cinq éminents experts indépendants » pour assurer l'application des dispositions de la Déclaration et du Programme d'action de Durban.

Lors de la 58<sup>e</sup> session de la Commission des Droits de l'homme, en avril 2002, les États africains ont imposé la création de deux structures supplémentaires : un groupe d'experts sur les descendants d'Africains ; un groupe intergouvernemental chargé du suivi du programme d'action. Un fonds de contributions volontaires a été créé parallèlement, avec l'objectif de financer l'ensemble des structures chargées de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban. Pour la première fois depuis des années, un vote a été nécessaire sur le texte relatif au racisme présenté à la Commission des Droits de l'homme. L'Union européenne a voté contre, estimant que la Commission aurait dû s'en tenir aux dispositions agréées à Durban.

En revanche, lors de la 57<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale (octobre-novembre 2002), l'Union européenne a pu soutenir le texte. Dans la résolution adoptée après appel au vote des États-Unis (173 voix pour, dont les 15 de l'UE, 3 voix contre et 2 abstentions), l'Assemblée générale réaffirme les principes généraux agréés à Durban et la responsabilité première des États dans leur mise en œuvre ; est notamment rappelée à ces derniers la nécessité d'adopter des mesures concrètes pour lutter contre le racisme et la xénophobie, de passer en revue et, au besoin, réviser leurs législations, de ratifier, lorsqu'ils ne l'ont pas encore fait, la Convention pour l'élimination de la discrimination raciale – dans la perspective d'une ratification universelle d'ici 2005, d'élaborer et mettre en œuvre sans délai, aux niveaux international, régional et national, des plans d'action et des politiques pour combattre le racisme.

L'Assemblée générale rappelle par ailleurs que la décennie pour combattre le racisme se terminera en décembre 2003 et décide de proclamer l'année 2004 « année internationale de commémoration de la lutte contre l'esclavage et de son abolition ».

Dans une seconde résolution adoptée par consensus à l'initiative de la Belgique et de la Slovénie, l'Assemblée générale salue le travail accompli par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) et prie instamment les États qui ne sont pas encore parties à la convention de la ratifier.

## **Ligue française des Droits de l'homme** ***Observations sur l'état des discriminations en France***

La lutte contre les discriminations constitue une préoccupation essentielle de la Ligue des Droits de l'homme (LDH). Depuis sa résolution générale, adoptée lors de son 79<sup>e</sup> congrès en 1999, la LDH continue de dénoncer les inégalités multiples qui marquent profondément notre société. Il s'agit là d'une priorité d'action donnée à l'ensemble de nos sections et militants. Cette action doit trouver sa traduction dans une lutte et une écoute auprès des populations les plus concernées afin que l'accès au travail, au logement, aux services publics, etc., se fasse en application du respect des droits fondamentaux et sans aucune distinction de race, de religion, de sexe ou d'origine telle que définie par la loi.

Toutefois les moyens de recensement de telles pratiques (CODAC, le 114), sont encore loin d'atteindre leur objectif et qu'il est toujours nécessaire, aujourd'hui comme hier, d'assurer vigilance, information et action sur l'ensemble du territoire national et avec l'ensemble des acteurs associatifs, judiciaires et administratifs.

### **Les discriminations : une pratique complexe**

Les nombreux rapports et constats de la LDH ont souligné la réalité des discriminations, mais également ses aspects paradoxaux en relevant l'extrême complexité de l'appréhension des nombreuses pratiques discriminatoires.

Les discriminations sont difficiles à mesurer compte tenu, notamment, de la difficulté de prouver l'existence d'un acte discriminatoire. En effet, il n'est pas toujours possible, d'une part, de prouver le comportement discriminatoire de l'auteur (cas de la discrimination à l'embauche : le candidat a-t-il été écarté du recrutement en raison de son origine ou de ses capacités professionnelles ? Cas de la discrimination à l'octroi d'un logement : la personne s'est-elle vue refuser la location pour des motifs tenant à son origine ou en raison de critères financiers ?).

D'autre part, il s'avère difficile, pour la personne victime de discrimination, d'établir la preuve de l'existence de comportements discriminatoires. Malheureusement, et compte tenu de l'état actuel de notre législation, la charge de la preuve incombe encore au demandeur victime d'une discrimination.

## L'action de la LDH au sein des CODAC et du 114 <sup>1</sup>

### Les CODAC et le 114

Par circulaire datée du 18 janvier 1999, le ministre de l'intérieur a demandé aux préfets de mettre en place une commission départementale d'accès à la citoyenneté (CODAC). Conformément à la circulaire, La CODAC a pour « *mission de réunir les représentants de l'État, des services publics, des élus, des employeurs, des partenaires de la vie économique et sociale pour aider les jeunes issus de l'immigration à trouver un emploi, et une place dans la société, et faire reculer les discriminations dont ils sont l'objet, en matière d'embauche, de logement, de loisirs* ». Mais concrètement depuis trois d'années d'existence, quel a été le rôle de la CODAC ? A-t-elle veillé aux conditions d'égal accès à l'emploi de ces jeunes issus de l'immigration ? S'est-elle saisie des pratiques discriminatoires dont elle a été informée ou qu'elle a observées ? A-t-elle à chaque fois saisi le procureur de la République (vice-président de la CODAC) lorsque les faits constitutifs d'infractions ont été établis ?

Le préfet, président de la CODAC, peut inviter ponctuellement des organisations qui luttent contre toutes formes de discriminations, dont les associations. C'est ainsi que les sections de la LDH qui sont régulièrement saisies de cas de discriminations sont, pour certaines, régulièrement invitées à siéger aux CODAC ; pour d'autres, il leur a été nécessaire de se manifester, à plusieurs reprises, auprès du préfet, parfois sans succès...

Créées il y a trois ans, Les CODAC sont, entre autres, chargées de gérer localement le numéro d'appel gratuit mis à la disposition des victimes ou des témoins de discriminations raciales (**le 114**).

Aujourd'hui, à l'heure où le gouvernement souhaite donner un « second souffle » à ce dispositif en renforçant sa législation anti-discrimination, il est patent que le nombre de poursuites engagées et de condamnations prononcées reste très en deçà de la réalité du nombre de cas transmis aux associations. C'est dans ce contexte, que le ministère de l'Intérieur a adressé un certain nombre de recommandations aux préfets. Il leur est notamment demandé d'« *impulser, de coordonner et mettre en œuvre dans le cadre d'un programme départemental ambitieux, élaboré à partir d'un diagnostic de situation locale, des actions coordonnées de lutte contre les discriminations, notamment dans le domaine de l'emploi, de la formation, du logement, des loisirs et de l'éducation à la citoyenneté* ».

### Le constat dressé par les sections de la LDH

Le bilan précédent, établi à partir d'un questionnaire adressé par le groupe de travail « discriminations » de la LDH à ses sections et ses fédérations, faisait état de « **l'absentéisme important des acteurs de la société civile** » (associations, partenaires sociaux, élus) aux réunions des commissions. Certains préfets

---

1. Le 114 est numéro d'appel gratuit destiné aux victimes de discriminations.

refusaient même d'inviter les associations à ces réunions. Le 3<sup>e</sup> rapport de synthèse de la participation de la LDH aux CODAC est unanime : « l'activité des CODAC marque une certaine stagnation ».

Certaines de ces commissions, en dépit de la bonne volonté du préfet, ne disposent toujours pas de local pour assurer les réunions !

L'enquête effectuée par le siège national de la Ligue des Droits de l'homme sur le fonctionnement des CODAC ne permet pas d'établir, de façon certaine, que des commissions ont été créées dans chaque département. Ce troisième rapport dénonce que « l'invitation de nos sections et la régularité des réunions ne sont toujours pas assurées ».

Ce rapport établit que « *la participation des fédérations et des sections est extrêmement variable : seules 23 d'entre elles sont régulièrement associées aux réunions* ». Il y est également précisé que « *dans la Somme et le Loir et Cher, malgré plusieurs courriers de relance adressés aux préfets, les représentants de la LDH n'ont toujours pas reçu d'invitation* ».

Par ailleurs, lorsque des réunions ont lieu, « *dans les Landes, il y a eu deux réunions jusqu'en 2000, et rien depuis* ». Parfois, les préfets déclarent que « *la population ne rencontrerait pas de problème [de discrimination]* ». En Savoie, la CODAC a été suspendue « *le préfet étant trop pris par les problèmes du tunnel du Mont-Blanc...* ».

Les participants constatent que les réunions des CODAC sont généralement tenues durant les heures de travail des militants associatifs, ce qui limite évidemment leur participation.

Ce constat est accablant. Il serait souhaitable que les préfets invitent plus régulièrement les associations mais également les partenaires sociaux à participer aux réunions des CODAC ou encore assurent une meilleure information auprès des publics concernés – tout particulièrement des jeunes et au sein des établissements scolaires – en mettant par exemple l'accent sur la mise en place de **réunions d'informations avec l'aide des enseignants**. Enfin, la proposition qui avait été faite par le gouvernement de professionnaliser le secrétariat des CODAC n'a toujours pas été mise en place. Cette initiative aurait au moins eu le mérite d'améliorer le suivi et le traitement des signalements.

## **Les pratiques discriminatoires diversifiées**

Les bilans et statistiques du service juridique de la LDH font état à la fois d'une généralisation et d'une diversification des pratiques discriminatoires.

Ces pratiques ont tendance à se multiplier au niveau de tous les secteurs de la vie sociale (travail, logement, accès à la scolarité, etc.). Ainsi, les nombreux appels recensés par les sections et le siège national de la ligue des Droits de l'homme sont unanimes ; les populations d'origine étrangère se voient écarter de nombreuses prestations de service.

### **L'exemple des « gens du voyage »**

La communauté rom, tzigane, manouche, gitane, les « gens du voyage », comme ils sont nommés par simplification, sont souvent victimes de discriminations.

En effet, en dépit du renforcement législatif, par la loi Besson, les cas traités par notre service juridique mettent en exergue les difficultés rencontrées par l'occupation, par des gens du voyage, de terrains communaux. La solution retenue par les élus est, au risque de provoquer des troubles plus importants à l'ordre public, de recourir au concours de la force publique.

La loi sur l'accueil et l'habitat des gens du voyage, qui avait été présentée par Louis Besson, avait ouvert des perspectives essentielles en matière de gestion du stationnement des caravanes. Aujourd'hui quand est-il ?

La commission nationale consultative des gens du voyage (CNCGV), au sein de laquelle la Ligue est active, veille particulièrement au respect des dispositions de la loi Besson et de la loi sur les exclusions.

Les discriminations touchent tous les domaines : l'accès aux soins, aux prestations sociales et aux droits civiques – notamment du fait de la difficulté de domiciliation – accès aux services publics (EDF/GDF, etc.) et privé (assurance, crédit, distributions,...), la possibilité de stationner en régularité est particulièrement aigüe.

Nous nous sommes principalement intéressés aux nombreux cas de refus d'accéder aux rares aires d'accueil existantes d'une part, et celui d'accueillir les enfants de cette population dans les établissements scolaires, d'autre part.

Depuis le début de l'année 2001, la difficulté du « stationnement irrégulier » et sa répression par les élus locaux n'est pas un phénomène isolé. En théorie, le recours à l'expulsion n'est autorisé qu'en cas d'urgence absolue. Les pratiques diffèrent et se généralisent en Île-de-France (Choisy-le-Roi) dans d'autres communes de France (Bordeaux, Lyon), notamment depuis l'annonce du projet de loi sur la sécurité intérieure de M. Nicolas Sarkozy.

Rappelons que les communes de plus de cinq mille habitants ont obligation d'ici le 5 janvier 2004 de réaliser une aire d'accueil conforme aux nouvelles normes. Ce délai accordé aux communes conduit régulièrement à des abus de la part d'élus, renonçant ainsi à accueillir les gens du voyage sous prétexte de ne pas avoir les moyens matériels de les recevoir.

Enfin, ces familles de « gens du voyage » rencontrent de nombreuses difficultés en terme de scolarisation.

En effet, en dépit de l'arrêté du 8 août 1966 définissant l'obligation faite aux « personnes sans domicile fixe » de la loi du 16 juillet 1912 d'envoyer leurs enfants dans un établissement de la commune sur laquelle elles séjournent, certains maires de France s'opposent toujours à la scolarisation des enfants (Goussainville, Longueil-Annel (Oise) en sont un des exemples).

Ainsi, les établissements scolaires sont légalement tenus d'accueillir les enfants, même lorsque leur séjour ne dépasse pas une demi-journée et quel que soit

l'effectif de la classe. Or et malgré ces textes, les cas recensés par les sections de la LDH font état de vives oppositions d'élus.

Enfin, nous remarquons par ailleurs que « les gens du voyage » n'ont malheureusement toujours pas encore acquis le réflexe de saisir les associations de lutte contre les discriminations ou/et de saisir directement la CNCGV de ces pratiques discriminatoires ; sans doute par manque d'informations.

### **L'accès au logement**

Depuis déjà plusieurs années, la Ligue des Droits de l'homme s'est intéressée à la question de l'accès au logement des personnes défavorisées. Un groupe de travail intitulé « discrimination au logement » s'est créé au début de l'année 2001. Celui-ci, a vocation, entre autre, de rendre compte des pratiques discriminatoires.

Si des initiatives en faveur du logement des personnes défavorisées ont été prises dans le passé, c'est, d'une part, après le vote de la loi Besson du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement que la politique du droit au logement a pris toute sa dimension. Selon son article 1<sup>er</sup> « *garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation* ». D'autre part, la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 a renforcé les outils mis en place par la loi Besson et fait en sorte que ces procédures gagnent en efficacité.

Or, les associations et les travailleurs sociaux sont régulièrement confrontés aux difficultés rencontrées par une population défavorisée : les étrangers non-communautaires.

Le logement représente un facteur indéniable d'intégration et d'insertion dans la vie sociale et professionnelle.

Nous nous intéresserons ici qu'aux cas de discriminations rencontrées par les étrangers titulaires d'un titre de séjour. Les étrangers en situation irrégulière, les occupants sans titre, plus simplement appelés « squatter » devront faire l'objet d'une prochaine étude.

Les cas suivis par le service juridique et la commission « discriminations au logement » font état de nombreux cas, à Paris et en région parisienne, de personnes en errance ou/et vivant dans la rue ou dans les lieux publics (stations de métro, gares de trains, cages d'escaliers, etc.) ou dans des centres d'hébergement d'urgence. Si la plupart de ces personnes sont des hommes, il est constaté que de plus en plus de femmes, accompagnées de leur (s) jeunes enfant (s), rejoignent ces catégories de sans-abri.

La cause principale de la perte de logement ou de l'absence de logement est la séparation d'avec le conjoint, en raison d'une situation de conflit. Leur situation économique est également une des causes de l'absence de logement. D'origine sociale modeste, ces personnes sont généralement sans profession ou bien leur revenu – généralement inférieur au SMIC – ne leur permet pas d'accéder au parc locatif public et/ou privé.

Par ailleurs, les personnes rencontrées au siège de la LDH, toutes d'origine étrangère et pour la plupart nées à l'étranger ont subi les effets négatifs du déracinement géographique et l'éloignement des réseaux familial et amical du pays d'origine. Ainsi, la majorité des personnes recensées par le service juridique est d'origine étrangère ou française d'outre-mer. 85 % de ces personnes sont des hommes.

Ces sans-abri utilisent, pour la plupart, le dispositif d'accueil et d'hébergement d'urgence assuré par le SAMU social. Un numéro vert (**le 115**) assure une permanence d'accueil téléphonique, fonctionnant 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, afin de fournir une réponse et une solution adaptées aux situations d'urgence sociale.

Une évolution consécutive, semble-t-il, à la situation du marché de l'immobilier.

À côté du statut « précaire » des sans-abri, nous constatons que dans certaines agglomérations, et en particulier en région parisienne, différentes pratiques se sont développées, principalement dans le parc locatif privé, quant aux difficultés rencontrées pour obtenir un logement. Celles-ci sont généralement liées à une politique de « préférence nationale ». Cette attitude des propriétaires s'est généralisée. Ce phénomène se rencontre également dans les grandes villes de France (Paris, Lyon, Marseille), dans lesquelles les sections de la LDH sont présentes. Cette attitude s'appuie sur l'existence d'un contexte d'un marché locatif difficile et du choix délibéré de privilégier les demandeurs nationaux. Ainsi, certains propriétaires n'hésitent pas à employer ouvertement, auprès de ce public d'étrangers, les termes de « préférence nationale ».

Enfin, ces pratiques discriminatoires relevées auprès de ces propriétaires prennent diverses formes, rendant très souvent plus complexe la visibilité de ce phénomène. Généralement, le propriétaire module son refus en fonction des ressources du demandeur ou bien en prétextant que le logement désiré a déjà été loué.

### **L'accès à l'emploi**

Les discriminations dans l'accès à l'emploi constituent un phénomène ancien. Déjà, un rapport du Haut Conseil à l'intégration remis au Premier ministre le 20 octobre 1998 soulignait que les discriminations à l'égard des étrangers mais aussi des Français d'origine étrangère ou d'outre-mer sont importantes et de plus en plus préoccupantes. Avec ce rapport, intervenait pour la première fois une reconnaissance officielle de l'existence de ces discriminations.

C'est dans ce contexte, que la Ligue des Droits de l'homme a entrepris, depuis sa résolution générale de son 79<sup>e</sup> Congrès en 1999, un travail d'approfondissement sur ces pratiques discriminatoires.

### **L'exemple de pratiques discriminatoires**

Les cas individuels traités par notre service juridique font état, ainsi que nous l'avons précédemment indiqué, d'une généralisation et d'une diversification de pratiques discriminatoires à l'emploi.

Ces pratiques n'affectent que certaines catégories d'individus : ceux d'origine non européenne et plus particulièrement les Noirs africains, les Maghrébins et les Français d'outre-mer. Enfin, la sédentarisation des « gens du voyage » conduit certains d'entre eux à la recherche d'un emploi. Les discriminations à l'emploi touchent également cette population.

Les cas établis par le service juridique relèvent que ces pratiques discriminatoires se rencontrent dans tous les secteurs d'activité et particulièrement lorsque l'apparence physique semble jouer un rôle déterminant. Les employeurs évoquant la crainte de provoquer, par ces embauches, le mécontentement de la clientèle... Ces comportements existent dans les entreprises intervenant directement auprès d'une clientèle de particuliers.

L'attitude de l'employeur est préventive, l'hostilité des clients étant supputée.

Ainsi, des entreprises appartenant au secteur privé émettent de vives réticences à recruter des étrangers ou Français d'origine étrangère. Ces pratiques discriminatoires difficiles à établir, sont nombreuses. Ce phénomène se retrouve dans le discours de nombreux employeurs, soucieux de privilégier les demandeurs d'emploi nationaux. Ainsi, certaines entreprises du secteur privé n'hésitent plus à utiliser le terme de « préférence nationale ».

D'autre part, le refus d'embauche peut relever d'une position de principe des instances dirigeantes ou alors du responsable des ressources humaines de l'entreprise.

Enfin, le refus d'embauche résulterait, selon les cas dénoncés à notre service juridique, d'un phénomène dit de « **quotas** ». Les victimes de telles pratiques font état d'une notion de seuil, selon laquelle le refus d'être embauché résulterait d'un quota atteint au-delà duquel leur recrutement dans l'entreprise serait source de conflits avec le personnel ou la clientèle.

#### **Le cas de discriminations réglementaires et législatives : l'exemple des emplois fermés**

Depuis longtemps la LDH avec d'autres associations dénoncent les pratiques constatées dans l'ensemble des secteurs d'activité public.

Les discriminations relevées dans le secteur public prennent des formes diverses. Les emplois fermés aux étrangers se dénombrent avant tout dans le secteur public. Ainsi, les emplois de titulaires dans les fonctions publiques (d'État, hospitalière et territoriale) sont interdits **aux étrangers non communautaires**, soit près de **5,2 millions d'emplois**. Ce sont aussi les entreprises sous statut gérant des services publics (la Poste, EDF-GDF, Air France) et les établissements publics industriels et commerciaux ne peuvent recruter des agents statutaires que de nationalité française ou des ressortissants d'un État membre de la communauté européenne, **soit plus d'un million d'emplois**.

Au total, ce sont près de sept millions d'emplois qui sont fermés totalement ou partiellement (système de la vacation) aux étrangers ; **soit environ 30 % de l'ensemble des emplois**.

La non-discrimination en raison de la nationalité est un principe à valeur constitutionnelle. Dès lors, il serait légitime de s'interroger sur les fondements de ces restrictions législatives et réglementaires. En effet, dès lors que l'étranger est autorisé à séjourner en France et titulaire de diplôme équivalent, selon quels principes pourrait-on, compte-tenu de notre Constitution et des conventions internationales ratifiées par la France, légitimer l'existence d'emplois fermés ?

Il semble aujourd'hui nécessaire d'adapter les textes réglementaires et législatifs afin que la condition de nationalité soit levée. Cette mesure permettra ainsi aux étrangers d'avoir accès à une trentaine de professions médicales, (médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme, etc.), mais aussi juridiques (avocat) et également à d'autres professions (débit de tabac, de boisson...). Ainsi, l'application du principe de réciprocité entre États n'aurait plus lieu d'exister ; la condition de réciprocité supprimée permettrait par ailleurs de ne pas limiter l'accès aux emplois concernés à une catégorie de ressortissants.

Seul le critère de niveau de diplômes doit être maintenu. L'intégration des étrangers passe également par l'égalité d'accès aux emplois.

L'engagement de l'État sur la question des emplois fermés permettra par ailleurs de renforcer le dispositif actuel de lutte contre les discriminations à l'emploi et de réaffirmer clairement le principe de l'égalité de traitement sans distinction de nationalité.

## **Conclusion**

La multiplication et la généralisation des pratiques discriminatoires évoquées ci-dessus conduit généralement les victimes à des attitudes diverses. Certaines personnes ont souvent recours à l'autocensure et refusent de porter plainte. Cette attitude a été constatée, d'une part, à l'occasion de la participation de la LDH au sein des CODAC, et d'autre part, lors des appels recensés par notre service juridique.

Face à ces comportements, les institutions publiques et les acteurs associatifs doivent se mobiliser. L'augmentation de ces phénomènes souligne la nécessité d'agir et de prévenir rapidement ces abus.

## **Évaluations des CODAC et du 114<sup>2</sup>**

Pour la troisième année consécutive, la Ligue des Droits de l'homme réalise un bilan des CODAC et du 114, sur la base des réponses transmises par les sections locales et fédérations départementales à un questionnaire établi en novembre 2001 par le groupe de travail « Discriminations ».

---

2. Rapport de synthèse réalisé par le groupe de travail « Discrimination » de la LDH (coordination : Nadia Doghramadjian)

L'implantation régionale de la LDH permet d'analyser la situation dans un peu plus d'une cinquantaine de départements (53 précisément). Ce bilan n'est donc pas exhaustif, soit que la LDH n'est pas représentée dans certains départements, soit – et c'est souvent le cas – que les CODAC n'y fonctionnent pas ou bien encore parce que ces dernières se sont organisées sans recourir aux associations comme la nôtre. À cet égard, il faut signaler la situation particulièrement préoccupante des DOM où les CODAC paraissent des « coquilles vides ».

## **Année de transition**

À première vue, comparée à la situation observée en 2001, l'activité des CODAC marque une certaine stagnation.

En fait, certaines d'entre elles semblent s'être mises en sommeil relatif en attendant de devoir appliquer la circulaire « Guigou » (circulaire interministérielle DPM/AC12 n° 2001/526 du 30 octobre 2001 relative à la relance et à la consolidation du dispositif 114-CODAC d'accès à la citoyenneté et de lutte contre les discriminations). Rares sont celles qui ont anticipé sur la mise en œuvre de ce texte.

Le premier semestre 2002 peut ainsi être qualifié de période intermédiaire.

On peut espérer que, à court terme, les CODAC trouveront dans la mise en œuvre de cette circulaire les moyens de devenir de véritables lieux de concertation et d'intervention en relation avec le monde associatif et syndical, et cela dans un objectif commun de lutte contre les discriminations. Les points les plus saillants de la circulaire sont, en effet : la définition d'objectifs, une restructuration des relations CODAC / 114 / GELD (qui prend un poids plus important depuis qu'il gère le 114), la présence recherchée des associations, une demande de suivi et, répondant à une demande réitérée des associations, la désignation de ces dernières comme double référent en cas de litige avec une administration,...

Cette réorganisation semble donc exprimer une véritable volonté politique d'aboutir à des résultats dans le combat contre les discriminations raciales en mettant en œuvre des outils pour atteindre les objectifs. Cela apparaît, par exemple, dans l'organisation de séminaires de formation de tous les secrétaires permanents de la CODAC auxquels des associations (dont la nôtre) et des syndicats ont été conviés (d'octobre 2001 à février 2002). Mais il s'agit là d'une initiative nationale et le nouvel esprit de ce dispositif n'a manifestement pas encore trouvé de véritables échos locaux, à de rares exceptions près.

## **Les CODAC : grande hétérogénéité des situations**

### **Les participants aux CODAC**

S'agissant de la LDH, nous constatons, comme l'année dernière, que la participation des fédérations et des sections (dans beaucoup de départements c'est une section qui assure la représentation de la LDH à la CODAC) est

extrêmement variable : seules 23 d'entre elles sont régulièrement associées aux réunions. Dans la Meuse (55), en Charente (16), dans le Cher (18), le Gers (32) et les Hautes-Alpes (05) il a fallu plusieurs courriers pour obtenir une réponse positive – qui ne signifie d'ailleurs pas systématiquement la convocation à une réunion. Mais dans la Somme (80) et le Loir et Cher (41), malgré plusieurs courriers de relance adressés aux préfets, les représentants de la LDH n'ont toujours pas reçu d'invitation. En Haute-Saône, notre association n'est pas invitée aux réunions, mais elle est indirectement représentée par une autre association. Quant à la Haute-Vienne (87), le préfet avait indiqué, en 1999, ne concevoir la CODAC que comme une instance administrative ; en dépit du courrier qui lui a été adressé ainsi qu'au ministère de l'Intérieur, la situation n'a pas connu d'évolution.

Il faut reconnaître que, pour des raisons de contexte local souvent, certaines sections n'ont pas fait de démarches pour participer à la CODAC. D'autres comme en Seine Saint-Denis (93) et en Indre et Loire (37) avaient refusé les invitations de la préfecture ; mais, avec le changement des responsables locaux de la LDH, on peut penser que notre association participera dorénavant à ces CODAC. Dans les Alpes-Maritimes (06), la LDH s'était retirée de la Commission dont elle critiquait vivement le mode de fonctionnement ; cette attitude a finalement porté ses fruits en conduisant à débloquent la question de l'enseignement de l'arabe dans un lycée de Nice et, depuis, notre association a réintégré la CODAC.

**Le profil des autres participants** n'a pas véritablement changé depuis l'année dernière. On y trouve donc les représentants obligatoires des administrations, des institutions, et aussi, avec des variantes régionales, des associations, du type MRAP, LDH ou LICRA, la FCPE, l'ASTI, des associations de locataires, des bailleurs sociaux, des associations culturelles, des organismes d'insertion, des associations de quartiers, quelquefois des syndicats, des partis... parfois même le MEDEF (Ain, Rhône, Haute-Garonne), des associations d'artisans, des associations sportives...

Dans quelques cas, par exemple dans le Val d'Oise (95), seule la LDH est présente en plus des représentants institutionnels.

#### **Un rythme de réunions très souvent discontinu**

La aussi, on note une grande diversité et une fréquence très variable des réunions : dans les Landes (40), il y a eu deux réunions jusqu'en 2000, et rien depuis (en date de décembre 2001) ; la section de Guil-Durance (05) doit être invitée mais, depuis sa demande qui date de l'année dernière, il n'y a pas eu de CODAC : aux dires des services de la préfecture, la population de cette région ne rencontrerait pas de problèmes dans cette région. Rien en Martinique non plus depuis juin 2001. Pas de réunion dans la Vienne (86) en 2001. En Savoie (74), La CODAC a été suspendue, le préfet étant trop pris par les problèmes du tunnel du Mont Blanc. En Seine-Maritime (76) la dernière invitation date de juin 99.

**Les CODAC existent donc dans de nombreux départements, mais si l'activité de quelques unes d'entre elles ne s'est pas ralentie, la majorité**

**semble bien en sommeil. Pour celles-là – les plus nombreuses –, après une phase de lancement visant essentiellement à faire connaître objet et moyens de la campagne publique de lutte contre les discriminations, dans la foulée des Assises de la citoyenneté, on constate que l'organisation « patine » et n'a pas trouvé sa propre dynamique, sans doute parce que conçue sous une forme souvent par trop institutionnelle et trop attentiste des directives ministérielles.**

#### **Le rôle (trop ?) déterminant du préfet**

L'organisation des CODAC, leur plus ou moins grande implication dans une politique active de lutte contre les discriminations, leur partenariat plus ou moins réel avec les représentants du tissu associatif et syndical,... dépendent de toutes évidence du préfet. C'est lui qui préside la CODAC et, de fait, lui donne ou non une véritable impulsion et définit son cadre d'intervention..

Certains préfets prennent très au sérieux le rôle des CODAC et y ont consacré de véritables moyens. Plusieurs appréciations des sections de la LDH en témoignent : le préfet est qualifié de « militant » dans le Gers (32), de « constructif » à Belfort (90) et celui du Vaucluse (84) fait envoyer directement au siège national de la LDH le compte-rendu de séance. À tout le moins, leur comportement est jugé « correct ». Mais, dans l'ensemble les réponses sont mitigées ou ironiques : il « préside », « fait dans la participation », ou carrément négatives : « pressé d'en finir », « par obligation », « humaniste, parce que ça ne mange pas de pain ».

C'est dire que le changement de préfet ou de sous-préfet peut modifier la situation : ainsi un nouveau sous-préfet en Isère s'était déjà beaucoup impliqué à Toulouse. Par contre dans le Maine-et-Loire (49), les ligueurs craignent que le changement compromettent le travail des commissions et l'on s'interroge dans le Pas-de-Calais (62) sur les effets du changement qui vient d'intervenir. A contrario, il faut noter dans la région Lorraine, une réunion présidée par le préfet de région pour relancer la lutte contre les discriminations en présence de représentants de ministères et du GELD.

**On constate donc que, en dépit des objectifs fixés par les circulaires ministérielles, non seulement leur application locale est caractérisée par une grande hétérogénéité, mais que même lorsque la dynamique a été impulsée, rien n'assure de sa continuité. Il y a là un évident problème dont la solution pourrait être apportée par un droit d'initiative plus important accordé aux associations.**

#### **Le fonctionnement des CODAC**

Le préfet préside mais cette fonction peut également être assurée par le sous-préfet à la ville ou le directeur de cabinet du préfet. Dans le Val d'Oise (95), le préfet n'a jamais présidé de séances depuis 2000 ; c'est le secrétaire général de la préfecture qui le remplace. C'est la même chose en Meurthe et Moselle (54) où le représentant du préfet a changé deux fois depuis le début, avant que le préfet préside lui-même en janvier 2002. En Martinique, le préfet n'est pas présent, c'est le sous-préfet qui préside les séances.

Autre personnage clé : le procureur, vice-président de la CODAC. Son rôle en tant que représentant de l'autorité judiciaire devrait être important s'agissant de pratiques discriminatoires ; or sa présence aux réunions n'est mentionnée que dans 10 rapports. En revanche, dans certains départements la sous-présidence de l'inspecteur d'Académie a été anticipée (Belfort, 90).

Quant à savoir qui est actif, c'est variable, et cela tient beaucoup plus souvent au tempérament des personnes présentes aux réunions de la Commission qu'à leur statut. Mais il faut bien reconnaître que nombre de ces réunions relèvent un peu trop de la rencontre institutionnelle, traitant de façon administrative et non politique les cas de discrimination ; elles donnent parfois l'impression d'un « ennui général » (Ardennes, 08) et ne sont donc pas de véritables lieux de débats et de réflexion sur les actions à mettre en œuvre pour faciliter l'accès à la citoyenneté et lutter contre les discriminations. Il est vrai que les « commissions » thématiques devraient, en principe, fournir un cadre d'action plus concret (*cf.* ci-dessous : § II).

Le fait que les réunions se tiennent souvent en journée pose, d'ailleurs, un autre problème aux organisations associatives dont la représentation auprès de cette instance ne peut s'appuyer que sur la plus ou moins grande disponibilité des militants bénévoles.

Quant au suivi des décisions, il est le plus souvent quasi inexistant puisque rarement confié à une instance précise. Quand elle existe, ce peut être le directeur de cabinet, dans l'Aisne (02), le secrétaire permanent dans l'Aude (11), un bureau dans la Meurthe-et-Moselle (54), un groupe de travail dans la Drôme (26) dont la LDH fait partie. Dans la Haute-Loire (43), le chef de cabinet joue le rôle d'homme orchestre (assurant le suivi, intervenant comme référent). Quelques Commissions établissent et diffusent un rapport, mais elles sont rares (Landes, Loire, Lot-et-Garonne, Marne, Vaucluse), mais les comptes-rendus sont plus souvent présentés en séance.

**Cette lacune, épinglée par plusieurs associations depuis la création des CODAC, trouvera peut-être enfin une solution (au moins technique) avec la mise en œuvre de la nouvelle circulaire. Mais il serait temps de s'y attacher car cette absence de véritable suivi de l'activité des CODAC pose un double problème : elle ne peut que décourager ceux qui se sont investis avec conviction dans ce dispositif de lutte contre les discriminations, notamment parmi les organisations syndicales et associatives ; elle tend à faire peser sur les CODAC – et spécifiquement sur les représentants de l'administration – le soupçon d'un manque de transparence.**

### **Étendre les délocalisations**

En Seine Maritime (76), la CODAC a été décentralisée au Havre et à Dieppe. Dans l'Isère, une réunion a été décentralisée. Dans la Marne (préfecture : Châlons), les réunions de la commission logement de la CODAC ont lieu à la sous-préfecture de Reims.

Il serait souhaitable que ces exemples soient suivis par d'autres. La centralisation des informations et des réunions à la préfecture pose, en effet, au moins deux

problèmes : elle induit nécessairement une limite du champ d'observation des pratiques discriminatoires, alors qu'on ne peut nier que ce phénomène touche aussi les villes de moindre importance ; elle crée une distance entre les populations directement ou indirectement (les associations, par exemple) concernées et ceux qui sont censés dégager des axes d'action adaptés à la nature des problèmes rencontrés.

**En résumé, alors que nous en sommes à la troisième année de mise en œuvre du dispositif, délai qui aurait pu permettre aux préfets d'en mesurer les enjeux et de trouver les formes d'organisation les plus appropriées au contexte local, la déception des représentants associatifs est nettement plus marquée que leur intérêt car force est de constater que, dans nombre de départements, les CODAC n'ont toujours pas su (voulu ?) prendre une place réelle. Certes, elles existent – au moins officiellement – mais soit elles ne se réunissent pas, soit elles se réunissent entre représentants « obligés » des corps institutionnels, soit elles se réunissent à un rythme tellement irrégulier qu'il ne permet pas d'engager de véritables actions. Le préfet ne préside pas partout, le procureur se fait toujours aussi rare, même si, nouveauté, l'introduction de l'inspecteur d'Académie permet d'envisager des liens plus étroits avec la réalité sociale locale. Et dans les cas où les CODAC paraissent véritablement remplir leur mission, on ne peut manquer de regretter que les changements d'affectation des personnels remettent en cause plusieurs années de travail commun entre les administrations et les organisations associatives.**

### **Les commissions : des structures insuffisamment et mal exploitées**

Le préfet a une grande latitude d'organisation de la CODAC. Il n'est donc pas étonnant que la diversité qui apparaît dans ce rapport annuel concerne également l'existence plus ou moins aléatoire de commissions thématiques. Ce devrait pourtant être le cadre privilégié de l'intervention des associations et de la conception d'actions concrètes contre certaines formes de discrimination, les différents acteurs de terrain et institutions pouvant y faire jouer la complémentarité de leurs compétences.

#### **Une présence inégale**

Selon les informations communiquées par les sections locales de la LDH, il n'y aurait de ces commissions que dans 26 départements. Compte tenu du fait que la LDH ne peut apporter de témoignage que sur une cinquantaine de départements, on peut sans grand risque estimer qu'une CODAC sur deux a mis en place ce type de structure.

Ces commissions sont souvent centrées sur les thèmes généraux officiels : emploi, loisirs, logement, accès aux droits, éducation... Mais on trouve aussi « droits des femmes », « sécurité », « vie sociale ». On peut également noter que la sous-commission qui s'était créée en Isère afin d'aider les lycéens de l'enseignement technique dans l'accès aux stages poursuit son travail.

### **Le fonctionnement des commissions**

Dans nombre de CODAC, les commissions paraissent n'avoir d'existence que formelle et les réunions s'y font rares. Elles sont le plus souvent présidées par le préfet, mais aussi par le sous-préfet, le secrétaire général ou un membre de l'administration (par spécialité : ANPE pour la commission « emploi », inspecteur d'Académie pour « scolarité », DDT pour « travail », DJS pour « non scolaire »). En Territoire-de-Belfort, comme en Dordogne, la commission est présidée par le représentant de l'une des associations participant à la CODAC.

L'ordre du jour peut-être proposé par les associations. Dans 8 cas il a été possible à la LDH de proposer un ordre du jour. En Isère, il est préparé en commun d'une réunion à l'autre.

On observe également que les relations entre les commissions et l'assemblée plénière sont rares. Elles se font le plus souvent par audition ou par rapport (Hérault, Moselle, Yvelines). Cette absence de lien interactif ne peut guère contribuer à valoriser le rôle – et donc les initiatives – des commissions.

### **Les actions mises en œuvre**

Même quand les commissions existent les projets sont rares et peu d'entre eux aboutissent. Il concernent principalement la signature de chartes, l'organisation de formation et la diffusion d'informations :

- dans le Vaucluse (84), comme à Paris (75) une charte pour l'emploi a été signée ;
- dans le Pas de Calais (62), ainsi qu'en Meurthe et Moselle (54) une charte a été signée avec les discothèques ;
- en Haute Garonne (31), plusieurs projets ont abouti : un guide du parrainage pour l'emploi, ainsi qu'un projet concret portant sur la formation des portiers de discothèque ;
- dans le Tarn (81), un réseau de parrainage pour l'emploi doit être mis en place ;
- en Seine et Marne (77), un dépliant de sensibilisation a été envoyé aux employeurs, un autre a été diffusé aux agents d'accueil et d'orientation dans les Missions locales, DAIO, ANPE... ;
- dans les Yvelines (78), une action de formation des fonctionnaires en relation avec les milieux issus de l'immigration a été entreprise l'année dernière ;
- à Paris une première action de terrain a été entreprise en co-partenariat avec les chefs de projet de la politique de la Ville et le parquet : organisation d'une rencontre avec des jeunes du 17<sup>e</sup> arrondissement pour « faire jouer une pièce de théâtre sur le thème de diverses difficultés rencontrées par les jeunes (notamment la drogue) ».

Pour l'heure, il est difficile d'évaluer l'effet de ces chartes, le recul du temps manquant ; mais en Haute-Garonne (31), le démarrage des parrainages et des formations est perçu comme positif. En revanche, dans le Pas de Calais, les problèmes avec les discothèques n'ont pas disparu. En Meurthe et Moselle (54) une opération de « testing » a été prévue, et un avenant a été ajouté à la charte compte tenu des problèmes rencontrés.

Dans la plupart des cas, il semble que, après signature d'une charte pour l'emploi ou les loisirs avec les discothèques, les idées nouvelles manquent et c'est sans

doute dans la définition de nouveaux axes ou thèmes d'action que les rapports entre commissions et assemblée plénière devraient être mieux structurés. Ainsi légitimées, les commissions y trouveraient peut-être un nouveau souffle.

### **Un manque structurel de moyens**

Rares sont les CODAC qui ont développé des moyens spécifiques et propres pour la mise en œuvre des campagnes d'information et les actions engagées contre les discriminations.

Le cas de la Meurthe et Moselle (54), où un financement a été débloqué pour entreprendre une étude sociologique et pour réaliser des cartes postales d'information figure parmi les exceptions exemplaires. Dans quelques autres départements (Isère, Haute-Garonne, Dordogne) il est envisagé de débloquent des ressources financières pour appuyer les campagnes d'information et les actions de terrain ; mais au moment de la rédaction de ce rapport, ces projets étaient toujours en l'état... de projet. Les demandes formulées auparavant auprès de la communauté de communes de l'Isère, comme auprès de l'État étaient restées sans réponse.

**Concrètement, le bilan est jugé plutôt décevant par les sections de la LDH. Nombre d'entre elles jugent les commissions aussi peu efficaces que les assemblées plénières ; mais ce recensement marque quand même de grandes différences selon les départements. Le fait que les réunions de travail aient lieu durant la journée pose, là aussi, un évident problème aux militants associatifs et restreint leur possibilité de participation, plus encore leur capacité à porter des initiatives. Enfin, on ne peut que regretter que, même dans les CODAC dynamiques, les moyens d'évaluation des actions menées ne soient pas systématiquement mis en place et que la « créativité » potentielle des commissions soient très probablement entravée par une absence de moyens matériels.**

### **Le 114 : une relance nécessaire**

Comme d'autres associations, le rapport 2001 de la LDH pointait le déficit d'informations sur le lancement du 114, et cela tant en direction du grand public que des acteurs économiques, administratifs et sociaux de terrain. La distribution des dépliants et affiches officiels a été assurée de façon très inégale, pour ne pas dire anarchique : si, dans certains départements, les mairies, les établissements scolaires, les administrations en ont été destinataires, dans d'autres, ces documents n'ont été distribués qu'aux seuls membres des CODAC (!). Dans nombre de régions, c'est le réseau associatif qui a dû assurer le relais pour faire connaître le dispositif mis en place par l'État, complétant parfois les publications officielles de documents adaptés à des publics précisément ciblés, notamment les jeunes.

On pouvait donc espérer que le constat général des faiblesses du dispositif d'information conduirait à une opération de relance en direction du public. L'introduction du GELD dans le circuit de gestion du 114 pouvant donner l'impulsion manifestement nécessaire.

### **L'information sur le 114 est toujours insuffisante**

Il serait injuste de ne pas dire qu'il y a effectivement eu un effort de relance... dans 6 départements, à notre connaissance. L'information sur le 114 a été le plus souvent diffusée soit par des articles dans la presse, soit par voie d'affichage. En Isère, l'Inspection Académique a facilité la diffusion de la documentation dans les établissements scolaires du département. En Moselle, le préfet a organisé une réunion un peu exceptionnelle avec les représentants d'organisations, pour la plupart habituellement associées à la CODAC.

Ailleurs, ce sont les associations elles-mêmes qui, une fois de plus, ont pris l'initiative : dans un cadre inter-associatif en Haute-Saône, *via* la LDH en Aveyron et en Isère.

Le résultat est donc fort éloigné de ce qui aurait été souhaitable. Le manque d'informations disponibles dans les préfetures et les principales administrations locales demeure flagrant ; un peu comme si le 114 avait fait son temps... ou comme si les problèmes de discrimination, considérés somme toute comme minimes, pouvaient marquer le pas face à d'autres préoccupations.

On aurait pu penser que la reconcentration des moyens de suivi du 114 au GELD conduirait à une amélioration de la diffusion des informations. Mais qui sait que c'est à lui qu'il faut s'adresser pour obtenir des affiches et des dépliants ?

### **Les référents**

Dans plusieurs départements (10 l'année dernière, 8 cette année), les représentants de la LDH ont été désignés comme référents. D'autres associations exercent aussi cette fonction. Mais elle est surtout assurée par un fonctionnaire de la préfeture (le secrétaire permanent de la CODAC, par exemple) ou par un membre d'une administration.

La responsabilité qui incombe au référent est lourde et il paraît nécessaire de l'y préparer. Des formations ont ainsi été organisées dès le début dans le Val de Marne à la demande de la LDH, un peu plus tard à Paris.

À cette responsabilité s'ajoute une charge matérielle importante, en temps et en moyens : le traitement de chaque dossier nécessite de nombreux coups de téléphones, des déplacements, des courriers. Le service juridique intervient comme conseil dans les cas un peu difficiles. Cela pose donc un évident problème de défraiement des bénévoles et des associations qu'ils représentent. À plusieurs reprises évoquée, cette question continue à être négligée par l'administration. Il faut pourtant mesurer qu'elle peut avoir pour conséquence de tarir le flux des candidats potentiels, ce qui serait contradictoire avec le fait que le rôle des représentants d'associations a été reconnu nécessaire puisqu'ils devraient, dès l'application de la circulaire du 30 octobre 2001, ils formeront binôme avec un fonctionnaire lorsque l'administration est mise en cause.

### **Peu d'informations sur le suivi des dossiers**

L'autre source de frustration – déjà signalée dans les deux rapports précédents – concerne l'absence d'informations sur le suivi des dossiers. Il n'y a que dans le

cas où le référent reste en relations avec le plaignant, dépassant donc la mission qui lui est confiée, qu'il peut savoir ce qu'il advient du cas qu'il a instruit.

Rares sont les départements où le traitement des dossiers donne lieu à un compte-rendu en réunion de CODAC (Maine-et-Loire, Ille-et-Vilaine, Seine-et-Marne, Pas-de-Calais) ou à un rapport écrit (Isère, Dordogne, Rhône). Plus généralement, nos représentants au sein des CODAC ignorent la nature et le contenu des dossiers confiés à d'autres référents et leur devenir. Les statistiques sont rares ou, si elles existent (le Rhône, par exemple), elles sont peu diffusées.

Difficile dans un tel contexte de juger de l'efficacité des dispositifs locaux de lutte contre les discriminations. Il est plus difficile encore de connaître l'objet des plaintes et donc la nature des discriminations vécues/ressenties par le public, les informations sur les fiches non retenues ne figurant dans aucun document.

Rien d'étonnant, dans ce cas, que des associations un peu lassées de se heurter à cette absence de transparence créent, parallèlement à la CODAC, leur propre observatoire des discriminations (Val d'Oise).

### **Ouverture vers d'autres discriminations**

Parmi les initiatives suggérées aux représentants de la LDH figure le fait d'élargir le champ des discriminations traitées par le dispositif national. Les résultats sont bien maigres : en Meurthe et Moselle un effort est mené pour traiter les cas de discriminations sexuelles pour les jeunes fille issues de l'immigration et les problèmes des jeunes tziganes. Dans le Pas-de-Calais, une extension aux discriminations à caractère sexiste ou social est prévu.

## **En résumé**

– La Codac est investie de plusieurs missions :

- par la réception des fiches du 114, décider s'il y a lieu à poursuivre, ou à mettre en place une médiation ou rien ;

- par le rôle plus ou moins actif des commissions : sensibiliser aux discriminations et même, en essayant de trouver des solutions, faire changer les mentalités et certaines pratiques.

– Nous l'avions constaté dans les bilans précédents, les situations varient localement, le rôle du préfet est prépondérant, le procureur est quant à lui peu présent. Mais sur le plan institutionnel la dynamique peut être donnée aussi par un sous-préfet ou un secrétaire particulièrement concerné.

– Certaines CODAC ne sont que des lieux d'information.

– Le dynamisme et surtout la volonté des associations peut activer des actions, la mise en œuvre de projets. Il faut donc que, quels que soient la lassitude, le dépit même, qu'elles manifestent parfois, elles continuent à participer activement aux CODAC et qu'elles insistent pour se faire admettre là où ce n'est pas encore le cas.

– Reste le constat d’une réelle absence de moyens matériels : si quelques CODAC disent essayer de résoudre ce problème, dans la plupart des cas, aucun budget spécifique n’est prévu – ce qui peut d’ailleurs simplement témoigner d’un manque d’intérêt pour le dispositif de lutte contre les discriminations. Quant aux référents, la question est d’une autre nature : comment l’administration peut-elle légitimer le fait de faire reposer sur les bénévoles et leur association la charge matérielle du suivi des dossiers ?

– Enfin, le manque de transparence dans le suivi des dossiers transmis au 114 demeure inexplicable. Est-ce la conséquence d’un manque de moyens ? Le fait que certaines préfectures (rares, il faut le dire) diffusent ces informations tendrait à infirmer cette hypothèse. Serait-ce alors le moyen de minimiser la réalité des pratiques discriminatoires dans le but de maintenir une forme de paix sociale ? la question mérite sans doute d’être clairement posée.

Il est vrai que la machine semble lourde et qu’il est facile de la faire tourner à vide. Ceci explique sans doute – du moins en partie – que depuis le précédent questionnaire (2000-2001) nombre de Préfectures aient mis la CODAC « en veilleuse », dans l’attente de la nouvelle circulaire. Il nous faudra donc attendre d’avoir un peu de recul pour voir les conditions d’application de ce texte et ses effets sur une politique active de lutte contre toutes formes de discrimination.

## **S.O.S. Racisme**

### *Une année tout à fait particulière*

## **Introduction**

### **21 avril : la crise identitaire au grand jour**

Au regard des précédentes années, 2002 est une année tout à fait particulière. D’abord parce que les élections présidentielles et législatives ont amené un changement de majorité politique en France après 5 ans de gouvernement Gauche plurielle. Surtout, cette année devra rester dans nos mémoires après le séisme qu’a incarné pour nous tous le 21 avril avec la présence au second tour des élections présidentielles du Front national en la personne de J.-M. Le Pen.

Pour la première fois, la campagne électorale n’a pas été centrée sur les questions sociales ou économiques mais sur l’insécurité. Les jeunes se sont de fait peu impliqués dans une campagne qui les mettaient largement en cause. Il est vrai que les violences quotidiennes avaient progressé alors même que la France avait traversé une période de croissance exemplaire. À SOS Racisme, nous avons

pourtant tiré la sonnette d'alarme depuis bien longtemps : tandis que le chômage baissait partout, les quartiers ghettos continuaient de s'enfoncer dans la décomposition sociale restant sur le bas côté de la croissance, et inévitablement, la violence continuait de s'y développer. Et, si la violence a fait l'objet, cette année, d'une attention politique et médiatique si prononcée, c'est surtout parce qu'elle a débordé de ces fameuses cités jusque dans les transports en communs, dans les lieux de loisirs, dans nos écoles...

La gauche, qui ne s'était attaquée que timidement au problème, a eu du mal à présenter un discours cohérent et alternatif sur ce thème face à une droite qui s'en est emparé jusqu'à plus soif. Mais, dans le cadre de la campagne, si la droite a parfois joué sur quelques faits divers nauséabonds, elle n'est jamais sortie des limites républicaines.

Alors, certes, le Front national a bénéficié de ce cadre particulier de campagne, l'insécurité est en effet un thème qu'il a toujours agité en montrant du doigt les « coupables » immigrés. Mais, la campagne 2002 n'a pas été marquée par des débats polémiques autour de l'immigration. Il semble que cette question longtemps passionnelle soit aujourd'hui relativement apaisée.

Le FN est apparu relativement tardivement dans la campagne électorale mais, sa percée a été quelque peu favorisée par le candidat Chevènement qui nous a abreuvé de discours sur le déclin de la France, l'absence de clivage droite/gauche... thèmes chers au FN. Mais, le vote FN s'explique aussi par trois événements nationaux qui ont amplifié/réveillé la peur envers les nouveaux Français et en particulier les Beurs : le 11 septembre autour duquel peu d'analyses politiques ont été fournies, les débordements du Stade de France du match France/Algérie qui ont souligné le trouble identitaire du pays et les violences antisémites qui ont marqué les mois précédents l'élection ont rappelé le danger du communautarisme. Surtout, les acteurs des violences quotidiennes qui pourrissent la vie des Français sont généralement issus de ces quartiers ghettos dans lesquels on a concentré et l'on continue de concentrer la population issue de l'immigration. De fait, cette minorité délinquante est le plus souvent beur ou black.

Nous avons tous une responsabilité dans ce fameux 21 avril. L'ensemble des corps intermédiaires et des institutions sont concernés : affaiblis, ils n'ont plus été à même de jouer leur rôle d'encadrement, d'apporter aux citoyens réduits en consommateurs des identités collectives. De fait, nous avons tous sous-estimé le score de l'extrême droite et l'impact des différents événements qui ont renforcé les peurs. Ensuite, nous avons cru que la France échapperait à une crise qui traverse toute l'Europe : l'Autriche, l'Italie ou encore le Pays-Bas ont connu une forte poussée des partis d'extrême droite.

Pour autant, selon nous, ce score n'implique pas nécessairement un retour véritable du FN dans le jeu politique français. Il révèle avant tout la crise sociale et identitaire que nous traversons et souligne l'importance de la course de vitesse contre la déstructuration sociale. La construction européenne qui reste peu claire aux yeux de l'opinion publique quand elle n'est pas identifiée comme un cheval de Troie menaçant les acquis sociaux et la souveraineté nationale traverse une

crise majeure que l'élargissement de 2004 va amplifier. Le repli national est alors tentant.

Mais, ce vote du 21 avril n'implique pas que les Français soient tombés dans le rejet de la République et de l'Autre mais il souligne l'incapacité des politiques à tracer un nouveau projet global pour la France dans sa diversité, dans le cadre d'une crise majeure sur l'identité nationale.

Le 5 mai a permis aux Français de rappeler leur attachement à la République et leur refus de ce parti dans les urnes à plus de 80 % et dans les rues avec notamment la manifestation unitaire monstre du 1<sup>er</sup> mai. Une nouvelle génération militante est née dans ce mouvement mais, son engagement collectif n'est pas assuré dans la durée.

### **Une nouvelle période, une nouvelle majorité politique**

Aujourd'hui, la nouvelle majorité bénéficie d'une stabilité politique remarquable : de longues années pour agir sans contreponds redoutable. Mais, elle a un défi majeur à relever tout comme l'opposition : si dans 5 ans, rien n'a changé, la menace d'un vote FN se représentera. Surtout, nous pourrions être entraînés dans une dérive à l'américaine où la Démocratie n'appartient plus qu'aux classes favorisées et se résume à un dualisme consensuel tandis que les habitants des ghettos et les classes les plus populaires s'enfoncent dans une abstention irréversible qui marque leur décrochage définitif de la politique.

Face à cette nouvelle majorité politique, SOS Racisme recherche la continuité : le dialogue comme la critique sont des attitudes que nous adopterons selon les propositions et l'écoute dont nous bénéficierons, comme nous avons pu le faire avec le gouvernement Jospin. Nous continuerons de porter notre discours et nos revendications haut et fort et de manière autonome.

Nous avons pu noter que le nouveau gouvernement de droite avait tiré les leçons des erreurs passées de 1986 et 1993, notamment sur le terrain qui nous intéresse. Les conditions particulières de l'élection présidentielle pèsent bien évidemment sur ce nouveau gouvernement. Mais, au-delà, il semble bien que la droite ait opéré – au moins à sa tête – un virage intéressant sur les questions d'immigration, d'intégration, d'insertion sociale des nouveaux Français... On est loin des déclarations scandaleuses des années 80 et 90 et des législations anti-immigrés qui soulignaient une certaine complicité avec l'extrême droite et c'est tant mieux. Il semble que la droite française aujourd'hui unifiée dans l'UMP commence à adopter un visage libéral aussi bien sur les questions économiques et sociales que sur les questions dites sociétales.

La récente chute du MNR aux municipales vitrollaises est une victoire importante. Elle a pu être obtenue grâce à la droite qui a appelé à voter pour le candidat républicain de la gauche – conformément à la Gauche plurielle lors des élections présidentielles.

Après cette étude du contexte politique particulièrement mouvementé de cette année, nous aborderons ci-après différents thèmes qui font le cœur de l'activité

de SOS Racisme. Même si les actions régulières telles que la Semaine d'éducation contre le racisme ne seront pas approfondies, cela ne signifie en aucun cas que nous considérons la question de l'éducation comme mineure. Bien au contraire, il nous semble primordial que l'Éducation nationale s'interroge sur son rôle et le contenu des cours dispensés car ce service public doit être un acteur majeur pour répondre à cette crise identitaire qui menace la cohésion nationale. Le décrochage du 21 avril traduit l'urgence du défi éducatif et culturel.

De même, nous n'aborderons pas précisément l'ensemble des interventions ponctuelles de l'association contre tel préfet du Vaucluse qui se compromet dans des déclarations publiques racistes à l'égard des gens du voyage, tel maire qui a une bien curieuse manière d'envisager la sectorisation d'un nouveau lycée ou tel présentateur guadeloupéen de Canal 10 qui appelle à la violence raciste contre les Haïtiens et ne se voit opposer qu'une simple mise en demeure du CSA...

### **Une urgence : casser les ghettos**

Les ghettos s'enfoncent dans la violence. Il faut y mettre fin car ces zones de non-droit sont indignes de la République. Il faut aussi aider, soutenir la majorité silencieuse de ces cités, ceux qui ne sont ni des voyous ni de futurs footballeurs qui vivent enfermés dans les difficultés sociales et qui doutent de leur avenir. Nous pouvons nous appuyer sur cette génération qui par exemple s'est mobilisée par le biais des comités SOS Racisme du Gard pendant les terribles inondations de cet automne 2002.

Il faut résorber ces fractures qui dressent les gens les uns contre les autres et menacent terriblement ce « vivre ensemble » auquel tout le monde aspire.

### **La nécessité de casser ces ghettos**

C'est sans doute SOS Racisme qui a permis, à travers ses campagnes et ses prises de paroles, de caractériser ces cités où l'on a concentré la population d'origine immigrée, où l'enfermement et la décomposition sociale ont cours. Depuis, cette terminologie a été largement reprise par les pouvoirs publics notamment. Pour autant s'entendre sur la qualification ne suffit pas ; il faut – et les résultats du 21 avril en disent long sur cette urgence – agir enfin concrètement pour casser ces fameux ghettos et la violence qui s'y développe. Cette question constitue une priorité politique absolue pour SOS Racisme car cette ségrégation sociale et « raciale » détruit des générations de jeunes et parasite la République toute entière.

Nous refusons qu'avec l'enracinement des ghettos ne se développe un racisme latent, prêt à exploser comme à Dunkerque le 4 octobre dernier où un routier a mitraillé plusieurs cafés fréquentés par des maghrébins et tué un jeune beur passant par là.

SOS Racisme porte un discours extrêmement clair sur la minorité agissante qui transforme ces quartiers en zone de non-droit et bouleverse le quotidien de millions de gens, et en premier lieu celui des habitants de ces cités. C'est cette violence qui détruit ceux qui pourraient se mobiliser. C'est cette même violence

qui engendre chaque jour plus de discriminations : les jeunes issus des quartiers sont rejetés dans un réflexe de protection généralisée.

### **Le tout répressif est inefficace**

Nous n'avons aucune excuse pour ces nouveaux barbares qui terrorisent des quartiers entiers mais l'instrument policier ne pourra seul répondre à l'insécurité. Donner des moyens supplémentaires à la police et à la Justice peut être positif mais cela ne saurait suffire. Les policiers et gendarmes le disaient déjà lors des manifestations qui se sont déroulées avant les élections : ils ne peuvent pas tenir tous les rôles !

La punition doit s'accompagner d'une prévention pour éviter qu'un gangster mis à l'ombre ne soit remplacé par 15 prétendants ! Le tout répressif appliqué aux États-Unis n'a eu aucun résultat sur l'insécurité si ce n'est celui de faire exploser la population carcérale, et la violence matrice la société américaine.

Cet automne, nous ne sommes pas intervenus publiquement sur le projet de loi de sécurité intérieure dont l'objet nous dépasse largement, même si nous avons – y compris devant le rapporteur à l'A.N. qui nous auditionnait – souligné notre inquiétude quant à la pénalisation des jeunes occupant les halls d'immeubles. Ces jeunes ne peuvent rester dans des appartements trop petits et ne sont pas forcément les plus dangereux. Cette mesure risque d'instaurer une zone de conflit permanent entre les jeunes et la police, qui ont pour le moins des rapports déjà difficiles. Surtout, cette pénalisation va s'appliquer alors même que ces jeunes ne disposent, dans leur quartier, d'aucune infrastructure ouverte en soirée. Nous avons et allons donc exiger que cette mesure soit retirée tant que ces structures n'existeront pas.

De fait, ce projet de loi de sécurité intérieure risque fort de se révéler inefficace pour juguler une violence qui est aujourd'hui au cœur de notre société. Eventuellement, il pourra limiter l'extension de la violence mais renforcera l'enfermement des quartiers.

C'est en effet toute la République et ses instruments qu'il faut mobiliser de concert pour venir à bout des ghettos. Il nous faut d'abord soutenir la très grande majorité de jeunes qui ne souhaitent qu'une chose : trouver leur place et bénéficier des mêmes chances qu'un autre. Cela implique un engagement implacable dans la lutte contre les discriminations pour montrer à ces jeunes qu'ils ont toute notre considération afin d'éviter que le communautarisme ne gagne encore du terrain. Surtout, il faut mobiliser tous les acteurs publics pour casser ces ghettos et se donner des objectifs et des moyens financiers conséquents. La politique de la ville qui a semble-t-il davantage servi à rénover les centres villes qu'à changer la vie des quartiers ne suffit pas. Elle n'est qu'une sorte de soupe de sécurité pour calmer les colères des habitants.

### **Mobiliser tous les acteurs de la République**

Evidemment, SOS Racisme est un acteur à part entière dans les quartiers. Nous intervenons régulièrement, parfois à la demande de professeurs ou de proviseurs

dépassés, dans des établissements situés comme on dit pudiquement en zone difficile pour décrire notre combat, rappeler les valeurs de respect mutuel et lutter contre les tentatives de repli communautaire. Pied à pied, nous tentons de réintroduire de la conscience sociale chez ceux qui ne croient plus qu'aux valeurs de l'argent roi et du chacun pour soi. Mais, les bonnes volontés ne suffiront pas : il faut une mobilisation générale et en premier de l'outil républicain majeur, l'Éducation nationale. Il n'est pas certain que ce volontarisme soit celui du gouvernement quand il supprime des emplois jeunes souvent issus des quartiers et utiles dans ces mêmes quartiers ainsi que les pions qui permettaient de juguler la hausse de la violence dans les établissements.

Il faut aussi que la politique du logement cesse les hypocrisies. M. Borloo, nouveau ministre de la Ville, nous promet un grand plan pour rénover l'habitat avec démolitions/constructions massives. Mais, cela ne suffira pas si l'on n'intervient pas sur le peuplement de ces nouveaux quartiers rénovés. Si l'on détruit des barres pour reconstruire des petits pavillons, il faut aussi de ne pas placer dans ces maisons tous les habitants des anciennes cités : le plus grand ghetto de Los Angeles est une zone pavillonnaire ! Nous avons d'ailleurs abordé ce tabou de la politique du logement lors d'un colloque du même nom qui s'est tenu à l'Assemblée nationale le 12 avril dernier. Et, à ce sujet nous n'avons toujours aucune réponse.

#### **Notre campagne : « Pas de vote, pas de choix ! »**

Dès l'automne 2001, notre association a lancé une campagne nationale d'incitation au vote en direction des jeunes des quartiers qui pour beaucoup se désintéressent totalement du champ politique.

Notre modeste campagne concrétisée par des affiches, des tracts et des réunions publiques animées dans les quartiers visait à mobiliser ces jeunes en vue des échéances électorales majeures en portant un discours simple : si tu ne t'intéresse pas à la politique, la politique se désintéresse de toi ! Loin des campagnes civiques au ton romantique, nous avons cherché à conscientiser les jeunes, à leur montrer les conséquences d'une abstention massive.

Notre campagne n'a évidemment pas changé les choses radicalement. Le taux d'abstention aux dernières élections est resté extrêmement important dans les quartiers. Mais, nous le savons, le décalage entre les classes populaires et la politique ne se résorbera pas par le biais d'une simple campagne militante comme d'un coup de baguette magique.

#### **Opération « Vacances solidaires » à Saint Hilaire du Riez**

Le camping municipal de Saint Hilaire traversait de graves difficultés. Alors que la plupart des campings de la région vendéenne pratiquaient une discrimination généralisée, il était l'un des seuls à accepter encore des groupes de jeunes issus des quartiers et connaissait des problèmes de violences notables. Alors qu'il était tenté par la mise en place d'une politique discriminatoire, un partenariat a été proposé à la ville pour mettre en place des animations citoyennes et instaurer une ambiance métissée et apaisée dans ce camping.

Pendant les mois de juillet et d'août, les militants de SOS Racisme et de la Fédération des Maisons des Potes se sont relayés pour animer ce camping alternatif : débats politiques, ateliers pour enfants, matchs de foot mixtes... ouverts à tous les clients du camping quels qu'ils soient mais aussi aux habitants de la ville. Les jeunes de St Hilaire ont partagé des fous rires avec des jeunes d'Ile de France, ce qui a balayé les préjugés des uns et les autres.

Cette opération a été une grande réussite. Notre objectif n'était pas de verser dans l'assistanat que pratiquent un grand nombre de municipalités quand elles offrent aux gamins défavorisés de superbes voyages avec jet ski et saut en parachute... quitte à les rendre un peu plus amers encore quand ils rentrent dans leurs quartiers, chez des parents qui sont loin de pouvoir leur offrir tout cela. Nous avons voulu mettre en place des vacances alternatives, des vacances métissées où l'on tente de redonner goût au collectif, aux valeurs d'entraide et de respect loin de la consommation effrénée de loisirs.

Nous souhaitons renouveler cette expérience que nous avons organisée cet été un peu dans l'urgence et pourquoi pas la pérenniser et l'étendre.

### **Le sexisme : une valeur portée par toute la société et poussé à son paroxysme dans les cités**

Les femmes des quartiers vivent en quelque sorte un double enfermement : à l'enfermement du ghetto s'ajoute l'enfermement du machisme. Ce machisme n'est pas propre aux cités : il s'affiche partout, à la télévision, dans les publicités, dans l'explosion de la pornographie, au travail, dans la famille... Mais, la loi de la jungle qui règne dans les cités fait des gazelles des proies idéales. Et, les récents incidents et témoignages qu'on a pu lire dans la presse ces derniers mois en disent long sur ce qu'elles peuvent y subir. À ce titre, le meurtre de Sohane, jeune fille de Vitry brûlée vive par son ancien petit ami, est exemplaire des dérapages extrêmes du ghetto.

Avec la Fédération nationale des Maisons des Potes, nous avons d'année en année constaté l'augmentation des violences – psychologiques ou physiques – faites aux femmes dans ces cités. Partout, les relations hommes/femmes et la mixité se dégradent. Le contrôle des grands frères, la percussive des traditions avec la marchandisation du corps, l'affaiblissement du tissu associatif placent les femmes dans une situation insupportable à laquelle il fallait répondre.

Voilà pourquoi, nous avons participé aux États généraux des femmes des quartiers organisés à la Sorbonne les 26 et 27 janvier 2002 par la Fédération des Maisons des Potes pour justement libérer la parole de ces femmes que l'on n'entend jamais. Plus de 250 femmes de toutes origines et représentatives de toutes les générations ont débattu ensemble des difficultés qu'elles partageaient. Toutes ont fait le même constat : la situation se dégrade tandis que les pouvoirs publics n'abordent la question « banlieue » qu'au masculin.

Ces États généraux ont permis de lancer un débat que les féministes classiques semblaient avoir abandonné. Un manifeste de revendication a pu être établi et un Appel au titre volontairement provocateur a été lancé. Cette pétition « Ni putes, ni soumises » et les comités départementaux de vigilance mis en place sont

aujourd'hui des instruments pour mobiliser ces femmes et ces hommes qui refusent la fatalité d'un machisme qui atteint aujourd'hui les plus jeunes, pour leur permettre de relever la tête et de s'affirmer. Une marche des femmes des quartiers contre le ghetto et pour l'Egalité devrait se tenir début 2003.

Nous pensons en effet que la mobilisation des femmes peut être utile pour faire avancer la lutte contre les ghettos. Elles peuvent faire bouger les choses dans ces quartiers où l'omerta et l'individualisme semblent régner car elles sont des acteurs essentiels dans la transmission des identités. Surtout, elles sont moins tentées par les mouvements communautaires voire intégristes qui dans leur recherche d'un ordre social bien hiérarchisé leur réservent une place d'éternelles assujetties, de dominées.

## **Poursuivre la lutte contre les discriminations**

### **La lutte contre les discriminations : grande cause nationale 2002**

Les discriminations n'ont pas diminué en 2002. Certes, on en entend davantage parler mais le phénomène reste présent, au quotidien, pour des millions de Français. Nous saluons ici l'écoute du gouvernement Jospin qui a fait de la lutte contre les discriminations la grande cause 2002 en appuyant le dossier présenté par les associations anti-racistes.

Pour la première fois, des spots télévisés diffusés à des heures de grande écoute ont rappelé l'interdit qui pèse sur les discriminations et souligné leurs conséquences néfastes pour la République autour d'un slogan simple et détonnant : « *sans discrimination raciale, la France est plus forte* ».

Néanmoins, nous regrettons que le nouveau gouvernement n'ait pas donné les moyens financiers aux associations pour mettre en place les projets prévus dans le cadre de cette grande cause nationale.

### **Faire condamner les auteurs de discriminations : des victoires encourageantes**

Les procès pour discrimination portés par SOS Racisme se sont multipliés cette année. Nous avons en effet poursuivi nos efforts en ce sens tandis que nombre de plaintes déjà déposées aboutissaient enfin devant les tribunaux ou rebondissaient en appel.

Tous les domaines ont été couverts. À chaque fois, une enquête scrupuleuse assurée par les militants de SOS Racisme a été nécessaire pour apporter des preuves aux Procureurs et aux Juges d'instruction qui font toujours preuve de peu d'initiative en la matière.

Le milieu professionnel est profondément touché par le phénomène discriminatoire à l'embauche comme dans le déroulement de carrière. La **discrimination à l'embauche** a été sanctionnée : condamnation du Moulin Rouge le 22 novembre dernier, condamnation du propriétaire de l'Hôtel La Villa (10/10/2002)...

Des **affaires concernant le logement** aboutissent : le 25/04/02, la Cour d'Appel de Toulouse condamnait pour discrimination une agence immobilière qui exigeait une caution française.

Les **discriminations à l'entrée d'établissement de loisirs** se sont succédées : confirmation des condamnations du Royal's Pub de Toulouse (04/04/02), du Château de Buy par la Cour d'Appel de Metz (16/05/02), du Blue Note par la CA de Grenoble (12/06/02), condamnation des campings du Pornichet (02/07/2002) et de St Nazaire (27/08/02), du Mea Culpa à Thionville (10/06/02)...

Mais ces condamnations sont loin d'être systématiques malgré les preuves rassemblées comme on a pu le voir à Paris (relaxe du Bus Palladium par la Cour d'appel en janvier dernier).

De même, nous regrettons la relaxe dont a bénéficié le 21 février 2002 à Paris M. Picard, agent de la sécurité sociale, coupable d'avoir proféré en public des propos racistes et discriminatoires contre les assurés étrangers. Les services publics et les agents qui les animent se doivent d'être exemplaires, la justice doit leur rappeler cette nécessité tout comme leur hiérarchie interne.

De même, nous regrettons que nos plaintes concernant les pratiques discriminatoires des offices HLM restent lettre morte sans même qu'une enquête minimum vienne vérifier les promesses orales des responsables de ces organismes. La CNIL a rendu un avis le 7 janvier 2002 précisant un certain nombre de règles pour les dossiers de demande de logement pour garantir la neutralité du traitement. C'est une bonne chose, mais, nous avons dû mal à croire que son contrôle qui s'est opéré dans près de 11 organismes différents, n'ait révélé aucun problème manifeste.

De notre côté, nous continuons à défricher des secteurs où la discrimination est vive mais peu révélée : agences d'intérim dont nous avons dénoncé les agissements, agences immobilières que nous avons discrètement testé un peu partout en France, organismes de recouvrement aux pratiques douteuses.

Mais, nous ne pouvons pas manquer de saluer **l'arrêt de la Cour de Cassation** intervenu le 11 juin 2002 qui reconnaît le testing avec ou sans huissier comme une preuve valable dans un procès pénal en discrimination. C'est là une avancée majeure qui permettra, nous l'espérons, de mettre en cohérence une jurisprudence encore trop variable.

#### **Nuit du blocage : une mobilisation radicalisée dans les régions où l'impunité règne**

Alors, certes, les victoires s'accumulent de ci, de là... Mais les relaxes, les enquêtes inexistantes et les classements sans suite restent toujours trop nombreux. Malgré la mise en place du 114, des CODAC et du GELD, les condamnations restent rares et bien trop légères au regard du caractère généralisé des discriminations. Certains tribunaux semblent véritablement réticents à toute évolution en la matière, et certaines boîtes de nuit déjà épinglées continuent de discriminer.

Nous avons alors voulu réagir fortement en **bloquant l'entrée d'établissements clairement identifiés pendant toute une nuit le 29 mars dernier**. Cette Nuit du blocage s'est déroulée par exemple à l'entrée du Métropolis, célèbre boîte francilienne pour laquelle nous avons reçu un nombre de signalements notables, ainsi qu'à Bordeaux où les tribunaux ont mis près de 4 ans à juger une affaire de discrimination portée par un particulier fort patient. Les militants de SOS Racisme ont aussi barré la porte du Bus Palladium que les Tribunaux de Paris ont relaxé au motif que notre testing n'avait pas été répété et que nous n'avions pas pénétré à l'intérieur de l'établissement pour vérifier la présence de jeunes d'origine étrangère ignorant par là la loi même (le délit n'a pas à être répété ou généralisé) et la pratique usuelle des quotas.

La Nuit du blocage s'est déroulée sans encombre si ce n'est la charge musclée des videurs du Métropolis et la réaction violente des seuls policiers de Lyon à l'encontre de militants pacifistes.

#### **« Ça va être possible » : favoriser l'embauche de jeunes diplômés issus des quartiers**

Face aux **difficultés rencontrées par les nouveaux diplômés issus des quartiers pour trouver un poste correspondant à leurs qualifications**, nous avons voulu intervenir et montrer qu'une génération compétente et utile existe dans les quartiers et qu'elle devait être prise en compte.

Pour lancer une nouvelle dynamique chez les patrons et changer les pratiques d'embauche, nous avons recherché des partenaires pour une opération concrète. Cette opération a été montée avec le partenariat d'entreprises comme Axa, Schneider Electric, Pierre et Vacances, Mc Donalds (...).

**Intitulée avec humour « Ça va être possible », cette initiative vise à faire embaucher par nos partenaires 1000 diplômés bacs+2 issus des quartiers** pour redonner confiance à ces jeunes qui ont fait le pari des études, pour montrer que des évolutions concrètes sont possibles.

Cette initiative lancée à l'automne 2002 a reçu un accueil très favorable : des centaines de CV sont déjà parvenus à l'association. Mais au-delà de cette opération ponctuelle, nous voulons que les mentalités changent, que soit vu et reconnu ce visage positif de la banlieue et que les pouvoirs publics prennent le relais en la matière avec des moyens autrement plus importants que les nôtres.

#### **La création d'une haute autorité de lutte contre les discriminations en question**

Nous l'avions dit l'année dernière, l'efficacité des dispositifs mis en place par le gouvernement Jospin (114, CODAC, Geld) laissait à désirer. Malgré de nouvelles circulaires visant à améliorer ces services, force est de constater que leur bilan est bien maigre. Les réunions des CODAC sont plus que jamais irrégulières et souvent inutiles. Les rapports du Geld n'ont aucune conséquence au-delà de l'intérêt intellectuel qu'ils peuvent comporter : le dernier rapport rendu public concernant les formations de policiers n'a rien changé aux carences constatées et connues de tous.

Le nombre de plaintes aboutissant devant les tribunaux reste extrêmement maigre au regard de la généralisation du phénomène discriminatoire. On est loin des résultats de la Commission for racial Equality de l'Angleterre qui permet d'obtenir plus de 1 000 condamnations par an.

Les annonces du président J. Chirac concernant la création d'une haute autorité de lutte contre les discriminations sont donc encourageantes. Il faut noter qu'il a abordé cette question des discriminations dès sa première intervention présidentielle concernant la politique nationale. Cette attitude volontariste est positive et sa proposition est intéressante. Les échecs des dispositifs existants montrent qu'il faut en effet créer un organisme doté d'un lien réel avec les magistrats qui puisse réellement accueillir les plaintes individuelles, enquêter avec tous les moyens nécessaires et obtenir de la Justice des condamnations afin qu'un message ferme soit adressé aux auteurs de discriminations comme aux victimes qui se sentent encore trop seules et démunies.

Pour autant, M. Fillon a annoncé que cet organisme ne verrait pas le jour avant la fin 2003 et nous ne savons rien des moyens financiers et humains dont il pourrait être doté. Nous suivrons de près les évolutions de ce dossier.

Enfin, la question des emplois fermés aux étrangers évoluent depuis quelques mois et, c'est une bonne chose : la sécurité sociale a ainsi ouvert son embauche à tous et la RATP en a fait autant le 11 décembre dernier.

## **Immigration**

Notre commission juridique animée par des bénévoles et soutenue par un réseau d'avocats militants continue d'aider dans l'ombre des centaines de sans-papiers, de personnes recherchant une naturalisation ou rencontrant un problème de visas pour un ami ou des blocages dans le cadre d'un regroupement familial.

Mais, cette année et notamment cette rentrée 2002, a été l'occasion de voir ressurgir la question de l'immigration sur le devant de la scène à travers notamment le mouvement frémissant des sans-papiers et les récentes annonces de responsables politiques de droite.

### **Sans-papiers : quelle réponse ?**

Cet automne, nous avons vu ressurgir le problème des sans-papiers. La régularisation Chevènement est loin et de nouveaux migrants sont en effet arrivés sur le territoire. Surtout, la Loi Chevènement, qui est venue s'ajouter aux multiples modifications restrictives de l'ordonnance de 1945, a créé des situations inextricables (non régularisable/non expulsable), engendré des applications arbitraires suivant les Préfectures et place les immigrés dans une obligation d'exploitation intolérable.

Il faut aujourd'hui travailler 10 ans dans l'ombre, comme un forcené, sans couverture sociale pour pouvoir légitimement réclamer une régularisation ! Certains tombent aussi dans les mains de réseaux mafieux qui les placent sur le terrain de la délinquance. Les choses doivent donc changer.

Des mouvements dispersés sont apparus dès septembre pour demander la régularisation de tous les sans-papiers. On sait qu'avec la nouvelle majorité, une telle revendication n'a aucun avenir politique et qu'une régularisation massive hypothétique entraînerait un nouvel appel d'air pour de nouveaux immigrés. Le problème serait alors à nouveau posé. Ce slogan qui revient périodiquement ne résout donc rien sur le fond. Le mettre en avant est une manière pour un certain nombre d'organisations gauchisantes de préserver un fond de commerce, une situation qui même ponctuellement résolue se renouvelle forcément et reste donc une bonne base de mobilisation éternelle. De fait, tant que la loi ne change pas,

Nous proposons nous la tenue d'États généraux sur l'immigration auxquels participeraient l'ensemble des acteurs concernés : les coordinations, les associations, les syndicats, les patrons... Malheureusement, peu d'organisations ont repris cette initiative montrant ainsi peu de courage pour sortir de l'ornière des slogans démagogiques et surtout un manque de réflexion de fond. Pourtant, une réflexion globale sur les flux migratoires est nécessaire notamment au l'échelle européenne.

### **Propositions étonnantes de la droite**

La droite semble avoir emprunté un virage sur les questions d'immigration. Alors, certes, elle reste de droite et profondément libérale mais, contrairement aux précédentes périodes, on est loin des discours flirtant avec l'idéologie frontiste et des lois anti-immigrées.

Les dirigeants de droite ont même commis quelques déclarations détonantes qui ont souligné le maigre bilan de la gauche en la matière. Yves Jégo, député-maire UMP en Seine-et-Marne, a ouvert le bal en se positionnant pour le **vote des résidents étrangers aux élections locales** et pour une réforme de la double peine – deux questions sur lesquelles s'était engagé le candidat Jospin dès 1997 en vain. D'autres élus de droite se sont engagés sur la même voie.

Dans la même voie, le Président Chirac a annoncé la création future d'un **contrat d'intégration** pour permettre aux nouveaux migrants d'apprendre à lire, écrire, parler français ce qui est la base nécessaire pour espérer une insertion sociale correcte. Ce contrat comporterait aussi une aide à la formation professionnelle et à l'accès au logement.

Cette idée est judicieuse. Mais, il faudrait que des moyens financiers et humains soient réellement dégagés car les plates-formes d'accueil existantes font face à une véritable pénurie qui rend leur tâche impossible. Enfin, il faudra s'assurer du mode de financement de ce contrat. Mais, pour une fois, on a parlé de donner de nouveaux droits aux immigrés et non de poser des limites supplémentaires comme la droite a pu le faire ces 20 dernières années.

Pour autant, sur la fameuse question du vote des résidents, il semble que la majorité UMP soit loin des positions de M. Jégo. Mais les justifications données ne sont pas celles que l'on pouvait entendre auparavant quand la droite refusait cette éventualité en agitant le chiffon rouge du FN. Elle a souligné son attachement au lien juridique placé entre nationalité et citoyenneté.

Quant à la **double peine**, le ministre de l'Intérieur, M. Sarkozy, a annoncé qu'il était prêt à des aménagements pour restreindre la double-peine aux migrants récents et non plus à ceux qui ont des attaches sérieuses dans notre pays. Pour l'instant, rien n'a évolué. Il faudra sans doute relancer le ministre sur ce terrain. La bataille qui a convergé au meeting/concert parisien unitaire du 26 octobre 2002 devra se poursuivre.

Pour revenir sur les flux migratoires, lors des manifestations de cet automne, M. Sarkozy a semblé prêt à reconnaître l'immigration économique dont notre pays a besoin dans certains secteurs patronaux. Mais, la loi actuelle leur permet de gérer une main d'œuvre corvéable à merci librement. Il faut exiger que cette hypocrisie se termine mais nous sommes dubitatifs sur les capacités du gouvernement actuel à se prononcer clairement sur cette question.

À cet égard, la fermeture du centre de Sangatte ne résoudra rien : les disparités des législations européennes doivent être résorbées et non à minima comme cela semble s'orchestrer. On le voit sur l'asile, les réformes envisagées visent toujours et encore à réduire le nombre de réfugiés politiques sans tenir compte des situations internationales.

## **Les interventions sur le plan international**

L'actualité internationale a été chargée, les images du journal télévisé défilent encore dans nos têtes : guerre en Afghanistan, attentats islamistes en Indonésie, à Moscou, au Kenya, en Algérie, guerre civile en Côte d'Ivoire, conflit du Moyen-Orient, violences barbares contre les Tchétchènes, envolée de la pandémie du sida en Afrique, en Chine et en Inde, crise économique en Argentine mais aussi victoire de Lula au Brésil, chute des scores du FPO et celle probable de l'extrême droite hollandaise, manifestation monstre à Florence contre la mondialisation libérale, réseaux terroristes démantelés... Des images qui nous ont tous indignés, enthousiasmés selon. Mais notre association n'a pas vertu à s'exprimer sur tous les sujets. À notre modeste place, nous savons que notre influence et notre champ d'action sont avant tout nationaux.

Mais, ils nous arrivent parfois face à une actualité internationale que nous jugeons particulièrement inquiétante de réagir pour peser sur les tensions mais surtout, pour expliquer et déminer cette actualité, éviter une importation de conflits extérieurs en France.

Ainsi, nous sommes intervenus dans les médias mais aussi dans nombre d'établissements scolaires pour donner notre analyse des événements tragiques du 11 septembre, dénoncer le danger de l'islamisme éradicateur porté par Ben Laden et démontrer la négation de nos valeurs que ces terroristes portent. Nous avons soutenus l'intervention en Afghanistan contre le régime totalitaire des Talibans même si nous regrettons que le développement démocratique et économique du pays ne constitue pas une priorité internationale maintenant que les caméras se sont détournées de ce pays.

Ces caméras sont en effet braquées sur l'Irak qui sous toute vraisemblance devrait subir une attaque américaine dans les prochaines semaines car Saddam

Hussein a le tort d'être un dictateur assis sur une réserve pétrolière unique. Nous nous opposerons à cette guerre dont on veut nous faire croire qu'elle serait menée au nom de la lutte contre un terrorisme qu'on pourrait chercher et trouver ailleurs.

Le conflit du Moyen-Orient a rythmé l'année 2002 comme il avait rythmé 2001. Toujours plus de mépris pour la paix du côté de Sharon et ses incursions militaires meurtrières, toujours plus d'attentats sanglants du côté palestinien. Les ennemis de la paix se nourrissent mutuellement pour anéantir dans les deux camps les pacifistes. Nous sommes intervenus en France pour refuser l'importation d'un tel conflit et sa communautarisation. Nous refusons la polémique émotionnelle et le manichéisme simpliste qui a souvent cours sur cette question. Nous avons tenté à notre modeste place d'association française de soutenir les acteurs de paix notamment lors d'un rassemblement au Trocadéro ou lors d'émission commune organisée avec Radio Shalom et Beur FM.

Enfin, nous avons appuyé les associations kurdes qui continuent de réclamer inexorablement la libération de leur leader Ocalan : nous étions ainsi présents au Trocadéro le 15 février 2002 (1000 jours d'emprisonnement d'Ocalan) pour réclamer un procès équitable devant la CEDH.

## **Conclusion**

Cette contribution de SOS Racisme est loin d'être exhaustive. Nous n'avons pas repris l'ensemble des activités réalisées par les comités locaux un peu partout en France. Nous avons choisi de traiter quelques points saillants de l'année 2002 et ils ont été fort nombreux.

Pour toutes les analyses et activités de SOS Racisme concernant la lutte contre l'antisémitisme qui a connu une forte recrudescence, reportez vous à la contribution spécifique figurant dans ce même rapport.

## **MRAP**

### ***Renforcement de l'arsenal sécuritaire au profit de la répression***

L'après -11 septembre 2001 marque le début d'une nouvelle « ère », même si les prémisses en étaient discernables auparavant. D'une part, les abominables attentats contre les États-Unis ont mené à un renforcement à chaud, puis dans la durée, non seulement de législations anti-terroristes presque toujours liberticides mais d'une suspicion généralisée à l'encontre d'une population considérée dans son ensemble, à savoir les adeptes de la foi musulmane devenus collectivement suspects d'« islamisme ». D'autre part ces mêmes événements ont potentialisé les effets dévastateurs du conflit du Moyen-Orient dont les effets n'ont hélas pas

manqué de se faire sentir sur le sol français avec la montée en puissance des actes et agressions aussi bien à l'encontre de la population juive que dirigées contre les arabes et les musulmans.

Enfin, la montée du sentiment d'insécurité et la dégradation de la situation sociale des couches populaires ont poussé les gouvernements à renforcer l'arsenal sécuritaire au profit de la répression et de la police. Ce phénomène est également entré en interaction avec les précédents, aggravant et multipliant les dérives violentes de membres des forces de l'ordre à l'encontre de personnes étrangères ou d'origine étrangère, comme le MRAP a malheureusement pu le constater dans ses permanences d'accueil.

L'année 2002 a donc marqué pour le MRAP un tournant décisif dans la prise en compte de l'ensemble de ces phénomènes extrêmement complexes qu'il est indispensable d'analyser afin de s'efforcer de mieux les maîtriser. Les permanences d'accueil anti-discrimination se sont multipliées à travers la France, jouant le double rôle d'observatoires et de lieux de solidarité. Elles ont eu à connaître d'un nombre croissant d'affaires de violences policières, tandis que sont également observées des dérives connexes d'ordre judiciaire, en particulier sous la forme d'une inflation des procédures pour « outrage » et « rébellion » qui ne peut qu'interroger l'État de droit.

Dans le même temps, le MRAP a également poursuivi son activité d'aide et de soutien aux plus précaires des précaires, c'est à dire des sans papiers, dans leur grande majorité africains et maghrébins, à côté d'un nombre croissant d'originaires de pays asiatiques. Ils sont souvent présents en France depuis de très longues années, maintenus dans une situation de non-droit, souvent désignés comme cause d'« insécurité ». Comme les résidents réguliers, ils subissent les effets du racisme, des discriminations. Mais ils sont plus particulièrement victimes de violences diverses, en particulier aux frontières et lors d'éloignements forcés.

Depuis de nombreuses années, le MRAP a résolument opté, à des fins d'efficacité, pour un travail en réseau dans tous les domaines de la défense des droits de la personne humaine et de la lutte contre les discriminations, la xénophobie et le racisme sous toutes leurs formes. Ce choix implique un aller-retour fécond entre l'expérience de terrain de ses comités locaux à travers la France – que le mouvement s'efforce de faire remonter au niveau national puis dans les réseaux transfrontières auxquels il participe – et l'échange international qui peut enrichir les actions nationales et locales des bonnes pratiques identifiées dans les divers pays partenaires auprès d'organisations poursuivant des buts semblables.

## **Lutte contre le racisme, la xénophobie et les discriminations**

### **En France**

#### **Contribution du service juridique**

##### *Un dispositif renforcé en matière de lutte contre les discriminations*

Deux lois sont venues renforcer les droits des victimes de discrimination et devraient contribuer à des condamnations plus systématiques des auteurs de discrimination.

La loi du 16 novembre 2001 élargit la liste des comportements et des motifs discriminatoires interdits, tels que l'apparence physique, le patronyme, l'orientation sexuelle et l'âge, et permet de sanctionner au civil les inégalités de traitement dans le déroulement de la carrière.

Toutefois, il est regrettable que les parlementaires n'aient pas uniformisé la liste des comportements interdits dans le domaine de l'emploi par le Code pénal et le Code du travail. De fait, le Code pénal ne sanctionne pas les discriminations commises dans le déroulement de la carrière professionnelle.

Par ailleurs, cette loi consacre dans le Code du travail l'interdiction dans le domaine de l'emploi des discriminations indirectes. Cette notion, issue du droit communautaire, s'attache à l'effet de la mesure et non plus à l'intention raciste de l'auteur de la pratique.

Enfin, l'un des apports majeurs de cette loi concerne l'aménagement de la charge de la preuve devant le Conseil de prud'hommes. Ce nouveau régime a également été consacré par la loi du 17 janvier 2002 en matière de discriminations dans le domaine du logement.

Ces innovations doivent conduire les victimes et les associations antiracistes à développer le contentieux au niveau des juridictions civiles et à ne plus privilégier systématiquement la voie pénale.

Le législateur a également renforcé les pouvoirs des acteurs intervenant dans la lutte contre les discriminations, tels que ceux conférés à l'inspection du travail qui peut désormais se faire communiquer tout document ou tout élément d'information, quel qu'en soit le support, utile à la constatation de faits susceptibles de permettre d'établir l'existence d'une discrimination raciste.

Les associations antiracistes se voient, quant à elles, accorder un pouvoir de substitution parallèlement à celui dont disposent les syndicats devant le Conseil de prud'hommes.

##### *Vers une amélioration du dispositif législatif*

Le 10 décembre dernier, les députés ont adopté en première lecture une proposition de loi tendant à aggraver les peines réprimant les atteintes aux

personnes et aux biens lorsqu'elles sont commises sur un motif raciste, antisémite ou xénophobe.

*Les atteintes aux personnes visées sont celles d'une particulière gravité*

Quant aux atteintes aux biens, il s'agit de biens symboles de la vie d'une communauté (lieux de cultes, établissements scolaires, moyens de transport scolaires).

Jusqu'à présent, la seule disposition qui prenait en compte le mobile raciste comme circonstance aggravante était celle réprimant la violation de sépulture. Cette disposition avait été introduite dans le Code pénal au lendemain des événements de Carpentras.

Le MRAP se félicite de cette initiative, mais déplore son manque d'ambition. En effet, il dénonce depuis des années les lacunes de notre législation et son inadaptation aux nouvelles manifestations racistes en vue d'adapter notre arsenal législatif aux recommandations de l'Union européenne et à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales.

Sans faire une analyse exhaustive de l'ensemble des lacunes de notre législation, nous pensons qu'il est utile de pointer une difficulté importante à laquelle se heurtent encore aujourd'hui les victimes pour obtenir réparation.

Le délai de prescription de trois mois en matière de propos et d'écrits racistes reste l'un des obstacles majeurs rencontrés par les victimes. Rarement informées de ce délai, il est fréquent que les personnes nous saisissent alors que le délai de recours est déjà épuisé. Plus grave, les victimes ayant déposé plainte ne sont pas averties du fait que leur plainte simple n'est pas interruptive de prescription. En l'absence de diligence du parquet dans le délai légal, ces personnes ne peuvent plus obtenir réparation que ce soit au pénal ou au civil. Notre législation est donc en contradiction avec la Convention européenne des Droits de l'homme qui garantit à toute personne le droit à un recours effectif.

*Une mise en œuvre difficile de la loi*

Les difficultés rencontrées sur le terrain concernant l'application de la loi demeurent les mêmes que celles que nous dénoncions les années passées.

Elles sont liées à un manque de sensibilité des officiers de police judiciaire et des magistrats aux infractions racistes. L'absence d'informations précises sur les droits des victimes de la part des officiers de police au moment du dépôt de plainte malgré l'obligation légale est préjudiciable. Quant aux parquets chargés d'instruire les plaintes, ils restent peu vigilants quant au délai de prescription en matière de propos racistes et peu enclins à instruire les dossiers de discrimination, nonobstant les nombreuses circulaires du Garde des Sceaux les appelants à faire preuve de leurs pouvoirs d'investigation.

Quant au dispositif public CODAC/114, nous constatons avec regret que la relance du dispositif par la circulaire du 31/10/2001 n'a pas produit les effets escomptés. Les informations recueillies auprès des comités locaux du MRAP révèlent hétérogénéité du fonctionnement des CODAC et du traitement des signalements 114.

Plusieurs facteurs justifient cette situation :

- la personnalité et la volonté de certains préfets qui minimisent ou même nient l'ampleur du phénomène discriminatoire dans leur département ;
- une grande mobilité du personnel préfectoral qui empêche de mener à terme des projets et nécessite une relance de la CODAC à l'arrivée de nouveau personnel,
- une absence de moyens supplémentaires en termes financiers ou humains, leur permettant de mettre en œuvre un réel travail de lutte contre les discriminations dans le département.

Le traitement des signalements pâtit du manque de formation des secrétaires permanents et des référents. Ainsi, des dossiers sont portés de manière inopportune auprès des Procureurs, ce qui génère de nombreux classements sans suite. Ceci est dommageable dans la mesure où certains dossiers auraient plus de chance d'aboutir s'ils étaient portés devant les juridictions civiles.

L'inconséquence avec laquelle certains signalements sont traités a été à l'origine de plaintes pour dénonciation calomnieuse déposées à l'encontre des plaignants, ce qui va à l'encontre du devoir de confidentialité auquel est tenu tout référent.

Enfin, contrairement aux recommandations de la Circulaire du 30 octobre 2001, les secrétaires permanents font rarement appel à des doubles référents, gage d'impartialité lorsque les dossiers mettent en cause l'administration. Cela traduit une réelle défiance à l'égard des référents associatifs, qui restent peu sollicités.

Dans ces conditions, le MRAP entend prendre toute sa part dans les discussions sur la création d'une autorité indépendante chargée de la lutte contre les discriminations.

## **Éducation contre le racisme**

### *Une lutte multiforme*

L'éducation y tient une place de choix, dans le cadre de l'apprentissage de la citoyenneté, car elle permet d'intégrer les Droits de l'homme dans la socialisation, donc de prévenir les dérives ; elle reste également importante tout au long de la vie. Toutefois, l'éducation contre le racisme nécessite des actions spécifiques, tant dans le cadre de campagnes nationales (exemple : les discriminations) que pour la *Semaine d'éducation contre le racisme* en mars où le MRAP est fortement impliqué, mais surtout toute l'année au quotidien, au niveau du MRAP national et des Comités Locaux. En effet, le MRAP est très fortement sollicité par les jeunes ou les adultes spécialisés de l'animation et de l'enseignement. Nos interventions vont de la simple information, à l'accompagnement et la formation. Ces actions se déploient dans la France entière, impulsées et mutualisées par le réseau des Comités Locaux dont les initiatives se trouvent nourries par le MRAP national.

De plus, vu l'ancrage des idées racistes et xénophobes en France, en Europe et le développement d'une situation internationale lourde de conséquences au niveau de la Paix et de la montée de l'intolérance, affiner une pédagogie de l'antiracisme est indispensable. Notamment, il est urgent de développer des

actions en direction des jeunes des quartiers dits sensibles qui se sentent exclus, en butte à de graves problèmes de discrimination, stigmatisation, pouvant entraîner désespoir et violence. Il pourrait ainsi être recréé du lien social.

D'autre part, en raison de l'importance de certains scores électoraux par des partis d'extrême droite porteurs d'idées racistes et xénophobes, il nous semble important, pour plus d'efficacité, de mieux comprendre les raisons d'un discours raciste au quotidien.

Enfin, le développement des politiques publiques en matière de lutte contre les discriminations racistes contribue à accroître les demandes en matière éducative.

Pour toutes ces raisons, l'activité du pôle éducatif du MRAP s'intensifie et se diversifie. Il assume une fonction de tête de réseau pour toutes les actions d'information, sensibilisation ou formation qui requièrent des outils ou des méthodes adaptés pour intervenir auprès des structures scolaires, mais aussi municipales, centres de loisirs, comités d'entreprise, foyers de jeunes travailleurs etc.

#### *Information – Documentation – Diffusion d'outils*

Le secteur Éducation traite plus de 1 000 demandes de documentation par an (bibliographie, filmographie, aide à la recherche, etc) aussi bien sur les discriminations racistes, l'immigration que le nazisme, l'esclavage, les gens du voyage, l'extrême droite, etc.

Le développement des demandes transitant par Internet nous amène progressivement à constituer des bases de données électroniques nous permettant de répondre de manière plus souple et plus efficace aux sollicitations de ce type. Cet effort sera poursuivi et intensifié en 2003.

Par ailleurs, le MRAP produit (seul ou en partenariat) des **documents mis à la disposition du public** :

- des **expositions** avec livret d'accompagnement (« *Citoyenneté et égalité des droits* », « *L'esclavage hier et aujourd'hui* », « *Du préjugé à la discrimination* », « *Coûts et blessures* ») ;
- des **films** : 9 titres disponibles sur des thèmes variés (« *Discriminations ouvrons les yeux* », « *12 regards sur le racisme au quotidien* », « *Enquête d'identité* », etc) ;
- un **jeu** : « *Le jeu de loi – racisme hors jeu* » qui permet de mieux faire comprendre le rôle de la Loi et notamment de la loi antiraciste ;
- un **journal** antiraciste (8 -13 ans) : « *L'arc en ciel* », cyber journal qui a pour but de sensibiliser les enfants à la richesse de la différence, dès le plus jeune âge, dans le cadre d'un espace interactif où ils peuvent montrer les multiples aspects de leurs cultures.

#### *Interventions – Animation*

Le secteur Éducation du MRAP national assure en moyenne 200 heures d'animations extérieures auprès de jeunes (enfants, adolescents) et d'adultes également avec l'appui de documents adaptés. De nombreuses demandes sont

également traitées par nos Comités Locaux. L'aide du MRAP national consiste alors en un apport documentaire, un conseil méthodologique, les fournitures de supports.

#### *Formation des adultes*

Elle s'adresse à tous ceux qui assument une fonction éducative auprès des jeunes, ainsi qu'à tous nos militants intervenant dans ce cadre, mais aussi aux animateurs de formation continue, aux syndicalistes, aux personnels en rapport avec le public, etc. afin de diffuser l'éducation contre le racisme pour mieux le prévenir.

Cette démarche prend de l'extension au MRAP. Ainsi en octobre 2002, une session de formation a déjà été effectuée en direction de nos militants autour du thème « *les publications pour la jeunesse* » dans la lutte antiraciste, avec une mention spéciale pour l'édition « Rue du Monde ». Une brochure évolutive (avec liste commentée) est disponible sur le site du MRAP Éducation. D'autre part, en février 2003, est organisée une nouvelle journée de formation pour nos militants intervenant auprès des jeunes dans les quartiers populaires sur le thème « *jeunes, intégration et sécurité* », une autre sur l'utilisation des outils audiovisuels est également programmée.

#### *Conclusion*

Nos actions sont multiples et multiformes ; toutefois, le racisme et les discriminations ne reculent guère (*cf.* le dernier rapport CNCDH). Il faut donc redoubler d'efforts, tout d'abord en mutualisant mieux nos actions avec les associations, les syndicats, les parents d'élèves, les acteurs de terrain.

Ensuite nous appelons les ministères (et pas seulement celui de l'Éducation nationale) à davantage s'investir dans la lutte contre les discriminations, en diffusant par exemple le numéro vert 114 y compris dans les lieux fréquentés par les jeunes (écoles, loisirs, sport), en intégrant davantage dans les concours et les programmes scolaires, les IUFM, la dimension du racisme et des luttes nécessaires pour l'éradiquer, en donnant leur place entière à toutes les Histoires, même difficiles. Ainsi, mettre en évidence et analyser des événements tels que le 17 octobre 1961 est fondamental pour les jeunes de familles de migrants ainsi que pour l'ensemble des citoyens. D'une autre manière, les programmes scolaires pourraient valoriser davantage la richesse de l'apport de l'immigration à la culture commune, avant tout plurielle.

De la même façon, multiplier les formations aux Droits de l'homme et contre le racisme dans les services en relation avec le public, notamment à l'accueil (préfecture, sécurité sociale, police...) procède de la même démarche.

En effet, seuls les effets conjugués de tous les démocrates peuvent faire reculer le racisme, la xénophobie, les discriminations.

## **Lutte contre les discriminations**

### *Les discriminations racistes, en France, une question de société*

La discrimination, racisme en acte, c'est la chaîne des préjugés, du mépris, de l'ignorance et de l'indifférence qui produit de l'injustice, de l'inégalité, et de l'exclusion.

Les discriminations ont souvent un caractère systémique, avec une multiplication d'acteurs et un enchevêtrement de causes. Elles sont dans certains domaines, des pratiques banalisées. Les discriminations mettent certaines populations en marge de la société.

Alors que les institutions, piliers du modèle républicain, ont pour rôle de promouvoir et d'assurer le respect d'un traitement égalitaire pour tous, elles ne sont guère épargnées par les discriminations. Une violence plus insupportable encore, pour ceux qui en sont les victimes, lorsqu'elle émane d'un service public, qui devrait être exemplaire.

Les effets sociaux sont dévastateurs : ils se traduisent par des replis communautaires et religieux, par de la désespérance, mais aussi par des révoltes et des violences urbaines.

### *Les dispositifs institutionnels*

La question des discriminations racistes est reconnue comme problème de société par les pouvoirs publics depuis la fin des années 90, avec des directives européennes, puis la mise en place du GELD, des CODAC, du numéro vert 114, et avec la loi contre les discriminations.

### **Aujourd'hui, nous constatons les limites de ces dispositifs.**

**Le GELD n'est pas indépendant** : Il lui est difficile de faire prévaloir des préoccupations que les administrations ne partageraient pas déjà. Ses compétences et ses moyens sont limités : il n'a pas autorité sur les institutions, sur les entreprises. Le conseil scientifique, basé sur le bénévolat des chercheurs, n'a pas les moyens d'assurer une véritable mission d'observation et de recherche.

**Le 114 a suscité des attentes**, et a provoqué un sentiment d'insatisfaction. Les nombreux appels reçus ont montré l'acuité du problème. Du déni du vécu de la victime qui se traduisait par une présomption de mauvaise foi, on est passé à la présomption de bonne foi, du moins au niveau du principe.

Mais le dispositif, reposant sur un réseau de secrétaires permanents et de référents peu formés, souvent peu sensibilisés, disposant de peu de moyens et de disponibilités, a montré ses limites : un manque d'impartialité et de transparence, des réponses très disparates, et souvent insuffisantes. La circulaire du 30 octobre 2001 recommandant le recours à un intervenant externe lorsque l'affaire met en cause l'administration a été peu suivie d'effet. **Le nombre de comités locaux du MRAP sollicités en tant que référents reste limité.**

**CODAC : un bilan mitigé** : La mobilisation des CODAC a été très variable selon les priorités locales, les compétences, les disponibilités et la mobilisation du

secrétaire permanent. La thématique des CODAC est l'accès à citoyenneté : la réflexion sur la société d'accueil n'a pas toujours été poussée. Les CODAC, très mobilisées par le 114, ont rarement développé les actions de prévention que les informations fournies par le 114 auraient dû susciter. Les résultats varient donc de manière importante localement : de la minimisation des phénomènes discriminatoires à des plans départementaux ambitieux.

La place donnée aux associations a varié selon les départements. Le MRAP n'a pas toujours été invité aux réunions, et n'a pas toujours pu participer aux réunions qui se tiennent en journée.

**La justice :** Les discriminations sont passibles de sanctions lourdes mais très peu appliquées. Alors que, avec la mise en place du 114, de nombreux appels ont été reçus, très peu de condamnations ont été enregistrées, la plupart des dossiers ont été classés sans suite. La justice a une approche individuelle et anecdotique d'une problématique systémique. En l'absence de preuve, elle ne donne généralement pas de suites. Les juges, n'ayant pas une expérience suffisante des discriminations, restent désarmés. Si un renversement partiel de la charge de la preuve constitue un net progrès législatif, il ne s'est pas traduit par une augmentation sensible des enquêtes et des condamnations.

**Des discriminations légales :** À côté de politiques publiques affichées dans la lutte contre les discriminations, l'État a maintenu des discriminations légales qui marginalisent les étrangers non communautaires : droit de vote, accès aux emplois dans les entreprises publiques, accès au séjour, frais médicaux pour les régularisés (et accès aux soins pour les sans-papiers)...

#### *L'architecture du dispositif de lutte contre les discriminations*

Pour qu'il soit complet, un dispositif de lutte contre les discriminations doit assurer :

- I. Un accueil des primo-arrivants, avec conseil et orientation, et formation à la langue française, des services dont les migrants pourront librement bénéficier.
- II. La formation et l'information des acteurs professionnels et institutionnels concernés
- III. L'approfondissement de la connaissance des faits et processus, avec un organisme doté de véritable moyens.
- IV. Une écoute et un suivi des victimes, afin d'obtenir des condamnations exemplaires, et de constituer une jurisprudence qui ait un caractère pédagogique.
- V. Une sensibilisation du public : au travers de campagnes nationales, et locales.
- VI. Un pouvoir d'injonction, qui permette d'émettre avis et recommandations.

#### *L'autorité indépendante*

Le Président de la République et le gouvernement ont annoncé leur intention de créer une autorité indépendante de lutte contre les discriminations.

Le traitement par le même organisme de l'ensemble des domaines de discriminations couverts par les directives européennes, permettra que la question des discriminations soit perçue par tous comme un enjeu de société. Il

permettra d'apporter des réponses incontestables, car universelles, et il sera l'occasion d'approches transversales et d'échanges de bonnes pratiques.

Mais, compte tenu de la disparité des poids des groupes concernés, ce dispositif risque d'être la proie du jeu de lobbies, et de voir certains domaines dominer.

Par ailleurs, la prise en compte par une autorité unique de champs spécifiques, aux paysages historique, sociologique et économique spécifiques, avec des dispositifs associatifs et institutionnels spécifiques sera particulièrement délicate et complexe. L'autorité devra traiter chaque thématique en fonction de ces spécificités et éviter amalgames et confusions.

**Le MRAP est favorable à la création d'une autorité indépendante**, instance de très haut niveau assurant une autorité à l'égard de tous les opérateurs publics et privés, disposant d'une parole libre pour nommer en clair un phénomène de société, et déagée des difficultés d'arbitrage que connaissent les représentants de l'État.

**Le MRAP estime que cette autorité devrait disposer des pouvoirs suivants :**

– Stratégies et lois

- Un pouvoir d'avis et de propositions sur toutes les stratégies, normatives et non normatives concernant les discriminations. L'autorité devrait devoir être consultée pour tous les projets de lois concernés.

– Actions de prévention

- L'Autorité devrait pouvoir négocier avec les services publics nationaux et locaux ainsi qu'avec les organisations professionnelles des chartes de bonnes conduites, et des programmes d'action.

– Bureau des plaintes

L'Autorité devrait recevoir et instruire les réclamations. Cela permettra d'éviter le face à face entre victimes et certaines autorités publiques perçues, à tort ou à raison, comme impliquées dans les discriminations en cause. Elle devra pouvoir assurer une écoute et un suivi des victimes, et disposer de relais locaux compétents et indépendants. Le MRAP estime qu'elle doit pouvoir être saisie directement par les victimes, à travers le 114, mais aussi par les associations, les syndicats, et les élus.

Elle devrait être dotée de moyens d'investigations pré-juridictionnels, qui permettent d'aider la victime à constituer un dossier étayé, avant sa transmission au parquet. Une telle instance devrait aussi assurer un rôle de médiation. Elle pourrait ainsi écouter, analyser, et dénouer des situations sans être enfermée dans une alternative innocent-coupable.

– Pouvoirs de saisine

L'Autorité devrait disposer de pouvoirs de saisine du Médiateur de la République, du Conseil Supérieur de la Déontologie et de la Sécurité, du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, de la CADA, de la CNIL, de la CNCDH.

– Observation : un observatoire de la discrimination sociale

Nous souhaitons que l’Autorité établisse un rapport annuel public sur les différents secteurs, et sur la législation et la réglementation applicable.

Reste à définir les conditions d’une réelle indépendance : une indépendance de ses membres, et de ses agents, garantie par des moyens propres.

Le dispositif devra être conçu pour être efficace : il pourra être préférable que les missions de formation et de recherche, et les actions de prévention soient prises en charge par des organismes distincts.

*En 2002, le MRAP a poursuivi une campagne de lutte contre les discriminations intitulée « discriminations, ouvrons les yeux »*

Aujourd’hui, **49 permanences du MRAP accueillent les victimes dans 28 départements**. Plus de 100 militants formés à l’écoute des victimes et des témoins de discriminations racistes ainsi qu’au soutien juridique.

Ces actions de soutien des victimes et de médiation se sont inscrites dans certains départements dans le cadre de la « politique de la ville ».

**Cette campagne a permis une dynamisation et un développement de la vie de certains comités, qui ont embauché, se sont équipés, ont développé leurs réseaux de partenaires.** Les comités locaux et fédérations ont développé une multitude **d’actions de sensibilisation/d’information** et se sont investis dans la production d’outils : CD Rom, exposition, plaquette d’information, calendrier, logo, jeu, théâtre de rue, travail avec une conteuse, colloques, débats et tables rondes.

**L’activité « formation/Intervention » se développe** : de nombreux comités locaux et fédérations sont intervenus dans les établissements scolaires, les hôpitaux, les associations de quartiers, et parfois dans les IUFM. Le comité local de Rouen assure plus de 60 à 80 interventions par an dont des formations auprès des animateurs de centres de loisirs, des éducateurs, etc.

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

**Chartes de bonne conduite** : Certains comités et fédérations se sont mobilisés sur cet axe : ils ont invité les institutions locales à signer de telles chartes, ils ont engagé des actions pour que les chartes signées soient suivies d’effet.

**Des outils d’information et de sensibilisation ont été constitués :**

- Le film « discriminations, ouvrons les yeux ». Cinq témoins y racontent leur histoire, de la blessure originelle à la difficulté de se faire entendre, à l’exigence de réparation.
- Un guide du droit des victimes
- Un guide pratique pour les acteurs de la lutte contre les discriminations est en cours d’élaboration, en partenariat avec l’ADRI et le GELD.

**Le MRAP s’est engagé dans des programmes de recherches européens :**

- Le projet **RAXEN**, piloté par l’ADRI (voir partie I -2 – B-b)

- Le programme **EQUAL** « stratégie d'information contre les discriminations raciales à l'emploi ».
- Le projet **FRATER**, piloté par le MRAP, « formations, réflexions et actions trans-européennes contre les discriminations raciales, et celles liées au handicap ».

## **Il collabore également avec l'Unité de Recherche « Migrations et sociétés »**

### *Le cas particulier des violences policières et sécuritaires*

Depuis plusieurs années, le MRAP constate une augmentation de la préoccupation sécuritaire. Le sujet, très médiatisé, a été le thème principal de la campagne présidentielle. Cause et/ou effet, le sentiment d'insécurité des habitants de France s'est développé.

Le gouvernement a fait de la lutte contre l'insécurité son objectif affiché, avec des moyens renforcés donnés à la police et à la gendarmerie et une loi sur la sécurité intérieure qui accroît encore la liberté d'action des policiers au détriment des libertés individuelles, de la présomption d'innocence et de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les policiers ont été excessivement valorisés.

Certains d'entre eux, porteurs d'une idéologie raciste et xénophobe, se sont ainsi sentis autorisés à outrepasser leurs pouvoirs. De nombreuses personnes ont contacté les permanences du MRAP, et nous ont rapporté des faits inacceptables.

Une de ces interpellations, dans le cadre d'un simple contrôle routier en octobre 2001, a conduit à la mort d'Édouard Salumu Nsumbu. Depuis lors, tout au long de l'année 2002, le MRAP a assuré le suivi de ce dossier et la présence auprès des proches de la victime.

À l'origine des violences relevées : des contrôles de titre de transport, d'identité, des contrôles routiers, ou de banales situations quotidiennes, de la rue aux halls d'immeubles. Ces situations ont donné lieu à des comportements familiers et méprisants, à de l'agressivité, à l'usage intempestif des menottes et du gaz lacrymogène, alors qu'aucune menace à l'ordre public n'avait pu être constatée. Ensuite, une fois à l'abri des regards, les coups, les insultes et les humiliations se sont multipliés.

Le tout auto-justifié a posteriori par des verbalisations pour « cris et vocifération sur la voie publique », et une multiplication exponentielle des poursuites pour « outrage et rebellions », le plus souvent accompagnées de constitutions de partie civiles pour obtenir de la justice de substantiels dommages et intérêts. Quand ils portaient plainte, témoins et victimes ont parfois subi des menaces et intimidations.

Alors que ces dérives, en général signalées, auraient dû être sanctionnées avec sévérité, les verbalisations pour « cris et vociférations » ainsi qu'« outrage et rébellion », dans le cadre de comparutions immédiates, ont souvent donné lieu à condamnation (peines de prison fermes, amendes et/ou dommages et intérêts se montant à plusieurs centaines d'euros). En revanche, les plaintes des victimes ont été systématiquement classées.

Les enquêtes de l'IGS, service qui dépend directement du ministère de l'intérieur, semblent viser avant tout à protéger la police.

En l'absence de témoins, les juges privilégient généralement la parole des policiers. Les Parquets, qui travaillent journallement avec la police dont ils ont besoin pour mener les enquêtes, sont-ils vraiment indépendants ?

Pour que la justice puisse agir avec sérénité, il serait indispensable que les enquêtes soient menées par une autorité véritablement indépendante, qui ne soit pas comme l'est dans une certaine mesure l'IGS, « juge et partie ».

Le MRAP a constaté un accroissement du nombre de victimes se présentant dans ses permanences, suite au premier tour des élections présidentielles et au score du Front national, puis, après les affichages sécuritaires du gouvernement, depuis septembre 2002.

Plusieurs collectifs de vigilance contre les violences policières se sont créés en France, auquel le MRAP participe activement. Ils visent à recenser, à dénoncer les abus commis, et à exiger la vérité et la justice pour tous les faits de violences policières et sécuritaires, particulièrement lorsque qu'existe la circonstance aggravante raciste.

## **Racisme et internet**

### *Multiplication des sites racistes*

Si le racisme sur Internet n'est que l'une des manifestations d'un mouvement d'ensemble profondément inquiétant à l'encontre de certains groupes de population, le MRAP constate qu'Internet devient l'un des moyens privilégiés de diffusion de la xénophobie et du racisme. Plus de 4000 sites constituent des vecteurs de haine et de négation de l'histoire tandis que diffamations racistes, menaces, appels au meurtre constituent l'ordinaire des forums liés à ces sites. À cet égard, le service juridique du MRAP est saisi de façon croissante de signalements concernant des écrits racistes sur le Net.

Le poids des drames de l'histoire, les acquis législatifs, les décisions de justice et la vigilance des associations comme le MRAP font que les sites antisémites sont plus contenus dans l'espace Internet francophone que dans l'anglophone où ils sont nombreux et violents.

Cependant, d'autres dangers sont en plein développement et la dernière période a vu une croissance spectaculaire des sites anti-arabes ou anti-musulmans qui n'ont pu manquer de se sentir « légitimés » tout récemment par certaines décisions de justice concernant des ouvrages racistes comme celui d'Orianna Fallaci.

### *Des sites qui deviennent des lieux de coordination.*

S'il est vrai que la plupart de ces sites, souvent de langue étrangère, n'ont qu'une audience limitée auprès du public français, certains d'entre eux ont dépassé le stade de la confidentialité. Ils bénéficient de moyens importants tant techniques

que financiers, mais aussi de complicités au sein des forces politiques traditionnelles et légales de l'extrême droite.

Parmi les sites d'extrême droite francophones, l'un d'entre eux, dénommé « Sos-Racaille » joue un rôle fédérateur extrêmement inquiétant. Il agrège en effet une vingtaine d'autres sites dont les taux de consultations sont élevés. Sur leur forum commun, 400 messages s'échangent chaque jour, qui constituent autant de menaces impunies contre la vie et la dignité des personnes aussi bien que contre les libertés.

Des noms, des adresses, des coordonnées téléphoniques de militants des Droits de l'homme, de juges, d'avocats, voire de simples citoyens sont livrés au public. Des actes, telle l'agression contre le père Berger de la basilique Saint-Denis, sont préparés depuis ce forum.

La mouvance du site « Unité Radicale » récemment dissoute, en tant que telle, a constitué un autre exemple de passage du virtuel au réel.

#### *Une politique laxiste pour lutter contre cette nouvelle expression du racisme*

L'extraterritorialité de sites, pour la plupart basés aux USA, rend difficiles les poursuites contre leurs éditeurs, en raison de la faiblesse des moyens consacrés à leur identification.

Le Mrap a procédé à de nombreux signalements auprès de la justice, mais il apparaît que les enquêtes judiciaires se soldent souvent par des échecs lorsqu'elles concernent les réseaux les plus importants, tel ceux précités, les services concernés ne disposant pas de moyens adaptés, humains et techniques, pour identifier les auteurs de propos et menaces racistes. Le constat a malheureusement pu être fait, à plusieurs reprises, que de jeunes pirates informatiques arrivent à pénétrer sur les serveurs dédiés au racisme, alors que les services d'État échouent dans les procédures d'identification des auteurs.

Si la technique est nécessaire pour lutter contre les contenus racistes sur Internet, elle ne peut être mise en œuvre avec efficacité, qu'en fonction d'une réelle volonté politique qui fait encore défaut aujourd'hui concernant le traitement du racisme sur le réseau. Des accords internationaux, des moyens nouveaux, ont permis de lutter avec une certaine efficacité contre les réseaux pédophiles sur Internet. Des efforts de même ampleur doivent être accomplis dans la lutte contre le racisme qui constitue un autre crime contre la personne humaine.

#### *Sanctionner les actes de quelques-uns sans remettre en cause les libertés de tous*

Le MRAP réaffirme que la répression doit viser en priorité les éditeurs des contenus racistes. Les professionnels, hébergeurs ou fournisseurs d'accès doivent être responsabilisés et contribuer, dans le cadre des lois en vigueur, à lutter contre les contenus illicites, en répondant notamment aux demandes de la justice, à des fins d'identification des auteurs. Mais il semble difficile de demander à ces professionnels de se substituer aux défaillances d'un État qui ne se dote pas de tous les moyens pour lutter contre ceux qui sont à l'origine des contenus racistes.

Le transfert de responsabilité des éditeurs, qui sont les seuls délinquants et criminels, vers les intermédiaires techniques (notion de « diligences appropriées » refusée par le Conseil Constitutionnel), constituerait un aveu d'impuissance de l'État dans le traitement de la cyber-criminalité raciste. Le MRAP ne peut, à cet égard, que regretter que les carences et le laxisme dans la répression des vrais responsables, soient les prétextes à une surveillance de l'ensemble des citoyens et à la remise en cause de l'ensemble des libertés publiques. Il s'interroge en particulier sur l'allongement de la période de conservation des données numériques de connexion, portée à un an par voie législative. L'augmentation du volume de stockage des informations individuelles qui en résulte n'a pas permis pour autant d'enrayer la multiplication des sites racistes.

Le MRAP s'interroge aussi sur les imprécisions des lois récentes qui laissent à des décrets d'application le soin de préciser la nature des données à conserver. De même, l'accès élargi aux données informatiques stockées, dont bénéficieront certaines autorités administratives, est porteur de graves dangers pour les libertés publiques dans un contexte d'interconnexion croissante des fichiers. Si la cyber-criminalité appelle une adaptation du droit, les lois et textes en vigueur permettraient déjà de mettre hors d'état de nuire nombre d'éditeurs racistes, sans pour autant remettre en cause les libertés fondamentales. Il apparaît inutile et dangereux d'élargir le champ de surveillance à tous les citoyens alors que la législation existante offre déjà des moyens efficaces de répression des seuls coupables de délits racistes. Ainsi des procédures d'interception des communications sont déjà prévues par la loi, sur demande de la justice, lorsqu'il s'agit d'actes délictueux ou criminels déterminés.

Le renforcement de la répression sur le réseau Internet n'ayant, pour l'heure, nullement fait la preuve de son efficacité, le MRAP attend donc que de substantiels moyens humains et financiers soient consacrés à l'identification et à la poursuite des véritables responsables que sont les éditeurs de sites racistes.

## **En Europe et dans le monde**

### **En Europe, ENAR et RAXEN**

#### *ENAR*

Le MRAP a assumé la présidence du Comité français d'ENAR jusqu'à l'Assemblée Générale du 27 avril 2002. Le MRAP n'a pas présenté sa candidature pour un nouveau mandat, dans le souci essentiel d'assurer une véritable rotation des responsabilités au sein du Réseau, ce qui est de nature à favoriser la participation active de tous à ses activités. Le MRAP reste membre du conseil d'administration du Comité français. Le Réseau ENAR, tout particulièrement à la veille de l'élargissement de l'Union européenne, constitue un outil irremplaçable pour le travail en réseau des associations européennes, en particulier sur les questions majeures que sont la défense des **droits des migrants et des réfugiés**, la **défense des droits des Roms**, première « minorité »

européenne, durement persécutés en Europe de l'est et rejetés des pays d'Europe de l'ouest où ils viennent chercher asile et accueil, ainsi que la **lutte contre les discriminations** à laquelle ont participé efficacement la Commission et le Parlement européen.

Le MRAP a mené à bien, sous les auspices de l'Union européenne, un projet en coopération avec ENAR Luxembourg et ENAR Belgique.

#### *RAXEN*

**Le MRAP est membre du consortium constitué par l'ADRI pour mener à bien en France les activités RAXEN** (Racism and Xenophobia European Network). Les autres membres en sont le Groupe d'études et de lutte contre les discriminations (Geld), D'un monde à l'autre, le Centre interdisciplinaire de recherche (Cir).

Un travail effectué en 2001, dans le cadre de RAXEN 2, avait porté sur la collecte de données. Ce travail a permis de constituer une base de données en français et en anglais qui contient plusieurs centaines de fiches classées en trois catégories : structures et organismes, publications, bonnes pratiques.

C'est sur cette base qu'a été lancée la phase suivante du travail – RAXEN 3 (avril à décembre 2002) – également confié au consortium constitué autour de l'ADRI.

Il s'est agi, sur la base d'une évaluation de la phase précédente, de reprendre les travaux en y ajoutant de nouvelles tâches :

Remise à jour des données collectées au cours de RAXEN 2.

Réalisation de 4 études analytiques sur les axes thématiques de RAXEN (emploi, législation, éducation, violences raciales) à partir des données collectées en 2001 :

- rapport thématique législation : Approche et régime juridique français en 2000 dans la lutte contre le racisme, – l'antisémitisme, la xénophobie et la discrimination ;
- rapport thématique emploi : Les discriminations raciales dans l'emploi. Situation française en 2000 ;
- rapport thématique violence : Les violences raciales. Situation française en 2000 ;
- rapport thématique école : Les discriminations raciales à l'école. Situation française en 2000.

Il s'y est ajouté une contribution écrite au rapport annuel l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) et la présentation de deux études de cas. L'objectif est d'assurer une fonction de réponse rapide sur des questions bien précises en fonction des besoins de l'Observatoire ou des États membres.

C'est grâce aux travaux semblables effectués dans les autres pays membres de l'UE que l'EUMC a également mis en ligne une base de données comprenant les résultats de la collecte des données dans les 15 pays européens.

## Dans le monde, l'IMADR

**L'Histoire** : le 3 mars 1922 était proclamée au Japon par l'« *Association des Niveleurs* » la « *Suiheisha* », Déclaration solennelle des **Tokushu Burakumin** (« gens d'une communauté spéciale »), affirmant à la fois leur détermination à mener leurs propres luttes pour en finir avec un système de « profanation de la dignité humaine » fondé sur la naissance et les métiers, et leur fierté d'être des **ETA**, c'est à dire un « *monceau de saleté* », terme courant à l'époque EDO (1603-1867) et au delà, pour assigner aux Burakumin un statut inférieur. Ils affirmaient trois principes : la lutte des personnes concernées pour leur propre libération, l'exigence d'égalité face au travail et l'aspiration à la « plus haute perfection de l'Humanité ». C'est à leur initiative que fut fondé en 1988 l'IMADR (**I**nternational **M**ovement **A**gainst all forms of **D**iscrimination and **R**acism – IMADR). Le Mouvement, qui a le statut consultatif auprès des Nations Unies et dispose d'un Bureau à Genève, s'est depuis lors étendu à l'Asie, l'Amérique du Nord, l'Amérique Latine et l'Europe, tandis que de nouveaux contacts sont établis avec l'Afrique pour intensifier la coopération Sud – Sud.

**Le MRAP à Tokyo** : membre de l'IMADR et de son conseil d'administration depuis sa fondation, le MRAP y est actuellement représenté par son secrétaire général *ex officio*, assisté par un suppléant. Dans le courant de l'année 2002, un travail de recensement des besoins et d'élaboration de projets a été mené à bien entre le MRAP et le Bureau de Genève de l'IMADR. Du 21 au 24 novembre 2002 ont eu lieu à Tokyo les réunions du Conseil d'administration, de l'Assemblée Générale et d'un certain nombre de aux réunions et colloques du Mouvement International contre toutes les formes de discrimination et de racisme. Le secrétaire général du MRAP a été élu à l'une des Vice-Présidences mondiales, ce qui est significatif du désir d'une implication forte du MRAP dans la vie du Mouvement international. Les domaines d'action sur lesquels le MRAP a pris un engagement spécifique au sein de l'IMADR sont les discriminations subies par les Roms, Sintis, Tsiganes, Gitanos..., aussi bien sédentarisés que voyageurs en Europe ; le racisme et les discriminations (y compris les discriminations « multiples ») à l'encontre des réfugié(e)s et migrant(e)s ; les discriminations dans le domaine de la Justice pénale (et domaines connexes).

La volonté de l'IMADR est d'encourager les victimes du racisme et les organisations qui les soutiennent dans leur lutte pour la dignité et l'égalité, à s'appuyer sur les conventions de l'ONU, en particulier la *convention sur l'élimination de toutes les formes de racisme et de discrimination (CERD)* dont le Comité ICERD assure la surveillance mondiale, en insistant sur la possibilité qu'ont les ONGs de se faire auditionner par le Comité et de lui présenter des « contre-rapports ».

## **Lutte contre la xénophobie, pour la non-discrimination et l'égalité des droits des migrants et des réfugiés en France et en Europe**

Les migrants sont aujourd'hui en Europe et en France les cibles les plus fréquentes de la xénophobie et du racisme, qu'il s'agisse de demandeurs d'asile et de sans-papiers en situation précaire, de réfugiés et d'immigrés en situation légale sur le territoire français ou encore de ressortissants français d'origine immigrée. Les sans-papiers sont trop souvent désignés comme cause « d'insécurité » du fait même du refus de l'administration et du pouvoir politique de leur reconnaître le droit de résider légalement en France. Quant aux réfugiés et immigrés en situation légale, ils sont « sommés » de s'intégrer dans la société française alors même qu'ils le sont « de fait », en raison de très nombreuses années de résidence ou même à raison de leur naissance en France. Ils se voient cependant privés de l'égalité des droits, fondement de la République des citoyens et de l'Organisation des Nations Unies. Pour le MRAP, la lutte contre la xénophobie et le racisme dont sont victimes les migrants passe par une action positive résolue d'accueil, d'aide et de solidarité aux côtés des sans papiers et demandeurs d'asile aussi bien que par la promotion des droits fondamentaux de tous les migrants. Le MRAP mène ces actions à la fois au plan interne, par la mobilisation de ses comités locaux, et dans le cadre d'actions collectives entreprises avec les partenaires associatifs et syndicaux qui partagent ces objectifs.

### **Permanences d'accueil des « sans-papiers » et des demandeurs d'asile**

Il existe à travers la France quelques dizaines de « permanences d'accueil » dont une vingtaine de permanences juridiques, travaillant souvent en lien avec des avocats « militants », pour l'accueil des sans-papiers et demandeurs d'asile (en particulier d'asile territorial. La première en date et en nombre de personnes accueillies de ces permanences est celle créée au siège national du MRAP en 1993, par la volonté de militants formés par la pratique de terrain et encadrés par le Service juridique du mouvement. À titre indicatif, cette Permanence du siège compte une trentaine de bénévoles qui reçoivent chaque semaine une centaine de personnes et répondent téléphoniquement à une autre centaine de demandes de renseignement et de conseils. Cette Permanence est régie par une Charte d'éthique portant essentiellement sur la dignité de l'accueil, l'écoute, le conseil et l'établissement d'un dossier, l'accompagnement en préfecture et au Tribunal Administratif ainsi que le suivi et la confidentialité des dossiers.

La Permanence d'accueil du siège du MRAP, comme les Permanences des divers départements, entretient des relations régulières avec les préfectures territorialement compétentes pour les dossiers suivis. Les modalités d'accueil des étrangers sans-papiers aussi bien que les procédures d'examen de leurs demandes par les préfectures ont fait en 2001 l'objet d'une évaluation détaillée soumise au précédent ministre de l'Intérieur, sans que le moindre progrès ait pu

être enregistré. Une démarche conjointe, de personnalités du monde de la culture, de la LDH et du MRAP, a été effectuée au près de l'actuel ministre de l'Intérieur qui, dès septembre 2002 a annoncé la publication d'une circulaire relative aux demandes de titres de séjour. Cette dernière, rendue publique le 19 décembre 2002, reste très en deçà des attentes légitimes des sans-papiers – qui l'ont rejetée – ainsi que des organisations (dont le MRAP) qui les soutiennent et les accueillent. Si certaines améliorations sont apportées – rappel du droit à réexamen des demandes en cas de fait nouveau, traitement plus cohérent entre préfetures, assouplissement (complexe et relatif) des exigences en matière de preuves d'ancienneté du séjour, non exécution des éloignements jusqu'à la prise de décision, pragmatisme dans le traitement de certains « faux », revalorisation de la commission du séjour – la circulaire n'ouvre aucun droit nouveau. Elle pose plutôt, au nom de la lutte contre les « abus », des restrictions sur le regroupement familial ainsi que le titre « vie privée et familiale » (article 8 CEDH) et, surtout, le droit au séjour des étrangers malades (article 3 CEDH), arraché de haute lutte sous les ministères de M.M. Jean-Louis Debré et Jean-Pierre Chevènement. Plus inquiétant encore, la circulaire du 19 décembre laisse entrevoir un raidissement législatif sur ces questions ainsi que sur les procédures Schengen. Ce qui appelle au maintien de la vigilance pour 2003. Cette attitude gouvernementale française semble en outre contradictoire avec celle d'autres pays membres de l'Union européenne, comme l'Italie et le Portugal et met en lumière l'absence d'harmonisation européenne des politiques en matière de Justice et Affaires Intérieures.

En avril 2002, la Fédération de Paris du MRAP a signalé au préfet de police le déplorable fonctionnement du Centre d'accueil des étudiants étrangers des pays tiers, sis rue Miollis (75015) : non respect des horaires indiqués, interminables files d'attente exposées aux intempéries et constituées dès 3h00 du matin, retard dans le traitement des demandes entraînant l'irrégularité des inscriptions universitaires, sensation de mépris... Le MRAP avait alors sollicité du préfet de police de meilleures conditions d'accueil et un plus grand respect des étudiants étrangers. En réponse à cette démarche, appuyée par une question orale de trois membres du Conseil de Paris, le préfet de police et le service des étrangers ont décidé de spécialiser le Centre de l'avenue du Maine dans l'accueil de ces étudiants et promis un « retour à la normale » à partir de fin novembre 2002. Là encore, la vigilance reste de mise pour la rentrée universitaire 2003.

### **Participation du MRAP à l'observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE)**

Membre fondateur des structures antérieures destinées à assurer la défense de l'égalité des droits des étrangers malades en France (ADMEF-1994, URMED-1995, « Pour une couverture maladie véritablement universelle » 1998-1999), le MRAP a poursuivi son engagement dans le nouvel Observatoire qui regroupe Act Up Paris, AFVS, AIDES, ARCAT, CATRED, CIMADE, COMEDE, FTCT, GISTI, Médecins Du Monde, Mouvement de l'Immigration et des Banlieues, MRAP.

**Chaque année, l'ODSE rend public un Rapport sur l'état d'application de la législation constaté par les associations membres dans les domaines de l'accès au séjour et de l'accès aux soins.** En 2002, les organisations membres de l'ODSE ont souligné un certain nombre de dysfonctionnements des procédures en place en matière de droit au séjour et ont également présenté des propositions d'amélioration du statut de étrangers malades, en particulier, l'attribution de droit de la carte de résident (10 ans) aux étrangers atteints d'affections de longue durée (ALD) ; la suppression de l'exception « parisienne » qui veut qu'à Paris ce soit le service médical de la préfecture de police et non le Médecin Inspecteur de la DDASS qui soit chargé de l'instruction du dossier médical ; la protection **absolue** contre toute mesure d'éloignement du territoire pour les personnes malades (amendement des articles 131-30 CP et 25 et 26 de l'ordonnance du 2-11-1945) ; suppression pour les personnes gravement malades de la « réserve d'ordre public » qui constitue une entrave à l'accès au séjour ; la remise par les préfectures, dès la première visite, d'un récépissé ouvrant droit à un revenu (activité professionnelle ou RMI ou AAH) ; le droit au séjour pour les « accompagnants » d'un étranger malade ; l'adoption d'une Norme européenne relative à l'accueil des étrangers malades sur le territoire de l'Union européenne....

**La fin de l'année 2002 a vu le vote de deux dispositions législatives nouvelles relatives à l'Aide Médicale d'État (AME), en relation avec la Loi de Finance pour 2003.** Alors que la loi sur la CMU de 1999 avait maintenu, malgré les efforts des associations, un régime « dérogatoire » d'Aide Médicale d'État dont les étrangers en situation irrégulière étaient pratiquement les seuls destinataires, la Loi de Finance 2003 déjà votée, comme le souligne les communiqués de l'ODSE, établit, **en plus de la « discrimination légale », une discrimination de fait** « grâce à un renforcement des contrôles de l'accès à la prestation par les organismes d'assurance maladie qui la gèrent », en augmentant la dissuasion aux guichets des administrations concernées « et l'on peut craindre l'inflation de la liste des justificatifs que des sans-papiers, de par leur situation, ne sont pas en mesure d'apporter. D'autre part, pour les étrangers sans-papiers, l'Aide médicale laissera un » ticket modérateur « à payer par le malade, y compris le forfait hospitalier journalier... Depuis des années les professionnels de santé et les associations n'ont cessé d'alerter sur le fait que, pour les plus pauvres, » ticket modérateur = ticket d'exclusion ».

([http : //www.odse.eu.org](http://www.odse.eu.org))

### **Participation du MRAP à la coordination française pour le droit des étrangers de vivre en famille ainsi qu'à la coordination européenne regroupant les coordinations nationales d'Allemagne, Belgique, Espagne, France et Italie**

La Coordination européenne pour le Droit des Étrangers à Vivre en Famille, dont le MRAP est l'un des membres fondateurs, a été créée à Bruxelles, à partir d'une Assemblée Générale constitutive, en novembre 1993. Le secrétaire général bénévole de la Coordination européenne a été, jusqu'à la fin de 2002, un ancien

membre du Bureau national du MRAP. Des coordinations nationales se sont mises en place dans cinq pays de l'UE. L'originalité de cette initiative réside dans le fait que ces Coordinations regroupent de nombreuses associations et organisations selon trois composantes :

- associations et organisations d'immigrés ;
- associations et organisations de solidarité, d'action sociale et syndicale, antiracistes et de défense des Droits de l'homme ;
- du Mouvement familial.

#### *Coordination européenne (89 rue du Parc -1060 Bruxelles)*

– **Campagne de Pétitions** (lancée à l'automne 2001 et poursuivie en 2002) en faveur d'une directive de l'UE la communautarisation du Droit au Regroupement Familial des ressortissants des États Tiers résidents sur le territoire de l'UE. À ce jour, la pétition a été signée au plan européen par une centaine d'associations (dont le MRAP) et adressée au Président du Conseil Justice et Affaires intérieures de l'Union européenne ainsi qu'aux ministres de la Justice et de l'Intérieur des pays sièges des Coordinations nationales existantes.

– **Appel à combattre l'actuelle proposition de directive de la Commission européenne**, issue du conseil de Laecken.

La Coordination européenne, lors de son assemblée générale du 25 mai 2002, a entendu un rapport sur les politiques d'immigration et d'asile de l'Union européenne. Elle en a unanimement partagé les analyses et les conclusions, constatant que la communautarisation est en panne. « La dernière version de la proposition de directive sur le regroupement familial est un texte très affaibli par les compromis qu'a dû y intégrer la Commission européenne pour éviter les blocages. L'exposé des motifs de la Commission européenne traduit un véritable recul non seulement par rapport aux versions antérieures de sa proposition, mais par rapport aux principes affichés depuis le traité d'Amsterdam [...] Le ton de cet exposé des motifs, qui traduit la faiblesse de la position de la Commission européenne par rapport aux exigences des États membres, comme le contenu de la proposition de directive, qui remet en cause l'objectif de communautarisation au profit du respect de la « diversité des législations nationales » sont symptomatiques du virage qui semble avoir été pris au cours de la présidence espagnole de l'UE. Cinq ans après la signature du traité d'Amsterdam qui a placé la politique d'immigration et d'asile au cœur du pilier communautaire, trois ans après le sommet de Tampere au cours duquel l'importance de l'établissement de règles communes en matière d'immigration familiale a été consacré comme un objectif prioritaire, on ne parle plus aujourd'hui que d' « *essayer de progresser sur la voie de l'harmonisation* ».

– **Mise à jour du site internet de la Coordination européenne** : [http : //perso.wanadoo.fr/ciemi.org/indexce.html](http://perso.wanadoo.fr/ciemi.org/indexce.html) en anglais, allemand, français, italien, espagnol.

– **Collaboration à la campagne pour la Citoyenneté de Résidence menée par le Réseau ENAR** (European Network Against Racism) et à l'**Appel pour la Régularisation des Sans Papiers en Europe** (menée par le Gisti en France et signée par le MRAP).

- **Lobbying auprès des instances Européennes** sur le projet de directive : Commission européenne, Conseil Économique et social, Parlement Européen, compte tenu du calendrier de ses délibérations qui prévoit :
  - 18 février 2003 : *commission des libertés et des droits des citoyens* ;
  - 10 mars 2003 : *plénière du Parlement*.

L'action menée auprès des parlementaires permet de penser que Parlement Européen pourrait déposer des amendements allant dans le sens des revendications de la Coordination européenne, c'est à dire de l'égalité des droits des migrants en matière de vie familiale.

**E-mail : [coordealop@skynet.be](mailto:coordealop@skynet.be)**

*Coordination Française (c/o CNAFAL, 108 av. Ledru Rollin 75011 Paris)*

- **Campagne de Pétition** pour une Directive de l'UE consacrant le Droit au Regroupement Familial des Résidents des pays tiers relayée au niveau national.
- **Appel à combattre l'actuelle proposition de directive de la Commission européenne** relayé au niveau national.
- **Actions d'interpellation auprès des autorités politiques compétentes en matière d'immigration** et plus spécifiquement quant au droit de vivre en famille.
- **Envoi** du document d'étude intitulé « Vie Privée et Familiale, l'Inaccessible Droit » (2000) démontrant les obstacles systématiques de l'administration à l'admission au séjour au titre de l'Art. 12bis, et en particulier 12bis-7° de l'ordonnance du 2-11-1945, jusqu'à le vider pratiquement de sens ; **au ministre de l'Intérieur**, en date du 14-10-2002 ; **aux parlementaires**.

– **Lettre au Président de la République** en date du 26-11-2002 insistant sur le risque grave de régression que représente l'état actuel de la rédaction du projet de directive sur le Regroupement familial.

– **Séminaire national organisé à Paris par le CNAFAL, la FCPE, et les Coordinations européenne et Française :**

« L'Apprentissage de la Langue du Pays d'Accueil par les Migrants, Outil d'Insertion : l'Émergence d'un Droit » – Paris, 8/11/2002

**E-mail : [cnafal@wanadoo.fr](mailto:cnafal@wanadoo.fr)**

### **Campagne nationale contre la double peine « Une Peine. />**

Le MRAP s'est engagé dans la lutte contre le « bannissement » des étrangers ayant leurs principales attaches en France dès les années 1980. Il a été partie prenante de la première campagne nationale des années 1991-1992 contre la discrimination que constitue la « double peine ». Il s'est fortement mobilisé dans la campagne « Une peine. />, lancée en novembre 2001, simultanément à la sortie en salle du film de Bertrand TAVERNIER « Histoires de vies brisées : les double peines de Lyon ».

La participation du MRAP à cette campagne, tout au long de l'année 2002, a été multiforme :

- participation d'intervenants MRAP pour l'animation de débats publics sur le support du film « Histoires de vies brisées » ;
- organisation par de très nombreux comités locaux du MRAP, en partenariat avec les autres organisations membres de la campagne, de projections du film de Bertrand TAVERNIER (ou autres supports) suivies de débats publics ;
- intervention lors d'une session de formation de travailleurs sociaux en IUP à Paris ;
- participation du MRAP à la rencontre organisée à l'assemblée nationale en février 2002 entre un certain nombre de députés, Bertrand TAVERNIER et les membres de la campagne ;
- diffusion au sein du MRAP, notamment par l'affichage sur son site Internet, de documents d'analyse et de mobilisation pour la campagne nationale ;
- prise de contacts par les comités locaux du MRAP avec des élus nationaux ou territoriaux au niveau local ;
- participation active au « Meeting » organisé par la Campagne le 26 octobre 2002 au Zénith, par la tenue d'un stand et la prise de parole publique.

Cette peine de « bannissement » constitue non seulement une violation du droit au respect de la « vie privée et familiale » (article 8 CEDH) mais aussi, dans le cas de personnes nées ou arrivées très jeunes en France, ou de personnes atteintes de maladies graves, un « traitement inhumain et dégradant » qui atteint parfois même à la « torture » morale (article 3 CEDH). L'éloignement forcé du territoire, en ce qu'il frappe également des familles innocentes et transpose les effets d'une délinquance née en France dans un pays de nationalité qui n'en porte aucune responsabilité, constitue un véritable « désordre public ». **Frappant des personnes de nationalité étrangère possédant leurs attaches sur le sol français, la « double peine », source d'insécurité juridique, est l'une des plus violentes discriminations actuellement pratiquées.**

### **Participation du MRAP à la coordination justice-Droits de l'homme (CJDH), membre de la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA)**

Le MRAP a été sollicité, dès la création de la CJDH en juin 2001 pour occuper le poste de secrétaire élu du Bureau, au sein du Conseil d'Administration.

Sur initiative et proposition du MRAP, à la lumière de l'expérience acquise au sein des sous-commissions C<sup>1</sup> et B<sup>2</sup> de la CNCDH, la CJDH a saisi début 2002 la CPCA d'une demande à présenter au gouvernement français au nom de l'ensemble des Coordinations associatives, afin de **rapprocher l'État et l'Union européenne des citoyens** qui ont le sentiment de ne plus avoir de place dans le débat politique et pour **veiller au caractère non-discrimination des textes**

---

1. Questions nationales

2. Questions internationales

**élaborés au niveau Européen qui seront d'application obligatoire dans les pays membres.** « Les organisations de la Coordination Justice-Droits de l'homme demandent l'instauration d'un mécanisme permanent de consultation régulière des différentes Coordinations membres de la CPCA, dans leurs domaines de responsabilité respectifs, sur les projets législatifs et réglementaires de l'Union européenne, avant et après les différentes étapes de négociation avec les partenaires européens de la France ». La CPCA, après en avoir délibéré, a fait siennes cette demande. Une telle concertation au niveau national devrait en particulier avoir lieu pour l'élaboration des **Décisions – Cadres, des Règlements et des Directives se rapportant aux droits des migrants et des réfugiés.**

### **Participation du MRAP au collectif pour la citoyenneté et les droits fondamentaux (CCDF)**

Ce dernier poursuit les actions entreprises lors de l'élaboration de la Charte pour les Droits Fondamentaux. Le MRAP a été partie prenante d'une rencontre européenne organisée à Paris le 3 avril 2002 par le CCDF 3 avril 2002 sur le thème « Pour une Europe citoyenne, Pour une Europe des droits » à laquelle participaient plusieurs représentants d'organisations européennes, dont Maria Miguel, venue de Bruxelles représenter l'ENAR. L'un des thèmes essentiels défendus par le MRAP a été la nécessité d'une Europe qui décide d'inclure l'ensemble des résidents des pays tiers dans la **pleine citoyenneté européenne de résidence**, qui inclut mais va au delà du droit de vote, ainsi que la garantie de l'égalité des droits et la lutte contre toute forme de discrimination.

Lors du **Forum social de Florence**, auquel les organisations membres du CCDF et le CCDF lui-même ont très activement participé, les représentants du MRAP ont insisté sur l'urgence de promouvoir activement la jouissance effective de la totalité des droits civiques, politiques, économiques et sociaux pour tous. Une telle politique inclut nécessairement le respect absolu du **droit d'asile** et la **pleine citoyenneté de résidence des migrants** et de leurs familles, sans discrimination. Elle implique pour l'Union européenne et les États candidats, de mettre en œuvre non pas la communautarisation de la fermeture des frontières et de la « chasse aux sans-papiers » mais des politiques qui consacrent pleinement le droit à la sécurité et la stabilité de la résidence – passant en particulier par la **régularisation de tous les sans papiers présents en Europe et par l'abolition de la « Double Peine »** – le droit sans entrave de **vivre en famille**, le droit à la **libre circulation des résidents sur le territoire de l'Union, le droit de vote...**

### **Participation du MRAP aux actions de l'Anafe**

Le MRAP, désormais habilité à visiter les zones d'attentes (ZA), est titulaire de cartes de visiteurs réparties entre le Nord, la région parisienne et Marseille. En 2002, l'ANAFE a souhaité élire le MRAP, membre du conseil d'administration, au Bureau de l'association qui accomplit un travail acharné de défense des droits et de la dignité des étrangers arrivant aux frontières de la France, souvent pour y demander asile.

Le MRAP a appuyé l'ensemble des initiatives de l'association, notamment la campagne de visites en zone d'attente de Roissy – CDG de mai 2002 ; l'élaboration d'un document d'information à distribuer aux étrangers en ZA ; la participation à de nombreuses rencontres sur des thèmes tels que le droit d'asile, les mineurs étrangers isolés, les lieux d'enfermement des étrangers en Europe, notamment le colloque de Paris-VII en décembre 2002 ; l'appel à se rendre au spectacle « The Children of Herakles », sur le drame des réfugiés d'hier et d'aujourd'hui ; le maintien de contacts avec le HCR ; la publication du Rapport 2002 (novembre) ; des prises de position publiques sur des questions telles que le projet gouvernemental de Délocalisation du TGI de Bobigny sur l'emprise de l'aéroport (juillet 2002)...

### **Participation du MRAP aux actions de la Coordination française pour le droit d'asile**

Née au début de l'année 2000 de la fusion de la Commission de Sauvegarde du Droit d'Asile, de la Coordination Réfugiés et du Comité de liaison, qu'elle remplace, la Coordination pour le Droit d'Asile, bientôt transformée en Coordination Française pour le droit d'Asile rassemble une vingtaine d'organisations – dont le MRAP – « engagées dans la défense et la promotion du droit d'asile, en référence à la Déclaration Universelle des Droits de l'homme et à la Convention de Genève sur les réfugiés ainsi que, notamment, à la Convention Internationale sur les Droits de l'Enfant et à la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

**Parmi les différentes initiatives et prises de position de la CFDA, le MRAP souhaite souligner en particulier les suivantes :**

- En janvier 2002, la Coordination a dénoncé une **Note du ministère des Affaires étrangères** accusant les demandeurs d'asile « d'être des fraudeurs n'ayant comme objectif que de profiter indûment d'une loi française trop protectrice, servie par une justice trop laxiste. Les victimes seraient donc comptables de leur sort ! », concluant qu'« Un tel cynisme n'est pas acceptable ».
- Le 23 mars 2002, la CFDA a organisé à Paris la première Rencontre nationale pour le Droit d'asile débouchant sur un « **Appel national pour le Droit d'Asile** ».
- Le 7 juillet 2002, la CFDA a réagi au **discours de politique générale du Premier ministre, M. Jean-Pierre RAFFARIN** annonçant que « le dispositif du droit d'asile, qui est à l'origine de nombreuses situations illégales, sera revu et les procédures seront accélérées ». Les associations membres ont souligné qu'« une refonte globale du dispositif est indispensable : le gouvernement y est invité par plusieurs instances – Commission nationale consultative des Droits de l'homme, IGAS notamment. Pour sa part, la Coordination française pour le droit d'asile a fait connaître ses propositions dans sa plateforme » Dix conditions pour un réel droit d'asile en France « (23 octobre 2001), dont elle rend aujourd'hui destinataire le premier ministre ».
- Le 20 décembre 2002, la CFDA a rendu public un communiqué demandant « Qu'un moratoire des refoulements et des éloignements soit décrété par le ministre de l'Intérieur vis à vis des **ressortissants ivoiriens** et de toutes les

personnes menacées dans ce pays et qui arrivent en France pour demander la protection de la convention de Genève ».

## **Force ouvrière (FO)** *Une démarche multiple autour de plusieurs axes*

Lors du dernier Congrès de la CGT – Force ouvrière la résolution générale, qui constitue les orientations primordiales de l'organisation, a réaffirmé la détermination de notre organisation à lutter contre toutes les discriminations dont sont victimes les salariés, chômeurs, retraités, mais aussi les jeunes, les femmes,... et notre volonté de lutter contre tous comportements racistes, xénophobes et antisémites qui sont à l'origine de telles situations.

Notre démarche est multiple et s'articule autour de plusieurs axes. Des actions de formation de sensibilisation par rapport à la discrimination, au racisme à la xénophobie et de manière générale à toutes ruptures d'égalité de traitement des travailleurs, la prise en charge individuelle de dossiers particuliers, la mise en place d'actions plus ponctuelles (campagne d'information, affichage etc..), le suivi et l'action au niveau national et européen de ces questions avec d'autres partenaires.

L'organisation syndicale a une vocation naturelle de par son rôle, ses missions à lutter contre toutes les discriminations d'où qu'elles viennent et quelles qu'elles soient.

Par sa présence privilégiée au sein de l'entreprise, dans les instances prud'homales, dans la négociation collective où elle doit veiller au respect de l'égalité. Elle est aussi l'interlocuteur naturel des travailleurs lors des comportements discriminatoires dans l'emploi et de manière générale de rupture de l'égalité de traitement des travailleurs entre eux.

Pour notre organisation le traitement et la lutte contre les discriminations raciales doit s'inscrire dans une action globale de lutte contre toutes les discriminations.

Pourquoi une telle démarche ?

S'il est évidemment que chacun de ces groupes discriminés comportent des particularismes les angles d'approche et de traitement pour aborder la question et traiter les problématiques doivent être pris en compte et de ce fait peuvent être multiples.

Mais le socle de ces comportements discriminatoires est en revanche commun, c'est le rejet de l'autre et la rupture du traitement égalitaire par l'appartenance ou la non appartenance à un groupe d'individus qui en est la cause.

Pour exemple, le fameux plafond de verre qui touche les femmes en matière de salaire ou d'accès à des postes de responsabilités ne peut-il pas être rapproché à

cette difficulté voire cette impossibilité pour un jeune diplômé issu de l'immigration de trouver un emploi à la mesure de sa formation et de sa capacité ?

Le dénominateur commun de ces deux exemples est de laisser à la marge des travailleurs du fait de leur seule appartenance à un groupe déterminé de personnes, en raison généralement de « pré-supposés », de clichés, solidement ancrés dans une acceptation collective.

« Les femmes sont moins disponibles que les hommes », « les personnes issues de l'immigration font fuir la clientèle » etc.

Pour Force ouvrière c'est donc en profondeur que doivent être abordées et traitées les questions de discriminations (et notamment raciales) afin de faire évoluer les mentalités de façon globale et durable.

Ce constat et cette position de principe de notre organisation nous amène donc à intégrer le plus possible ces questions de lutte contre les discriminations à l'ensemble de notre action syndicale, et pas seulement dans le cadre d'actions spécifiques.

Notre approche globale de la question des discriminations nous conduit à mener des actions « croisées ».

Les jeunes étrangers ou issus de l'immigration sont socialement perçus comme des immigrés, des étrangers, sans que l'on s'attarde d'ailleurs vraiment sur la réalité de leur statut, leur compétence ou leurs diplômes.

Ils sont considérés, pour faire simple, comme « pas français » et subissent de ce fait un traitement discriminatoire dans l'accès à l'emploi, à la formation etc.

Est-il encore besoin de préciser pourtant que la majorité d'entre eux sont nés en France et sont français ?

Est-il besoin de faire remarquer que nombre d'entre eux possèdent des diplômes ou des formations qui leur permettraient d'accéder à des postes de bon niveau ?

Les jeunes femmes sont encore plus pénalisées dans ce « tiercé à l'envers » des populations discriminées et des travailleurs fragilisés tant au niveau de l'accès à l'emploi que dans la rémunération, et l'accès aux postes de responsabilité.

Des études démontrent que les inégalités et la discrimination dans l'accès à l'emploi touchent les jeunes diplômés autant et voire plus que les non qualifiés.

Que les probabilités qu'ils trouvent un emploi correspondant à leur compétence sont quasiment nulles et que de ce fait ils n'ont accès, dans le meilleur des cas, qu'à des emplois peu ou pas qualifiés, précaires et à temps partiel.

Ces pratiques discriminatoires sont des intentions masquées et très souvent systémiques (c'est l'hypothèse de l'excuse due à la réaction de la clientèle).

Ce phénomène prend sa source dès le système scolaire qui en intégrant les comportements de rejet de secteurs d'activité (difficulté de trouver un stage, un emploi en fin de formation) orientent les élèves vers des filières considérées

comme plus « ouvertes » créant de fait une ethnicisation de certaines filières et induisant en début de processus scolaire les comportements discriminatoires qui se retrouvent en bout de course dans le monde du travail avec pour finalité d'exercer un nivellement par le bas tendant à la baisse du coût du travail pour l'ensemble de ces populations précarisées.

S'il est clair que l'organisation syndicale n'a pas la vocation à organiser une réforme du système scolaire, force est de constater que les actions menées pour réduire les inégalités sur le terrain du monde du travail ne trouveront de concrétisation que lorsque seront menées de réelles politiques publiques en tout début de processus.

## **Nos actions**

### **Actions de fond**

#### **Sessions de formation : Des stages de formation et de sensibilisation de nos militants syndicaux**

Des sessions de formation sont organisées tout au long de l'année afin de donner à nos militants, permanents syndicaux, conseillers du salarié, et juges prud'hommes, les moyens de reconnaître et de traiter les discriminations dont ils peuvent être saisis ou dont ils sont témoins.

La « lecture » de la discrimination est en effet essentielle pour en assurer d'une part sa prise en charge et d'autre part son traitement.

Donner à connaître et à comprendre est la première démarche à effectuer.

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

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

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

Ces travaux pratiques ont pour but de présenter des situations concrètes, les outils syndicaux et juridiques, les différentes stratégies qui peuvent être adoptées, d'apprendre à monter un dossier et abordent plus précisément le problème de la preuve dans l'hypothèse d'une action en justice, notamment auprès des prud'hommes. La modification de Code du travail par l'adoption de la Loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations et les nouveaux

moyens d'action qu'elle offre aux organisations syndicales, est abordée : (action de substitution des syndicats et ses conditions d'application, aménagement de la charge de la preuve, protection des témoins, élargissement des mesures discriminatoires, nouveaux motifs de discrimination (l'orientation sexuelle, apparence physique, non appartenance vraie ou supposée à une ethnie, race ou religion etc.).

Ces stages sont également l'occasion de faire l'état des lieux des dispositifs publics en la matière ou plus spécifiques à notre Organisation.

Parallèlement à ces actions de formation et de sensibilisation, notre organisation utilise les outils plus pratiques de l'action syndicale classique et a également mis en place un réseau d'assistance plus spécifique.

#### **L'accès aux droits : réseau d'aide et d'assistance**

Outre le traitement par les services juridiques des Unions départementales et des Fédérations des cas de discrimination faisant l'objet de recours en justice (principalement aux prud'hommes) où la victime reçoit alors l'assistance d'un défenseur syndical, la Confédération Force ouvrière a mis en place depuis de nombreuses années des structures locales ayant pour mission l'accueil, l'information, l'orientation, l'assistance juridique et le conseil en faveur des populations immigrées, notamment en droit du travail.

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

#### **Les actions ponctuelles**

En 2002 plusieurs actions ponctuelles ont été menées, notamment une campagne d'affichage sur la thématique des discriminations en matière de salaire et de précarité qui concernent les femmes, les jeunes et les personnes issues de l'immigration.

#### **La campagne prud'homale**

La défense prud'homale est une garantie pour tout salarié face aux discriminations, aux abus, aux injustices.

Les élections prud'homales qui se tiendront le 11 décembre prochain ont largement concentré nos forces et nos actions ces derniers mois.

La campagne prud'homale est une occasion privilégiée de rencontre avec nos adhérents et avec les travailleurs en général.

Dans le cadre de la présentation de notre organisation et de ses positions nous avons largement décliné nos actions et notre engagement en matière de lutte contre les discriminations, contre les inégalités largement subies par les étrangers

ou les personnes issues de l'immigration (ou perçues comme telles), les femmes, les jeunes... et la précarisation des statuts de ces différentes populations.

La précarisation et les inégalités qui frappent ces catégories de travailleurs fragilisés dans l'accès au monde du travail contribuent à tirer vers le bas les conditions d'emploi de tous les travailleurs.

Lutter contre les inégalités et les discriminations qui touchent certaines catégories de travailleurs c'est permettre le recul global des inégalités pour tous.

La défense prud'homale, au sens de notre organisation doit intégrer cette réflexion.

C'est dans cet esprit que nous avons mené notre campagne.

En outre, afin de permettre à tous de comprendre les enjeux de ces questions, l'importance de ces élections, et d'informer également les étrangers de la possibilité (et la nécessité) pour eux de participer à ce scrutin, nous avons édité, dans le cadre de la campagne, du matériel syndical d'information rédigé en plusieurs langues (arabe ; italien ; espagnol, portugais) pour que tous les travailleurs puissent être informés de leurs droits. Un journal bilingue spécial prud'homme a été également édité en franco-turc ainsi que des affiches.

### **Les actions de recherche et prospectives**

#### *Migrations internationales et marché du travail*

Lors de l'année 2002, notre organisation a participé activement à la session de l'Institut national du travail de l'emploi et de la formation professionnelle sur la thématique des migrations internationales et marché du travail qui s'est déroulée sur une année en France et à l'étranger.

Cette session a mené une réflexion sur les questions de politiques migratoires, des politiques d'intégration, de lutte contre les discriminations, les effets des migrations internationales sur le marché du travail (évolution des emplois précarité spécifique, travail illégal).

La composition multipartite de ces sessions de travail (organisations syndicales, représentants de l'état, élus, chefs d'entreprises, représentants de collectivités territoriales, chercheurs, enseignants,...) contribue au développement du dialogue social dans le cadre de la réflexion et des prospectives sur ces questions.

La question de la retraite des travailleurs étrangers, a plus particulièrement été abordée par notre organisation avec la question du maintien des droits sociaux du travailleur étrangers en cas de retraite dans son pays d'origine.

Notre organisation a également participé à l'organisation du colloque de clôture de cette session qui s'est déroulé à Lyon les 20 et 21 novembre 2002 au cours duquel nos militants Force ouvrière ont fait état de leurs réflexions et des prospectives sur ces thématiques, notamment en matière d'accès aux droits, de corrélation entre fermeture des frontières et d'accroissement de la pression migratoire clandestine, et du paradoxe, en droit international des Droits de

l'homme, entre droits fondamentaux et restrictions à la mobilité et des questions d'intégration et de non discrimination.

Ce travail de réflexion et de recherche sera matérialisé par l'édition d'un ouvrage.

Dans le cadre d'études menées par le Conseil économique et social nous avons également abordé la question des femmes immigrées et la problématique particulière de la double discrimination dont elles sont victimes.

*Quelques remarques sur les dispositifs publics existants et les annonces récentes du gouvernement.*

Si l'on se réfère aux annonces largement faites par le Gouvernement, l'année 2003 devrait être déterminante dans le traitement de ces questions et nous amène à faire quelques observations sur les actions passées et celles annoncées.

### **Le bilan des actions passées**

Les domaines d'action et d'intervention de l'organisation syndicale ne sont pas circonscrit aux seules questions de racisme et de xénophobie mais à beaucoup d'autres considérées historiquement comme « syndicales » par nature (réduction du temps de travail, salaires, négociation collective, retraites...).

Le rôle essentiel d'une organisation syndicale est de défendre les intérêts matériels et moraux des salariés. La lutte contre le racisme dans le monde du travail en étant l'une de ses composantes fondamentales.

C'est pourquoi, la contribution de nos militants syndicaux aux dispositifs publics en matière de lutte contre les discriminations ces dernières années (les groupes de travail du GELD, les CODAC ou le n° vert 114) a nécessité un investissement et une disponibilité supplémentaires de leur part.

Cet investissement a en outre nécessité des formations particulières de nos représentants sur ces dispositifs.

Or, au final le bilan de ces actions est loin d'être positif.

De la quasi méconnaissance dans le public du n° 114, à la désignation plus ou moins opaque des référents dans les différentes CODAC, à la réunion épisodique ou virtuelle de certaines d'entre elles, au traitement en interne (dossier de discrimination impliquant l'administration traité par les référents « administratifs »), à l'insuffisance des moyens humains et financiers, bon nombre de nos militants ont été déçus de l'implication demandée au regard des moyens mis en place et des résultats obtenus.

Force Ouvrière, au moment de la mise en place du processus GELD / 114 / CODAC avait largement fait part de ses réserves sur l'efficacité du fonctionnement et alerté les responsables des remontées négatives que nous pouvions avoir du terrain.

Nous avons néanmoins tenu à participer à ces processus malgré ce constat peu positif et alors même qu'au sein de diverses instances nos représentants n'ont pas

manqué d'en faire régulièrement état (notamment lors du rapport de l'IGAS sur le fonctionnement des CODAC mais également par la suite) tant il est clair, pour notre organisation que les politiques de lutte contre les discriminations notamment, ne peuvent être efficaces que si l'ensemble des partenaires y sont impliqués.

Si ces dernières années ont, au moins, permis de mettre en lumière, l'existence de questions jusqu'alors volontairement ignorées comme les discriminations et la nécessité d'agir pour lutter contre ces phénomènes, les résultats concrets sont loin d'être ceux attendus.

Il y a donc une réelle nécessité aujourd'hui à se saisir et à traiter ces questions de manière réellement efficace.

Le vrai danger de politiques publiques non accomplies ou non abouties est non seulement de susciter des attentes et des espoirs des populations déjà fragilisées et avides de reconnaissance (la prise en compte par la société civile et politique de la question des discriminations est relativement récente) mais plus encore de conforter les victimes dans leur sentiment d'impuissance et de rejet et aboutir parfois à une violence de comportement qui peut apparaître compréhensible.

L'échec de ces mesures a également pour effet de rendre plus délicate la mobilisation des acteurs capables de contribuer à l'efficacité des mesures préconisées qui ne souhaitent pas être de simples cautions à des dispositifs inefficaces.

Notre organisation reste pourtant très sensible à ce que les partenaires sociaux soient associés aux mesures qui seront mises en place mais force est de constater que le bilan passé ne porte pas à l'optimisme.

### **Les annonces récentes des pouvoirs publics : des déclarations aux actes**

En tout état de cause, nous saluons l'intention affichée des pouvoirs publics de considérer dans sa globalité la question de l'immigration par le biais du triptyque annoncé immigration / intégration / lutte contre les discriminations.

Pourtant de nombreuses questions restent en suspens qui détermineront le réel impact de ces mesures, leur efficacité et leur humanité concrète.

Notamment, le contrat d'intégration :

- s'adressera-t-il aux seuls primo-arrivants ?
- quid des étrangers qui vivent en France depuis plus longtemps et qui rencontrent encore des difficultés d'intégration ?
- les demandeurs d'asile seront-ils inclus dans ce dispositif ?
- en cas d'échec dans l'une des composantes du contrat d'intégration (ex apprentissage de la langue) quelles seront les conséquences ?
- la signature de ce contrat restera-t-elle une possibilité ou deviendra-t-elle à terme une condition d'entrée sur le territoire ?

L'autorité compétente en la matière serait le préfet :

- quid des risques de traitements différents d'une préfecture à l'autre ? (comme c'est le cas actuellement dans les questions de titre de séjour ou même d'animation des CODAC)

Ce contrat n'aura-t-il pas pour effet de créer deux catégories d'étrangers (ceux qui l'ont signé et qui auront des droits et les autres ?)

Une politique d'immigration légale sera-t-elle mise en place ?

La création d'une autorité administrative indépendante est également évoquée. Pour quelle finalité, avec quels moyens et quelle indépendance ?

À ce jour, nous constatons qu'aucun détail sur les dispositifs prévus n'a encore été donné. De nombreuses questions se posent donc sur les moyens concrets d'efficacité qui seront donnés pour que ces dispositifs soient réellement efficaces et opérants.

Notre position reste donc une position d'attente et nous saluons la prise en compte par le Gouvernement de ces questions.

Pour Force Ouvrière la vigilance s'impose d'autant que de nombreux signaux prédisposent plus à un état d'alerte qu'à un optimisme béat.

## **Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)** ***Rompre la loi du silence***

Fondées sur l'origine ethnique, les discriminations dans le monde du travail, comme dans la société en général, ont tendance à se généraliser et à se banaliser. Depuis quelques années, et notamment à l'initiative syndicale, ce phénomène inacceptable est à l'ordre du jour et l'Union nationale des Syndicats autonomes (UNSA) s'en réjouit et s'emploie à contribuer à la recherche de solutions efficaces pour lutter contre ces atteintes inadmissibles aux Droits de la personne humaine ; la loi du silence est désormais rompue et cela constitue une première avancée fondamentale.

En affirmant que « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit » et en ajoutant que « les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune », la déclaration des Droits de l'homme et du Citoyen de 1789 a proclamé le principe d'égalité. L'introduction de cette déclaration dans le préambule de la constitution a donné valeur constitutionnelle à ce principe. De plus, de nombreux engagements internationaux ratifiés par la France et des directives européennes proclament également le principe d'égalité.

C'est à partir de ces principes que s'inscrivent les lois réprimant les discriminations et notamment la loi du 16 novembre 2001. Mais ça n'empêche cependant pas les difficultés de mise en œuvre. Les procédures judiciaires se heurtent à des aléas :

1) Le contournement des lois par certains employeurs.

2) Les pressions exercées par l'employeur concerné à l'encontre des salariés qui veulent témoigner, mais aussi les difficultés de trouver des témoins.

3) Les difficultés de fournir les preuves nécessaires concernant les faits discriminatoires.

L'UNSA fait de la lutte contre les discriminations dans le monde du travail un axe fort de sa politique revendicative et de ses décisions d'actions. Il y a discrimination dès lors que l'égalité de traitement des personnes est mise en cause de façon illicite. La discrimination est un phénomène compliqué à mesurer car elle est à la fois multiforme, diffuse et évolutive selon les contextes locaux et les secteurs économiques. Si son évolution d'un point de vue quantitatif est difficile à évaluer, elle n'est plus un tabou et s'exprime parfois ouvertement, méconnaissant les principes fondamentaux du droit.

## **L'action syndicale**

La situation actuelle n'autorise personne à se montrer péremptoire sur les mesures à prendre. On peut penser que la prise de conscience est en train de se faire, même si l'absence de syndicats dans beaucoup de petites et moyennes entreprises demeure, pour l'heure, un problème majeur pour la démocratie. Il convient, à cette occasion, de considérer que le rôle des organisations syndicales est de se saisir de cette question des discriminations, allant bien au-delà des revendications catégorielles.

L'UNSA, pour sa part, se reconnaît parfaitement dans cette orientation. Pour l'UNSA, combattre les discriminations, c'est d'abord refuser la loi du silence. Refuser de se taire devant l'injustice, faire valoir les droits, imposer l'égalité suppose une capacité d'analyse, d'intervention et d'exigence qui n'est pas donnée spontanément. L'action militante est essentielle sur le terrain, là où les discriminations ont lieu. C'est là que doivent intervenir des militants sensibilisés, formés et donc compétents en un domaine où l'improvisation n'est pas de mise : il faut connaître les textes, les faire connaître et les appliquer. Il faut donc mener des actions qui permettent à nos militants et responsables syndicaux tant au niveau local que national de cerner les causes directes et indirectes des discriminations et d'appréhender les moyens juridiques susceptibles de leurs permettre de trouver des réponses syndicales adaptées. Pour ce faire, l'UNSA a mis en place, depuis 1999, des stages annuels de formation pour sensibiliser les militants aux problèmes des discriminations dans le monde du travail. Un guide intitulé « avec l'UNSA je lutte contre les discriminations », a été édité et diffusé au sein de nos organisations syndicales et à nos adhérents.

Le point central de ce travail repose sur la création d'un outil de diffusion qui permet une première sensibilisation. Outil qui est édité en plusieurs milliers d'exemplaires et diffusé au sein de l'organisation syndicale. Celle-ci a facilité un travail plus approfondi basé sur des séances de formation, quatre par an d'une durée de deux jours. Séances qui permettent aux responsables syndicaux et aux militants de base d'avoir une meilleure connaissance du phénomène et aussi de leur donner les possibilités d'appréhender les moyens juridiques susceptibles de leur permettre de trouver des réponses syndicales aux problèmes posés.

Le guide de sensibilisation est composé de six parties :

- l'engagement de l'UNSA : éditorial signé par Alain Olive, secrétaire général de l'UNSA ;
- les discriminations racistes un danger majeur : quelques repères situant le contexte actuel, les réactions des pouvoirs publics, la dimension de l'intégration de la lutte contre les discriminations ;
- la lutte contre les discriminations une réalité : les dispositifs juridiques prévus par le Code du travail et le Code pénal ainsi que dans la fonction publique ;
- dimension International et européenne : les conventions internationales du travail, l'article 13 du Traité d'Amsterdam, les directives européennes ;
- les dispositifs mis en place par les pouvoirs publics : les commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC), le groupe d'étude et de lutte contre les discriminations (GELD), le numéro vert 114 ;
- les syndicats sur le lieu de travail : rôle du syndicat dans l'entreprise, rôle du délégué du personnel, rôle du comité d'entreprise et le rôle du syndicat dans la fonction publique.

Considérant que les discriminations battent en brèche le principe de l'égalité républicaine, l'UNSA fut partie prenante de la réflexion menée pour lutter contre un phénomène qui, insidieusement, mine le modèle français d'intégration, suite à la communication du gouvernement du 21 octobre 1998. C'est pourquoi nous nous sommes félicités de la prise en compte de ce problème et des décisions prises par les pouvoirs publics pour renforcer et adapter le dispositif législatif afin de mieux protéger les victimes dans la totalité de leur vie professionnelle.

L'UNSA a toujours fait de la lutte contre le racisme, la xénophobie et contre toutes les exclusions et discriminations, le fondement de son identité syndicale. L'indépendance syndicale, c'est aussi cela : savoir se battre le moment venu contre tous ceux qui menacent la démocratie et qui n'ont dans le domaine social qu'un objectif et un seul, celui de démanteler les droits sociaux et d'abattre le syndicalisme. L'UNSA a appelé à faire obstacle à l'arrivée au pouvoir du Front national. Après les résultats du premier tour de l'élection présidentielle, l'UNSA a demandé à tous ses adhérentes et à tous ses adhérents de se mobiliser massivement et a appelé à une déclaration commune de l'ensemble des organisations syndicales. L'UNSA a participé activement aux manifestations du 27 avril et du 1<sup>er</sup> mai 2002.

## **La revendication syndicale**

Aujourd'hui on assiste à une nouvelle forme de migration, due à la mondialisation et à la globalisation de l'économie, situation différente de celle des années 60-70. Le nombre de nationalités concernées ainsi que celui des pays d'accueil a augmenté. Les flux touchent tous les continents. Les raisons pour émigrer ne sont plus forcément la misère ou les problèmes des Droits de l'homme et de démocratie mais aussi pour l'amélioration du cadre de vie.

Et la question qu'on peut poser, nous syndicalistes, c'est comment appréhender l'accès aux droits dans cette situation nouvelle.

Question qui permettrait de dégager une réflexion sur les nouvelles conceptions de l'action syndicale pour construire de nouveaux droits.

Cette action ne doit pas se limiter au seul niveau national, elle doit se développer au niveau européen et aussi au niveau international pour aborder ces questions. Tous les pays de l'Union européenne sont concernés par le croisement des migrations dans son espace. L'Europe est déjà selon les traités un espace de libre circulation mais il y a encore beaucoup à faire au niveau du droit à l'établissement et le droit de vote pour les résidents extra-communautaires.

Il faut donc reconnaître la citoyenneté liée à la résidence pour renforcer l'intégration démocratique en octroyant le droit de vote aux résidents de longue durée aux élections locales. C'est la reconnaissance de droit fondé sur la résidence et plus sur la nationalité.

C'est une action que l'UNSA mène au niveau national mais aussi au niveau européen avec ses partenaires au sein de la Confédération européenne des Syndicats.

Cette évolution est déterminante, considérer que le principe d'égalité doit s'appliquer entre deux personnes qui résident au même endroit est l'enjeu des luttes à venir.

## **La position syndicale**

La résolution générale adoptée par notre congrès de Lille en janvier 2002 a insisté sur le fait que l'UNSA depuis sa création a fait de la lutte contre le racisme et la xénophobie un de ses marqueurs identitaires et un des axes forts de son action syndicale. Le congrès a aussi insisté sur la nécessité de poursuivre dans cette voie en reconnaissant aux étrangers régulièrement installés en France un droit à la citoyenneté, préalable à toute intégration réussie sur le sol national. Le congrès s'est donc prononcé pour le droit de vote de ces derniers aux élections locales et pour l'éligibilité des salariés étrangers électeurs aux conseils de prud'hommes.

La responsabilité syndicale, de sa lutte contre les inégalités et pour défendre les acquis sociaux est d'autant plus important aujourd'hui.

Cela nécessite une réelle démocratie sociale pour un mouvement social rassembleur et légitime. Cela implique des efforts conséquents permanents pour construire des nouvelles formes de solidarité et de fraternité.

Les organisations syndicales ont un rôle à jouer et il faut qu'elles soient partie prenante de la contractualisation des politiques nationales et européennes et des accords internationaux, en matière d'accès à l'emploi, de formation professionnelle, de protection sociale et aussi des questions des droits et des libertés.

DEUXIÈME PARTIE

# **EUTHANASIE – FIN DE VIE**



Chapitre 6

# Éléments de réflexion



*À la suite des auditions et des discussions qu'elle a organisées en 2002, la CNCDH a rassemblé un certain nombre d'éléments de réflexions sur « L'euthanasie – fin de vie ».*

*Ces travaux sont résumés dans le document qui suit et la CNCDH croit utile de le publier en l'état. La Commission n'aboutit pas, comme il est clair à la lecture des éléments de réflexion, à des conclusions, car les travaux sur ce sujet se poursuivront en 2003.*

Pourquoi se saisir du sujet de l'euthanasie dont l'on sait par avance qu'il ne donnera pas lieu à consensus ? Avant, comme après les auditions de très grande qualité auxquelles la Commission nationale consultative des Droits de l'homme (CNCDH) a procédé, deux thèses s'opposent.

Certains ne veulent en aucun cas porter atteinte à l'interdit fondamental, valeur suprême de toute société, « tu ne tueras point »<sup>1</sup>, et refusent par principe toute idée d'une législation légalisant l'euthanasie, dans quelques conditions que ce soit. D'autres, arguant du droit de disposer de soi, du primat de la volonté personnelle et du concept de dignité de la personne humaine, demandent que soit autorisée dans certaines conditions l'assistance à une personne qui demande qu'il soit mis fin à sa vie<sup>2</sup>. Ainsi, l'interdit fondamental et son corollaire, l'affirmation récurrente du droit à la vie, se trouvent remis en question dans la discussion sur l'euthanasie, au nom d'un principe d'autonomie de la volonté et en considération des situations extrêmes auxquelles conduit, en fin de vie, le progrès des techniques médicales.

Face à cette opposition de points de vue, la CNCDH a été bien consciente du fait qu'il ne suffisait pas de débattre longuement des deux thèses pour dégager une direction, ni même pour améliorer un dialogue engagé depuis longtemps. Il lui a semblé pourtant être son rôle dans la défense des Droits de l'homme de discerner dans ce débat une angoisse latente dans la société, qui touche aux valeurs les plus fondamentales auxquelles elle se réfère. Cette angoisse touche tout le monde, dans une société qui change, et laisse parfois bien désarmés les professionnels

---

1. Septième commandement dicté à Moïse, voir *L'Exode* : 20, 13.

2. Voir par exemple l'audition, par la Sous-commission D, de M. Jacques Pohier, membre, ancien secrétaire et ancien président de l'Association pour le Droit de Mourir dans la Dignité (ADMMD), le 7 février 2002.

de la santé auxquels nous confions les dernières étapes de notre vie. Il a donc paru utile de rassembler, en toute humilité, des matériaux pour la réflexion.

Ils s'ordonnent autour de deux questions :

– pourquoi la société se pose-t-elle le problème maintenant et en quoi les termes du débat ont-ils évolué ?

– quels sont les éléments d'une construction normative et quelle peut être sa contribution aux Droits de l'homme ?

## **Des raisons nouvelles pour remettre en cause l'interdit fondamental ?**

Les interdits ne se situent pas seulement dans le ciel des principes immuables, ils apparaissent quand des personnes parlent, dans la subtilité des attitudes personnelles, les mentalités, la gravité des décisions, la complexité et les ambiguïtés des situations sociales. Au « tu ne tueras point », certains envisagent des exceptions en raison d'évolutions de notre société, telles la révolution techno-médicale qui devrait être accompagnée d'une révolution culturelle, la notion de vie qualitative, sociale et relationnelle qui devrait primer sur le respect absolu de sa durée biologique, le développement des conceptions individualistes et la revendication d'autonomie entendue comme l'autodétermination des préférences et non plus comme un postulat de la raison pratique au sens kantien avec son principe de généralisation et d'universalisation. Admettre l'exception, n'est-ce pas rendre toute sa signification à la loi alors que se draper dans les vertus d'une loi implacable, prétendument inspirée des préceptes judéo-chrétiens, est dangereux quand cette loi inapplicable ouvre la porte à des pratiques clandestines. Que signifie aujourd'hui la « mort naturelle » au regard des progrès de la médecine ? En institutions ou même au domicile, la plupart des décès ont lieu désormais dans un environnement médicalisé qui rend difficile la distinction entre le phénomène de la mort encore qualifiée de « naturelle » et les effets voulus ou induits des interventions médicales.

En prenant en compte certaines évolutions observées depuis une trentaine d'années, on tracera le cadre actuel du débat sur les fins de vie ; puis on recherchera une clarification souhaitable de ses termes et on énoncera quelques questions-clés à partir des échanges au sein de la sous-commission D « Réflexions éthiques – Droits de l'Homme et évolutions politique et sociale » depuis la fin 2001 et des auditions réalisées depuis cette année.

### **Le cadre du débat**

Depuis plusieurs années, les avancées thérapeutiques, telle la victoire sur les maladies infectieuses, sont une des causes de l'augmentation spectaculaire de l'espérance de vie tandis que les techniques de réanimation (respiration assistée,

nutrition parentérale, stimulation cardiaque, etc.) permettent de maintenir très longtemps une vie défaillante et ont fait éclater le cadre conceptuel de la mort : peut-on situer précisément la fin de « la fin de vie » quand ces techniques permettent des survies prolongées dans l'inconscience, hors de toute vie relationnelle, la mort étant désormais définie par la perte complète et irréversible de l'activité cérébrale (encéphalogramme plat) qui laisse subsister la possibilité pour le médecin du maintien ou de l'interruption d'une vie végétative ?

L'allongement de la durée de vie est spectaculaire en France comme dans la quasi-totalité des pays développés. La population âgée augmente et son âge moyen augmente également. Si on reste jeune plus longtemps, les progrès de la médecine allongent aussi la durée du déclin ; la vie se rétrécit progressivement avec les inévitables handicaps intellectuels (perte des facultés cognitives et mémorielles), sensoriels (diminution de l'acuité visuelle ou auditive) ou physiques (difficultés motrices), avec la mise à l'écart et la perte des contacts sociaux. Un nombre grandissant de personnes a besoin d'une aide quotidienne pour la toilette et l'habillement ; la création d'une allocation pour l'autonomie (APA) prend acte de ces réalités. La fin de la vie se déroule de plus en plus souvent dans des institutions spécialisées avec un faible confort social tandis que les déresses communes des personnes très âgées qui restent chez elles ne sont pas ou très mal entendues. Nos aînés ont alors le sentiment de n'être plus considérés comme des personnes à part entière et voient la mort approcher du simple fait de leur grand âge sans avoir l'assurance de vivre et de mourir dans la dignité : le suicide est trop souvent le moyen choisi pour sortir de cette antichambre de la mort.

Même si les caractéristiques en sont différentes, l'extrême dépendance du grand âge se retrouve en cas de fin de vie prématurée marquée par une « longue maladie ». Car aujourd'hui, hormis le cas de morts brutales comme lors de certains accidents cardiaques ou de la route, ce sont majoritairement des « longues maladies », comme le cancer ou le sida, qui sont responsables de la fin de la vie. L'essentiel de l'action médicale est alors de prolonger encore la vie quoique sans espoir de guérison, de « chroniciser » des maladies inguérissables avec leurs périodes de rémission pleines d'incertitudes et d'angoisses où la menace de la mort est fortement présente et auxquelles succède inévitablement la « période terminale ». L'allongement possible de cette phase de la vie comporte parfois des situations qu'on pourrait appeler des « prolongements de la mort » avec soit des douleurs (sensations localisables à composantes sensorielles et affectives mêlées) incurables ou des souffrances (mal-être lesté d'angoisse et de détresse accompagnant la douleur) extrêmes, soit une dépendance, parfois totale, à certains appareils. D'où la réclamation par certains qui ont eu à subir de telles situations de fin de vie du droit d'être libérés d'épreuves jugées insupportables et de ne pas continuer à les imposer à leurs proches.

C'est dans ce contexte de progrès médical que s'est amorcée, dès la fin des années 1970, puis développée, une revendication d'autodétermination, peut-être sous l'influence de la notion anglo-saxonne d'autonomie. La volonté des patients d'être consultés, de décider de ce qu'ils veulent pour eux-mêmes se traduit pour le corps médical par l'obligation d'informer et d'obtenir un consentement

éclairé, c'est-à-dire par l'établissement progressif de nouvelles relations entre malades et soignants ; cette évolution sociologique est illustrée tant par l'action d'associations de sidéens, de diabétiques, de cancéreux, que par la volonté de voir reconnaître le droit des malades.

Le débat en France sur les fins de vie médicalisées ne date pas d'aujourd'hui, même si c'est le 19 janvier 1999 que 132 personnalités ont déclaré dans *France-Soir* avoir aidé une personne à mourir ou être prêtes à le faire, comme un geste de compassion et de solidarité qui ne devrait plus être sanctionné. En effet, il suffit de rappeler la parution en 1962 chez Stock de l'ouvrage d'Igor Barrère et Etienne Lalou, *Le dossier confidentiel de l'euthanasie*, ou en 1977 chez Albin Michel de celui de Léon Schwartzberg et Pierre Vianson-Ponté, *Changer la mort*, ou en 1987 d'un numéro de la revue *Autrement*, « La mort à vivre », ouvrage collectif dirigé par Claudine Baschet et Jacques Bataille. Sans oublier le regain et la controverse provoqués en 1991 par la proposition de résolution sur l'assistance aux mourants, adoptée par la Commission de l'environnement, de la santé publique et de la protection des consommateurs du Parlement européen.

Mais il s'est notablement amplifié ces dernières années avec la recommandation 1418 du 25 juin 1999 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui, s'appuyant sur l'article 2 de la Convention européenne des Droits de l'homme, rejetait le droit à la mort. Tout comme avec les réflexions du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) qui, en 1998, « se déclarait favorable à une discussion publique sereine sur le problème de l'accompagnement des fins de vie, comprenant notamment la question de l'euthanasie » et qui, le 27 janvier 2000, rendait son rapport n° 63 par lequel il invitait « à mettre en œuvre une solidarité qui ne saurait toutefois s'affranchir du risque que représente un geste qui ne visera jamais qu'à agir au moindre mal [et] pourrait trouver une traduction juridique dans l'instauration d'une exception d'euthanasie ». Tout comme aussi avec les ouvrages de Véronique Lesueur (*Nous, les infirmières*, Le Pré aux Clercs, 1997) ou de Sophie Aurenche (*L'euthanasie, la fin d'un tabou*, ESF éditeur, 1999) qui décrivent des réalités françaises, le livre de François de Closets (*La dernière liberté*, Fayard, 2001) qui fustige la négation de la réalité, invite à sortir de l'omerta et plaide vigoureusement pour le « droit de décider » et celui d'Antoine Audouart (*Une maison au bord du monde*, Gallimard, 2001) ou le film de Jean-Pierre Ameris (« C'est la vie ») qui abordent la question du mourir.

Et l'on doit aussi citer deux études parues dans *The Lancet* et relayées par la presse : l'une française baptisée Lataréa et signée d'Edouard Ferrand et coll. concerne 113 unités de soins intensifs (sur 220 contactées), soit 7 309 malades suivis pendant deux mois et 1461 décès dont 53 % par décision médicale ; il s'agit d'une décision collective des médecins dans 90 % des cas, le personnel infirmier étant associé à la délibération une fois sur deux et la famille consultée ou informée huit fois sur dix mais ne décidant jamais (6 janvier 1996). L'autre étude, conduite en Flandre par les médecins belges Luc Deliens et coll., porte sur un échantillon de 4000 décès, représentant 20 % de la mortalité entre janvier et mai 1998, à l'aide d'un formulaire de 51 questions soumis, selon une procédure garantissant l'anonymat absolu, aux médecins ayant signé les certificats de décès ; sur les 2 000 morts ainsi reconstituées en détail, il y a eu injection d'une drogue létale

dans 4,4 % des cas (dont respectivement 1,3 et 3,2 % à la demande et sans l'accord explicite du patient), administration de doses très élevées de barbituriques et de morphine pour calmer les douleurs pour 18,5 % des patients, non-mise en œuvre ou arrêt des dispositifs de survie dans 16,4 % des cas ; il s'ensuit que 39,3 % des décès ont impliqué une forme ou l'autre d'arrêt de vie médicalisé, alors même que l'euthanasie était considérée en Belgique comme un crime.

Dans le même temps, se réunissait en France en 1973 un groupe de travail constitué par le ministère de la Santé sur le thème « les problèmes de la mort » ; l'absence de la notion de « soins palliatifs » dans le rapport qui en est issu est d'autant plus notable que ceux-ci étaient déjà développés tant en Angleterre (Hospice Saint Christopher) qu'aux États-Unis (Calvary Hospital dans l'État de New York). En septembre 1974 avait eu lieu à la Sorbonne un colloque patronné par le Président Valéry Giscard d'Estaing sur le thème « biologie et devenir de l'homme » dont une des tables rondes consacrée aux problèmes de la mort permettait à son président, le professeur Jean Bernard, de prendre la très ferme position suivante : « c'est au médecin seul de décider ». Pourtant se forgeait alors, dans le contexte des années 70 violemment contestataires du « pouvoir médical », la notion « d'acharnement thérapeutique » et apparaissait la revendication du droit du malade ou de sa famille à participer aux décisions.

Il convient de souligner ici l'évolution considérable quant à la reconnaissance du droit à l'autodétermination, la quasi-révolution quant aux habitudes et mentalités médicales que représente la loi du 9 juin 1999 qui stipule d'une part que « toute personne malade dont l'état le requiert a le droit d'accéder à des soins palliatifs et à un accompagnement », d'autre part que « la personne malade *peut s'opposer* à toute investigation ou thérapeutique ». Cette évolution est renforcée par la toute récente (4 mars 2002) loi sur le droit des malades où figurent le droit de refuser un traitement ou d'y consentir et le droit à une mort digne. On doit noter que le refus de l'acharnement thérapeutique, qui paraît aujourd'hui aller de soi, manifeste autant la reconnaissance des limites de la sacralisation absolue de la vie que celle d'une médecine qui se voudrait toute puissante. Par ailleurs il faut signaler que, peut-être en raison d'une approche seulement biomédicale des souffrances, les soins palliatifs (quand on peut y avoir accès, ce qui est loin d'être le cas en tous les points du territoire national) ne sont pas toujours aptes à répondre à toutes les situations : ainsi sur 629 dossiers de demandes d'euthanasie, 5 répondaient aux trois critères dégagés par la Société française d'accompagnement et de soins palliatifs (SFASP) : symptômes physiques insupportables en dépit des soins palliatifs, demande claire (« faites-moi mourir » et non pas « j'ai envie de mourir »), demande réfléchie, persistante, réitérée et non pas ponctuelle.

Sur le plan politique, le débat sur la fin de vie est parvenu en France à une meilleure lisibilité sous l'influence de Bernard Kouchner, ministre délégué à la Santé. Convaincu de la nécessité d'ouvrir une vaste réflexion sur l'euthanasie, celui-ci, dont la ténacité avait permis de transformer en droit le recours aux soins palliatifs, a organisé en 2001 sur ce thème une journée de confrontations avec des représentants de toutes les religions, des philosophes et des sociologues, des spécialistes des différentes professions soignantes, des associations, des élus, des

juristes et des spécialistes de bioéthique ; a suivi en avril 2002 une réunion dont sont issus des éléments de réflexions sur la fin de vie <sup>3</sup> afin « par une éthique de la pratique, de fonder la validité morale d'une décision qui concerne toujours une personne unique », selon les propres termes du ministre. Il semble d'ailleurs que ce soit ce même souci éthique de clarté, de collégialité et de sérénité qui a motivé la Société de réanimation de langue française pour l'élaboration de ses recommandations de bonnes pratiques sur l'arrêt thérapeutique qu'elle a rendues publiques le 7 juin 2002.

Dans ce contexte de plus en plus prégnant de reconnaissance de souffrances humaines terminales et de revendication d'autodétermination, de mise au jour de certaines réalités hospitalières et de problèmes de conscience des soignants, de refus d'une « chosification » des personnes en fin de vie et d'une mort administrée à la sauvette, on ne peut négliger l'influence exercée sur le débat français par des législations européennes qu'on doit brièvement rappeler ici.

Aux Pays-Bas, une loi adoptée le 10 avril 2001 a concrétisé une dépénalisation conditionnelle qui était de fait depuis le 1<sup>er</sup> juin 1994 : après avis du médecin responsable et de l'un de ses confrères, l'euthanasie est autorisée sur demande explicite du malade qui doit être atteint d'une maladie incurable et se plaindre d'une souffrance insupportable ; l'acte, réalisé par le médecin lui-même et non par une infirmière, doit être déclaré au ministère public qui ne peut entamer de poursuite qu'après avis d'une commission pluridisciplinaire qui décide si le médecin s'est bien soumis aux critères légaux.

La Belgique a adopté le 16 mai 2002 une loi dépénalisant l'euthanasie dans des conditions très semblables à celles de la loi néerlandaise.

Il semble important de retenir que les Pays-Bas comme la Belgique reconnaissent la validité d'une demande anticipée d'euthanasie remise à une personne de confiance.

En Suisse, alors qu'il condamne l'euthanasie active, même demandée par le malade, le Code pénal autorise implicitement, par son article 115, l'aide, médicale ou non, au suicide dès lors que l'assistant n'est animé par aucun mobile égoïste. Les directives médicales de l'Académie suisse des sciences médicales régissent l'accompagnement médical des patients en fin de vie ou souffrant de troubles cérébraux extrêmes ; rédigées en 1995, elles autorisent l'euthanasie passive (abstention ou interruption des traitements de survie) ou indirecte (administration de traitements palliatifs, même s'ils abrègent la vie), et aujourd'hui elles considèrent que, dans certains cas, l'assistance au suicide peut être considérée comme faisant partie de l'activité du médecin : le mourant effectue l'acte lui-même, l'accompagnant ayant rédigé l'ordonnance pour les produits nécessaires est présent lors du passage à l'acte et assure ensuite la déclaration et les contacts avec la police.

---

3. Voir *infra* Éléments de réflexion sur la fin de vie, issus de la réunion du 16 avril 2002, tenue sous la présidence de Bernard Kouchner, ministre délégué à la Santé.

De surcroît, la question de l'euthanasie a rebondi avec acuité durant les premiers mois de 2002 à partir de deux cas en Angleterre qui ont été largement médiatisés. Miss B, âgée de 43 ans, tétraplégique depuis un an et ne vivant en toute lucidité qu'avec l'assistance d'une machine respiratoire, a obtenu en mars de la *High Court* de Londres le droit de choisir le jour et l'heure de sa mort volontaire et on a appris quelques jours après qu'elle était décédée paisiblement après que les médecins aient débranché le respirateur qui la maintenait en vie et vraisemblablement induit préalablement une sédation profonde pour lui éviter les horreurs de l'étouffement. Quant à Diane Pretty, atteinte d'une sclérose latérale amyotrophique, maladie neuro-dégénérative incurable laissant intacte la conscience, elle n'avait pu obtenir des juges britanniques l'impunité pour son mari dans le cadre d'un « suicide assisté » qu'elle réclamait en raison de son incapacité physique à mettre fin elle-même à ses souffrances alors que le suicide n'est pas pénalement sanctionné ; son appel devant la Cour européenne des Droits de l'homme a échoué : considérant implicitement que la question d'un droit à mourir et des garde-fous à définir alors relève des législations nationales, les sept juges européens lui ont refusé en mars de se faire aider par son mari et, subissant la fin douloureuse qu'elle avait prévue et redoutée, elle a été emportée en mai à l'âge de 44 ans.

## Essai de clarification

Lorsqu'il est employé pour la première fois par Francis Bacon en 1605, le mot « euthanasie » l'est dans son sens étymologique de « bonne mort » puisqu'il concerne l'attitude et l'ensemble des soins permettant d'améliorer la fin de vie des patients et ne fait en rien référence à quelque autre notion ; en termes modernes, ne pourrait-on pas dire qu'il désigne alors les soins palliatifs ? À la fin du 19<sup>e</sup> siècle, le terme est repris pour désigner l'action de mettre fin délibérément à la vie du malade pour le soulager ; il s'agit alors d'une interruption de vie. Est aujourd'hui considérée comme telle une intervention humaine qui apaise et précipite la fin de vie dans des circonstances variées : l'intéressé en a fait la demande ou n'a pas manifesté sa volonté, il est incurable ou moribond et refuse une fin de vie physiquement insupportable ou qui donne une image de lui jugée inacceptable ; les soignants ont soit renoncé à un traitement, soit débranché les machines de survie après avoir sédaté profondément le patient pour supprimer les affres de l'agonie, soit pratiqué une injection visant à provoquer la mort (cocktail lytique) ou à calmer la douleur dans un sommeil qui peut se révéler sans retour. À l'exception de l'injection létale qui provoque délibérément la mort et est reconnue par tous comme une exécution, ce sont des situations qui tendent souvent à se confondre dans la pratique, des actes qui peuvent être identiques avec des intentions différentes de sorte que le terme « euthanasie » se décline avec les adjectifs suivants : consentie ou imposée d'une part, active ou passive, directe ou indirecte d'autre part.

La Charte des soins palliatifs condamne l'acharnement thérapeutique, c'est-à-dire les thérapies qui n'auraient comme objet que de prolonger la vie sans tenir compte de sa qualité, dans un contexte législatif qui, prenant acte du principe de

proportion, fait une obligation (et non une tolérance) du refus de celui-ci et de la limitation ou de l'arrêt des traitements nécessaires au maintien de la vie. Pour certains, cela n'entre pas dans la définition de l'euthanasie tandis que d'autres acceptent de le considérer comme une euthanasie passive.

En même temps, elle condamne avec vigueur l'euthanasie, c'est-à-dire tout action *ayant pour dessein* de mettre fin à la vie du malade ou de le priver, sans raison majeure, jusqu'à son décès, de sa conscience et de sa lucidité. Ainsi l'interdit n'est pas séparé du permis de façon objective puisqu'est reconnue l'importance des intentions qui sont de l'ordre du subjectif de sorte que le soulagement de la douleur par l'administration d'antalgiques majeurs en doses suffisantes quelles qu'en soient les conséquences (y compris la mort) n'est pas un geste euthanasique, même si certains acceptent de parler alors d'euthanasie indirecte. Il faut ici souligner la théorie du double effet comme repérage éthique : en premier effet, on calme la douleur (ce qui est une obligation de soin), en deuxième effet le calmant tue le malade (ce qui n'était pas le but recherché).

Elle insiste enfin pour que dans tous les cas le patient soit consulté de même que la famille, la décision concertée avec l'équipe soignante et le décès accompagné.

Il a été suggéré de parler de suicide assisté lorsque la personne concernée se donne elle-même la mort, le médecin ayant fourni les produits nécessaires, et d'homicide humanitaire lorsque, la personne demandant avec insistance qu'on mette fin à sa vie, le médecin ou un proche lui donne la mort. L'euthanasie serait évoquée si une personne qui n'est plus en état d'émettre une demande avait fait antérieurement connaître sa volonté ; c'est le problème à la fois du « testament de vie » et de la « personne de confiance » à qui a été transmis le message.

On peut donc retenir que les progrès de la médecine transforment la mort et peuvent la reculer sans cesse en créant des situations de plus en plus artificielles, mais aussi que la science médicale peut renoncer à se battre sans limites contre la maladie, quand on ne peut prévoir de guérison ou même espérer d'amélioration, pour laisser venir une mort qu'elle pourrait retenir au prix d'un acharnement déraisonnable, futile. Sonnent alors l'heure des soins palliatifs avec le risque assumé d'une euthanasie indirecte ou celle de l'arrêt des soins intensifs en réanimation (euthanasie passive) avec l'administration de produits pour accompagner l'agonie (comme dans les cas des extubations), c'est-à-dire la face active de l'euthanasie passive par le passage du « laisser mourir » au « faire mourir » pour assurer un trépas sans souffrance comme le médecin en a l'obligation (« *primum non nocere* » article 38 du Code de déontologie<sup>4</sup> – devoir de compassion).

On constate ainsi à quel point il n'y a pas de définition indiscutable des limites et comprendre pourquoi les opinions émises et argumentées sont contrastées, particulièrement quand il s'agit d'avis d'autant plus passionnels qu'ils

---

4. « Le médecin doit accompagner le mourant jusqu'à ses derniers moments, assurer par des soins et mesures appropriés la qualité d'une vie qui prend fin, sauvegarder la dignité du malade et réconforter son entourage. Il n'a pas le droit de provoquer délibérément la mort ».

proviennent de personnes qui ne sont pas en situation et qui s'expriment en fonction de présupposés philosophiques. Mais on doit souligner l'accord quasi-général sur le critère d'intentionnalité comme sur le nécessaire développement des soins palliatifs et de l'accompagnement.

Contrairement à la CNCDH à ce jour, le CCNE, dans son avis n° 63, a abordé franchement la question de l'euthanasie proprement dite, face à « la possibilité d'une ultime requête dans certains cas extrêmes et situations limites qui continueront à faire problème », c'est-à-dire ceux hors normes où la volonté du patient se présente de façon « sincère, déterminée et répétée » comme « volonté d'en finir et de mourir », de sorte que certains posent la question : « vivre, est-ce un droit ou une obligation ? » Si l'on dit que la demande d'euthanasie est l'expression d'un droit personnel, il ne faut pas nier que ce droit supposé nécessite une législation qui porte par elle-même des valeurs symboliques et collectives, que la loi n'est pas faite pour régler les cas exceptionnels mais qu'au contraire, elle ne peut couvrir que les situations générales. Ce qui conduit le CCNE à refuser la dépénalisation et à prôner une « exception d'euthanasie » au sens juridique, au nom de la compassion et d'un engagement solidaire ; il retient cette solution après avoir exploré les deux « exigences légitimes mais contradictoires [que sont] entendre la volonté de chaque personne [et] assurer pour le corps social[...] la défense et la promotion de valeurs, en dehors desquelles il n'y aurait ni groupe ni société ».

Approfondir les questions de la demande de l'un et du consentement réciproque, socles de l'autonomie et de la dignité du soigné et du soignant comme de l'établissement entre eux d'une relation de type contractuel dans le cadre du dialogue singulier, peut-il permettre de trouver un compromis entre les notions de liberté individuelle et de respect de toute vie humaine, sachant qu'il n'y a pas de véritable autonomie des personnes sans une inscription dans une solidarité collective ?

Peut-on avoir des préférences singulières et les réaliser par une négociation avec les autres, sans aucune règle imposant une vision unique du bien commun ? Peut-on, en France, accepter la philosophie anglo-saxonne qu'illustre Thomas Engelhardt en écrivant : « fais à autrui son bien tel que tu t'es engagé, en accord avec lui-même, à le lui faire » ?

Comment, dans une société individualiste et pluraliste, mieux entendre et respecter la volonté d'autrui ? Qu'en est-il quand celle-ci ne peut pas (cas des nouveau-nés) ou ne peut plus (cas de démences séniles quand l'esprit meurt avant le corps) s'exprimer ?

Quelle position adopter à l'égard d'un « testament de vie », étant posé que, toujours révocable, il devrait aussi être régulièrement actualisé ? Faut-il lui reconnaître un fondement légal dans la mesure où il serait rédigé, comme c'est le cas au Canada, selon un formulaire précis, envisageant clairement les différents cas possibles et affirmant nettement la volonté du signataire ?

Faut-il étendre le rôle consultatif de la « personne de confiance », reconnu par la récente loi sur le droit des malades, à un rôle délibératif, voire décisionnel ?

Peut-on envisager, comme aux États-Unis, une procédure multidisciplinaire complètement transparente conduisant au cas par cas à des recommandations qui laissent la décision finale aux médecins et aux patients ?

Peut-on adopter de façon pragmatique une approche casuistique, donc en rien normative, en réfléchissant plus avant à la notion juridique « d'exception d'euthanasie » imaginée par le CCNE pour réduire le décalage choquant entre le fait et le droit ?

Ces questions qui ne visent pas à l'exhaustivité intéressent tous les citoyens ; de plus en plus nombreux sont ceux qui souhaitent que le temps qui précédera leur mort, si celle-ci n'est pas brutale, ne soit envahi ni par un processus de déchéance et de souffrance intolérables, ni par un vécu de dignité bafouée lié à une totale dépendance et en conséquence souhaitent que les décisions du dernier instant soient le résultat d'un cheminement effectué ouvertement avec le corps médical et leur entourage. Elles devraient être abordées par un débat public et serein en abandonnant les controverses répétitives et stériles sur les notions qualitatives d'euthanasie, sur toutes les équivoques sémantiques soigneusement entretenues, tout comme sur l'appréciation quantitative par les médecins des demandes exprimées par les patients dans le contexte actuel de la prohibition ; en effet, si les premiers savent parfaitement qu'un malade ne retient que ce qu'il veut/peut entendre de ce qu'ils sont conduits à leur dire, sont-ils aussi conscients que ce qu'ils acceptent d'entendre est différent de ce qu'il leur est dit ?

Afin d'apprécier le plus objectivement possible la réalité des fins de vie médicalisées dans notre pays, un tel débat devrait être précédé d'au moins une large étude conduite en respectant scrupuleusement l'anonymat des intervenants, comme celle réalisée par L. Deliens et coll. en Belgique dans une période où l'euthanasie y était sévèrement prohibée comme en France aujourd'hui.

De même il faudrait sans plus tarder encourager les travaux de recherche clinique sur les différentes fins de vie pour mieux cerner les enjeux réels de la question qui ne sont pas uniquement d'ordre moral ou juridique.

Dans le débat, il faudrait entendre le désir de transparence des soignants comme les opinions de médecins qui répugnent à une législation en évoquant non seulement le serment d'Hippocrate, mais aussi des arguments qui doivent être justement pesés. Ainsi la nécessaire progression des soins palliatifs serait freinée. La loi entraînerait une réglementation et des contrôles, des formulaires à remplir, une information systématique de la famille qui n'est pas toujours souhaitable, une trace de quelque chose que tous ont envie d'oublier, la possibilité accrue de contestation, voire de recours en justice ; elle pourrait imposer l'accord préalable d'un juge et la technicité juridique prendrait le pas sur la responsabilité médicale et sur le « dialogue singulier » par la négation de l'innombrable variété de cas particulier qu'elle ne peut maîtriser ; enfin la loi servirait d'alibi pour sanctionner très sévèrement certaines formes de délivrance assistée en codifiant étroitement celle(s) qu'elle autoriserait. On doit remarquer que l'exception d'euthanasie ou une approche casuistique multidisciplinaire rend caducs ces derniers arguments, mais laisse entière la question du dilemme éthique, qui ne peut être résolue que par la reconnaissance d'une clause de conscience, comme celle de l'égalité

territoriale, tandis qu'opposer soins palliatifs et euthanasie conduit à biaiser le débat par un parti-pris brutal, voire en suggérant des considérations économiques dont la prise en compte serait scandaleuse.

Enfin, si l'on reconnaissait que certaines demandes d'euthanasie sont éthiquement justes à l'échelon individuel, une levée de l'interdit fondateur, un tel déplacement majeur de limite, aura forcément des conséquences collectives on pense ici aux patients souffrant d'être une charge pour les autres, leur entourage familial ou soignant qui pourraient dériver vers une liberté autodestructrice par soumission à des déterminismes psychologiques ou sociaux.

À tout le moins, il semble que le Code de déontologie pourrait autoriser explicitement les euthanasies « passives » et « indirectes », comme c'est le cas en Suisse. De même pourrait être inscrite dans l'article 223-6 du Code pénal, qui traite de la non-assistance à personne en danger, une exception qui concernerait l'abstention ou la suspension thérapeutiques. Ce serait là des éléments de clarification.

## **Les éléments d'une construction normative et sa contribution aux Droits de l'homme**

L'analyse qui précède met en évidence une série de difficultés que la réflexion fondée sur les Droits de l'homme devrait permettre d'approfondir.

### **L'apport du droit français et international**

La première difficulté tient à l'ambiguïté d'un droit national ou international qui n'a pas traité expressément du problème en tant que tel. On en arrive donc à la situation où l'une des opinions les plus travaillées sur la question, celle du Comité national d'éthique français, préconise une exception d'euthanasie dont on entrevoit bien la signification morale et pratique, mais dont l'expression juridique reste à définir. Cette constatation conduit à faire le point sur la portée du droit en la matière et sur le rôle que par conséquent pourrait jouer le juge pour résoudre les difficultés nées de son application à des situations extrêmes.

Un survol rapide du droit, tant national qu'international, montre qu'il n'existe aucune position juridique claire et précise en matière d'euthanasie.

Le Code pénal ne contient aucune disposition, et ne retient donc aucune qualification particulière, concernant l'euthanasie. Le suicide, en tant que tel, n'est pas punissable en droit français, tandis que l'acte euthanasique, c'est-à-dire, au regard de la définition communément acceptée, l'acte pratiqué par un tiers qui

met intentionnellement fin à la vie d'une personne à la demande de celle-ci<sup>5</sup>, est qualifiable d'homicide volontaire en vertu de l'article 221-1 du Code pénal<sup>6</sup>. Les circonstances mêmes qui entourent un acte euthanasique aboutissent généralement à considérer cet acte sous l'angle de l'assassinat, puisque ce geste est très souvent prémédité<sup>7</sup>, ou de l'empoisonnement<sup>8</sup>.

L'article 221-4 du Code pénal érigeant en circonstance aggravante la qualité de la victime, l'acte d'euthanasie devrait dès lors être puni de la réclusion criminelle à perpétuité, en application de l'alinéa 4 de cet article, puisqu'il est commis « sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité [...] est apparente ou connue de son auteur ».

En ce qui concerne les hypothèses où l'euthanasie résulte d'une abstention (cessation d'un traitement ou d'une réanimation) alors que l'état du malade ne peut être assimilé à une mort cérébrale, le médecin peut encourir des poursuites sur le fondement du délit de non-assistance à personne en danger en vertu de l'article 223-6 du Code pénal.

Cependant, très peu de cas d'actes d'euthanasie sont portés devant les tribunaux français<sup>9</sup>. Cette situation s'explique principalement par le fait que lorsqu'ils sont commis, de tels actes restent ignorés ou ne sont connus ou devinés, que dans des milieux professionnels restreints et que même lorsqu'elles sont au courant, les familles ne portent généralement pas plainte parce qu'elles sont, en fait, d'accord avec le geste accompli. Ainsi, aucune jurisprudence en la matière ne permet de fonder une réflexion juridique poussée.

Dans ce contexte juridique, l'avis n° 63 du CCNE<sup>10</sup>, précisant que « ces constatations ne devraient pas conduire pour autant à la dépénalisation et [que] les textes d'incrimination du Code pénal ne devraient pas subir de modification », a proposé l'instauration d'une « exception d'euthanasie » qui « permettrait d'apprécier [...] le bien fondé des prétentions des intéressés au regard non pas de la culpabilité en fait et en droit, mais des mobiles qui les ont animés ».

---

5. Cette définition est d'ailleurs celle qui a été reprise par la loi belge relative à l'euthanasie du 28 mai 2002, publiée au *Moniteur Belge* le 28 juin 2002.

6. L'article 221-1 du Code pénal dispose que « le fait de donner volontairement la mort à autrui constitue un meurtre ».

7. Voir l'article 221-3 du Code pénal.

8. Voir l'article 221-5 du Code pénal.

9. Voir cependant la mise en examen le 8 juillet 1998, pour homicides volontaires, de Madame Christine Malevre, infirmière à l'hôpital François Quesnay, qui avait reconnu avoir mis fin aux souffrances d'une trentaine de malades en phase terminale de maladies incurables.

10. Cet avis fait suite à l'avis n° 26 concernant la proposition de résolution sur l'assistance aux mourants, adoptée le 25 avril 1991 au Parlement européen par la Commission de l'environnement, de la santé publique et de la protection des consommateurs, du 24 juin 1991.

Cette proposition a été avancée au terme de la réflexion du CCNE, après que celui-ci ait marqué son opposition à l'idée d'un « droit » à recevoir la mort au nom de la dignité. Mais l'admission de l'« exception d'euthanasie » aurait pourtant les mêmes conséquences de fait. À l'instar d'Alain Bacquet lors de la journée sur la « fin de vie » organisée par le ministre délégué à la Santé, M. Bernard Kouchner en mai 2001, on peut remarquer que cette « exception [...] n'aurait [...] de portée juridique que si elle constituait une “excuse légale” expressément prévue par le Code pénal, qu'il faudrait donc modifier à cette fin » pour y inclure une nouvelle cause de non-responsabilité <sup>11</sup>.

La loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, en insérant un article L. 1110-2 au Code de la santé publique qui stipule que « la personne malade a droit au respect de sa dignité » <sup>12</sup>, a entrouvert la voie d'une réflexion plus profonde sur la question de l'euthanasie <sup>13</sup>. Il convient de mentionner ici que la CNCDH, sur saisine du ministre délégué à la Santé, s'était prononcée sur le projet de loi de modernisation du système de santé en précisant que « si le projet entend aborder ici le problème de l'euthanasie, il ne peut le faire sous une forme aussi elliptique eu égard à la gravité d'une telle question » <sup>14</sup>.

En réalité, c'est le nouvel article L. 1111-4 du Code de la santé publique, introduit par la même loi, qui peut être regardé comme modifiant indirectement l'état de droit existant en matière d'euthanasie, du moins en ce qui concerne « l'euthanasie par abstention » et dès lors que l'abstention du médecin résulte de la volonté de la personne malade <sup>15</sup>. Dans une telle hypothèse, il semble bien que le médecin qui n'a pas entrepris, ou qui a interrompu, un traitement ou une réanimation à la demande expresse et réitérée du malade (ou de sa « personne de confiance ») ne pourrait pas être condamné pour défaut d'assistance à personne en danger.

Enfin le Code de déontologie médicale, s'il pose expressément que « [le médecin] n'a pas le droit de provoquer délibérément la mort » <sup>16</sup>, ne respecte pas moins le principe d'autonomie des malades puisqu'en vertu de son article 36, « le consentement de la personne examinée ou soignée doit être recherché dans tous

---

11. Voir les articles 122-1 s. du Code pénal.

12. Voir l'article 3 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, *Journal officiel de la République française*, 5 mars 2002, p. 4118.

13. Plusieurs propositions de lois relatives à l'euthanasie ont été enregistrées à la Présidence de l'Assemblée nationale sans pour autant qu'il y ait été donné suite. Voir *inter alia* Proposition de loi n° 3499 instituant le droit de mourir dans la dignité, présentée par Messieurs Jean-Pierre Michel et Jacques Desallangre le 19 décembre 2001.

14. Voir les Observations de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'homme sur le projet de loi relatif à la modernisation du système de santé du 10 juillet 2001.

15. « Toute personne prend, avec le professionnel de santé [...], les décisions concernant sa santé. Le médecin doit respecter la volonté de la personne après l'avoir informée des conséquences de ses choix. Si la volonté de la personne de refuser ou d'interrompre un traitement met sa vie en danger, le médecin doit tout mettre en œuvre pour la convaincre d'accepter les soins indispensables. Aucun acte médical ni aucun traitement ne peut être pratiqué sans le consentement libre et éclairé de la personne et ce consentement peut être retiré à tout moment [...] ».

16. Voir l'article 38 du Code de déontologie médicale.

les cas. Lorsque le malade, en état d'exprimer sa volonté, refuse les investigations ou le traitement proposés, le médecin doit respecter ce refus après avoir informé le malade de ses conséquences. Si le malade est hors d'état d'exprimer sa volonté, le médecin ne peut intervenir sans que ses proches aient été prévenus et informés, sauf urgence ou impossibilité ». Finalement, le médecin se doit d'« éviter toute obstination déraisonnable dans les investigations ou la thérapeutique »<sup>17</sup> et « doit accompagner le mourant jusqu'à ses derniers moments, assurer par des soins et mesures appropriés la qualité d'une vie qui prend fin, sauvegarder la dignité du malade »<sup>18</sup>.

Si la situation est juridiquement claire dans la législation française, à défaut de l'être dans la pratique, il convient désormais de s'interroger sur l'apport du *corpus* de règles posées par les textes internationaux.

Une étude rapide des principaux textes internationaux en matière de Droits de l'homme ne permet pas de mettre en avant des indications positives ou négatives sur la question de l'euthanasie. Qu'il s'agisse de la Déclaration universelle des Droits de l'homme de 1948, des Pactes internationaux de 1966, de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950 ou de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2000, rien de décisif dans un sens ou l'autre ne peut être trouvé.

Si le droit à la vie y est constamment rappelé<sup>19</sup>, il en va de même pour le respect de la dignité humaine<sup>20</sup>. Cependant, il apparaît clairement au regard des travaux préparatoires de chacun de ces textes qu'à aucun moment la question de l'euthanasie n'a été envisagée par les leurs auteurs. Ces réaffirmations, plus particulièrement au lendemain de la seconde guerre mondiale, visent simplement à condamner les horreurs de la guerre et marquer le caractère exceptionnel de la peine de mort<sup>21</sup>.

L'unique texte qui traite directement de la question de l'euthanasie apparaît être la Recommandation 1418 (1999) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe consacrée à la question de la protection des Droits de l'homme et de la dignité des malades incurables et des mourants<sup>22</sup>. Mais à l'instar de l'avis du CCNE, ce texte n'a aucune valeur juridique contraignante. Il fournit cependant des indications utiles pouvant éclairer le débat sur la question de l'euthanasie.

---

17. *Ibid.* article 37. Voir également l'audition du Professeur Bernard Hoerni, Président du Conseil de l'Ordre des médecins, par la Sous-commission D, le 7 février 2002.

18. *Ibid.* article 38.

19. Voir *inter alia* l'article 3 de la Déclaration universelle des Droits de l'homme, l'article 6 du Pacte international sur les droits civils et politiques, l'article 2 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales ou encore l'article 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne.

20. Voir *inter alia*, article 1er de la Déclaration universelle des Droits de l'homme et l'article 1er de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne.

21. Dans ce sens, voir l'intervention de Monsieur Alain Bacquet lors la journée sur la « fin de vie » organisée par le ministre délégué à la santé, Monsieur Bernard Kouchner en mai 2001.

22. Texte adopté le 24 juin 1999.

Tout d'abord, cette recommandation affirme le droit des malades incurables et des mourants à des soins palliatifs<sup>23</sup>. Pourtant, il n'existe pas de texte juridique, au sein du Conseil de l'Europe, qui affirme un tel droit. Il apparaît ainsi que les États membres ont l'obligation de fournir des soins palliatifs aux malades incurables et aux mourants ayant atteint un stade tel de leur maladie que leurs souffrances extrêmes, si elles continuaient, pourraient être qualifiées de traitement inhumain.

De plus, l'acharnement thérapeutique sur un individu dont la maladie ne réagit plus à des thérapies curatives doit être proscrit. En effet, comme le relève la Recommandation 1418 (1999) de l'Assemblée parlementaire, les malades incurables et les mourants disposent d'un droit à l'autodétermination qui doit leur permettre de prendre toute décision concernant les traitements médicaux à suivre. Il s'agit là de suivre la volonté exprimée du malade, tant en ce qui concerne les soins à fournir que, le cas échéant, l'arrêt des soins<sup>24</sup>.

En ce qui concerne l'analyse juridique de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'homme, celle-ci se heurte au fait que la Cour a rarement été saisie d'affaires sur le sujet de l'euthanasie active.

Le droit au respect de la vie privée, garanti par l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'homme, a été invoqué devant la Cour pour justifier une demande d'aide médicale pour terminer, de façon indolore, la souffrance des malades incurables et des mourants<sup>25</sup>. Mais la Cour européenne des Droits de l'homme n'a pas tranché ce débat, l'affaire en question ayant été déclarée irrecevable.

Reste l'arrêt récent de la Cour dans l'affaire *Pretty*<sup>26</sup> par lequel elle rejette la demande de Diane Pretty d'autoriser son mari à l'assister pour l'aider à mettre fin à ses jours en arguant que l'article 2 de la Convention européenne des Droits de l'homme permet à chaque individu de décider s'il veut vivre et que, corollaire du droit à la vie, le droit de mourir est également garanti<sup>27</sup>. Ainsi, au travers d'une requête concernant directement une question d'euthanasie active, la Cour a pu réaffirmer sa jurisprudence constante en matière de droit à la vie<sup>28</sup>.

On comprend bien dans ce contexte combien il est aléatoire de compter sur le juge national ou international pour guider les réponses sociales en la matière. À cela s'ajoute le fait qu'il sera très rarement saisi et notamment ne pourra pas construire sa réponse à partir des hypothèses où il aura été traité avec intelligence et compassion de situations à propos desquelles personne ne voudra plaider.

---

23. Voir para. 9 a) de la Recommandation 1418 (1999).

24. Voir para. 9 b) de la Recommandation 1418 (1999).

25. Cour européenne des Droits de l'homme, quatrième section, décision sur la recevabilité de la requête n° 48335/99 présentée par Manuela Sanles Sanles contre l'Espagne, 26 octobre 2000.

26. Cour européenne des Droits de l'homme, *Pretty c. Royaume-Uni*, 29 avril 2002.

27. L'article 3 (interdiction des traitements inhumains et dégradants), l'article 8 (droit au respect de la vie privée), l'article 9 (liberté de pensée) et l'article 14 (interdiction de la discrimination) avaient également été cités à l'appui de la thèse de la requérante.

28; Voir *supra*.

## Les deux aspects du problème

Une seconde difficulté tient à ce qu'il est constamment, avec le terme euthanasie, fait référence à deux aspects des problèmes qu'il convient de distinguer.

À ce propos on entend évoquer la manière dont la société moderne aborde l'approche de la mort et on entend répondre à une angoisse largement répandue, selon laquelle les personnes ne trouveraient pas de réponse appropriée à leur désir légitime d'être prises en charge et protégées de la souffrance. Cette demande s'adresse aux professionnels de santé, surtout à l'hôpital, dans le cadre de la mission et du service qu'ils assument depuis toujours.

Mais d'aucuns, qui se trouvent le plus souvent dans la même situation de fin de vie, demandent expressément à mourir à leur heure et ne s'adressent à la société que pour que, en toute légalité, il leur soit apporté une aide dont ils décident le moment et dont ils assument la responsabilité.

Lorsque l'on envisage de légiférer sur l'euthanasie, il s'agit au premier chef de la réponse à donner à une personne qui demande que l'on mette fin à ses jours. Puisqu'elle a besoin pour ce faire d'une assistance, l'objet d'une législation est de mettre celui qui l'assiste, et en particulier le corps médical, à l'abri d'une inculpation pour homicide.

Mais il ne s'agit pas de traiter sous le terme d'euthanasie et dans le même texte normatif de l'ensemble des problèmes suscités par la situation de fin de vie. Il est clair que l'évolution des techniques médicales ou des conditions sociales, comme les récents développements sur les droits des malades ont des conséquences sur la manière dont le médecin aborde la période difficile de la fin de vie et sur la conception qu'il se fait de ses obligations. Au cours des auditions qu'elle a menées, la CNCDH, comme l'avaient déjà fait le Comité national d'éthique ou les participants à la journée organisée par B. Kouchner, a constaté qu'une partie des inquiétudes et du désarroi suscités par la question de l'euthanasie trouvaient leur origine dans certaines défaillances de la réponse apportée par la société aux situations de fin de vie. La question peut en effet être posée de l'arrêt, du retrait ou de la décision de ne pas mettre en œuvre des traitements vitaux, dans des cas où une telle décision est susceptible de hâter la mort. Certaines étapes des mesures prises pour soulager la souffrance peuvent également rapprocher l'échéance de la mort. Il est normal de s'interroger sur la manière dont interviennent alors des décisions médicales qui, au lieu de guérir ou de prolonger, ont pour effet de mettre fin à une vie.

Il est tout à fait clair qu'il est nécessaire d'ouvrir un débat sur la manière dont le droit et la déontologie font face à des situations qui sont traitées tous les jours. La dignité et la compassion s'y expriment, mais l'on peut cependant identifier plusieurs causes de malaise. La première tient à ce que toutes les conséquences n'ont pas été tirées dans l'organisation des services médicaux et dans la formation des médecins de l'évolution technique, de la prolongation de la vie humaine et du fait que les conditions dans lesquels nos concitoyens terminent leur existence sont profondément affectées par la manière dont se fait leur prise en charge.

Insuffisante prise de conscience des conséquences d'une généralisation de la mort à l'hôpital, insuffisante formation des praticiens à la prise en charge de la souffrance et des derniers jours, inégalité dans l'accès aux soins palliatifs, insuffisante transparence des pratiques d'interruption de l'assistance au maintien en vie, voilà toute une série de problèmes qui transparaissent à propos du débat sur l'euthanasie mais qui ne sauraient trouver une solution dans une législation qui voudrait traiter de ce problème.

La CNCDH n'en estime pas moins que ces problèmes doivent être traités. L'un des plus urgents est celui de la formation des médecins et autres professions médicales, dont il est impressionnant de constater combien elle aborde peu cette responsabilité qui s'exercera un jour à l'égard de tout patient. La bonne pratique du traitement de la douleur et de ceux qui entretiennent la vie dans une situation de complète dépendance sont des questions qui évoluent de jour en jour avec le progrès et dont l'application au cas par cas suscite des questions qui vont au-delà de la médecine et auxquelles il convient d'être mieux préparé.

Par ailleurs, les discussions parfois difficilement compréhensibles qui opposent partisans de l'euthanasie et tenants des soins palliatifs occultent complètement le fait que tout le monde devrait avoir accès aux soins palliatifs mais que cette égalité là est fort loin d'être réalisée. Elle ne l'est pas faute encore d'une généralisation suffisante des moyens, faute aussi d'une réflexion sur la manière d'accueillir ou de traiter celui ou celle qui aura tenu le plus longtemps possible à domicile, avec ou non une prise en charge médicale. L'ampleur du besoin qui permettrait à tout un chacun de savoir quoi faire pour mourir sans souffrance est encore largement sous estimée.

Enfin, des drames attribués à tort à l'euthanasie naissent du fait que malgré les précautions déontologiques, des décisions graves sont prises tous les jours par des praticiens qui ressentent avec angoisse leur isolement. L'objectif d'une meilleure transparence de ces situations et d'un partage de la décision au sein d'équipes, aidées éventuellement par une structure mise en place pour les conseillers doit être systématiquement recherché.

Ces différentes questions sous-tendent les éléments de réflexion sur la fin de vie issus des réunions organisées par B. Kouchner, qu'il ne faut surtout pas interpréter comme l'ébauche d'une loi sur l'euthanasie. Il s'agit bien plutôt d'un guide pratique destiné à faciliter la discussion et la formation à l'intérieur des établissements confrontés à la mise en œuvre de ces traitements qui maintiennent la vie mais dont la prolongation se révèle sans issue. La CNCDH estime que cette réflexion interne au système de santé doit se poursuivre de toute façon, indépendamment de ce que la société française décidera sur la manière de répondre à une demande d'euthanasie.

## **La question de l'opportunité de légiférer**

La question concernant l'opportunité de légiférer est en réalité différente des questions évoquées ci-dessus et plus circonscrite. Quoique l'on fasse pour éviter la souffrance et répondre dans les conditions déontologiquement les plus

satisfaisantes aux situations de fin de vie, une demande d'euthanasie peut être exprimée. Elle est l'expression d'une volonté individuelle, elle revendique le statut d'une liberté et c'est une question relevant des Droits de l'homme que de savoir comment elle doit être traitée. L'objet d'une législation, ce serait donc de définir les modalités de ce traitement.

S'il était envisagé de légiférer, plusieurs questions devraient nécessairement être évoquées :

**Une société démocratique doit partir du constat qu'une demande d'euthanasie peut être exprimée, et que s'il en est ainsi il faut le reconnaître en toute transparence et lui proposer un débouché**

Autrement dit, peu importe la fréquence de ces situations ou le jugement porté sur le bien fondé de cette demande : si elle existe, elle doit trouver un lieu d'écoute et une réponse.

Ce lieu dépend évidemment de la situation de la personne. La demande peut être faite par une personne qui est hospitalisée, donc en relation avec une équipe médicale. Le pronostic peut être qu'elle se trouve en fin de vie. Elle peut aussi être en situation de détresse sans pronostic médical d'une fin prochaine. La demande peut émaner dans les deux situations précédentes de personnes incapables d'exprimer leur volonté ; elles auront pu demander quand même à mourir ou bien un proche déclare le faire sur instruction de leur part. Les situations précédentes peuvent se présenter chez une personne qui n'est pas encore en relation avec une équipe médicale, et qui ne demande à ce faire qu'à des fins d'euthanasie. Les situations précédentes ont pu être anticipées par des intentions ou des instructions clairement manifestées par l'intéressé à une période où le problème de santé ou de détresse ne se posait pas.

Le principe devrait être que toutes ces demandes doivent être traitées.

**Par qui ?**

Cela dépend de la manière dont elles doivent être analysées. Il paraît clair qu'il n'est pas question d'enjoindre à quelqu'un de donner suite, sans discussion, à de telles demandes, au nom de l'autonomie de la volonté de celui qui s'exprime. Parce que ce qui est demandé exige assistance, il est normal que l'on s'interroge sur le sens de la demande. Et cela d'autant plus que ce peut être autre chose que ce qui est dit et qu'il existe des réponses dans ce cas.

Ce peut être le refus de la souffrance ou de la perspective de souffrances plus graves. Ce peut être le refus de la poursuite d'un traitement, déjà reconnu en tant que droit du malade. Ce peut être le souhait de ne pas laisser au seul médecin le choix de l'heure ou de la manière mais le désir de partager la compréhension de la phase limite de l'existence humaine. Ce peut être une revendication d'autonomie sans avoir à se justifier, mais qui n'est pas exactement une demande de suicide assisté.

Tout projet de législation rencontre ici une question centrale, qui est le rôle à jouer dans cet examen par le corps médical. La très grande majorité des textes en vigueur ou projets sur l'euthanasie traite en effet celle-ci comme un développement des responsabilités du médecin envers un patient ; auquel il serait autorisé à apporter assistance. Cette thèse peut être corrigée par la volonté de ne pas reconnaître une telle prééminence au pouvoir médical, et l'on s'interroge alors sur le type de personnes représentant d'autres points de vue qui devraient être associées à l'examen de la demande.

Qu'il puisse exister au sein des établissements une structure de conseil, faisant intervenir psychologues et autres sachants non médecins est certainement utile. Mais la CNCDH estime que ce ne peut être pour décider et que l'acte qui met fin à la vie est par nature médical, engageant la responsabilité de celui qui le fait ou prescrit le moyen de le faire.

Il paraît normal de faire peser la responsabilité centrale du traitement de telles demandes sur le médecin ou plutôt sur l'équipe auquel l'intéressé a affaire. Ceci veut dire qu'il faut organiser les choses de telle manière qu'il ne soit pas fait de distinction selon les techniques médicales en jeu, réanimation ou non, arrêt de soins ou intervention. Il faut arriver non pas à opposer soins palliatifs à situations de demande d'euthanasie mais à pouvoir offrir à tout cas particulier soin palliatif ou traitement de la douleur. Ceci signifie que l'on ne peut répondre aux demandes qui se manifestent hors d'un rapport avec une équipe médicale qu'en mettant l'intéressé en rapport avec une équipe médicale. Ceci signifie que le recours à des personnes de confiance ou à des instructions préétablies ne peut être qu'un des éléments d'une appréciation qui est faite au moment où une réponse est demandée à une équipe médicale bien précise.

### **La prise en charge d'une demande doit répondre à une procédure préétablie**

Il importe que l'équipe médicale saisie d'une telle situation puisse la reconnaître dans la transparence et ne soit pas seule dans le dialogue avec le patient ou dans l'analyse des données apportées par des tiers. Il semble que toute législation devrait envisager qu'elle reçoive le concours d'une unité spécialisée, à la fois pour aider le patient et pour établir le dossier qui devrait a posteriori éclairer le comportement du médecin.

Si loi il y a, elle devrait donc définir le contexte, médicalisé, de l'examen de la demande. Il s'agit à la fois de la valider, donc de la confronter aux critères qui montrent qu'il n'y a pas d'alternative possible. Il s'agit de vérifier chez une personne dûment informée la solidité de ses intentions. Il s'agit de garder trace de ces opérations, pour que l'attitude du médecin puisse être connue, soumise aux supervisions que la loi doit prévoir et éventuellement excusée.

**Mais il reste l'essentiel, une fois qu'auront été tentées toutes les autres issues et notamment toutes les manières de contrecarrer la souffrance physique ou morale : peut-on dire dans quels cas il y a lieu de donner suite à la demande ? Les tenants de l'euthanasie comme les lois qui l'autorisent à l'étranger proposent des réponses à cette difficulté.**

La CNCDH a sous les yeux une liste de critères repris dans les textes qui ont légalisé l'euthanasie à l'étranger et auxquels la discussion peut se reporter.

Ils consistent d'abord à vérifier le sérieux de la demande, écrite, réitérée solennellement. Ils retiennent la gravité de la situation, l'absence de tout pronostic favorable, l'absence d'alternative.

Mais il sera inévitable, si l'on veut mettre en œuvre une exception d'euthanasie destinée en cas de poursuite à exonérer le médecin, de s'interroger davantage sur ce que signifie aujourd'hui le contrat médical dans les situations extrêmes dont nous parlons. Il est clair en effet qu'une part des responsabilités en cause dans la réponse à une demande d'euthanasie est déjà assumée, avec un partage entre médecin et patient impossible à décrire. Il faut veiller à ce que ce qui serait dit sur l'euthanasie ne vienne pas compromettre des comportements de lucidité et de compassion qui s'adressent à toute personne en situation très grave.

Une fois de plus, il semble qu'une modification des textes ne doit concerner que les situations où une demande existe ; mais un débat sur son adoption doit provoquer simultanément une réflexion d'ensemble sur la réponse des équipes médicales en fin de vie. La question qu'ici la loi devrait trancher est de savoir si les critères qui autorisent un médecin à donner suite à une demande, sous réserve bien entendu de sa clause de conscience, sont de fait les mêmes que ceux qui en bonne pratique lui permettent de mettre fin à un traitement vital ou si, parce qu'il y a volonté certaine du patient, le médecin doit corriger sa propre appréciation ou plus exactement anticiper sur le moment d'une décision finale.

La CNCDH a discuté de cette question lors de son examen du projet de loi relatif à la modernisation du système de santé <sup>29</sup>.

**Tout texte devra régler la question de la responsabilité de l'acte d'euthanasie**

On trouve ici trois idées : la responsabilité de l'examen de la demande est collective, à la fois par des références à l'équipe et par la mise en œuvre de la consultation dans certaines situations d'un autre médecin. Mais le médecin doit assumer lui-même la réalisation et les conséquences de sa décision. Enfin un dossier doit être constitué, à fins de montrer que la délibération a eu lieu et qu'un contrôle a posteriori de ces actes puisse être mis sur pied.

---

29. Voir les Observations de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'homme sur le projet de loi relatif à la modernisation du système de santé du 10 juillet 2001.

## **Plusieurs situations particulières doivent nécessairement être évoquées**

Le recours éventuel à une personne de confiance :

On aborde ici la situation fréquente où une personne en grande difficulté et proche de la mort n'est pas consciente. Il n'y a pas lieu de mettre sur pied une méthode de substitution destinée à dire qui peut, en lieu et place de la personne, formuler une demande d'euthanasie. De deux choses l'une, en effet : ou bien il y a eu des instructions établies à l'avance, qui comportent évidemment le choix d'une personne destinée à veiller à leur respect, et c'est le point suivant que nous avons à examiner, ou bien nous sommes dans la situation habituelle du rapport du corps médical avec les proches d'un mourant et il n'y a pas lieu d'en traiter au titre d'une demande d'euthanasie.

La portée et la forme à donner à des instructions établies par avance :

Pour la discussion, on peut utiliser les dispositions retenues par la loi belge. La déclaration anticipée émane d'une personne qui ayant pleine capacité juridique, pour le cas où elle ne pourrait plus manifester sa volonté, consigne par écrit sa volonté qu'un médecin pratique une euthanasie si ce médecin constate que cette personne est atteinte d'une affection accidentelle ou pathologique grave et incurable, qu'elle est inconsciente et que cette situation est irréversible en l'état actuel de la science. La déclaration est dressée en présence de deux témoins majeurs, dont un au moins n'aura pas d'intérêt matériel au décès du déclarant. Elle peut comporter la désignation d'une personne de confiance. Le texte poursuit en organisant une forme de déclaration par procuration si la personne ne peut rédiger ni signer.

La première chose que l'on constate, c'est que l'existence de cette déclaration ne modifie pas vraiment les obligations du médecin qui se trouve tenu, comme dans le cas de toute autre demande, de consulter un autre médecin, ainsi que les membres de l'équipe soignante, ainsi éventuellement que la personne de confiance. En fin de compte, après toutes ces consultations et sans pouvoir à aucun moment communiquer avec la seule personne vraiment concernée, il doit se reposer sur sa propre appréciation des circonstances et il y a fort à penser qu'elle n'est pas très différente selon qu'il existe ou non cette déclaration anticipée.

La question de la valeur de telles déclarations anticipées est théoriquement très importante. Mais on ne peut s'empêcher de penser qu'en pratique il est bien difficile de traiter la personne en ses derniers moments comme si elle réagissait en bien portante et que sous couvert d'avoir tout prévu, l'auteur de la déclaration se retrouvera en fait dans la même situation que tout malade en fin de vie face à ses médecins. La CNCDH a débattu de l'opportunité d'ouvrir cette possibilité dans la loi sur la modernisation du système de santé <sup>30</sup>.

---

30. Voir la loi no 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, *Journal officiel de la République française*, 5 mars 2002, p. 4118.

## Conclusion

En conclusion, la CNCDH pourrait formuler un avis qui porterait sur trois points.

En premier lieu, si l'on devait légiférer en France, la loi devrait traiter précisément de la réponse à apporter à une demande d'euthanasie, et des conséquences qui en résultent pour le médecin appelé en fin de compte à traiter de cette demande.

En l'état des connaissances et des exemples étrangers, il n'est pas impossible de se mettre d'accord sur les points-clés d'une telle législation. Ils concerneraient la forme d'une telle demande, qui devrait permettre de s'assurer de son sérieux et de son irrévocabilité, les circonstances médicales qui permettraient d'accepter l'éventualité d'une euthanasie et la procédure qui permettrait de garantir la transparence des actions mises en œuvre et d'apporter au médecin concerné le soutien d'une autre appréciation. La clause de conscience devrait évidemment être respectée. Et dans une première période, de bons arguments pousseraient à s'en tenir aux réponses apportées aux demandes lorsque les conditions sont réunies et de ne pas tenter de monter un système vulnérable et compliqué de demande anticipée.

Le fait qu'un tel texte puisse donner une expression juridique à l'euthanasie, à savoir que le médecin qui aurait donné suite à une demande dans les conditions prévues ne devrait pas être poursuivi, ne préjuge pas de la question centrale : faut-il le faire ?

La CNCDH a regroupé les arguments favorables ou défavorables à une telle réforme. Mais avant de le faire, il est un point qui s'impose quelle que soit l'opinion retenue sur le bien fondé d'une législation.

Le problème plus général des rapports patient-médecin en fin de vie ou en situation de détresse ou du signalement de situations graves qui se manifestent hors d'un contexte médical existe et mérite une étude approfondie, mettant en perspective la technique, l'évolution sociologique et le nouveau texte sur les droits des malades. Il ne faut pas tenter de le traiter comme un aspect de la législation sur la demande d'euthanasie.

Ce point étant acquis, l'argument principal qui pousserait à s'en tenir là et à ne pas légiférer est le risque que le message entendu par la société soit dénaturé. S'il n'est plus radicalement interdit de tuer intentionnellement, bien des personnes pourraient entendre qu'à un moment donné leur vie n'a plus de sens. Une crainte diffuse et même une pression morale pourraient peser sur des personnes en situation de grande faiblesse, qui en viendraient même à suspecter la société et leur entourage de vouloir se débarrasser de la charge et mieux vaut par conséquent continuer à compter sur la manière dont au cas par cas et dans la confidentialité les médecins ont traité ces situations.

En sens contraire, on peut aussi penser que le pire est peut-être aujourd'hui de ne rien dire. Le débat qui s'est ouvert a semé le doute chez les médecins qui ne sont ni plus sûrs de leur pratique ni préparés à supporter seuls de pareilles responsabilités. La crainte d'une mise en cause pourrait même faire reculer les

gestes de compassion. On ressent donc le besoin d'une forme de doctrine, d'une parole autorisée qui aide les protagonistes dans des circonstances à la fois communes à tous et très difficiles. Une demande d'euthanasie est un grave défi à la conscience du médecin, les certitudes de la déontologie sont sujettes à une évolution liée au renouvellement des générations. Si le législateur se prononce sur les limites même très étroites de ce qui doit être fait, il prend lui aussi les responsabilités qui sont les siennes, qui consistent à répondre par les moyens de la démocratie à une demande sociale. Or la demande sociale existe et il n'est pas facile de refermer simplement le dossier.

Chapitre 7

# **Auditions et documents**



## Sommaire

- Audition du Docteur Marie-Sylvie Richard, médecin-chef et membre du conseil de direction de la Maison médicale Jeanne Garnier, 29 janvier 2002
- Audition de Monsieur Jean Michaud, conseiller doyen honoraire de la Cour de Cassation, membre du Comité consultatif national d'Éthique, 29 janvier 2002
- Audition de Monsieur Jacques Pohier, membre, ancien secrétaire et ancien président de l'Association pour le droit de mourir dans la dignité, ADMD, 7 février 2002
- Audition de Monsieur Bernard Hœrni, président du Conseil de l'Ordre des médecins, 7 février 2002
- Audition de Madame Anne Fagot-Largeault, professeur au Collège de France, 26 février 2002
- Audition du Docteur Véronique Fournier, conseiller au cabinet du ministre de la Santé, 26 mars 2002
- Audition du Docteur Pascale Vinant, responsable de l'unité mobile de soins palliatifs à l'hôpital Cochin, 26 mars 2002
- Audition de Monsieur Luc Ferry, philosophe, 2 avril 2002
- Éléments de réflexion sur la fin de vie, issus de la réunion du 16 avril 2002, tenue sous la présidence de Monsieur Bernard Kouchner, ministre délégué à la Santé
- Intervention de Monsieur Alain Bacquet lors de la journée sur la « fin de vie » organisée par Monsieur Bernard Kouchner, ministre délégué à la Santé
- Note relative au droit interne applicable sur le plan pénal de la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces, ministère de la Justice
- Position de l'Archevêque de Paris, Monseigneur Jean-Marie Lustiger
- Position du ministre de la Santé, de la famille et des personnes handicapées, Monsieur Jean-François Mattei

## **Audition du Docteur Marie-Sylvie Richard,** *médecin-chef et membre du conseil de direction* *de la Maison médicale Jeanne Garnier (29 janvier 2002)*

Je suis médecin pneumologue depuis 1976, et j'exerce les soins palliatifs depuis 1979, tout d'abord dans le cadre de la pneumologie au Havre, puis à Paris, et depuis 1988, à la Maison médicale Jeanne Garnier où je suis médecin-chef et membre du conseil de direction.

J'ai œuvré plusieurs années en équipe mobile à l'assistance publique (Hôtel Dieu, Hôpital Saint Louis). Actuellement, je suis responsable à la Maison médicale J. Garnier, de deux unités de soins (27 malades) et de l'équipe mobile inter-hospitalière qui agit à l'Hôpital Saint Joseph, à l'Hôpital Notre Dame de Bonsecours et à l'hôpital St Michel.

En préalable à mon intervention je souhaite préciser la définition de l'euthanasie : pour moi, c'est l'acte de provoquer délibérément la mort d'un patient en vue d'abrèger ses souffrances. D'emblée, je refuse de parler d'euthanasie passive car si c'est un acte, c'est actif, et cet acte est complètement différent de l'action qui consiste à limiter ou arrêter un traitement, ou de s'en abstenir lorsqu'il est inutile. Pour moi, l'euthanasie c'est provoquer la mort délibérément, et je tiens à la distinguer de tout ce qui est limitation ou abstention d'un traitement.

### **Dans mon expérience professionnelle**

En soins palliatifs, nous avons très peu de demandes d'euthanasie de la part des malades qui sont pour la plupart envoyés par les hôpitaux (1/10<sup>e</sup> des patients environ a explicitement souhaité entrer en structure de soins palliatifs). Plus fréquentes sont les demandes de la part des proches.

### **Quels sont les motifs de ces rares demandes d'euthanasie de la part des malades ?**

- C'est souvent au début de son séjour que le malade exprime une telle demande :
  - ses symptômes sont mal calmés (en particulier la douleur) ;
  - il éprouve souvent un sentiment d'abandon de la part de l'équipe soignante antérieure ;
  - il souffre d'une grande dépendance, d'une altération de son image corporelle ;
  - il se sent une charge pour les autres (perte d'estime de soi très importante).

D'autres demandent à mourir au plus vite, au nom de convictions personnelles, et plus précisément de la notion de leur dignité.

Nous entendons plus souvent « je souhaite mourir, laissez moi mourir ». Il y a une différence entre « je vous demande de me faire mourir » et « laissez moi mourir... c'est mon temps », qui est souvent l'expression de quelqu'un épuisé, qui a subi un très long « parcours du combattant » pour traiter sa maladie.

- Quand les malades demandent explicitement qu'on les fasse mourir dans les premiers jours, très souvent ils ne persistent pas dans leur demande ensuite.

Cette demande disparaît, en effet, dès qu'il y a soulagement des symptômes, prise en compte et accompagnement de la personne malade et de son entourage.

En seize ans d'exercice à J. Garnier, je n'ai été confrontée qu'une dizaine de fois à une demande d'euthanasie au cours du séjour du malade. Ces malades étaient bien déterminés, pourtant, une seule personne est partie de J. Garnier, pour rejoindre le médecin qui lui avait fait une promesse de l'aider à mourir et qui ne comprenait pas que je ne l'accomplisse pas ! Cette malade maintenait une relation privilégiée avec ce médecin antérieur (cancérologue) et elle a voulu le revoir. Dans ce cas particulier Nous avons été devant la difficulté d'endosser des promesses faites dans des termes que nous ne connaissions pas, et par d'autres que nous et dans un contexte différent. Nous n'avons pas jugé qu'il relevait de nous, d'accomplir une promesse dont nous ignorions le contenu car « aider à mourir » est pour le moins une expression ambiguë !

Toutes les autres personnes sont restées à J. Garnier. La plupart ont dit comprendre que nous ne voulions pas leur donner la mort, mais ils nous ont demandé de ne rien faire pour prolonger leur vie. Nous nous y sommes engagés. Enfin, un patient nous a posé un grave problème de conscience car il a décidé de refuser toute alimentation devant notre refus d'euthanasie ! C'est l'un des plus gros problèmes que j'ai rencontrés. Il est important de noter que le patient a fait cette demande quand il a compris que sa femme n'était plus en mesure de le « reprendre » à domicile, et qu'il ne pourrait pas rester à long terme dans notre service qui n'est pas un établissement de long séjour. Désarmé, il préférerait la mort à cette vie dans l'incertitude.

- Je voudrais insister sur cette demande réelle et bien déterminée de la mort mais qui est suscitée, encouragée par l'absence totale de structures adaptées à ces patients. Comment pourraient-ils ne pas se sentir une charge pour la société ? Rejetés régulièrement, ils sont condamnés à une « errance institutionnelle » (ils vont d'établissements en établissements), ne pouvant être adoptés par personne. Pour pallier à cela nous avons établi une sorte de convention orale avec un autre établissement de soins palliatifs : les malades séjournent alternativement dans l'un ou l'autre. La demande de mourir de ces malades est secondaire à une insuffisance majeure au niveau du système de soins de notre société.

### **Plus fréquentes sont les demandes de la part des familles en raison de :**

- leur épuisement d'accompagner le malade dans ce lourd parcours du combattant, épuisement qui conduit à dire que cette vie là n'a plus de sens ;

- leur difficulté de supporter l'altération de l'image de l'autre, au point de parfois ne plus le reconnaître ;
- leur difficulté de supporter une certaine impuissance ;
- leur difficulté de poursuivre une relation alors que l'autre ne communique plus ;
- leur difficulté de parler avec le malade qui parle lui-même de sa mort. Les proches préfèrent parfois fuir ne sachant que répondre ;
- leur difficulté aussi de percevoir ce qui peut encore se passer dans ces derniers moments de vie, pourtant très importants.

Les familles en viennent à demander l'euthanasie en milieu hospitalier par manque de soutien. Elles ne savent à qui se confier, elle ressentent les soignants très occupés. Elles ont la possibilité de rester auprès du malade, mais aucune structure d'accueil pour elles n'est prévue.

Là encore je voudrais souligner l'insuffisance du système. En soins palliatifs, le rôle des bénévoles auprès des proches est capital ; les soignants reconnaissent qu'ils ne peuvent suffire à la tâche.

### **Il y a aussi demande d'euthanasie des soignants, en raison d'un :**

- sentiment d'impuissance chez certaines infirmières devant la souffrance du malade insuffisamment prise en compte par le médecin ;
- sentiment d'échec chez certains médecins qui ne veulent plus voir les malades à qui ils n'ont plus rien à proposer ;
- problème de communication avec le malade (comment parler avec un malade qui évoque sa mort ?
- épuisement des soignants par manque d'effectifs et de soutien.

### **Le nombre de demandes d'euthanasie pourrait facilement diminuer**

En soulageant mieux les malades de leur souffrance physique, nous ne manquons pas de moyens thérapeutiques actuellement ! Pourquoi tant de malades souffrent-ils encore ? Incompétence, manque d'intérêt, insouciance de la part des médecins ? Les médecins ont peine à demander conseil à d'autres médecins pour le traitement de la douleur. Pourquoi cette résistance ?

En poursuivant le développement, des soins palliatifs en tout lieu, en structure et à domicile, comme le préconise la loi de juin 1999. Cette loi est loin d'être appliquée mais elle a le mérite d'exister.

En prêtant également une plus grande attention aux malades qui demandent l'euthanasie par manque d'écoute, d'information ou de respect. Les malades ont besoin de temps pour intégrer les informations et donner leur avis sur les décisions thérapeutiques proposées.

En pratiquant une médecine plus raisonnable, c'est à dire en limitant les soins (il n'est pas nécessaire de mourir avec une chimiothérapie en cours), en acceptant de s'incliner devant le refus du malade, en sachant ne pas continuer les traitements devenus inutiles. Or dans les textes, au niveau de la loi, rien ne légalise cette attitude thérapeutique de « raison » et certains médecins craignent d'être poursuivis pour « non assistance à personne en danger ».

Ne pourrait-on pas envisager une certaine harmonisation de la loi et du Code de déontologie qui incite à une médecine plus raisonnable. Selon ce code, il n'est pas obligatoire de poursuivre une thérapeutique qui, selon l'évolution de la maladie, devient déraisonnable, disproportionnée. Le malade ayant alors plus d'inconvénients que de bénéfices !

Enfin dans les rares situations de détresse, nous pouvons recourir à une « sédation temporaire » qui permet au malade de « dormir ». Cette sédation, prescrite avec prudence et de façon réversible, permet de traverser des situations difficiles. Elle reste de l'ordre du soin, même s'il arrive que la mort survienne pendant ce temps, son but étant de procurer au malade un soulagement.

L'approche palliative, approche globale du malade, requiert du temps et suppose l'établissement d'une relation avec le malade et ses proches. Répondre favorablement à la demande d'euthanasie formulée par le malade ou les proches paraît moins difficile à certains soignants, que de chercher à soulager jusqu'au bout, en inventant des alternatives à la provocation de la mort.

Ce que j'entends au niveau de la société, (hors contexte de la maladie, lors de conférences, débats...) la revendication de l'euthanasie est motivée par :

- la peur de la mort ;
- la peur de la souffrance ;
- la peur de la dépendance ;
- la peur de la déchéance.

Les partisans de l'euthanasie plaident également en faveur de l'autonomie, ou de l'autodétermination, et de la dignité de la personne malade. Autonomie souvent déliée de toute réciprocité et donc individualiste. Quant à la dignité, nous nous confrontons aujourd'hui à des conceptions différentes. Mais si l'on se réfère à la Déclaration Universelle des Droits de l'homme, la dignité de la personne est inaliénable et inhérente à la personne humaine.

Je m'interroge : Est-ce seulement la personne qui doit juger de sa dignité ? Est-ce la société qui déterminera le degré de dignité de la vie de quelqu'un ? Ne devrait-elle pas plutôt reconnaître que certaines conditions de vie sont indignes et chercher à y pallier ?

Personnellement, je préfère juger indignes certaines conditions de vie, ou certains soins ou manques de soins, plutôt que d'estimer que telle personne, dépendante ou très malade, a perdu sa dignité !

La demande d'euthanasie est également motivée par la pitié ou la compassion. À qui s'adresse cette pitié ? Ne projetons nous pas souvent sur l'autre notre propre peur, et notre propre souffrance ? L'autre malade ou dépendant ne nous renvoie – t-il pas l'image de ce qui pourrait nous arriver un jour ?

Quand, en public, j'exprime mes craintes face à la législation de l'euthanasie alors qu'il y a tant de défaillances à dénoncer dans notre système de santé, il m'est souvent répondu que la reconnaissance du droit de l'autodétermination de l'individu (en particulier droit de disposer de son corps et de décider de sa mort) prime sur des réformes aléatoires ou idéalistes.

Cela m'interroge : Y aurait-il deux conceptions de la société ? L'une basée sur la solidarité, et qui a suppose une action politique pour lutter contre toutes les défaillances de notre société, de notre système de soins, et l'autre qui serait centrée sur l'individu-roi, lui reconnaissant le droit de décider pour sa vie et sa mort sans se soucier des conséquences de ce droit sur les autres ?

La légalisation de l'euthanasie induirait un changement très important au niveau de la société : au lieu de protéger les individus, la société se verrait déchargée par l'individu lui même de ce rôle de protection. Il y aurait alors une inversion du rôle de la société.

Lors de débats publics, j'entends dire que bien des personnes ne sont plus utiles, et qu'elles sont, de plus, une lourde charge pour notre société. La législation de l'euthanasie ne rendrait-elle pas plus vulnérables encore ces personnes dites inutiles, ne les inciterait-elle pas, ne les obligerait elle pas moralement, à demander elles mêmes la mort ?

Je voudrais souligner enfin une contradiction de notre société. Alors qu'elle critique, souvent à juste titre, le pouvoir médical, pourquoi veut-elle confier aux médecins ce pouvoir exorbitant de provoquer la mort d'autrui, même s'il le demande ?

## **Audition de Monsieur Jean Michaud,** *conseiller doyen honoraire de la Cour de Cassation, membre du Comité consultatif national d'éthique (29 janvier 2002)*

Le Comité consultatif national d'éthique s'est saisi de ce problème de société. Je me propose de donner mon sentiment sur l'euthanasie éclairé par l'avis du Comité établi sur le sujet, dont je partage entièrement les conclusions. Je voudrais faire quelques remarques préalables :

- 1) Le mot euthanasie n'existe pas dans le droit français.
- 2) Le décalage entre le fait et le droit dans ce domaine est impressionnant. En effet le fait par un homme de donner la mort à un autre homme est un acte d'euthanasie. Or cette mort volontairement infligée est un homicide volontaire puni par le Code pénal ; c'est même davantage puisque le geste est bien souvent prémédité. Il s'agit donc d'un assassinat puni de la réclusion criminelle à perpétuité. Ainsi on voit bien qu'un gouffre sépare l'action d'un individu qui tue par cupidité, par vengeance, par simple désir de violence et le médecin qui donne

la mort par compassion. Or ce sont les mêmes textes qui sont applicables. Ceci explique que l'euthanasie n'apparaît guère en jurisprudence judiciaire. S'il y a des actes d'euthanasie (et il y en a) il est rare que ceux-ci parviennent jusqu'à la juridiction compétente c'est-à-dire généralement la Cour d'assises. Pourquoi ? Il y a d'autres raisons que l'inadéquation des peines : la victime principale a disparu, la famille ne porte pas plainte car elle est en général d'accord sur le geste accompli. Quant au procureur de la République qui peut poursuivre d'office il ne le fait généralement pas sachant que la décision qui sera rendue sans motivation par la cour d'assises sera d'extrême indulgence ou d'acquiescement.

Telle est la situation en droit : pas de texte spécifique ou des textes difficilement applicables en fait aux situations d'euthanasie.

Ceci étant il faut faire la distinction entre l'acte d'euthanasie destiné à abrégé des souffrances insupportables et l'aide à mourir dans la dignité que préconise une association active en ce domaine. Certes ces situations peuvent se rejoindre dans la mesure où la dignité est considérée comme perdue par le fait de souffrances intolérables mais il y a aussi la situation de ceux qui sont lassés moralement qui se sentent inutiles et qui pensent que leur existence a perdu toute dignité. Ce sont deux réalités tout à fait différentes.

Il faut retenir surtout l'euthanasie dite active pour écarter comme l'a fait le Comité d'éthique la notion d'euthanasie passive qui se traduirait sur le plan juridique par la qualification de non assistance à personne en danger.

Je retiendrai trois éléments pour prendre position sur l'euthanasie active.

1) Convient-il de dépenaliser ? Cette notion peut revêtir deux significations : ou bien introduire une exception totale à la notion de crime, dire que lorsque le geste a été accompli par compassion nul n'est fondé à poursuivre. L'acte est considéré alors comme ne tombant pas sous le coup de la loi pénale. On pourrait envisager aussi une dépenalisation relative en continuant de considérer cette action comme un homicide volontaire ou un assassinat mais en considérant que dans ces circonstances ces infractions peuvent être punies selon des peines très inférieures aux autres. Je pense qu'il y a deux difficultés à accepter ce point de vue, qui sont d'importance inégale. La première réside dans la difficulté de rédiger un texte précis ; si l'on veut retenir une qualification réduite on doit le faire par un texte qui, techniquement, décrit les conditions dans lesquelles on peut retenir cette infraction ; c'est une tâche qui s'accommode mal de la précision nécessaire d'un texte pénal. Il en va de même s'agissant d'introduire le terme de dignité qui pose un principe difficile à caractériser dans les faits. La deuxième objection à la dépenalisation c'est le danger qu'il y aurait à l'ouverture ou à l'entrouverture d'une porte qui amènerait à considérer que dans certains cas : « on peut tuer ». Il y aurait ainsi dans le Code pénal un article d'où il résulterait qu'en certaines circonstances il est possible de donner la mort. C'est le contraire du principe « *primum non nocere* » qui s'impose d'abord au médecin.

2) Il faut considérer ensuite l'acharnement thérapeutique que d'aucuns appellent l'obstination déraisonnable. L'acharnement thérapeutique commence dès lors que le patient n'est plus guérissable. Son état de santé ne peut plus être amélioré. L'issue fatale est certaine et on ne peut plus prévoir de guérison ni même

d'amélioration. Si néanmoins les traitements sont poursuivis on peut parler d'acharnement ou d'obstination parce qu'ils n'ont plus l'objectif de la guérison mais risquent de devenir un objectif de recherche ou d'expérimentation. Le malade ne pouvant plus être sauvé deviendrait alors l'objet de cette recherche. Il faut ici rappeler les termes du Code de déontologie qui assigne deux devoirs au médecin : soigner, soulager les souffrances. Lorsqu'il ne peut plus soigner utilement il lui reste à soulager les souffrances, c'est à dire administrer les sédatifs, utiliser la morphine. Ces produits peuvent entraîner un assoupissement accompagnant l'amélioration physique et aussi avancer quelque peu l'instant de la mort. Il ne s'agit pas pour autant d'un geste euthanasique. C'est un geste d'apaisement dicté par la déontologie. Le patient ne meurt pas du produit administré, il meurt de sa maladie mais dans des conditions acceptables. Certains qualifient ce comportement de geste d'euthanasie passive. Mais cette qualification est abusive.

3) Le développement des soins palliatifs. C'est une évolution capitale de la médecine qui a fait l'objet d'une loi de 1999 qui institue pour les patients un droit à ces soins qui ont pour but d'aider dans les circonstances de fin de vie les patients et leur famille. Leur développement remédie au développement de l'euthanasie. L'expérience relatée par les spécialistes en ce domaine le démontre amplement.

Tels sont les éléments qui me paraissent militer pour le refus de dépénalisation de l'euthanasie.

Il faut enfin rappeler que le CCNE a envisagé une procédure tout en se refusant à envisager la dépénalisation. Il s'agit d'une suggestion qui a dans un premier temps suscité une incompréhension volontaire ou involontaire de la part de certains. Il s'agit de l'exception d'euthanasie qui pourrait permettre de réduire le décalage choquant entre le fait et le droit. L'exemple à donner est le suivant : une poursuite a lieu en matière d'euthanasie. Au début de l'audience de jugement le prévenu ou l'accusé pourrait soulever l'exception d'euthanasie c'est-à-dire demander à la juridiction de considérer que son geste a été déterminé par un souci de compassion et mériterait une recherche supplémentaire. Si la cour ne rejetait pas d'emblée l'exception elle pourrait avoir souci d'approfondir l'enquête et de charger une commission pluridisciplinaire de dégager des événements qui n'auraient pas été ou pas été suffisamment dégagés au cours de l'instruction. Ces éléments pourraient être : le caractère insupportable des souffrances, l'avis de la famille, l'avis du patient s'il est en mesure de l'exprimer, l'utilisation des soins palliatifs. Loin de s'agir d'une euthanasie à titre exceptionnel c'est une exception : terme procédural qui est proposée.

Le Comité d'éthique a enfin dégagé la notion d'engagement solidaire qui peut être décrite ainsi qu'il suit : le médecin considère qu'il n'y a plus rien à faire face à un patient qui demande la mort, qui appelle à la compassion de ce médecin. Celui-ci tout en ayant conscience qu'il n'est pas en droit de tuer le fait quand même, transgresse l'interdit. Il s'engage solidairement avec le patient conscient qu'il s'agit quand même d'une infraction pénale et qu'il encourra peut-être des poursuites.

Ceci étant pourrait-on considérer aux yeux de ceux qui acceptent l'euthanasie qu'il y aurait là un nouveau droit de l'homme ? Il n'y a pas de droit à naître, y aurait-il un droit à mourir ? S'il en allait ainsi faudrait-il encore qu'il n'y soit pas fait obstacle. On ne serait alors par très éloigné d'une obligation de donner la mort.

Reste une objection formulée par les partisans de l'euthanasie : l'opinion publique y serait en majorité favorable au terme d'une enquête par voie de sondage. Il ne faut pas prendre ces sondages trop au sérieux. Nous avons au Comité d'éthique débattu pendant deux ans de ce problème. Poser la question à chaud entraîne des réponses d'humeur qui ne sont pas précédées de toute la difficile réflexion nécessaire.

## **Audition de Monsieur Jacques Pohier,** *membre, ancien secrétaire et ancien président de l'Association pour le droit de mourir dans la dignité, ADMD (7 février 2002)*

Le mot « Droit » figure dans l'intitulé de l'association fondée en 1980 à la suite de la publication dans « Le Monde » en 1979 d'un article d'une pleine page qui s'appelait « Un droit ». L'auteur, Michel L. Landa, y disait que les grands malades, les grands infirmes et les grands vieillards devraient avoir le droit de choisir le moment et la façon dont ils mourraient conformément à l'image qu'ils se font d'une vie digne. Cet article a suscité un courrier abondant, à la suite duquel l'auteur a fondé cette association qui compte aujourd'hui 27 500 adhérents.

Pour ma part, ayant été membre de l'ordre des Dominicains pendant quarante ans, professeur de théologie morale et doyen d'une Faculté pontificale de théologie, j'avais dès 1974 et depuis publié plusieurs articles où je montrais la compatibilité de l'euthanasie avec la foi chrétienne. De 1984 à 1995, j'ai travaillé plein-temps à l'ADMD, en y remplissant les fonctions les plus diverses.

Ce travail m'a permis de lire des milliers et des milliers de lettres, ou de recevoir des centaines et des centaines d'appels téléphoniques, lettres ou appels de gens s'adressant à l'association croyant que celle-ci pouvait les aider à mourir dans la dignité. Or, tel n'est pas le cas : l'ADMD lutte pour faire changer les comportements, les réglementations et les lois. Mais nous n'intervenons pas pour rendre ce genre de « service » à des personnes individuelles. Pourtant, ces contacts si frustrants pour elles et pour moi m'ont beaucoup appris sur la fin de vie et sur l'euthanasie.

Pour souligner le premier point fondamental, je voudrais me référer à la loi votée en France le 9 juin 1999. Son article ter insère avant le livre ter du Code de la santé publique, un livre préliminaire ainsi rédigé : « Livre Préliminaire » Droits de la personne malade et des usagers du système de santé « Titre ter » Droits de

la personne malade Art. L. ter A. – Toute personne malade dont l'état le requiert a le droit d'accéder à des soins palliatifs et à un accompagnement (...) Art. L. ter C. – La personne malade peut s'opposer à toute investigation ou thérapeutique». C'est là un changement d'optique qui révolutionne complètement un certain nombre d'habitudes et de mentalités : le Code de la santé est ouvert par un article qui proclame que les droits de la personne malade sont l'axe majeur de ce code.

Il y a un autre document que j'aime bien citer : c'est la Charte du patient hospitalisé, promulguée le 6 mai 1995 par Madame Simone Veil et Monsieur Douste-Blazy, dont un résumé doit être affiché dans tous les services hospitaliers : son alinéa 3 stipule : « L'information donnée au patient doit être accessible et loyale. Le patient participe aux choix thérapeutiques qui le concernent ».

Le problème de l'euthanasie doit toujours être situé dans le cadre général des droits de la personne malade, le droit du patient qui est un décideur (pas le seul, mais pas moins) de ce qui va lui être proposé.

Le deuxième point capital à introduire dans toute problématique sur l'euthanasie, c'est que la mort fait partie de la vie. La mort n'est pas le contraire de la vie. La mort est une partie intégrante de la vie et même constitutive de la vie de tout vivant. Elle n'est pas, de soi, quelque chose qui nous agresse du dehors. Même si parfois elle nous arrive de l'extérieur, elle est inscrite à l'intérieur du programme vital. Elle est une partie intégrante et naturelle de la vie, de telle sorte que, même sans aucun accident, même sans aucune maladie, nous finissons tout de même par mourir : c'est une étape normale de l'existence.

On se trompe donc forcément si on oppose la mort à la vie comme deux réalités antagonistes et contradictoires. Dans son livre magistral, « La logique du vivant », François Jacob étudie comment ont évolué depuis deux ou trois siècles les représentations des rapports entre la vie et la mort. D'abord pensée comme des contraires, puis comme des complémentaires, la mort est maintenant pensée comme partie intégrante de la vie. Il va même jusqu'à écrire que les deux grandes inventions de l'évolution de la vie sont la sexualité et la mort.

Il en résulte que la société doit s'habituer à considérer que la mort est une phase tout aussi naturelle, normale et intégrante de l'existence que la naissance, la petite enfance, l'âge adulte, etc. Ceci a des conséquences considérables. Cela veut dire que chacun de nous, en tant que personne, que tous les êtres humains en tant que personnes, que les sociétés humaines doivent permettre aux êtres humains de prendre en charge cette dernière étape de leur vie comme elles leur permettent et les encouragent à prendre en charge toutes les autres étapes de leur vie.

Cela est d'autant plus nécessaire que cette dernière étape de la vie dure de plus en plus longtemps. Désormais la mort advient bien plus tard et bien plus lentement. C'est donc nous, à titre individuel et à titre de société, qui devons prendre en charge cette dernière phase qui peut durer des mois, des années. On prend l'habitude de faire son testament, de prévoir ses obsèques. Avant cela, on prépare sa retraite. Mais pour préparer les mois, voire les années que durera la fin de notre vie, que préparons-nous ? La conviction des trente-cinq associations

semblables à la nôtre à travers le monde est qu'il relève de notre dignité et de notre responsabilité, personnelle et sociale, de préparer cette étape de notre fin de vie.

J'ai maintenant la conviction que les soins palliatifs (dont je suis un chaud partisan) et l'accompagnement d'une part, l'euthanasie volontaire ou le suicide assisté d'autre part, sont deux façons différentes et complémentaires de choisir comment on va mourir, chaque façon étant aussi digne, respectable et « humaine » l'une que l'autre, à condition d'être choisie et demandée par la personne concernée.

Car l'euthanasie active, c'est une euthanasie faite à la demande expresse de la personne concernée, et d'elle seule. Ce n'est pas une décision médicale. Un arrêt de traitement, ce peut être une décision médicale. Mais une euthanasie volontaire n'est pas et ne doit pas être une décision médicale. Pensons à la contraception : ce n'est pas une décision médicale, même si elle implique un avis ou un acte médical : la contraception est une décision de la femme concernée (et de son partenaire). Il en va de même pour l'IVG, décision de la femme concernée qui implique un acte médical mais qui n'est pas une décision médicale. Il en va de même pour l'euthanasie volontaire : ce n'est pas une décision médicale, même s'il est évident que la personne qui la demande peut recevoir un avis médical et une aide médicale. C'est pourquoi nous sommes opposés à toute proposition de loi qui mettrait la décision de l'euthanasie dans les mains d'un ou plusieurs médecins.

Peut-on pour autant demander à un médecin de participer à cet acte, et donc de répondre à la demande qui lui est faite ? Si l'euthanasie consistait à tuer, on ne pourrait évidemment pas demander à un médecin d'y concourir, pas plus qu'à quelque autre personne. Nos associations respectent le « tu ne tueras pas » qui est un fondement de l'ordre social. J'ai aidé cinq personnes à mourir à leur demande dans les conditions souhaitées par elles : il ne s'agit pas de tuer. Tuer, c'est ôter la vie à quelqu'un contre son gré. L'euthanasie volontaire, ce n'est pas ôter la vie à quelqu'un contre son gré, c'est l'aider à mourir selon la façon que cette personne a choisie. Or, le rôle de la médecine est de pallier les défaillances des grandes fonctions de la vie : la respiration, la motricité, la circulation du sang, la digestion, la vision, la conception, la reproduction, etc. Si la mort est une partie intégrante de la vie et même une fonction essentielle de la vie (*cf.* François Jacob), il n'est pas contraire à la vocation de la médecine et du médecin de nous aider à bien mourir selon notre décision, comme le médecin nous aide à bien concevoir selon notre décision.

Arthur Koestler, qui fut vice-président de notre association-sœur anglaise, a écrit : « Nous avons besoin de médecins pour bien naître, nous avons besoin de médecins pour bien vivre, nous avons besoin de médecins pour bien mourir ». Encore faut-il avoir admis que la mort fait partie de la vie ? Est-ce vraiment trop demander ?

## **Audition de Monsieur Bernard Hœrni,** *président du Conseil de l'Ordre des médecins (7 février 2002)*

Je tiendrai à la fois des propos personnels et institutionnels. Sans fixer d'*a priori*, je dirai : l'euthanasie, pourquoi pas ? C'est un sujet important qui mérite qu'on en débâte.

Je suis cancérologue à Bordeaux, j'ai donc vu une extrême diversité des situations de décès. J'ajoute que j'ai eu beaucoup d'échanges avec des médecins et des infirmières. Cette question est complexe et s'oppose à toute simplification. J'en parlerai sans tabou et sans restrictions. Il nous arrive de laisser mourir des malades mais en aucun cas de provoquer le décès.

### **Du point de vue médical**

Dans le Code de déontologie médicale, il y a deux articles, qui résument très bien les choses.

Je partirai d'Hippocrate : il y a 2400 ans, il établit la médecine dans la société de son époque. Et en introduisant la médecine, il fait deux choses : il fait sortir les malades des pratiques magiques, irrationnelles pour introduire les médecins dans l'intimité et dans la vie privée des malades en vue d'une pratique objective, transmissible, rationnelle et dans son essence, scientifique, et non plus magique.

En même temps, il fait reconnaître implicitement le droit pour le médecin de porter atteinte à l'intégrité du corps humain, et par là même de le mettre en danger et de l'exposer à des complications (*cf.* la loi de 1994 sur la bioéthique et son article 16.3 dans le Code civil).

Ces deux droits qui remontent à Hippocrate sont donc légalisés aujourd'hui et ont des contreparties qui les bornent et interdisent aux médecins d'en abuser.

Il y a des interdits qui sont :

- le secret médical ;
- l'interdit de la sexualité entre patients et malades ;
- l'interdit de donner la mort.

Le développement des soins palliatifs a pris du retard en France (on manque de moyens au niveau de la formation des médecins). Il existe un texte de « déontologie médicale » de 1845 qui stipule qu'il faut soulager les malades, utiliser de la morphine même si cela risque de hâter la mort. Un livre de 1908 dit la même chose, mais un coup de frein a été donné à cette tendance par la loi sur les stupéfiants de 1916.

Ces soins palliatifs ont pour but de permettre une mort naturelle, paisible et digne et ne sont pas développés suffisamment dans notre pays ; aussi, de temps en temps on a l'impression que l'euthanasie est un remède curatif à cette difficulté, qui devrait plutôt relever d'un remède préventif.

Il ne faut pas qualifier d'euthanasie des décès qu'on laisse se produire, voire qu'on hâte un peu par des soulagements comme la morphine. Il faut distinguer provoquer la mort par une injection induite, qui est une exécution et, permettre à un malade de mourir naturellement en étant soulagé autant que nécessaire.

## **Les considérations sociales**

Après ces rappels médicaux, je voudrais évoquer des considérations sociales en parlant de dignité, désignée comme une qualité qui repose d'abord sur le regard des autres.

Autre aspect social : l'euthanasie procède aujourd'hui, en France, le plus souvent d'isolement relationnel que de souffrances physiques ou mentales. De même, on conteste le pouvoir médical, on dit qu'on donne trop de pouvoir aux médecins, et on est prêt à leur donner encore plus, en leur donnant le droit de donner la mort. C'est paradoxal.

Enfin la loi est faite pour régler les problèmes généraux et les tenants de l'euthanasie disent qu'elle devrait devenir exceptionnelle. À ma connaissance, une loi n'est pas faite pour régler les cas exceptionnels (je ne connais pas de loi qui permette de griller les feux rouges, même aux pompiers) ; les médecins ne cherchent pas à transgresser la loi. Mais les lois ne sont pas parfaites et ne peuvent pas couvrir l'innombrable variété de cas particuliers, mais bien couvrir les situations générales.

## **Les considérations éthiques**

Enfin d'un point de vue éthique, nous avons conscience de la valeur du principe d'autonomie et du respect des personnes, de leur volonté, de leur liberté d'expression (dans la mesure où elles ont leur capacité de discernement). Dans le Code de déontologie, il est écrit que le médecin doit éviter toute obstination déraisonnable dans les investigations de la thérapeutique. Le médecin a le droit de considérer déraisonnable un traitement, et le malade a le droit de refuser tout traitement (*cf.* les témoins de Jéhovah qui refusent la perfusion). Le médecin peut suspendre un traitement tout en soulageant la douleur (apaiser la soif...).

Et nous avons conscience aussi de la valeur du principe de vulnérabilité. Nous sommes dans une société qui estime qu'il faut protéger ses membres vulnérables plutôt que de s'en débarrasser. C'est important pour toutes les questions de handicap.

Dans le Code de déontologie, il est écrit : « le médecin n'a pas le droit de provoquer délibérément la mort ». C'est un interdit encore plus absolu dans la mesure où il pourrait le faire facilement.

Je ne suis pas favorable à la légalisation de l'euthanasie. Si vraiment les médecins se livrent à cela, ce sont des « crimes d'euthanasie », car il n'est pas dans l'attribution du médecin de donner la mort.

## **Audition de Madame Anne Fagot-Largeault,** *professeur au Collège de France (26 février 2002)*

Je vous remercie beaucoup de votre invitation et je vous prie de m'excuser si par certains de mes propos, je vous choque. Afin de situer ma vocation, je commencerais par dire que j'ai l'expérience du travail dans les hôpitaux à raison d'une journée par semaine, en tant que psychiatre aux urgences et le psychiatre est occasionnellement bipé par le service de réanimation pour donner des conseils concernant des patients et il n'est pas rare que l'on me bipe pour des problèmes de fin de vie. Cela m'est arrivé fréquemment ces derniers mois. Très récemment, par exemple, un réanimateur m'a demandé de lui dire, après avoir parlé avec le patient, si la personne hospitalisée en réanimation pourrait en finir ou pas. Les réanimateurs ne tiennent pas à poser la question aux familles. Ils se servent donc du psychiatre comme intermédiaire.

Dans le cas sur lequel j'ai été consultée récemment, il s'agissait d'un vieux monsieur, ancien commissaire de police, militaire qui a été hospitalisé en réanimation, de façon urgente pour insuffisance respiratoire qui était chronique. Il était asservi à une machine qui le maintenait en vie. Si on essaye de le séparer de la machine, il s'asphyxie. Il a donc été trachéotomisé (il n'a plus de voix). Il aurait dû rentrer chez lui mais sa femme est âgée et avec la machine à la maison, ils auraient été incapables de se débrouiller. On ne pouvait pas non plus le garder à l'hôpital indéfiniment (il prenait une place) et on ne voyait pas dans quel établissement on pouvait le placer. Il existait déjà dans son dossier une indication de non soin en cas de pépin. J'ai été chargée de lui demander si il supportait cette situation ou s'il avait des projets de terminer sa vie. Il a confirmé qu'il n'avait aucune envie de terminer sa vie. Il fait face à la situation comme un militaire. Il m'a dit que ses amis venaient le voir tous les après-midi, sa femme de temps en temps.

Je sais que l'euthanasie se pratique aussi en ville mais je suis beaucoup moins informée de la situation. Dans le service de réanimation, les réanimateurs se disent qu'il va falloir en finir et ils attendent le déclic : soit le désir exprimé par le patient par mon intermédiaire, soit un accident quelconque. Le malade, lui-même est exclu du circuit. Le médecin ne s'adresse pas à lui directement. Ces types de problèmes m'ont amenée à me demander comment aménager ces situations, c'est à dire comment passer d'une situation où la mort est administrée à la sauvette, sans consulter vraiment la personne concernée, une situation où on ignore la détresse de ceux qui demandent à mourir, où on impose à ceux qui ne demandent rien un projet dont ils ne sont pas informés, à une situation où la demande est entendue, où il paraît naturel dans un service de réanimation que ce soit une décision qu'on négocie avec le patient. Cette évolution implique qu'on veuille éviter de tomber dans une situation où on mettrait dehors les vieux, les malades, les handicapés... Cette transition fait peur, en particulier aux membres du corps médical et on en vient peu à peu à un débat citoyen puisque la fin de vie concerne beaucoup de gens et c'est mal vécu.

J'ai préparé une sorte d'argumentation en cinq points.

1) J'ai essayé de réfléchir sur les arguments qu'on présente habituellement pour justifier le fait qu'on ne parle pas de ces questions là. L'argument théorique le plus fort contre la possible dépénalisation de l'euthanasie : une société qui utiliserait l'euthanasie est une société qui transmettrait un mauvais message. Cette société dirait à ses membres : « On ne tient pas à vous, dégagez ! ». Tandis qu'une société comme la notre, qui officiellement interdit l'euthanasie, enverrait à ses membres le message : « Restez parmi nous, on vous aime, on ne vous tuera pas ». À cet argument que je récuse, je répond qu'à mon sens, notre société envoie à beaucoup de gens le message selon lequel, on n'a pas besoin d'eux : chômeurs, jeunes en recherche d'emplois... Justement ce serait une occasion de débattre. À cet argument général et théorique qu'une société qui légalise l'euthanasie est une société qui envoie à ses membres un mauvais message, s'ajoute un argument pragmatique souvent présenté par des personnes appartenant à des religions différentes : mieux vaut conserver un interdit absolu de l'euthanasie et admettre des transgressions facilitées par un corps professionnel. Mieux vaut donner l'image d'une société dans laquelle l'euthanasie n'existe pas (certains membres du Comité national Consultatif d'Éthique tenaient à dire que l'euthanasie n'existait pas), mais par derrière, tout en ne donnant pas aux gens le droit de demander que la mort soit administrée, la mort est en fait octroyée par une minorité éclairée.

Il y a aujourd'hui contre ce second argument, une révolte qui se trouve chez des gens très modestes. J'ai le souvenir d'une discussion à l'Université de Nanterre il y a une dizaine d'années avec des étudiants qui protestaient au nom de l'égalité démocratique contre cette inégalité de fait. Ils me disaient : « Vous les médecins, vous avez de la chance, vous, vous pouvez, vous savez ! Tandis que nous, nous n'avons pas le droit de demander ».

Voilà pour l'argumentation et la manière dont je pense qu'elle peut être réfutée.

2) Maintenant, second point : les faits.

Dans les faits, on tolère beaucoup de transgressions et cela discrédite l'interdit. Vous savez qu'en réanimation une mort sur deux est due à une décision de tuer. C'est une proportion considérable. La mort planifiée d'une personne est tellement un problème pour les médecins qu'il y eut débat. Les réanimateurs ne supportent plus cette situation. Il y a divergence d'opinion entre eux. Le chef de réanimation de l'hôpital H. Mondor me disait que un chef de clinique, un catholique, refusait de prendre en considération toute demande éventuelle de demande d'euthanasie. Il a eu à s'occuper d'une personne qui était tellement mal dans son agonie, qu'il n'a pas pu faire autrement, au regard de sa conscience, d'utiliser la seringue. À partir de ce moment là, il a été plus ouvert au débat.

Il y eut aussi des cas de personnes amenées à faire mourir des membres de leurs familles (c'est paru dans les journaux). Il y a aujourd'hui assez souvent dans les services de personnes âgées, des limitations de soins plus ou moins tacites. Le fait que ça se passe souvent et que beaucoup de gens savent que ça existe, discrédite complètement la leçon officielle.

3) Mon troisième point : les inconvénients du fait qu'on maintienne l'interdiction, qu'on ferme les yeux sur la réalité qui est que ça se passe.

Un cas au cours de l'année dernière : le suicide de couple. L'hôpital H. Mondor est situé dans le Val-de-Marne qui comporte beaucoup de pavillons avec des gens qui en sont les propriétaires, et qui atteignent un âge avancé. Quand on est un très vieux couple dans un pavillon isolé, d'abord on a peur, et ensuite on ne peut plus monter les étages. La vie se rétrécit progressivement. Elle devient de plus en plus impraticable, même si le médecin vient régulièrement. Par deux fois, au cours de l'année 2001, nous avons vu arrivé en urgence ou en réanimation, un conjoint venant d'un pavillon qui avait tué sa femme ou son mari, et qui avait voulu se tuer après mais avait raté son propre suicide. Ces faits témoignent de situations tragiques de fin de vie dans lesquelles les personnes ne sont pas suffisamment malades ou pas assez riches pour envisager un changement de vie complet. Le conjoint est tellement malade qu'il devient un poids terrible pour l'autre. L'un des conjoints (ou les deux), prend la décision qu'ils ont assez longtemps vécu ensemble, donc il planifie un suicide à deux. Le suicide de l'un réussit et l'autre va se rater car le geste était maladroit ou parce qu'un voisin l'aura surpris. Je pense que si des gens dans ces situations, savaient qu'ils peuvent demander l'assistance au suicide, d'abord s'ils veulent vraiment le faire, ce serait dans de meilleures conditions, ensuite, ils pourraient différer l'exécution de leur acte. Je pense que cela pourrait différer un certain nombre de suicides.

Un autre inconvénient du fait que l'on maintienne l'interdit est que les gens doivent se débrouiller tout seul. Dans la situation actuelle où on ne parle pas beaucoup de cette question d'aménagement de fin de vie, il y a dans les services hospitaliers, des éthiques différentes, des inégalités sociales fortes entre les malades qui ont accès aux soins palliatifs, ceux qui sont pensionnaires d'établissements médicalisés dans lesquels quand ça va mal, on les envoie mourir en réanimation à l'hôpital et les détresses communes des personnes en grand âge qui restent chez eux ne sont pas entendues. Il y a donc de grands écarts dans la manière dont sont gérées ces situations. Les familles témoignent de la grande qualité des soins palliatifs. C'est un privilège auquel fort peu de gens accèdent. Ceux sont des gens instruits qui ont pu prendre des mesures pour finir en soins palliatifs. Tandis que pour le commun des Français, l'accès aux soins palliatifs est un rêve. Les conditions sont donc très inégales.

Il me semble aussi que certains médecins qui ont la patience d'écouter leurs patients, facilitent volontiers le décès. Ils sont de vraies bénédictions pour les malades, alors qu'avec d'autres médecins, la question ne peut pas être évoquée.

J'ai entendu parler de cancéreux que le service spécialisé avait renvoyés à la maison et à qui personne n'avait prescrit de médicaments. Le malade hurlait pendant des jours sans secours.

Autre exemple de cette semi-clandestinité. Mes collègues s'imaginent que les médecins étaient privilégiés ; pas tant que ça. J'ai été contactée par un ancien chef de service (maintenant à la retraite) : « Essayez de me procurer deux gélules de cyanure ». Je lui ai dit qu'il n'y en avait pas à l'hôpital, il a insisté. Je comprends très bien sa demande, elle est préventive. On pourrait se dire qu'en tant que médecin, il pourrait se faire prescrire une ordonnance, mais il n'y a pas beaucoup de médicaments accessibles à la pharmacie efficaces pour le suicide. Deux gélules de cyanure, ça marche. J'ai commencé la démarche en allant voir

un collègue. Il n'y avait que des bocal de cyanure. Je n'ai donc pas pu répondre à sa demande. Je ne sais pas si je serais allée jusqu'au bout.

4) J'en viens à mon quatrième point. Quel avantage aurions nous à libéraliser la situation si nous avions à le faire avec sagesse ?

J'ai indiqué un premier avantage qui serait qu'on éviterait les suicides rationnels ou préventifs, solitaires. Je crois très fort que si on sait que le moment venu, on pourra demander un geste de compassion, on ne passe pas à l'acte soit même. D'autant que lorsqu'on prévoit de passer à l'acte soi-même, on a toujours l'angoisse de se rater. Alors que si on sait qu'on peut compter sur un geste de compassion le jour où on arrive à échéance, on sait que le geste sera efficace.

Autre aspect : la libéralisation de l'euthanasie dissuaderait un grand nombre de tentatives de suicide-chantage. Il y a dans notre pays un grand nombre de tentatives de suicides. Dans la plupart des cas, ces gestes ne sont pas sérieux. C'est du chantage au suicide. Je me souviens d'une dame qui m'avait dit : « Je recommencerai, je veux le forcer à m'écouter ! ». Il s'agissait de son mari. Elle avait fait une tentative de suicide. Elle voulait le forcer à l'écouter au risque de mourir. Mais elle savait bien qu'elle n'allait pas assez loin pour mourir sinon le chantage ne marchait plus.

En rendant sérieux le suicide assisté, c'est-à-dire, en rendant commune l'idée qu'il s'agit d'un projet qui peut aboutir à la mort, véritablement, il me semble que cela éviterait un grand nombre de gestes qui utilisent la médecine comme instrument. C'est devenu une manière de dialoguer (par exemple, une jeune fille qui fait une tentative de suicide pour que son père la laisse sortir le soir). Il me semble que si le suicide devenait sérieux, on aurait moins de cas de ce genre.

5) Comment faire évoluer la situation avec prudence et sagesse ? Cela n'est pas facile.

Le suicide assisté devrait être évoqué seulement si la personne en question le demande. C'est une inversion des habitudes puisque actuellement, on ne parle d'euthanasie que sans consulter la personne ou presque. On pourrait évoquer l'euthanasie si une personne qui n'est plus en état de la demander, a fait connaître sa volonté. C'est le problème de la personne de confiance à qui on a transmis le message. Cela nécessite toute une éducation sociale.

La situation actuelle qui est que le médecin pousse la seringue, est une situation qui n'est pas bonne dans la mesure où le médecin est tout seul. À mes yeux, pour que la situation soit bien contrôlée, il ne faut pas que la décision soit prise par une seule personne. Il faut que la décision soit prise par un petit groupe de personnes proches. Ce petit groupe constitue une structure d'écoute. Cet aménagement (temps en écoute, en bénévolat, en réflexion...) est nécessaire. Il est souhaitable que ça fasse partie de l'éducation du citoyen.

Un point très discuté chez les spécialistes : doit-on parler d'euthanasie (d'homicide humanitaire) ou de suicide assisté ? Le suicide assisté c'est le cas où c'est la personne elle-même, qui souhaite mourir, qui va se donner la mort, tandis que l'homicide humanitaire, c'est l'idée que le médecin ou un proche lui donne la mort.

Certains médecins pensent qu'il faut conserver le Code de déontologie médicale. Un médecin n'est pas fait pour donner la mort. Certains sont plus en faveur du suicide assisté que de l'euthanasie. Ce ne sont peut être que des mots. Si un médecin accepte d'assister le suicide, c'est lui qui fait l'ordonnance de médicaments.

Que la responsabilité de la décision ne pèse pas sur le médecin est une bonne chose par rapport à la déontologie médicale. Veut-on conserver le principe selon lequel le médecin n'est pas là pour donner la mort ? Acceptons-nous d'envisager que ce soit les médecins qui aient la responsabilité d'avoir ces gestes de compassion ?

Si on arrive à un aménagement de l'euthanasie ou du suicide assisté, de toute façon, il me semble que cela doit être fait avec une certaine solennité, un certain recueillement, pas à la sauvette. Pour ma part je trouve horrible que l'administration de la mort se fasse à la sauvette. C'est pathétique. Il me semble qu'il ne suffit pas de prévoir une procédure particulière, il faudrait aussi qu'il y ait une cérémonie. Cela n'est peut être pas réaliste de dire ça. Mais je ne trouve pas bon que ça reste caché. Il y a un très long chemin pour trouver cette humanité-là.

## **Audition du Docteur Véronique Fournier,** *conseiller au cabinet du ministre de la Santé\* (26 février 2002)*

Je rentre de Chicago (Illinois). Les États-Unis ont des positions extrêmement différentes sur la question d'un État à l'autre.

Vous m'avez demandé d'exposer de mon point de vue sur l'euthanasie compte tenu de cette expérience récente aux États-Unis. En fait, je suis allée suivre une formation à l'Éthique Clinique aux États-Unis, au Mac Lean Center de l'Université de Chicago. C'est un comité d'éthique local, comme il y en a beaucoup, qui fonctionne d'une façon un peu particulière.

En fait ce comité d'éthique et ses avis ont moins d'impact que chez nous parce que chaque État a des législations différentes et des jurisprudences différentes. Leur approche est plus pragmatique que chez nous.

Qu'est-ce que j'ai retenu de l'Illinois ? Le poids des mots n'a pas tout fait la même portée que chez nous, quant à la notion d'euthanasie. Il me semble que (je prends quelques précautions car il est difficile de faire des généralités à partir de ce qu'on a vu à titre personnel) la question de l'euthanasie passive n'a pas la même place que chez nous. Ce qui pose problème est le suicide-assisté. Une loi dans l'Oregon est régulièrement remise en cause par le Gouvernement actuel et

---

\* Cette retranscription n'a pas été corrigée par la personne auditionnée.

par le conseiller actuel du président Bush. Il n'y a que l'Oregon qui accepte le suicide-assisté. L'euthanasie active par l'injection létale par un tiers n'est admise dans aucun autre État et tombe sous le coup de l'homicide. Par contre, tout ce qui est suspension des traitements ou non introduction des traitements ne sont pas des homicides. Les Américains trouvent qu'il est extraordinaire qu'on puisse encore se poser la question en France.

Un principe constitutionnel aux États-Unis est le respect de l'autonomie de la volonté d'autrui, qui est la valeur fondatrice de la société. La société est construite sur une multitude de minorités différentes. La meilleure façon de s'y retrouver est de fonder l'intégration sociale sur une valeur constitutionnelle qui est le respect des opinions, des choix, des convictions et de l'intégrité de chacun. La question principale reste de savoir quelle est la volonté d'autrui et comment la respecter. C'est là que se situe le déplacement de la problématique par rapport à ce qui se passe chez nous.

En pratique la question qui se pose aux hôpitaux américains est de savoir comment apprécier la volonté d'autrui en matière de fin de vie. Qu'est-ce qu'aurait voulu le malade et comment respecter sa volonté ? Ceci a autant d'importance qu'il y a une habitude de poursuivre en justice des médecins et des hôpitaux en justice. Ils sont donc concernés par ce respect de la volonté du malade en fin de vie. Il y a tout d'abord des lois sur les droits des malades qui sont plus anciennes que chez nous (1974). La volonté d'autrui est absolument fondamentale. Pour savoir quelle est la volonté d'autrui, on fait écrire préalablement par le malade ses dernières volontés au cas il ne pourrait plus les exprimer. On donne le pouvoir à quelqu'un de proche. C'est par exemple le testament de vie. Chez nous c'est « la personne de confiance » dans la nouvelle loi sur le droit des malades. Cette personne de confiance n'a pas de pouvoir décisionnel, légal. Cela n'est qu'un pouvoir de consultation alors qu'aux États-Unis, cette personne a légalement le pouvoir décisionnel quand la personne malade a attesté que son sort devait être décidée par la personne désignée. Les procédures se sont mises en place pour faire valoir les dernières volontés.

Je vais vous parler à présent du centre clinique dans lequel j'ai travaillé. J'ai voulu voir comment au delà du travail législatif français et au delà des avis rendus par le Comité Consultatif national d'Éthique, en pratique, les malades sont confrontés tous les jours à ce type de décision d'euthanasie. Aux États-Unis, dans l'hôpital dans lequel j'ai travaillé, il y a un centre d'éthique clinique qui s'appelle Mac Lean Center, constitué d'un certain nombre de personnes multidisciplinaires : il est composé de médecins, de juristes, de sociologues, de philosophes, d'anthropologues. Tout se passe sur un campus universitaire différemment de chez nous. Toutes les facultés sont sur un même campus : faculté de droit, de sciences sociales, de médecine, etc., et l'hôpital se situe au milieu ce qui fait que les interactions entre les uns et les autres sont plus faciles. Cette approche multidisciplinaire a été mise en place parce que les américains considèrent que les problèmes éthiques n'ont pas que des enjeux médicaux. Ils ont aussi des enjeux culturels, sociaux, religieux, philosophiques, etc. Il est important de faire valoir le point de vue des uns et des autres. L'approche du Mac Lean Center est casuistique, se fait au cas par cas, de façon extrêmement

pragmatique. Autrement dit, les membres sont à la disposition de l'hôpital, des patients, des médecins, des familles, des soignants quand il y a une question difficile à résoudre sur la fin de vie.

Je vous donne deux exemples. Nous avons été sollicités par une femme de vingt – cinq ans qui avait une maladie du sang. Tout ce qu'on pouvait lui proposer était un greffe de moelle, sachant que ce genre de greffe pour la maladie en cause, avait fait ses preuves chez l'enfant et pas chez l'adulte. Trois cas ont été traités par le médecin par cette greffe et les résultats n'étaient pas très brillants. On proposait à cette jeune femme d'essayer cette greffe. La seule personne compatible était sa fille de trois ans. La question était : Peut-on solliciter l'enfant au profit de la mère alors que la greffe n'est qu'expérimentale et surtout la mère est-elle légitime pour donner le consentement de sa fille alors qu'elle est juge et partie ?

L'analyse se fait toujours au cas par cas. Deux personnes vont au chevet du malade : un médecin et un non-soignant. Ils rencontrent les différents interlocuteurs concernés c'est-à-dire le patient, sa famille, ses proches, les aides-soignants. Ils essaient de se faire une idée générale de la question en visitant le malade et en discutant avec les uns et les autres. En général, l'avis n'est pas rendu dans l'urgence. Le médecin de garde discute avec le chef de service. Ils en débattent collectivement et ensuite des recommandations sont émises et inscrites dans le dossier du malade. La procédure est complètement transparente. Les membres du Comité ne peuvent pas être poursuivis car les recommandations qu'ils émettent n'ont pas de valeur constitutionnelle. Cette façon de mener l'étude clinique s'est développée dans les années quatre-vingt, en opposition avec l'éthique qui s'est développée aux États-Unis précédemment dans les années soixante-dix. Cette dernière était une éthique médicale également mais pratiquée seulement par des philosophes et non médecins, d'une certaine façon, constituée contre le corps médical.

Dans les cas que je vous ai cités, il n'y a pas eu de décisions, il n'y a eu que des recommandations. Médecins et patients prennent la décision.

Autre exemple de sollicitation sur un cas de fin de vie. Nous avons été appelés de garde en février pour une femme de 75 ans ayant un cancer très étendu. Cette femme n'était plus elle-même et avait quatre enfants. Elle a été 18 fois réanimée (18 arrêts cardiaques). La famille ne voulait pas admettre que la mère était en train de mourir. Les médecins n'en pouvaient plus et estimaient que c'était absolument cruel et inhumain de poursuivre les soins. La question des médecins était de savoir s'ils pouvaient unilatéralement décider de ne pas la réanimer. Vous voyez que la question n'est pas celle de la fin de vie. C'est celle de savoir qui est légitime pour décider. Donc, il y a un déplacement de la problématique par rapport à ce qui se passe chez nous.

Autre exemple connu aux États-Unis : un homme était dépendant d'un appareil, victime d'un accident quand il avait 25 ans (il était maintenu sous ventilation depuis 5 ans). Il a décidé de débrancher seul son ventilateur. Il n'a pas supporté l'arrêt de la ventilation car cela a été extrêmement douloureux sur le plan de la privation d'oxygène qui n'entraîne pas de mort immédiate. Il a rebranché sa machine et le lendemain, il a expliqué au médecin qu'il n'y arriverait pas tout

seul. Il a demandé de la morphine pour que la privation d'oxygène se fasse sans souffrance. On lui a refusé car, là, on passait à l'euthanasie active par perfusion. Donc, on changeait de registre. Il a saisi la Cour qui en première instance lui a donné tort. En appel, on lui a autorisé la perfusion. Finalement, le patient a changé d'avis et a opté pour la vie.

L'intérêt de cette démarche est de mettre le débat sur la table. L'approche casuistique est intéressante car elle n'est en rien normative. Vis-à-vis d'une même situation médicale, on peut aboutir à des conclusions radicalement différentes en fonction de la personne considérée et de ses convictions personnelles. D'autre part, cette attitude supprime la solitude des soignants et des patients. Elle permet à des gens qui sont en état de grande pression intérieure de se sentir appuyés. Cela permet de développer un corpus de pensées.

L'équipe du Mac Lean Center est confrontée à des problèmes concrets. Les membres se sentent obligés d'élaborer une réflexion intellectuelle, universitaire, extrêmement rigoureuse sur cette question. Elle explique grâce à quels outils, quelles références, elle mène les réflexions. Cela permet de ne pas obéir au bon sens uniquement et d'essayer d'être plus rigoureux.

Quelles sont les limites de cet exercice ? Cette approche pragmatique qui m'a semblé exceptionnelle, n'existe pas partout. Beaucoup de comités sont saisis d'un cas mais ne vont pas voir les familles ou l'équipe médicale concernée. Leur procédure est extrêmement peu appréciée par la population.

Le principe de référence est le respect de la volonté d'autrui mais très souvent les gens ne sont pas prêts à soutenir que dans certains cas il s'agit d'acharnement thérapeutique.

Sur le poids des mots, je pense que la distinction entre euthanasie active et passive est artificielle et hypocrite. Il n'y a pas de grande différence entre les deux. C'est pourquoi au ministère de la santé nous avons décidé de ne pas nous engager fermement sur de grandes différences entre ces deux notions. D'autre part, je suis persuadée que la loi que nous avons adoptée récemment sur le droit des malades et qui donne plus de poids au principe du respect de la volonté d'autrui, et au souci de mieux entendre la volonté des malades, va nous conduire de plus en plus souvent à la question de savoir qui décide en matière de fin de vie, sur quel critère décide-t-on et comment honorer la promesse législative de respecter la volonté de l'autre ? Le développement de ces procédures va être chez nous le souci des années à venir. Du coup, va se développer la nécessité de créer des comités d'éthique locaux, des approches pragmatiques, des aides locales pour respecter la volonté d'autrui parce qu'il me semble que respecter la volonté des uns et des autres est un des principes fondamentaux à respecter. De quel droit imposerait-on une conception philosophique, religieuse à autrui ? Pourquoi les conceptions de l'autre n'auraient-elles pas autant de valeur que les miennes ?

Aujourd'hui ma réponse sur ce sujet est qu'une société, à notre niveau d'évolution, de tolérance, de démocratie, de diversité doit respecter la volonté d'autrui autant que faire se peut et ne pas imposer au titre d'une norme une conviction personnelle, culturelle surtout à une époque où notre société est de plus en plus mélangée sur le plan culturel.

## **Audition du Docteur Pascale Vinant,** *responsable de l'unité mobile de soins palliatifs à l'hôpital Cochin* *(26 mars 2002)*

Tout d'abord, je dois préciser à quel titre je peux m'exprimer ici.

Je suis médecin, responsable de l'UMSP Cochin, structure que nous avons créée en 1994 et qui est rattachée au service de Médecine Interne du Professeur Sicard. Je travaille en soins palliatifs depuis une dizaine d'années ayant au préalable travaillé au CSP à l'Hôtel Dieu dirigé par le Docteur Lassaunière. Mon intérêt pour la question de l'euthanasie est ancien.

Le contact avec cette question, comme tant d'autre au demeurant a été très concret en assistant en tant qu'étudiante hospitalière à une euthanasie involontaire. Passée la totale incrédulité, j'ai donc cherché sinon des réponses au moins des informations. La rencontre avec des professionnels de soins palliatifs, puis la formation pratique et théorique dans ce domaine m'a permis d'éclairer le sujet.

Les soins palliatifs offrent des repères éthiques précis sur la question de l'euthanasie, (Ils se refusent à provoquer intentionnellement la mort).

Néanmoins, confrontée rarement il est vrai, mais non exceptionnellement aux patients demandant l'euthanasie, mon questionnement persiste. En effet, le respect de l'autonomie et du désir du patient guide notre démarche auprès d'un patient en fin de vie. Comment ne pas se laisser interroger dans ces situations ?

Force est de constater que ces dernières années ont été marquées par une évolution très nette, comme l'atteste les modifications de la législation dans d'autres pays, l'avis du CCNE, l'irruption dans la littérature scientifique médicale du sujet traitant l'euthanasie en pratique (par exemple : un article de la revue prestigieuse *New England* traite des complications des suicides assistés, un article du *Lancet* évoque les euthanasies « ratées » et traite de la formation des consultations en euthanasie).

Le premier point à aborder concerne la terminologie employée.

Le mot euthanasie relié à différents adjectifs passif, actif, indirect renvoie à des notions extrêmement différentes. La persistance de l'utilisation dans le langage de ces différents termes accroît la confusion entre les concepts dans le public. Il est vrai qu'il faut assumer l'historique du terme :

Les historiens rapportent qu'il est utilisé pour la 1<sup>re</sup> fois par Francis Bacon en 1605 où le terme euthanasie désigne alors l'ensemble des soins et attitude pour améliorer la fin de vie des patients sans aucune notion relative à mettre fin délibérément à la vie du malade. Ce sens est alors celui de l'étymologie « la bonne mort ».

C'est à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle que le terme est repris pour désigner l'action de mettre fin délibérément à la vie du malade pour le soulager. Les terminologies

actuelles concernant l'euthanasie, si je me réfère au document de synthèse réalisé par le Sénat, évoque : l'euthanasie active, celle qui pourrait se passer d'adjectif, comme l'administration délibérée de substances létales dans l'intention de provoquer la mort qu'on peut qualifier selon la terminologie anglo-saxonne de volontaire ou involontaire.

Les utilisations des termes euthanasie passive c'est-à-dire le refus ou l'arrêt de traitement nécessaire au maintien de la vie et plus encore d'euthanasie indirecte, c'est-à-dire l'administration d'antalgiques dont la conséquence est la mort, posent question.

Est-il licite de continuer d'utiliser le terme euthanasie dans ces 2 réalités ? Certains l'affirment, qualifiant d'hypocrisie ou d'équivalent moral à l'euthanasie active ces 2 pratiques.

Creusons un peu la question de l'euthanasie indirecte, parce que nous y sommes quotidiennement confrontés. Pour soulager les douleurs, nous employons effectivement différentes molécules dont les opioïdes. Dans les situations terminales, bien sûr, comment savoir si une ultime augmentation des doses motivée par la persistance d'une douleur ou d'un inconfort, n'a pas in fine précipité le décès du patient ?

Dès lors, comment savoir si notre attitude est juste ? Des éthiciens philosophes nous y ont aidés, en proposant la théorie du double effet comme repérage éthique de ces situations.

Un acte dont la visée est le bien peut entraîner le mal. On le voit tout de suite, cette règle du double effet n'est pas simple, et peut cautionner certaines dérives. Le respect de certains critères est alors indispensable, comme en particulier l'intentionnalité de l'acteur.

L'intention est-elle le soulagement ou une euthanasie déguisée ? Ceux qui qualifient ces actes d'hypocrites, font comme si l'on ne savait pas ce que l'on était en train de faire. J.-M. Gomas, l'affirme « chaque médecin sait parfaitement s'il est en train ou non de supprimer un patient ». Paula La Marne, philosophe, le confirme : « le critère décisif permettant de repérer la valeur de l'action est dans le but conscient et volontaire que l'on se propose ».

Parce qu'en soins palliatifs, nous sommes dans cette perpétuelle interrogation, il me paraît difficile de continuer à induire des amalgames en persistant dans l'utilisation du terme euthanasie indirecte, où la notion capitale de l'intentionnalité est évincée.

Après cette question de terminologie, je voudrais aborder la question sous son angle clinique.

En effet, les publications, les discours sur le sujet de l'euthanasie étudient dans leur immense majorité le domaine sémantique, moral, juridique ou social de la question.

La littérature clinique au regard de l'importance quantitative des débats et du caractère fondamental de la question est d'une pauvreté stupéfiante. Pourtant, la demande d'euthanasie d'un patient en fin de vie est aussi, et peut être même

prioritairement une question clinique. Nous devons désormais agir à partir de faits prouvés scientifiquement selon le principe de l'*evidence based medicine*, or les articles de recherche sur la question sont extrêmement rares.

Plus encore, à l'heure où des pays sont très avancés dans la pratique de l'euthanasie, très peu de guide, existent pour les professionnels confrontés non à la question générale de l'euthanasie mais au malade qui fait une demande.

Une demande d'euthanasie chez un patient en fin de vie ce n'est qu'exceptionnellement l'exposé d'un concept philosophique mûrement réfléchi. Il ne s'agit pas d'un discours serein d'un bien portant anticipant sa future fin de vie. C'est souvent un malade fatigué, découragé, pas toujours bien soulagé toujours vulnérable qui s'exprime. La charge émotionnelle très intense, voire une certaine violence, le caractère apparent souvent rationnel d'une demande d'euthanasie confèrent à cette situation clinique un caractère très déstabilisant pour le soignant, car la situation semble en dehors de la réponse à la demande, sans issue. Au contraire, une évaluation approfondie, globale est nécessaire. Elle permet au patient de rentrer dans un processus d'exploration et d'expression de sa situation et au soignant de mieux comprendre les différentes composantes de sa souffrance pour pouvoir par la suite y répondre.

Les convictions du soignant sur le sujet de l'euthanasie ne devraient pas être énoncées dans toute l'étape d'évaluation. En effet, un positionnement plutôt en faveur de la demande est un frein dans l'étape d'exploration, qui apparaît dès lors comme moins nécessaire, le patient étant renforcé dans son choix. Au contraire une attitude stipulant dès le départ une opposition à la demande risque de provoquer ou de majorer l'agressivité du patient interdisant l'instauration d'une relation aidante. Le soignant doit essayer de maintenir son objectivité, de ne pas préjuger des raisons qui conduisent le patient dans cette demande, de ne pas influencer le malade. Nous le voyons : comprendre une demande d'euthanasie nécessite de bonnes compétences relationnelles.

Une demande d'euthanasie reflète toujours un état de souffrance intense, de grande vulnérabilité où la mort apparaît alors au patient comme la seule issue possible. Face à cette demande où la relation soignant-soigné apparaît en impasse, avant de rentrer dans une évaluation plus orientée, l'écoute attentive du patient est primordiale. En effet, établir la relation est l'objectif prioritaire dans cette situation que l'on doit considérer avant tout comme une demande d'aide.

Les mots utilisés par le patient pour formuler la demande sont porteurs de sens. La phrase « Laissez-moi mourir » reflète plus un refus des traitements qu'une réelle demande d'euthanasie. « Je veux mourir » exprime un souhait de mort et pas toujours une demande d'euthanasie. Les souhaits de mort sont fréquents chez les patients en phases avancées et sont caractérisés par une fluctuation importante dans le temps comme l'atteste une des rares études clinique disponible sur le sujet. Les données scientifiques ne permettent pas à l'heure actuelle de connaître précisément les facteurs qui font passer de l'expression d'un désir de mort à une demande d'euthanasie.

En revanche, « Faites moi mourir » exprime une réelle demande. Cependant, dans ce registre, les formulations sont parfois plus vagues « Faites quelque

chose », « Faites-moi une piqûre », « Faites moi dormir », et nécessitent d'être explorés avec le patient pour ne pas être trop rapidement interprétées, parfois de manière erronée.

Les raisons qui motivent le patient à faire cette demande sont ensuite envisagées ainsi que l'antériorité du souhait de mort. Les motifs rencontrés de demande d'euthanasie sont divers : douleur et/ou symptômes d'inconfort (ou crainte de la survenue de), qualité de vie insuffisante, perte d'autonomie (ou crainte de la survenue de), perte d'espoir, refus d'être une charge pour sa famille ou la société, peur du processus du mourir, peur de l'acharnement thérapeutique, peur de perdre le contrôle (atteinte des fonctions cognitives), peur de la dégradation physique, perte de dignité, position philosophique.

Certaines circonstances : perte d'espoir de guérison ou de soulagement, arrêt de traitement, pronostic asséné peuvent avoir joué le rôle de facteur déclenchant. Les demandes peuvent s'appliquer à l'instant présent ou bien le patient peut envisager la solution de l'euthanasie en cas d'aggravation de son état.

Après ce premier temps d'écoute de la demande et d'accueil du récit spontané du patient, vient l'étape d'évaluation par un entretien plus dirigé. L'objectif est de rechercher les facteurs qui peuvent être en cause dans la demande et particulièrement ceux qui peuvent être améliorés.

La douleur non contrôlée est un facteur pouvant amener les patients à envisager le suicide, cependant elle est souvent associée à un syndrome dépressif. La douleur est rarement seule en cause dans une demande d'euthanasie persistante.

L'évaluation psychiatrique systématique est justifiée par la prévalence importante des troubles psychiatriques chez les patients cancéreux en phase avancée et leurs difficultés diagnostiques. La confusion est un facteur qui a été retrouvé dans 20 % des suicides de patients cancéreux. Une évaluation systématique des fonctions cognitives est essentielle. Par ailleurs, nous savons que la dépression est sous diagnostiquée et sous traitée en fin de vie.

Des facteurs de vulnérabilité au suicide des patients cancéreux ont été établis : maladie avancée avec mauvais pronostic, dépression, perte d'espoir, douleur, confusion, perte de contrôle, sensation d'abandon, psychopathologie préexistante, antécédent personnel ou familial de suicide, épuisement.

Les patients dans le déni, ceux gérant leur maladie et leur existence en général avec beaucoup de maîtrise vont jusqu'à l'extrémité de leurs possibilités et quand l'évolution de la maladie ne leur permet plus d'exercer ce contrôle sont dans un état de grande souffrance. Face à cette détresse ressentie brutalement, la demande de mourir peut être une manière de reprendre le contrôle.

La maladie grave engendre des souffrances multiples. Les différentes pertes que subit le patient, atteinte de l'intégrité corporelle et intellectuelle, modification des rôles sociaux, professionnels, familiaux..., l'examen rétrospectif de son existence avec les regrets, les projets non aboutis..., les incertitudes sur le futur avec une fréquente angoisse de mort, les préoccupations d'ordre religieuses sont autant de facteurs qui peuvent contribuer à créer un état de détresse existentielle chez le patient, confinant à une perte du sens même de l'existence.

L'épuisement et la détresse familiale ou de l'équipe soignante, si elles sont perçues par le patient, peuvent conduire celui-ci à préférer interrompre sa vie plutôt qu'être le responsable d'une souffrance chez autrui.

L'ambivalence fréquente des patients dans leur désir de mort rend nécessaire une fréquente réévaluation de la persistance de la demande.

Dans la grande majorité des cas, l'écoute du patient reconnu comme sujet, capable de décision, associé aux traitements adaptés à sa situation permet une disparition de la demande initiale. Il faut souligner ici le rôle fondamental de la pluridisciplinarité. C'est en équipe que ce processus de rencontre de compréhension du malade dans sa globalité s'opère. La pluridisciplinarité, c'est aussi le garant d'un processus décisionnel éthique face aux situations complexes. Trop souvent et c'est le cas de manière fort surprenante en Hollande, la décision de l'euthanasie repose sur le médecin traitant qui selon la procédure consulte un autre médecin. Nulle part n'est mentionné l'ensemble de l'équipe pourtant l'on sait qu'en fin de vie un certain nombre de professionnels sont impliqués auprès du patient.

Cependant certaines demandes persistent dont les chiffres sont difficiles à préciser, toutes les équipes de soins palliatifs l'affirment ces cas sont très rares mais soyons honnêtes, ces patients sont probablement moins adressés aux équipes de soins palliatifs.

Faut-il modifier la loi pour ces patients ?

N'étant ni juriste, ni éthicien, ni décideur politique, ma contribution à cette question sera sous forme d'interrogations.

Nous l'avons vu, écouter et évaluer une demande d'euthanasie nécessite certaines compétences dans le domaine du soin palliatif, compétence technique et relationnelle. Le niveau de soin palliatif est-il suffisant dans notre pays pour répondre à ces patients et peut-être mieux encore pour prévenir ces demandes. Si nous voyons depuis 10 ans des progrès très nets, la pratique quotidienne en équipe mobile montre que nombre de difficultés persistent : le processus décisionnel pluridisciplinaire est difficile à mettre en place, si les traitements de la douleur commencent à être mieux connus, l'ensemble des autres traitements le sont beaucoup moins, le concept même de soins palliatifs en particulier la notion de projet de vie essentiel pour que l'on ne se retrouve pas dans une perte de sens si le seul projet est d'attendre la mort, est souvent négligé, les patients sont repris certaines fois difficilement par les services, les lieux d'accueil pour les familles sont peu répandus. Je reparlerai des euthanasies involontaires, non à la demande du patient, nous y sommes régulièrement confrontés dans le cadre du travail en équipe mobile. Ces situations, en effet, méritent d'être mentionnées, non pas en ce qui concerne le jugement moral, puisque tous les protagonistes sur la question de l'euthanasie sont unanimes à les condamner mais parce qu'elles sont révélatrices d'une réalité témoignant à mon avis de la difficulté de la prise en charge des malades en fin de vie.

Si l'offre de soins palliatifs s'est considérablement améliorée, beaucoup reste encore à faire. Le nombre des équipes mobiles a triplé en 3 ans mais leur rôle est de modifier progressivement les pratiques, et cela ne se fait pas en un jour, il faut

vaincre les réticences, comprendre les difficultés des soignants et des médecins souvent débordés, voire en grande difficulté face à ces situations.

L'enseignement de soins palliatifs pour les futurs médecins est débutant, il faut savoir qu'il a été difficile pour les responsables du module 6 d'obtenir un nombre d'heure décent, nous l'avons constaté récemment au sein du collège des enseignants de soins palliatifs.

J'ai souligné tout à l'heure le manque de travaux de recherche clinique sur cette question : sur quels critères établir la pérennité d'une demande (15 jours, un mois), cette notion se retrouve pourtant dans toutes les procédures juridiques concernant l'euthanasie, quels sont les conséquences des euthanasies sur les proches (quel travail actuellement disponible sur le deuil de ces proches), voire sur les médecins et soignants, existent-ils des facteurs prédictifs qui permettraient une prévention des demande d'euthanasie comme dans les conduites suicidaires ?

Quel est le souhait général de notre société ? Les sondages n'apportent aucune réponse et frisent le ridicule lorsqu'est demandée si une euthanasie est souhaitée en cas de souffrance insurmontable. Je suis étonnée que les chiffres n'atteignent pas 100 % d'opinions favorables.

Pourtant le sujet est bien là, on peut penser que certaine demande d'euthanasie sont éthiquement juste à l'échelon individuel. La question est alors celle des répercussions que cela peut avoir, ou plus encore du type de société que nous souhaitons. Parmi les répercussions insistons sur les conséquences d'une levée d'interdit de l'euthanasie pour les patients souffrant d'être une charge pour les autres. Une thèse récente en éthique médicale a souligné l'extrême dépendance des malades en fin de vie vis-à-vis de leur entourage familial ou soignant.

Certains psychanalystes comme Higgins émette l'hypothèse que le débat sur l'euthanasie est la seule façon de parler la mort dans une société qui la dénie rejoignant en cela certains sociologues qui ont une hypothèse analogue pour expliquer l'augmentation des conduites violentes chez les jeunes. À cet égard, l'initiative de notre ministre de la santé sur une campagne de communication sur les soins palliatifs pour selon ses termes donner sens à la fin de vie est courageuse et très opportune.

En guise de conclusion, je reviendrais sur l'avis du CCNE qui a tenté sans succès de réunir les deux positions souvent opposés, ceux qui se réfère à la notion de liberté individuelle pour demander une évolution des législations, et les autres privilégiant la notion du respect de toute vie humaine avec valeurs d'altérité, d'humanisme. Est-il possible de trouver des solutions de compromis lorsqu'il s'agit de toucher à un interdit fondateur, ne pas tuer, fusse exceptionnellement ou de manière très réglementé ? Le suicide assisté est-il moralement différent, la sédation certaines fois proposée dans les USP apporte-elle des réponses pour certains patients ? Beaucoup de questions restent en suspens, les débats font appel toujours aux mêmes arguments et pour ma part, en tant que professionnel je voudrais à nouveau dire l'importance de travaux de recherche clinique sur ce sujet pour mieux cerner les enjeux réels de la question qui ne sont pas uniquement d'ordre moraux ou juridiques.

## **Audition de Monsieur Luc Ferry,** *philosophe* \* (2 avril 2002)

Je suis quelque peu embarrassé car j'avais initialement l'intention de vous proposer un simple repérage, pour ainsi dire un tableau des principales argumentations développées depuis les années trente (depuis l'apparition des premières associations militant pour la légalisation de l'euthanasie) en faveur – ou en défaveur – de ce qu'il est convenu d'appeler (je n'ignore pas que l'expression même est contestée, mais je la reprends faute de temps) « l'euthanasie active ». Mais je m'aperçois qu'en raison de la brièveté de mon intervention, il m'est impossible de faire droit comme il conviendrait à un différend qui le mérite à tous égards. Je voudrais donc en venir directement aux conclusions, quitte à paraître parfois un peu abrupt, et esquisser très simplement quelques-unes des raisons pour lesquelles il me semble qu'une législation qui, sur le modèle hollandais, en viendrait à légaliser l'euthanasie active serait non seulement imprudente, mais potentiellement ou implicitement porteuse de valeurs qui me paraissent au plus haut point problématiques. J'aimerais ajouter qu'en revanche une législation qui, tout à la fois, élargirait et préciserait (ce qui n'est pas contradictoire) le champ de « l'euthanasie passive », sur le modèle proposé par le Parlement danois, serait à mes yeux bien venue.

Je regrette d'autant plus de ne pas présenter ici les argumentations en faveur de l'euthanasie active qu'elles sont souvent, même si je ne les partage pas, aussi sophistiquées que puissantes. Quand on lit les attendus de la proposition de loi belge, par exemple, on ne peut s'empêcher d'être plus ou moins convaincu tant les arguments avancés paraissent *a priori* raisonnables et prudents. Qu'y a-t-il derrière, c'est là cependant une question qu'on ne saurait éluder.

Pour aller très vite, puisqu'il le faut, je dirais que deux thèses philosophiques fondamentales sous-tendent aujourd'hui la quasi totalité des argumentations élaborées en faveur de l'euthanasie active :

– la première s'inscrit dans la grande tradition utilitariste et tient que la poursuite du bonheur, comprise elle-même comme un calcul des plaisirs et des peines, étant l'alpha et l'oméga de la vie humaine, il est légitime de vouloir en terminer avec elle lorsque la somme globale des souffrances l'emporte de manière drastique et irréversible sur celle des joies. Et si la personne qui est dans cet état ne peut plus mettre elle-même fin à ses jours, il est tout simplement cruel et non respectueux de sa liberté, de ne pas l'y aider ;

– la seconde thèse relève d'une autre perspective philosophique, mais elle n'est nullement incompatible avec la première, qu'elle complète plutôt : elle tient que la dignité humaine est liée à l'autonomie et que, dans l'extrême dépendance intellectuelle, psychique et morale où peuvent nous plonger parfois l'extrême vieillesse et la maladie, cette dignité peut se perdre. C'est là ce que laisse

---

\* En guise de retranscription de l'audition de Monsieur Luc Ferry, nous insérons ici, et à sa demande, le point de vue exprimé par celui-ci lors du débat organisé par Monsieur Bernard Kouchner, Ministre délégué à la Santé, le 31 mai 2001.

entendre très clairement la proposition de loi belge lorsqu'elle affirme que « soins palliatifs et euthanasie ne s'excluent pas : au contraire, ils constituent deux possibilités complémentaires pour faire face à la réalité de la souffrance et de la détresse, à la perte de dignité et d'autonomie ».

Ces deux thèses philosophiques, qu'il faudrait, vous vous en doutez, présenter autrement plus longuement et plus intelligemment que je ne puis le faire ici, me paraissent, malgré leur intérêt, contestables en droit, et d'ailleurs contestées *de facto*.

À la première, plusieurs traditions philosophiques opposent depuis longtemps la conviction que la recherche du bonheur, compris comme un calcul des plaisirs et des peines, n'épuise nullement le sens de la vie humaine. On peut, par exemple, lui préférer la liberté, ou d'autres valeurs pour lesquelles, à la limite, nous serions prêts à prendre le risque, au sens propre « incalculable », de la mort.

À la seconde, on peut opposer une autre conviction, selon laquelle il est inacceptable d'établir quelque équivalence que ce soit entre « dépendance » et « indignité » : l'idée même qu'un être humain puisse « perdre sa dignité » parce qu'il serait faible, malade, vieux et par là même dans une situation d'extrême dépendance est une idée qui peut paraître insupportable, à la limite des plus funestes doctrines des années trente... Un être humain, d'ailleurs, peut-il jamais perdre sa dignité ? La question mériterait à tout le moins d'être posée. Elle n'a rien d'évident. On aurait en tout cas, à l'encontre de cette étrange assertion, l'envie de plaider pour un droit absolu des malades à l'hétéronomie, à la dépendance et à la faiblesse même les plus extrêmes ainsi que pour la nécessité, dans des cas de ce type, de tenir plus que jamais un discours d'amour, plutôt qu'un discours visant à faire comprendre à autrui qu'il vaudrait mieux dans ces conditions, en finir... Plus généralement, on pourrait souhaiter qu'on cesse d'encourager nos sociétés à considérer que la vieillesse est une « maladie » susceptible seulement de deux traitements : la DHEA pour commencer, l'euthanasie pour en finir...

On objectera, apparemment non sans raison, qu'on peut toujours, en philosophie, opposer des convictions à d'autres, mais que là n'est pas le problème : d'une part, il ne s'agit nullement de définir « en soi » la notion de dignité, mais de souligner qu'à tort ou à raison, certains pensent qu'elle peut se perdre et qu'il vaut mieux en finir avant ; d'autre part on soulignera que les partisans de l'euthanasie active ne veulent évidemment rien imposer à quiconque, mais qu'ils demandent seulement qu'à titre purement individuel et après un choix librement exprimé, ceux qui le veulent soient autorisés à mettre un terme à leur existence.

Soit.

La question, cependant, n'est pas si simple. Car nous ne débattons pas ici du suicide, qui est considéré en France comme une « liberté » depuis 1792, mais de l'aide au suicide qui deviendrait un « droit », c'est-à-dire une créance, dans l'hypothèse de sa légalisation. Une telle disposition engagerait donc doublement autrui :

– elle engagerait les médecins, bien sûr, mais on pourrait dire qu'ils restent à l'évidence libres de répondre ou non aux demandes d'euthanasie ;

– mais elle engagerait aussi la société toute entière qui devrait accepter que la proposition d'euthanasie puisse être faite à tout un chacun dans les hôpitaux. Or, une loi n'est pas simplement la formulation d'un interdit ou d'une autorisation, c'est aussi un message symbolique, porteur de valeurs. Lesquelles, en l'occurrence, sinon celles selon lesquelles, au delà d'une certaine limite, il est préférable, voire plus « digne » d'en finir ? Que chacun soit parfaitement libre de penser cela pour son propre compte, je n'en disconviens nullement et d'ailleurs le suicide n'est pas réprouvé par la loi. Mais qu'on fasse passer ce message à l'ensemble des malades ou des personnes dépendantes me semblerait, pour le coup, indigne. Pour dire les choses tout à fait simplement : je n'aimerais pas penser que ceux que j'aime, mes parents par exemple, pourraient entrer dans des établissements où on leur proposerait ce genre de service, où on pourrait par là renforcer le sentiment qu'ont déjà les personnes mises en situation de dépression qu'elles sont inutiles, voire nuisibles, et qu'il serait plus « digne » de laisser la place... Ce n'est pas là, en tout cas, ma conception des « soins ».

J'entends bien que je ne rends pas justice aux intentions, souvent très louables et généreuses, des partisans de l'euthanasie active, mais je vois néanmoins un risque très réel de confusion dans les missions même de la médecine. On pourrait ajouter plusieurs autres considérations touchant le sens des derniers instants d'une vie. On a déjà dit, ici, combien nos sociétés étaient marquées par un refus de penser la mort – et j'en profite pour saluer, comme il convient, l'initiative intelligente et courageuse de Bernard Kouchner. Ceux qui le connaissent n'en seront pas étonnés d'ailleurs. Mais il me semble, justement, que le choix d'une légalisation de l'euthanasie active ne ferait, paradoxalement, que renforcer ce refus de la mort. Paradoxalement, parce qu'en donnant à cette question une telle solution, il me semble qu'on contribuerait plutôt à l'éluder davantage encore qu'elle ne l'est aujourd'hui. On prendrait également le risque de freiner ainsi la lutte, pourtant si urgente et nécessaire, Bernard Kouchner le sait aussi mieux que quiconque, contre la souffrance et pour l'extension des soins palliatifs ainsi que de l'accompagnement aux mourants.

J'en viens à ma conclusion : il me semble, après toutes les réserves que je viens de formuler, qu'une législation étendant le champ de l'euthanasie passive serait cependant souhaitable. Je n'ignore pas que certains, ici même, tiennent pour impossible ou illégitime, la distinction classique entre « l'actif » et le « passif ». Ils ont en partie raison mais ils me semblent sous-estimer la possibilité d'une distinction que les philosophes diraient « performative », c'est-à-dire promulguée par une simple décision. Il faudrait en discuter plus longuement. Le Parlement danois, à tout le moins, qui refuse l'euthanasie active, a fait des propositions dans le sens d'une distinction des deux aspects du problème qui nie semblent tout à fait intéressantes. Il dit, notamment (je cite d'après le rapport du Comité d'éthique), que le « *médecin est autorisé à renoncer à des traitements qui ne font que retarder la mort, et à utiliser des palliatifs même lorsqu'ils accélèrent la mort* ». Un tel message posséderait à mes yeux le mérite d'élargir le champ du juste refus de l'acharnement thérapeutique, d'atténuer considérablement l'obligation légale de poursuite en cas d'euthanasie (passive en l'occurrence), et de réintégrer dans la perspective générale des soins l'approche de la mort.

[...]

Ce que revendique en apparence du moins l'Association pour le Droit de Mourir dans la Dignité, c'est une liberté purement individuelle. C'est là que son argument paraît très fort. Il s'agit seulement de laisser le choix à ceux qui le veulent de recourir à une assistance à la mort. Qui pourrait s'y opposer ? Mais pourquoi alors ne pas dire qu'il s'agit d'un droit de « mourir dans la liberté » ? Pourquoi appeler cela « mourir dans la dignité »

À l'évidence, la formule suggère qu'on le veuille ou non une équivalence entre très grande dépendance et absence de dignité. Je ne crois donc pas que l'on puisse défendre l'idée d'un choix absolument individuel en la matière dans la mesure où si vous faites appel à une législation qui légalise l'euthanasie active, la loi va porter par elle-même des valeurs qui sont des valeurs symboliques et collectives. Je reconnais la force de vos arguments, mais je crains dans l'optique qui est la vôtre, qu'on entre dans une vision des choses où l'idée que la très grande dépendance est équivalente à une absence de dignité sera au final légitimée. Et je ne crois pas que l'on puisse accepter de gaieté de cœur, d'entrer dans un système qui se fonderait sur la conviction que la souffrance, la maladie, la faiblesse même extrêmes, rendent les gens indignes de vivre. C'est plutôt, pour tout vous dire, exactement le message inverse que j'aimerais entendre. Vous me direz que chacun est libre d'évaluer le sens qu'il donne au mot « dignité » et j'en suis bien d'accord avec vous. Mais il me semble justement qu'à partir du moment où nous aurions à faire à une législation, on ne serait plus, d'une certaine façon dans la sphère purement individuelle et subjective. Car c'est bien alors la société toute entière qui accrédirait la thèse selon laquelle une très grande dépendance peut équivaloir à une absence de dignité. Et je ne crois pas que ce soit par la dépendance que l'on perde sa dignité. On peut probablement la perdre par d'autres moyens, mais pas par celui-là.

Deuxième remarque, pour être plus constructif sur la différence entre ce qu'il est coutume d'appeler euthanasie active et euthanasie passive. Je sais que cette distinction paraît choquante à certains, Marie de Hennezel pense que la distinction n'est pas bonne, le Cardinal Lustiger l'a dit aussi, Anne Fagot-Largeault l'a dit également. Je ne sous-estime pas leurs mises en garde. Je crois malgré tout que la proposition danoise est intéressante. J'en lis un passage. Le Parlement danois refuse l'euthanasie active, mais accepte en revanche de légiférer sur l'euthanasie passive. Il en précise les conditions et suggère ceci : « *le médecin est autorisé à renoncer à des traitements qui ne font que retarder la mort* » et, plus important : « *le médecin est autorisé à utiliser des palliatifs même lorsqu'ils accélèrent la mort* ». On est donc apparemment très proche de l'euthanasie active. Et en même temps, me semble-t-il, on est dans une attitude qui est toute à fait différente. Une législation de ce type aurait un double intérêt : celui d'atténuer l'obligation de poursuite, comme le disait Paul Ricœur tout à l'heure, ce qui n'est pas rien, et celui de réintégrer certaines problématiques de l'euthanasie dans le cadre des soins palliatifs. L'intérêt serait de montrer qu'il ne s'agit pas de choisir la mort ou de proposer la mort, mais au contraire, de reconnaître qu'il peut, dans certains cas, être préférable de choisir la lutte contre la souffrance plutôt que la lutte pour la survie, et que ce choix ne relève pas d'une action qui mérite des poursuites.

## **Éléments de réflexion sur la fin de vie issus de la réunion du 16 avril 2002 tenue sous la présidence de Bernard Kouchner, *ministre délégué à la Santé***

Au cours de l'accompagnement d'un patient, tout au long de sa vie et jusqu'à ses derniers instants, la question peut être posée, y compris par lui, de l'arrêt, du retrait ou de la non mise en œuvre de traitements vitaux, même si une telle décision est susceptible de huer la mort.

Chez d'autres, le soulagement des souffrances peut conduire à rapprocher l'échéance de la mort. La finalité palliative, ne doit pas occulter ses conséquences éventuelles sur la fin de la vie.

Dans l'ensemble de ces cas, mais dans ces cas seulement, nous proposons que soit considérée possible la non prolongation de la vie si au moins les sept précautions suivantes sont respectées

- 1) La volonté de la personne malade doit toujours être recherchée et respectée.
- 2) Si celle-ci n'est pas connue et ne peut pas l'être, la décision doit associer la personne de confiance qu'elle aura désignée ou à défaut ses proches. Elle prendra en compte la singularité de la personne concernée, sa personnalité, ses convictions philosophiques et religieuses.
- 3) La décision ne peut être que collective. Elle ne saurait être une décision individuelle.
- 4) La décision ne peut être prise dans l'urgence.
- 5) Elle doit respecter le temps d'une véritable délibération, visant à clarifier les intentions de chacun.
- 6) Le médecin doit assumer lui-même la réalisation et les conséquences de sa décision.
- 7) Les éléments permettant de savoir que la délibération a eu lieu doivent être inscrits dans le dossier du malade.

Nous souhaitons également proposer les recommandations suivantes :

- que des groupes de parole se mettent en place dans les services particulièrement confrontés à ces situations de fin de vie ;
- que les critères d'admissibilité et d'accessibilité dans les services de réanimation et de soins palliatifs soient placés au premier plan de la réflexion ;
- que les considérations économiques ne soient jamais des arguments pris en compte dans l'élaboration de ces décisions.

**Intervention de Monsieur Alain Bacquet\***  
**lors de la journée sur la « fin de vie » organisée**  
**par Monsieur Bernard Kouchner,**  
*ministre délégué à la Santé*

Je n'ai pas eu jusqu'ici l'occasion d'étudier spécialement en termes juridiques la question de l'euthanasie – permettez-moi d'utiliser ce mot, je n'ai pas d'autre expression pour l'instant – et je demande donc que l'on ne tienne pas ces propos introductifs pour un exposé exhaustif des aspects juridiques du problème. J'ajoute que je m'exprime ici à titre personnel et non pas au nom de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme, que je préside en effet depuis quelques mois, et qui, à ma connaissance, ne s'est jamais prononcée au sujet de l'euthanasie.

Est-ce que l'on trouve sur la question de l'euthanasie des indications positives ou négatives dans le corpus des textes, aujourd'hui assez nombreux, qui proclament les Droits de l'homme ? On pense aux textes français (Déclaration de 1789, Préambule de la Constitution de 1946) mais aussi aux textes internationaux de l'après-guerre, la Déclaration universelle de 1948 et les deux Pactes internationaux de 1966, la Convention européenne de 1950 et, beaucoup plus récemment, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Je crois que la réponse est non : on ne trouve pas d'indication significative dans ces textes, rien de décisif ni dans un sens ni dans l'autre. Tout simplement parce que la question de l'euthanasie n'y a jamais été envisagée. À la recherche d'indications favorables à l'euthanasie, on pourrait certes invoquer le concept général du respect de la dignité humaine, qui n'existe pas dans les textes du 18<sup>e</sup> siècle mais qui apparaît dans la Déclaration universelle de 1948 et occupe une place centrale dans tous les textes postérieurs, notamment dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il est cependant difficile de lui attribuer un sens précis. En réalité, la dignité humaine à laquelle se réfèrent ces grands textes sur les Droits de l'homme est la source même, le socle, la cause explicative et justificative de tous les droits et libertés attachés à la personne humaine. Elle est cet essentiel auquel on ne doit pas porter atteinte même lorsqu'un homme est légitimement privé de certains droits (par exemple un détenu). Cette dignité peut même parfois être invoquée à l'encontre d'une personne et de son propre consentement : je pense ici à l'affaire du « lancer de nain » sur laquelle le Conseil d'État s'est prononcé il y a quelques années et dans laquelle il a jugé contraire à l'ordre public, au nom de la dignité humaine, le fait de projeter un nain comme un jeu alors même que l'intéressé y avait consenti. La dialectique de la dignité et du consentement est donc extrêmement délicate, voire paradoxale, et ceci ne doit pas être perdu de vue quand on essaie de construire au nom de la dignité humaine un droit de mourir dont la mise en œuvre serait demandée à une tierce personne.

---

\* Ancien président de la CNCDH

Je ne crois pas non plus qu'on trouve d'indications contraires à l'euthanasie dans les textes relatifs aux Droits de l'homme, mais encore faut-il s'expliquer sur ce point car nombre de textes internationaux, notamment ceux des années 1948 et 1966, proclament de manière très insistante le « droit à la vie ». Selon l'article 6 du pacte relatif aux droits civils et politiques : « *Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie* ». La Charte de l'Union européenne est plus sobre : « *Toute personne a droit à la vie* ». La Convention européenne développe un peu plus l'énoncé de ce droit et, à la vérité, pourrait être plus facilement invoquée à l'encontre de législations admettant l'euthanasie car elle s'exprime ainsi : « *Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal* ».

Mais ce serait certainement forcer le sens de ces textes et les intentions de leurs auteurs que de dire qu'ils entendaient condamner absolument et définitivement toute forme de ce que l'on appelle aujourd'hui l'euthanasie. Dans le contexte de la Déclaration de 1948, au sortir du deuxième conflit mondial, de ses atrocités, de la sauvagerie inouïe qui s'y était déployée, l'affirmation du droit à la vie et de la dignité humaine était une réplique solennelle aux horreurs de la guerre, aux persécutions, à toutes les formes de violence et notamment les violences d'État. En outre, la proclamation forte du droit à la vie entendait aussi marquer le caractère exceptionnel et déjà dérogoire de la peine de mort.

Je crois qu'il faut admettre que la question de l'euthanasie n'était pas envisagée par les auteurs de ces grands textes. Il n'en est pas moins vrai que cette affirmation récurrente du droit à la vie, au tout premier rang des Droits de l'homme, est aussi la réitération d'une donnée anthropologique beaucoup plus ancienne : l'interdiction de l'homicide volontaire est un constituant fondamental, sinon la valeur suprême, de toute société. Dans cette ligne, le rapport du Comité consultatif national d'éthique désigne l'essentiel quand il dit que « *la valeur de l'interdit du meurtre demeure fondatrice* ». Le droit pénal français s'inspire toujours de ce principe et il a déjà été jugé que le consentement ou la demande d'une personne n'est pas une excuse légale de l'homicide, n'est pas une cause d'irresponsabilité pénale : les juges français n'ont jamais franchi ce pas. Si le suicide n'est pas punissable, le fait de donner la mort à un tiers, même à sa demande, constitue en droit un homicide volontaire.

Cela étant, on ne peut pas s'en tenir à ces textes et à ces considérations très générales pour prendre parti sur la question de l'euthanasie telle qu'elle se pose aujourd'hui, dans une problématique largement renouvelée depuis quelque temps du fait du bouleversement des techniques médicales. Cette problématique est magistralement exposée dans le rapport du Comité consultatif national d'éthique de janvier 2000, texte remarquable d'où part ma réflexion.

Ce rapport a, entre autres mérites, celui d'éclairer la distinction qu'il faut faire entre ce qui relève réellement et ce qui ne relève pas de l'euthanasie. Ce qui ne doit pas être considéré comme acte d'euthanasie, sinon peut-être « passive » – encore que l'expression ne soit pas admise par tous –, c'est le refus de l'acharnement thérapeutique, la lutte contre la douleur, la décision légitime de ne

pas poursuivre des soins devenus inutiles, le tout d'ailleurs avec le consentement du patient et/ou de sa famille. Il est en effet très important de marquer cette frontière, de chercher à définir exactement, avec toutes les précisions que requiert un sujet aussi grave, les situations dans lesquelles on devrait raisonnablement, non pas admettre une excuse légale à l'homicide volontaire, mais exclure purement et simplement la qualification d'homicide.

S'agissant de l'euthanasie proprement dite, le Comité n'a pas retenu la thèse de ceux qui y sont favorables en invoquant, au nom de la dignité humaine, un droit à mourir dans la dignité. On voit que le Comité a beaucoup hésité à admettre l'idée d'un droit à recevoir la mort au nom de la dignité, et je partage le même sentiment. Certes, le suicide n'est pas une infraction, mais il est ainsi, à proprement parler, une liberté plutôt qu'un droit. Une liberté est un « droit de » dont chacun peut disposer lui-même, s'il n'est pas contrarié, alors que les « droits à » sont des créances (droit au logement, droit au travail, etc.) que l'intéressé ne peut pas satisfaire lui-même : on demande à quelqu'un, généralement la collectivité, de satisfaire ces droits. S'agissant du droit à mourir dans la dignité, il n'est pas contestable en tant que le suicide est libre. Mais autre chose est de savoir si on peut inférer de cette liberté une sorte d'obligation morale faite à un tiers, en même temps qu'une permission légale accordée à ce tiers, de donner la mort à une personne qui le demande.

Si je le comprends bien, et personnellement je suis d'accord avec lui, le Comité n'a pas voulu emprunter cette voie pour tenter d'asseoir une solution. Il n'est d'ailleurs pas opportun, pour la clarté du débat juridique, d'assimiler l'euthanasie (notion liée à la fin de vie, à la souffrance, à un contexte médical), à l'assistance au suicide, notion dont la portée est beaucoup plus générale.

Le Comité consultatif national d'éthique a néanmoins retenu, non pas sur le terrain d'un droit mais sur celui de la solidarité humaine et de la compassion, et bien entendu avec le consentement ou sur la demande de la personne en cause, une admission exceptionnelle et fortement encadrée de l'euthanasie, qui se présenterait du point de vue juridique comme une « exception ». Cette position est intéressante mais elle n'est guère différente, dans ses conséquences, de la position des défenseurs du droit à mourir dans la dignité. L'admission d'une telle exception, même fondée non pas sur un droit mais sur la compassion et la solidarité, n'aurait en effet de portée juridique que si elle constituait une « excuse légale » expressément prévue par le Code pénal, qu'il faudrait donc modifier à cette fin.

Bien entendu, il ne faut pas toucher à l'interdit de l'homicide et il ne pourrait être question à mon sens, dans l'hypothèse d'une légalisation de l'euthanasie, que d'admettre une excuse légale dans certaines conditions, c'est-à-dire un nouveau cas de non-responsabilité pénale au sein du Code pénal. Et j'estime qu'il faudrait alors énoncer avec précision dans le texte législatif les conditions et modalités de cette « excuse d'euthanasie », sans laisser au juge une trop large marge d'appréciation. Il ne me paraît pas non plus possible, comme certains l'ont envisagé, de faire intervenir le juge « ex ante » et d'en faire une sorte de grand-prêtre humanitaire qui, au vu d'un testament de vie et d'un certificat médical, déclarerait que les pièces du dossier autorisent à donner la mort. Les magistrats

– sans parler de la Chancellerie – n’accepteraient probablement pas de jouer un tel rôle.

L’exception pourrait être conçue sur le modèle de la récente loi hollandaise, par exemple, qui montre bien qu’il y a un minimum d’encadrement à définir, avec des conditions de fond, bien sûr, et aussi des conditions de procédure. Le texte hollandais institue notamment une procédure *ex-post*, prévoyant qu’il y aura une déclaration de la personne ayant exécuté l’acte d’euthanasie. Cette déclaration sera examinée par un comité qui, avant le juge, appréciera si les conditions de la loi ont été respectées. Un tel système n’est pas très familier au droit français, mais peu importe ici : je veux simplement souligner qu’on ne pourrait pas se contenter de glisser dans le Code pénal une exception, il faudrait aller un peu plus loin et « construire » cette exception.

Quelques autres réflexions rapides au sujet de cette loi hollandaise. J’en retiens ici trois choses : c’est un *médecin* qui intervient, on parle de *souffrance* comme motif, et on parle de la *demande* ou du consentement. Rien de tout cela n’est neutre : « médecin », cela veut dire médecin et pas une autre personne. On reste lié au contexte médical. On n’est pas dans l’assistance au suicide, même si c’est ainsi qu’on peut analyser la demande d’un très grand malade en fin de vie.

Deuxièmement, « souffrance ». Mais quelle souffrance ? Souffrance physique, souffrance insupportable, souffrance psychique, mentale ? L’enjeu de l’interprétation est énorme. (Le projet belge parle de « souffrance et détresse »). Enfin, dernier mot, la « demande » : la loi exige la demande ou le consentement, mais on sait bien que lorsque la question de l’euthanasie se pose, souvent l’intéressé ne peut plus s’exprimer. Faut-il alors avoir recours à un mandataire ? À un membre de la famille ? Lequel ? Voilà des questions bien difficiles.

Ma conclusion sera très provisoire, en forme de trois constats :

- Extrême gravité d’une décision d’admission de l’euthanasie même très limitée, même très encadrée, parce qu’elle sera de toute façon porteuse d’une atteinte à un interdit fondamental. Il est très difficile de prévoir quelles en seront les conséquences individuelles et collectives. Une société réagit toujours à un tel déplacement majeur de limite, mais on ne sait pas quand et comment.
- Extrême difficulté aussi de définir en termes juridiques une telle position, difficulté non pas technique – tout peut s’écrire en droit – mais conceptuelle, à la fois dans l’ordre des justifications de l’acte et dans l’ordre de ses limites ; pourtant, je l’ai dit, nécessité absolue de construire une telle solution si on veut légiférer sur l’euthanasie.
- En même temps, profonde insatisfaction de la situation actuelle : hypocrisie, clandestinité, danger, car on ne sait pas très bien ce qui se passe. C’est un peu lâche vis-à-vis des soignants. Ce n’est pas honorable et cela ne peut pas durer indéfiniment car, tôt ou tard, les situations de non droit se payent dans la douleur et le fracas. Généralement à la faveur d’un incident grave : soudain, tout explose et c’est à chaud, dans le désordre, qu’on doit bâtir des solutions que l’on n’a pas su trouver plus tôt.

Je terminerai par deux interrogations. Tout d'abord, quelle est la situation réelle ? Les « véritables » cas d'euthanasie sont-ils fréquents ? Une fois faite la part de ce qui ne devrait pas être qualifié d'euthanasie, que se passe-t-il exactement ? Bien sûr, une telle enquête, un tel recensement est rendu difficile par l'illégalité possible ou probable de certains comportements. Néanmoins, il me paraît indispensable d'approcher plus précisément la réalité en préservant à la fois la confidentialité de l'enquête et son sérieux.

D'autre part, je m'interroge sur les appréciations, les angoisses et les demandes des professionnels de santé concernés. Quel est l'état d'esprit des soignants qui sont aux prises avec ces situations ? Au fond d'eux-mêmes, souhaitent-ils ou non que le législateur traite de l'euthanasie ?

Il serait bon d'être convenablement éclairé sur ces deux points avant de prendre une décision sur la question de l'euthanasie.

## **Note relative au droit interne applicable sur le plan pénal de la direction des Affaires criminelles et des Grâces, ministère de la Justice**

Pour faire suite à la réunion du 20 novembre 2001 de la sous-commission relative à l'objet susvisé, sur le respect des Droits de l'homme en fin de vie, l'arrêt de la vie et l'euthanasie, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint, conformément à votre demande, une note récapitulative du droit interne applicable sur le plan pénal.

S'agissant des dispositions d'ordre communautaire et international susceptible de constituer un obstacle d'ordre juridique à une légalisation de l'euthanasie, j'ai transmis votre demande à mon homologue du bureau des Droits de l'homme du Service des affaires européennes et internationales, compétent en la matière.

Je reste bien entendu à votre disposition dans l'hypothèse où vous souhaiteriez davantage de précisions concernant le droit pénal interne en vigueur.

La législation française actuelle, et notamment le Code pénal, n'a pas retenu de qualification particulière concernant l'euthanasie.

Cette pratique est, suivant les cas, assimilée à un meurtre ou à un assassinat (s'il y a eu préméditation) lorsqu'on se trouve dans des hypothèses qui peuvent correspondre à ce qu'on appelle l'euthanasie active, quand le médecin procure au malade le moyen de sa mort.

Le meurtre est puni d'une peine maximum de trente ans de réclusion criminelle, l'assassinat est puni de la réclusion criminelle à perpétuité (il s'agit là aussi d'un maximum, la Cour d'assises pouvant toujours prononcer une peine inférieure).

Il faut noter qu'en droit pénal français, le mobile est indifférent : c'est donc vainement que le médecin poursuivi fera valoir, pour sa défense, qu'il était animé du désir d'abrèger les souffrances d'un mourant. De même, le consentement invoqué de la victime sera-t-il sans effet : le droit pénal interne ne fait pas du consentement de la victime un fait justificatif du meurtre ou de l'assassinat.

Dans ces deux cas, l'infraction sera juridiquement établie, les Cours d'assises composées en premier ressort de trois magistrats professionnels et de neuf jurés tirés au sort sur les listes électorales, pourront peut-être prendre ces éléments en considération et prononcer ainsi une peine qu'elles jugeront adaptées aux circonstances dans lesquelles les faits se sont déroulés.

Dans les hypothèses correspondant à l'euthanasie passive. C'est à dire lorsque le malade est parvenu à un stade tel de la maladie que le pronostic vital se trouve réduit (sans toutefois se trouver en état de mort cérébrale, auquel cas il est considéré comme un cadavre et il n'y a plus de poursuites possibles), le médecin qui décide de cesser le traitement ou la réanimation peut encourir des poursuites sur le fondement du délit de non assistance à personne en danger, puni d'une peine maximum de 5 ans d'emprisonnement et de 500 000 francs d'amende.

Toutefois, en pratique, des poursuites sur ce fondement sont tout à fait marginales.

En guise de conclusion, une procédure judiciaire concernant une infirmière accusée d'assassinat sur la personne de plusieurs patients fera l'objet d'un procès d'assises au cours de l'année 2002.

## **Position de l'Archevêque de Paris, Monseigneur Jean-Marie Lustiger**

À la suite des différentes auditions, je voudrais d'abord rappeler et souligner la position de l'Eglise catholique, ferme sur ce point depuis très longtemps, selon laquelle le devoir de prendre soin de sa santé et de sa vie, n'implique pas l'obligation de recourir à tout traitement médical quel qu'en soit le poids, ni de chercher à maintenir sa vie à tout prix. Le refus de l'acharnement thérapeutique est à distinguer nettement de l'euthanasie. Jean-Paul II l'a redit très clairement en 1995 : « Le renoncement à des moyens extraordinaires ou disproportionnés n'est pas équivalent au suicide ou à l'euthanasie ; il traduit plutôt l'acceptation de la condition humaine devant la mort » (*Evangelium Vitae* n° 65).

Une juste conception du rôle du médecin, tout en prenant soin de vouloir accompagner jusqu'au bout chacun de ses malades, peut l'amener à s'abstenir de mettre en œuvre ou de poursuivre des traitements orientés vers la lutte contre la maladie ou le maintien de la vie lorsque ces traitements s'avèrent trop lourds, périlleux ou disproportionnés ou lorsque le malade les refuse clairement et

fermement. Dans ce cas, il n'y a aucune intention homicide et l'on ne devrait pas parler d'euthanasie passive.

L'euthanasie au sens strict est alors « une action ou une omission qui, de soi et dans l'intention, donne la mort afin de supprimer ainsi toute douleur ». En termes juridiques, il s'agit bien d'un homicide pratiqué avec le mobile d'épargner des souffrances. En ce sens, elle est pour l'Eglise catholique, moralement irrecevable, dans la transgression de l'interdit fondamental de l'homicide. « Tu ne tueras pas », demeure une exigence morale inéluctable et pour le croyant un commandement de Dieu. Tout autre chose peut être l'usage d'analgésiques pour alléger les souffrances de celui qui va mourir, même au risque d'abrégé ses jours. La mort n'est alors voulue ni comme fin ni comme moyen, mais seulement prévue et tolérée comme inévitable.

Certains peuvent dire que des vies ne sont plus humaines et qu'y mettre fin représenterait une forme de compassion, voire même de respect du genre humain. Mais l'humanité d'une personne ne se mesure pas à son degré d'indépendance, d'utilité sociale ou d'intégrité corporelle. La noblesse d'une société tient à la place qu'elle reconnaît aux plus éprouvés et récuser leur humanité est une forme intolérable de discrimination et de rejet. Attention aux signes que la société peut adresser aux plus faibles de ses membres quant à leur dignité sociale !

Quant à dire que la demande d'euthanasie serait l'expression d'un droit personnel, d'une liberté individuelle, ceci ne peut pas être vrai dans la mesure où ce droit supposé nécessite une législation qui porte par elle-même des valeurs symboliques et collectives.

S'il faut sans doute mieux définir les termes utilisés et en particulier ne pas confondre refus d'acharnement thérapeutique et pratique d'euthanasie, nous ne pouvons que marquer une opposition ferme à un changement législatif qui autoriserait, fut-ce dans certains cas, une euthanasie active et directe, ce qui correspondrait à la mise à mort d'un patient, consentant ou non.

(15 mai 2002)

## **Position du ministre de la Santé, de la famille et des personnes handicapées, M. Jean-François Mattei**

Le 5 août 2002, M. Damien Alary, député socialiste du Gard, a attiré l'attention de M. le ministre de la Santé, de la Famille et des Personnes handicapées au sujet de la dépénalisation de l'aide active à mourir.

**Question :** La loi du 9 juillet 1999 reconnaît à tout malade dont l'état le requiert le droit d'accéder aux soins palliatifs. Ces soins visent à soulager la douleur, mais

également à apaiser la souffrance psychique, à sauvegarder la dignité de la personne malade et à soutenir son entourage. Mais, au-delà de cet accompagnement, l'Association pour le droit de mourir dans la dignité pose la question du droit à chacun de décider de l'heure de sa mort. En effet, la mise en œuvre d'un accompagnement ne cesse pas toujours de poser la question de l'espace ultime de liberté auquel peut prétendre l'homme quand la douleur physique ou psychologique est trop forte. C'est pourquoi il lui demande quelles sont les réflexions de l'actuel gouvernement à ce sujet et quelles mesures sont envisagées dans le développement des soins palliatifs.

**Réponse :** En dépit de sa difficulté, la question de la fin de vie doit être posée et débattue. L'erreur serait grande de vouloir occulter un problème qui concerne chaque citoyen et qui correspond à une réalité aussi universelle qu'inévitable. Une société doit savoir s'interroger sur la manière dont elle gère la maladie et la mort. Il est primordial, toutefois, de prendre le temps nécessaire pour que ce débat aborde l'ensemble des questions et permette de prendre en compte la diversité des situations relatives à la fin de vie.

Accompagner le mourant jusqu'à ses derniers moments, apaiser ses souffrances, assurer jusqu'au bout la qualité d'une vie qui prend fin, sauvegarder la dignité du malade et reconforter son entourage sont des obligations déjà inscrites dans le Code de déontologie médicale. Ces principes ont été repris dans la loi de 1999 visant à garantir l'accès de tous aux soins palliatifs, laquelle a fait l'objet d'un très large consensus lors de son adoption. Ces dispositions législatives consacraient ainsi les soins palliatifs et la lutte contre la douleur afin de permettre une véritable prise en charge des mourants. Elles reconnaissaient, avant même la récente loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, les droits à l'autonomie et à la dignité de la personne malade et, notamment, son droit au refus de tout acharnement thérapeutique.

La loi du 4 mars 2002, enfin, vient renforcer ces dispositions en indiquant dans son article L. 1111-4 que : « Aucun acte médical ni aucun traitement ne peut être pratiqué sans le consentement libre et éclairé de la personne et ce consentement peut être retiré à tout moment » Lorsque la personne est hors d'état d'exprimer sa volonté, aucune intervention ou investigation ne peut être réalisée, sauf urgence ou impossibilité, sans que la personne de confiance prévue à l'article L. 1111-6, ou la famille, ou à défaut, un de ses proches ait été consulté ».

La loi autorise donc d'une part les malades à refuser les soins ou à demander l'interruption des traitements, et d'autre part les médecins à utiliser tous les moyens à leur disposition pour soulager les douleurs tant physiques que psychiques des malades en fin de vie.

Il n'y a pas de limites à l'utilisation d'antalgiques et de sédatifs dès lors qu'ils s'avèrent nécessaires pour soulager la personne au seuil de sa mort, même si ce soulagement accélère le moment de la mort.

Certaines personnes néanmoins demandent à ce qu'on anticipe leur mort, non pas parce que leurs douleurs physiques ou psychiques ne sont pas soulagées, mais parce qu'elles veulent maîtriser le moment de leur mort, en décider le jour. Cette situation ne rentre pas dans le cadre des soins palliatifs.

*Répondre à ces demandes en donnant délibérément la mort reste un acte illégal...*  
L'autoriser ouvrirait la voie à des dérives et des abus qui mettraient en danger les fondements même de notre société.

*Le soulagement et l'accompagnement des personnes en fin de vie exigent une écoute et une évaluation des situations au cas pas cas, en concertation avec le patient, son entourage et l'ensemble de l'équipe.* Les équipes médicales et soignantes, à l'hôpital comme en ville doivent donc être formées et soutenues dans cette tâche difficile. Seule une diffusion des bonnes pratiques dans ce domaine permettra de supprimer les pratiques clandestines et illégales.

C'est le sens de la mission qui a été confiée à M<sup>me</sup> de Hennezel qui doit étudier les conditions de diffusion des bonnes pratiques d'accompagnement de la fin de vie auprès des professionnels de santé, et d'information de la population sur ce thème sensible.

TROISIÈME PARTIE

**RAPPORT D'ACTIVITÉ  
DE LA CNCDH**



Chapitre 8

# **Les avis donnés en 2002**



La Commission nationale consultative des Droits de l'homme a produit en 2002, dix avis adressés au Premier ministre et aux ministres concernés et rendus publics et sept lettres du Président adressées au Premier ministre ou à des membres du Gouvernement, ainsi que deux études.

Le secrétaire général du Gouvernement a adressé à la CNCDH deux réactions de suivi des avis. Pour sa part le Premier ministre a répondu à un avis, ainsi que le ministre des Affaires étrangères.

## **Justice – Sécurité**

- Proposition de loi complétant la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes (24 janvier 2002)
- Réflexions sur le sens de la peine (24 janvier 2002)
- Observations sur l'avant-projet de loi d'orientation et la programmation de la Justice (15 juillet 2002)
- Observations sur le projet de décret portant Code de déontologie des agents de la police municipale (9 décembre 2002)
- Projet de loi pour la sécurité intérieure (14 novembre 2002)
- Projet de loi relatif à l'économie numérique (19 décembre 2002)

## **Nationalité – Immigration – Asile**

- Déclaration européenne de Laeken relative à la politique commune d'asile et d'immigration (24 janvier 2002)
- Directive relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres de l'Union européenne (8 juillet 2002)

## **Droits de l'enfant**

- Observations sur l'avant-projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés (24 avril 2002)
- Observations relatives au projet de Rapport périodique de la France devant le Comité des droits de l'enfant (3 mai 2002)

## **Racisme et discriminations**

- Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie dans l'Union européenne (8 juillet 2002)

## **Ethique – Société**

- Déclaration et appel solennel de la CNCDH avant le deuxième tour de l'élection présidentielle (2 mai 2002)
- Eléments de réflexion sur l'euthanasie et la fin de vie (19 décembre 2002)

## **Droit international – Situation dans des pays étrangers**

- Situation humanitaire et Droits de l'homme en Tchétchénie (7 mars 2002)
- Situation des personnes détenues après avoir été arrêtées dans le cadre du conflit armé international en Afghanistan (7 mars 2002)
- Observations sur la mise en œuvre du statut de la Cour pénale internationale (15 octobre 2002)
- Situation de la population tchétchène déplacée en Ingouchie (4 novembre 2002)
- Mise en œuvre de la Cour pénale internationale (19 décembre 2002)
- Situation en Tchétchénie et en Ingouchie (19 décembre 2002)

# **Avis sur la proposition de loi complétant la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes**

(Adopté par l'Assemblée plénière le 24 janvier 2002)

La Commission nationale consultative des Droits de l'homme (CNCDH) a procédé d'office à un examen de la proposition de loi complétant la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes.

Elle a émis dans un premier temps les observations figurant au I. ci-après, puis ajouté les observations complémentaires énoncées au II.

**I.** Tout en constatant avec satisfaction que la proposition de loi ne retient pas l'idée, un instant évoquée, de la possibilité de mettre les témoins en garde à vue, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme tient à marquer de fortes réserves à l'égard de plusieurs dispositions du texte.

## **Sur l'article 1<sup>er</sup>**

On ne voit pas ce qui justifie réellement la substitution, dans plusieurs articles du Code de procédure pénale, de la notion de « raisons plausibles de soupçonner » à celle « d'indices faisant présumer ».

Cette modification de la loi n'a pas été demandée dans le rapport de M. Julien Dray, qui a seulement souhaité qu'une circulaire de la Chancellerie permette une « interprétation réaliste » de la notion d'indices. C'est ce que fait la circulaire de la Garde des Sceaux, ministre de la Justice, en date du 10 janvier 2002, qui renvoie sur ce point à la notion de « raisons plausibles de soupçonner » en se référant à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ceci devrait donc suffire, et permettre d'éviter une modification de la loi qui a l'inconvénient d'introduire dans le code, sur un point très sensible, une expression nouvelle dont la portée ne sera que progressivement fixée par la jurisprudence. La sécurité juridique recherchée par les enquêteurs de la police judiciaire n'y gagnera pas forcément.

Au surplus, la proposition de loi ne reprend pas fidèlement la rédaction de la Convention européenne : on écrit « *Une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner* » là où l'article 5 de la Convention mentionne « *des raisons plausibles* », et alors que le texte actuel fait état « *des indices faisant présumer* », exigeant donc une véritable présomption d'avoir commis ou tenté de commettre une infraction.

Il existe ici un risque certain d'abaissement, à la fois au regard du texte actuel du Code de procédure pénale et de celui la Convention inexactement invoquée, des garanties qui doivent entourer la privation de liberté. Or, l'exposé des motifs n'apporte aucune justification d'une telle évolution.

## Sur l'article 2

### Au II

L'initiative expressément prévue par la deuxième phrase du II de cet article (« Elle est avisée que son silence est susceptible de lui porter préjudice... ») est de nature à faire peser sur la personne gardée à vue une pression et une forme d'intimidation qui peuvent mettre obstacle à la libre organisation de sa défense et qui ne reposent, au surplus, sur aucun fondement juridique réel.

### Au III

La CNCDH estime qu'il n'est pas possible de prévoir que l'obligation d'aviser le procureur de la République de toute mise en garde à vue et la communication du droit de prévenir la famille du gardé à vue ou de faire appel à un médecin pourront n'intervenir que dans un délai de trois heures à compter du début de la garde à vue, et devront intervenir au plus tard dans ce délai.

**a)** L'avis donné au procureur de la République marque le début de la possibilité de d'intervention du parquet dans la garde à vue et, par là, permet d'assurer le contrôle de l'autorité judiciaire, telle que définie à l'article 66 de la Constitution, sur les officiers de police judiciaire. En effet, aux termes de la décision du Conseil Constitutionnel n° 93-326 DC du 11 août 1993, « l'autorité judiciaire qui, en vertu de l'article 66 de la Constitution, assure le respect de la liberté individuelle, comprend à la fois les magistrats du siège et ceux du parquet ». Il ne saurait donc être admis, tant pour des raisons constitutionnelles que d'effectivité du contrôle de l'autorité judiciaire, indispensable à la protection de la liberté individuelle, que le début de ce contrôle puisse être différé pendant une plage de temps de trois heures.

L'avis au Parquet, comme l'affirme une jurisprudence traditionnelle de la Chambre criminelle de la Cour de Cassation, opportunément rappelée par la circulaire de la Chancellerie, doit donc être donné « sans délai » pour les raisons qui précèdent.

On ne comprendrait pas au surplus, pour des raisons de symétrie, que le délai d'information du procureur de la République ne soit pas le même que celui (« dès le début de la garde à vue ») dans lequel peut intervenir l'avocat, délai prévu à l'article 63-4 du Code de procédure pénale et qu'il n'est, heureusement, pas envisagé de porter à trois heures.

**b)** En ce qui concerne la communication des droits mentionnés aux articles 63-2 et 63-3, le délai pour y procéder doit continuer à être déterminé en fonction des circonstances sous le contrôle du juge, un délai de trois heures, notamment en cas d'urgence médicale, pouvant se révéler tout à fait excessif. La rédaction actuelle, dans sa rigidité, présenterait le double défaut de mettre à l'abri de toute critique, au plan de sa régularité, une notification réalisée dans ce délai de trois heures, même dans le cas où ce délai aurait conduit à des conséquences

gravement dommageables, tandis qu'à l'inverse des circonstances particulières parfaitement justifiables ayant amené à dépasser ce délai ne pourraient faire échapper à la nullité des actes ainsi réalisés.

Là encore, il est préférable de demeurer dans le cadre de la situation et des textes actuels, éclairés par la circulaire de la Chancellerie.

### **Sur l'article 3**

L'article 3 de la proposition de loi, en prévoyant la possibilité de mise en détention provisoire d'une personne à laquelle il est « *reproché* plusieurs délits punis d'une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à deux ans », fait reposer cette possibilité sur une notion d'une imprécision inacceptable en droit pénal, qui est toujours d'interprétation stricte. De plus, cette disposition aboutirait à une régression considérable par rapport à la loi du 15 juin 2000 puisque, dans les cas où les délits cumulativement « reprochés » sont des atteintes aux biens, la proposition de la loi a pour effet d'abaisser de cinq à deux ans le seuil de la peine d'emprisonnement qui doit être encourue pour que la détention provisoire puisse être ordonnée ou prolongée.

Enfin, la rédaction de cet article fait dépendre la mise en détention de faits sans rapport avec l'affaire visée et non sanctionnés par une condamnation.

### **Sur l'article 4**

En premier lieu, cet article devrait établir une obligation pour le juge d'instruction de s'enquérir de la situation familiale de la personne lors de l'interrogatoire de première comparution.

De plus, la suppression des mots « ou la prolongation de la détention provisoire » ne paraît nullement justifiée, car des faits nouveaux peuvent intervenir pendant la détention provisoire et rendre nécessaire le réexamen de la situation familiale de la personne détenue. Enfin, la CNCDH préconise que la dernière phrase de cet article soit complétée par l'insertion des mots « notamment en évitant la détention ou en y mettant fin ».

**II.** En outre, ayant pris connaissance des modifications apportées au texte de la proposition de loi au cours du débat de l'Assemblée nationale, l'assemblée plénière de la CNCDH :

- prend acte de ce que, comme le demandaient ses premières observations, les députés ont supprimé la formule d'intimidation que prévoyait le texte initial et qui aurait été prononcée par l'officier de police judiciaire au moment où il informe la personne gardée à vue de son droit de garder le silence ;
- maintient, pour les raisons qu'elle a déjà exprimées, que la modification de la loi concernant les motifs qui permettent un placement en garde à vue est injustifiable ;
- confirme que l'avis du placement en garde à vue donné à l'autorité judiciaire,

gardienne de la liberté individuelle, doit intervenir dès le début de la garde à vue, c'est à dire sans délai, tant pour les raisons déjà invoquées de conformité constitutionnelle et d'effectivité du contrôle que dans un souci de clarté des textes dont a besoin la police elle-même, et souligne que les termes « aussi rapidement que possible » introduisent une trop grande marge d'appréciation dans l'application d'une loi de procédure pénale ;

– estime que la nouvelle rédaction de l'article de 143-1 du Code de procédure pénale, en ce qu'elle permettrait de placer en détention provisoire une personne parce qu'elle est poursuivie pénalement dans une affaire antérieure, ce qui ne constitue pas une déclaration de culpabilité, est une atteinte au principe de la présomption d'innocence reconnu par l'article 9 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789.

La Commission attire l'attention du Gouvernement sur les graves problèmes de constitutionnalité que ce texte pourrait poser s'il était voté en l'état.

## **Avis sur la déclaration européenne de Laeken relative à la politique commune d'asile et d'immigration**

(Adopté par l'Assemblée plénière du 24 janvier 2002)

La Commission nationale consultative des Droits de l'homme a pris connaissance avec le plus vif regret des conclusions du sommet européen de Laeken concernant l'asile, conclusions très décevantes et inquiétantes qui vont dans un sens diamétralement opposé aux diverses recommandations qu'elle a été appelée à faire en la matière.

**1** – Contrairement à ce qui avait été décidé au sommet de Tampere où l'asile avait été justement et clairement distingué de l'immigration, puisque l'asile est un droit fondamental proclamé dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et mis en œuvre par la Convention internationale de Genève, il a été décidé au sommet de Laeken d'« une politique commune d'asile et d'immigration » devant respecter, dans ses deux termes, un équilibre nécessaire avec la capacité d'accueil de l'Union et de ses États membres. Il y a là une véritable remise en cause des engagements de Tampere que la CNCDH ne peut que condamner vigoureusement.

**2** – Dans son avis du 23 novembre 2001, la CNCDH avait expressément souhaité que les quatre propositions de la Commission européenne concernant le domaine de l'asile soient examinées simultanément et dans un délai rapproché. Or, selon les conclusions du sommet de Laeken, « *Le Conseil européen invite la Commission à présenter, au plus tard le 30 avril 2002, des propositions modifiées concernant les procédures d'asile, le regroupement familial et le*

*règlement »Dublin II« . Par ailleurs, le Conseil est invité à accélérer ses travaux sur les autres projets concernant les normes d'accueil, la définition du terme »réfugié« et les formes de protection subsidiaire ».*

La priorité est ainsi donnée aux textes qui sont les plus discutables aux yeux de la CNCDH, et en tout cas les plus restrictifs en matière d'asile, à savoir : d'une part le Règlement fondant Dublin II, qui maintient et renforce les errements nés de la Convention de Dublin dénoncés à plusieurs reprises par la CNCDH, d'autre part la proposition de directive concernant les procédures en matière d'asile qui contient, au delà de quelques mesures satisfaisantes, des dispositions particulièrement préoccupantes que la CNCDH a précisément et fermement critiquées dans son avis du 23 novembre 2001.

La CNCDH ne peut que reprendre ici les critiques qu'elle a formulées il y a peu. Elle demande au Gouvernement français de peser de tout son poids pour obtenir une amélioration, dans le sens souhaité, des projets de textes communautaires, et pour que les délais de transposition de ces textes dans le droit interne soient tels qu'ils permettent au Parlement français d'examiner conjointement, et non séparément, l'ensemble des questions soulevées par la mise en œuvre du droit d'asile.

## **Avis sur la situation humanitaire et des Droits de l'homme en Tchétchénie**

(Adopté le 7 mars 2002)

**I.** La Commission nationale consultative des Droits de l'homme, alertée par les informations recueillies par les ONG et les médias, ayant pris connaissance des rapports et des travaux récents des organisations internationales, notamment du Conseil de l'Europe, et rappelant la lettre de son Président datée du 7 décembre 1999 et son avis du 2 mars 2000, continue d'être vivement préoccupée par la situation dramatique en Tchétchénie, en ce qui concerne notamment :

- les violations graves des Droits de l'homme et du droit international humanitaire, en particulier la pratique toujours en vigueur des « opérations de nettoyage » qui s'accompagnent d'actes de torture, d'exécutions sommaires, de violences sexuelles et d'enlèvements ;
- les grandes difficultés d'accès à l'assistance humanitaire pour la population civile tchétchène et les conditions d'insécurité croissante auxquelles cette assistance est confrontée ;
- la situation d'extrême précarité de la population tchétchène réfugiée en Ingouchie, en particulier les conditions déplorables d'hébergement ;
- les pressions exercées par les autorités russes depuis plusieurs mois sur les personnes déplacées en Ingouchie, et depuis peu sur les personnes réfugiées en Géorgie, pour qu'elles reviennent en Tchétchénie, alors que la sécurité de ces personnes n'y est pas assurée.

La Commission nationale consultative des Droits de l'homme constate en outre :

- que les organismes internationaux chargés d'enquêter sur la situation des Droits de l'homme en Tchétchénie rencontrent de grandes difficultés pour mener à bien leur travail, comme en témoigne notamment la déclaration publique du Comité européen de prévention contre la torture, en juillet 2001 ;
- que la disproportion entre les violations des Droits de l'homme et du droit international humanitaire perpétrées par les forces russes en Tchétchénie et les poursuites engagées témoigne de l'absence de volonté des autorités russes de sanctionner les auteurs de ces violations ;
- que malgré les résolutions 2000/58 et 2001/24 de la Commission des Droits de l'homme, les autorités russes continuent de faire obstacle à la visite des rapporteurs spéciaux compétents, bien que ces derniers aient renouvelé une demande d'accès en Tchétchénie en juin 2001 ;
- que les organisations non gouvernementales humanitaires et de Droits de l'homme, ainsi que les médias indépendants, voient toujours leur accès au territoire tchétchène entravé ;
- que les procédures de concertation mises en place sous l'égide de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, à la suite de la levée de la suspension du droit de vote de la délégation russe, n'ont produit jusqu'ici que des résultats décevants.

**II.** En présence de ces faits, qui contreviennent aux engagements internationaux auxquels la Fédération de Russie a souscrit dans le cadre des Nations unies, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme :

- demande au gouvernement français de veiller à ce que l'Union européenne prenne l'initiative, lors de la prochaine session de la Commission des Droits de l'homme des Nations Unies, d'introduire une résolution condamnant de nouveau la Fédération de Russie pour les violations massives des Droits de l'homme et du droit international humanitaire perpétrées depuis plus de deux ans en Tchétchénie et qui se poursuivent malgré le vote des résolutions 2000/58 et 2001/24 de la Commission des Droits de l'homme que la Fédération de Russie n'a aucunement prises en compte ;
- demande au gouvernement français qu'il exige, avec ses partenaires européens, des autorités russes que, conformément à ces résolutions, elles autorisent sans délai la visite en Tchétchénie des rapporteurs spéciaux sur la torture, sur les exécutions sommaires, sur les violences contre les femmes, ainsi que la visite du Groupe de travail sur la détention arbitraire à l'instar de la récente visite du Comité européen pour la prévention de la torture en février 2002, et qu'elles acceptent la publication des rapports élaborés par ce Comité ;
- souhaite que la France et les États membres du Conseil de l'Europe soutiennent, par tous les moyens appropriés, les efforts des défenseurs des Droits de l'homme, notamment des ONG, pour s'opposer aux violations des Droits de l'homme en Tchétchénie, dénoncer les crimes commis et en poursuivre les auteurs devant les juridictions russes ;
- demande que si l'échec des démarches entreprises jusqu'à ce jour devait se confirmer, la France et les États membres du Conseil de l'Europe saisissent la Cour européenne des Droits de l'homme d'une requête interétatique lui

permettant de se prononcer sur les violations de la Convention européenne des Droits de l'homme, avec l'autorité de la chose jugée ;  
– regrette que ses demandes précédemment formulées dans la lettre et l'avis précités soient restées sans réponse, et souhaite être tenue informée de l'évolution de la situation en Tchétchénie et des suites données à ses recommandations.

## **Avis concernant la situation des personnes détenues après avoir été arrêtées dans le cadre du conflit armé international en Afghanistan**

(Adopté le 7 mars 2002)

**I.** La Commission nationale consultative des Droits de l'homme est particulièrement préoccupée, en l'état des informations connues, par la situation des personnes qui ont été faites prisonnières au cours du conflit armé international en Afghanistan et qui sont actuellement détenues tant sur la base américaine de Guantánamo que sur le territoire afghan ou en d'autres lieux.

La Commission condamne sans équivoque tous les actes de terrorisme et notamment les attaques terroristes commises le 11 septembre 2001 à New York, à Washington et en Pennsylvanie, et elle rappelle les résolutions 1368 du 12 septembre 2001 et 1373 du 28 septembre 2001 du Conseil de sécurité.

Il est indispensable de poursuivre les responsables de tels actes et de démanteler leurs réseaux. Cette lutte contre le terrorisme doit être conduite dans le respect du droit international et de l'État de droit, et en particulier, conformément aux normes internationales relatives aux Droits de l'homme et au droit humanitaire. Ce serait une défaite morale des démocraties si celles-ci abdiquaient leurs propres valeurs dans leur lutte contre le terrorisme. L'indispensable coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme doit être menée dans le strict respect de ces principes.

**II.** La CNCDH déplore l'insuffisance d'informations officielles précises sur la situation des personnes actuellement détenues, notamment sur leur statut juridique.

Elle rappelle qu'en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Troisième Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, les États parties (189 États, dont les États-Unis, l'Afghanistan et la France) « s'engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances ».

La Commission considère qu'en application de l'article 5 de cette Convention, toutes les personnes arrêtées dans le cadre d'un conflit après avoir commis des actes de belligérance doivent être présumées prisonniers de guerre et bénéficier, au moins à titre conservatoire, de la protection que la Convention accorde à ces

prisonniers. S'il y a doute sur la qualification de leur situation au regard des catégories de l'article 4 de la troisième Convention de Genève, l'article 5 dispose que le statut des intéressés doit alors être déterminé par un « tribunal compétent », avec les garanties d'une procédure équitable devant une juridiction indépendante et impartiale.

Toutes les personnes actuellement détenues à Guantánamo, sur le territoire afghan ou en d'autres lieux, doivent être traitées avec humanité. La prohibition absolue de « la torture et (des) peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » prévue par l'article 5 de la Déclaration universelle des Droits de l'homme et aujourd'hui consacrée comme une norme impérative du droit international ne saurait souffrir aucune dérogation, quelles que soient les circonstances.

Enfin, s'il y a lieu de poursuivre pour actes de terrorisme ou autres crimes certaines des personnes détenues, prisonniers de guerre ou non, les garanties fondamentales du procès équitable doivent leur être assurées conformément aux principes du droit international humanitaire et du droit international des Droits de l'homme, notamment l'article 10 de la Déclaration universelle des Droits de l'homme. Ces principes ont été précisés par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que par diverses normes des Nations unies en matière d'administration de la justice. Selon l'interprétation qu'il a donnée dans son observation générale n° 29 du 31 août 2001, le Comité des Droits de l'homme a souligné que ces garanties judiciaires devaient être respectées en toutes circonstances, même en cas de notification d'une situation d'exception au sens de l'article 4 du Pacte. Cela doit notamment conduire à permettre à ces personnes d'avoir recours, dès le début de l'instruction, à un avocat librement choisi, dans le respect du principe du contradictoire.

### **III. La CNCDH demande au Gouvernement français :**

- de prendre en compte ces principes dans la détermination de sa position au sujet du statut juridique et des conditions de vie de toutes les personnes qui sont détenues après avoir été arrêtées dans le cadre du conflit en Afghanistan ;
- de continuer à rechercher toutes les informations utiles en vue de s'assurer du respect des Conventions de Genève et des principes du droit humanitaire, et de poursuivre ses démarches diplomatiques visant à faciliter la mission du Comité International de la Croix Rouge.

# **Avis portant sur la proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie, présentée par la Commission européenne**

(Adopté le 8 juillet 2002)

Ayant pris connaissance de la proposition de décision-cadre présentée le 28 novembre 2001 par la Commission européenne, concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie ;

Se référant à ses précédents avis des 26 septembre 1996 « portant sur un projet de loi renforçant la répression des messages racistes et xénophobes » et 5 novembre 1997 « portant sur la mise en conformité de la législation française avec l'action commune de l'Union européenne concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie » ;

Gravement préoccupée par l'aggravation des phénomènes racistes et xénophobes dans l'Union européenne, ainsi que par le poids des idéologies d'extrême-droite ;

## **La Commission nationale consultative des Droits de l'homme**

**I** – Accueille avec satisfaction le principe d'une décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie, cette initiative traduisant clairement la volonté de l'Union européenne d'intensifier son action en ce domaine.

**II** – Souligne que ce texte s'inscrit dans le droit fil de la Convention des Nations Unies du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, de la Déclaration universelle des Droits de l'homme du 10 décembre 1948, et, au plan européen, de la Convention européenne des Droits de l'homme et de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclamée au Sommet de Nice le 7 décembre 2000 ;

**III** – Approuve pleinement l'objectif poursuivi par la décision-cadre de rapprocher les législations en vigueur dans les États membres de l'Union européenne, afin de faciliter la coopération judiciaire et policière ;

**IV** – Estime que la création d'une circonstance aggravante de motivation raciste et xénophobe (art. 8) constitue une avancée importante dans l'arsenal juridique antiraciste, et demande au gouvernement français d'y apporter tout son soutien.

**V** – Emet toutefois **les 7 réserves suivantes** :

## **Sur le Préambule**

La CNCDDH souligne que le racisme et la xénophobie constituent en premier chef des violations du principe de l'égalité des êtres humains, et que ceci devrait être clairement affirmé dans l'alinéa (1) du Préambule.

## **Sur la définition des termes « racisme et xénophobie »**

La définition des termes « racisme et xénophobie » résultant de l'article 3 (a) de la proposition de décision-cadre est obscure, notamment en ce qu'elle comporte une double référence, peu compréhensible sinon contradictoire, aux notions de « croyance » et d'« aversion ».

**La CNCDH propose que lui soit substituée la définition suivante : « les manifestations de discrimination et d'hostilité telles qu'elles sont définies aux articles 1<sup>er</sup> et 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ».**

## **Sur l'absence de prise en compte du délit de discrimination raciale**

La CNCDH constate que le délit de discrimination raciale, qui existe en droit positif français (article 225-1 et suivants du Code pénal), ne figure pas dans la proposition de décision-cadre.

*Estimant que la répression pénale de la discrimination raciale est une composante essentielle de l'arsenal juridique antiraciste, la CNCDH demande au Gouvernement français d'inciter ses partenaires de l'Union européenne à compléter la proposition de décision-cadre sur ce point.*

## **Sur la notion de « groupe raciste ou xénophobe »**

La CNCDH relève que selon les dispositions de l'article 4 (f) de la proposition de décision-cadre, les États membres seraient tenus d'ériger en infraction pénale « la direction d'un groupe raciste ou xénophobe, le soutien de ce groupe ou la participation à ses activités dans l'intention de contribuer aux activités criminelles de l'organisation ».

Elle constate d'autre part que l'article 3 (b) définit ainsi le groupe raciste ou xénophobe : « une organisation structurée, établie pour une certaine durée, comptant plus de deux personnes agissant de concert pour commettre les infractions visées à l'article 4 (a) à (e) » (Il s'agit des infractions énumérées à l'article 4 consistant à diffuser, sous diverses formes, des messages racistes).

Tout en approuvant pleinement le principe de la répression envisagée, la CNCDH estime que la notion de « groupe raciste ou xénophobe » est trop floue et qu'une telle disposition ne serait pas conforme aux principes d'interprétation stricte et de prévisibilité de la loi pénale, principes essentiels en matière de Droits de l'homme.

*La CNCDH demande donc au Gouvernement français d'inviter ses partenaires de l'Union européenne à mieux préciser la définition de l'article 3 (b).*

## Sur les éléments constitutifs des infractions racistes et xénophobes

La CNCDH émet deux réserves concernant les dispositions de l'article 4 de la proposition de décision-cadre :

– Selon les alinéas (a), (b) et (c) de cet article, les infractions prévues doivent avoir été commises « dans un but raciste ou xénophobe ». La Commission estime que cette exigence n'est pas appropriée et pourrait être perçue comme trop restrictive. Elle souhaite donc que cette expression soit remplacée par la suivante : « en raison de considérations racistes ou xénophobes ».

– D'autre part, la Commission considère que l'exigence d'un « préjudice substantiel » résultant des faits d'incitation publique à la violence ou à la haine n'est pas justifiée et doit être supprimée à l'alinéa (a) de l'article 4. Cette condition est en effet beaucoup trop restrictive. En outre et surtout, le caractère punissable de ces faits ne dépend pas du préjudice qu'ils peuvent causer.

## Sur l'incrimination de la tentative

La CNCDH constate que la proposition de décision-cadre (article 5) invite les États membres à incriminer la tentative de commettre les infractions visées à l'article 4, c'est-à-dire les infractions consistant en la diffusion de messages racistes sous toutes leurs formes.

Elle accueille avec satisfaction cette disposition en ce qu'elle vise la diffusion ou la distribution publique d'écrits, d'images ou d'autres supports concernant des manifestations racistes ou xénophobes (art. 4 (e)).

Mais elle estime que pour les autres infractions prévues à l'art. 4 (a) (b) (c) (d) et (f), ce texte pourrait aboutir à la répression d'une opinion non rendue publique et serait donc contraire aux principes de la liberté d'opinion et d'expression, principes fondamentaux consacrés par la Déclaration universelle des Droits de l'homme, la Convention européenne des Droits de l'homme et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

*La CNCDH prie en conséquence le Gouvernement français d'inviter ses partenaires de l'Union européenne à limiter le champ d'application de cette disposition à l'infraction relevant de l'art. 4 (e).*

## Sur la responsabilité des personnes morales

La CNCDH constate que la proposition de décision-cadre (articles 9 et 10) invite les États membres :

– à élargir le champ de la responsabilité pénale des personnes morales en matière d'infractions racistes et xénophobes, y compris dans le domaine des infractions réprimant la **diffusion** de messages racistes ;

– et à prévoir des sanctions spécifiques telles que l’interdiction temporaire ou permanente d’exercer une activité commerciale, le placement sous surveillance judiciaire, la dissolution judiciaire ou la fermeture temporaire ou définitive d’établissements ayant servi à commettre l’infraction.

En permettant la mise en cause de la responsabilité pénale d’une personne morale en matière de diffusion d’idées racistes et le prononcé à son encontre de sanctions pouvant mettre fin à son activité, ce texte ouvre la possibilité de **poursuites pénales visant directement les entreprises de presse et les éditeurs**, ce qui est de nature à constituer une menace pour la liberté de la presse.

La Commission exprime de fortes réserves à l’égard de ces dispositions.

Elle observe que le droit positif français (la loi du 29 juillet 1881) ne permet pas de recourir à de telles mesures et que seule la responsabilité civile des entreprises de presse et des éditeurs peut, le cas échéant, être engagée en matière de diffusion d’idées racistes.

*La CNCDH demande donc au Gouvernement français d’inviter ses partenaires de l’Union européenne à modifier sur ce point la proposition de décision-cadre en restreignant la mise en cause de la responsabilité pénale des personnes morales aux infractions autres que celles consistant à diffuser des idées racistes.*

**VI** – Note que la Commission européenne sera tenue d’établir, pour le 30 juin 2005, un rapport au Parlement et au Conseil sur l’application de la présente proposition de décision-cadre, accompagné au besoin de propositions législatives.

Elle souhaite que l’Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) soit étroitement associé à l’élaboration de ce rapport.

*La CNCDH demande donc au Gouvernement français de soutenir fermement cette proposition.*

## **Avis sur la directive relative à des normes minimales pour l’accueil des demandeurs d’asile dans les États membres**

(Adopté le 8 juillet 2002)

La directive relative à des normes minimales pour l’accueil des demandeurs d’asile dans les États membres a fait l’objet d’un accord politique des ministres du *Conseil Justice, Affaires intérieures et protection civile* lors de leur réunion du 25 avril 2002<sup>1</sup>. La CNDH regrette que ce texte soit en retrait de son avis adopté le 6 juillet 2001. Elle estime cependant que si ses dispositions sont transposées

---

1. Le texte étudié dans cet avis est la version datée du 29 avril 2002.

en droit français dans un véritable esprit de protection, cette directive devrait apporter quelques améliorations importantes par rapport à la situation actuelle. La CNCDH s'inquiète néanmoins de certaines approximations ou exceptions qui nuisent à l'objectif d'harmonisation, et elle tient à rappeler et préciser quelques unes de ses précédentes recommandations afin que le niveau de prise en charge des demandeurs d'asile leur permette réellement « *de vivre dignement* ».

La CNCDH a en effet adopté le 6 juillet 2001 un avis important après avoir procédé à un examen attentif de la situation de l'asile en France et des textes en cours de discussion au niveau de l'Union européenne. La CNCDH y rappelait que le droit d'asile est un droit de l'homme fondamental prévu par la Déclaration universelle des Droits de l'homme, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Convention de Genève ainsi que par les textes fondateurs qui régissent le fonctionnement de notre République et rappelait aussi que, dans une note remise en juin 2000 au Conseil de l'Union, la délégation française recommandait « *le principe d'une prise en charge la plus complète possible des demandeurs d'asile sous la forme de prestations en nature ou d'une aide financière permettant aux intéressés de vivre dignement* ». Une partie de ces recommandations est reprise dans le présent avis. En conséquence, la CNCDH souhaite que les observations suivantes soient prises en compte par le Gouvernement.

## Champ d'application

**Art 2b – Définitions – La demande d'asile est une demande de protection internationale par un État membre en vertu de la Convention de Genève présentée par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride. Toute demande de protection internationale est présumée être une demande d'asile, à moins que le demandeur ne sollicite explicitement une autre forme de protection.**

**Art 3-1 – Champ d'application – La directive s'applique à tous les ressortissants de pays tiers et apatrides qui déposent une demande d'asile à la frontière ou sur le territoire d'un État tant qu'ils sont autorisés à demeurer en qualité de demandeurs... ainsi qu'aux membres de la famille qui les accompagnent s'ils sont couverts par cette demande d'asile conformément au droit national.**

La CNCDH se félicite que la directive s'applique :

- à la frontière : la précision à l'article 2 que « *toute demande de protection internationale est présumée être une demande d'asile* » peut s'avérer importante pour un étranger qui arrive en situation difficile et n'exprime peut-être pas clairement et spontanément une demande d'asile ;
- sur le territoire, pendant la phase, de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile, aujourd'hui en application de

la Convention de Dublin ; cela représentera une nette amélioration par rapport à la situation actuelle en France.

**1) En revanche, la CNCDH regrette que les ressortissants des États membres de l'UE qui souhaiteraient demander l'asile ne soient pas couverts par cette directive. Dans son avis du 6 juillet 2001, la CNCDH avait réitéré son opposition au principe d'irrecevabilité de ces demandes et recommandé que la France procède à la déclaration prévue au d) du protocole dit Aznar. Le gouvernement n'avait pas répondu sur ce point dans ses observations du 13 mars 2002.**

**Art 3-3 – Les États membres peuvent décider d'appliquer la présente directive aux procédures de traitement des demandes de formes de protection autres que celle qui découle de la convention de Genève.**

Dans son avis du 6 juillet 2001, la CNCDH estimait que tous les demandeurs de protection doivent bénéficier d'un même niveau de garanties, des mêmes droits sociaux et des mêmes modalités d'accueil que les demandeurs d'asile se réclamant de la Convention de Genève, notamment pour les personnes qui demandent l'asile au regard des dangers et des risques qu'elles encourent dans leur pays quant à leur vie et leur liberté, aujourd'hui l'asile territorial prévu à l'article 13 de la loi du 24 juillet 1952.

**2) La CNCDH recommande que toute personne en quête de protection puisse voir sa demande examinée et puisse bénéficier, pendant cet examen, de conditions d'accueil lui permettant de vivre dignement ; elle recommande en particulier qu'à l'occasion de la transposition de l'article 3 de la directive, les conditions d'accueil des demandeurs d'asile territorial soient alignées sur celles des demandeurs du statut de réfugié, comme l'envisageait la réponse du Premier ministre (voir point 10).**

## **Enregistrement de la demande d'asile**

**Art 2c – Définitions – Le demandeur d'asile est un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride ayant présenté une demande d'asile sur laquelle il n'a pas été statué définitivement.**

**Art 5-1 – Information – Les États membres informent au minimum les demandeurs d'asile, dans un délai raisonnable n'excédant pas quinze jours après le dépôt de leur demande auprès de l'autorité compétente, des avantages dont ils peuvent bénéficier et des obligations qu'ils doivent respecter.**

**Art 6-1 – Documents – Les États membres font en sorte que les demandeurs reçoivent, dans un délai de trois jours après le dépôt de leur demande auprès des autorités compétentes, un certificat délivré à leur nom attestant leur statut de demandeur d’asile ou attestant qu’ils sont autorisés à demeurer sur le territoire de l’État pendant que leur demande est en cours d’examen.**

Dans son avis du 6 juillet 2001, la CNCDH avait recommandé que *« l’autorisation provisoire de séjour soit remise immédiatement à la personne qui exprime à la préfecture son souhait de faire une demande d’asile. Que si, à titre exceptionnel, une convocation est remise en vue de la délivrance de cette autorisation provisoire de séjour, la date de rendez-vous soit fixée dans un délai extrêmement bref suivant la première présentation à la préfecture. »*

**3) La CNCDH se félicite de l’injonction aux États membres de faire en sorte que « les autorités compétentes » remettent un certificat au demandeur « dans un délai de trois jours ». La CNCDH estime que, pour respecter tant la Convention de Genève que l’esprit et la lettre de la présente directive, il faut interpréter ces divers articles comme imposant la remise aux demandeurs d’asile, dans une forme et une langue qui leur soient accessibles, d’une autorisation provisoire de séjour dès l’expression manifestée en Préfecture, quelle qu’en soit la forme, de leur volonté de demander l’asile. La souligne qu’en toute hypothèse, le délai de trois jours mentionné par la directive ne saurait être utilisé pour reconduire le demandeur à la frontière. Des mesures administratives concrètes importantes devront être prises au cours de la phase de transposition afin de satisfaire aux prescriptions de cet article.**

La mention à l’article 6 d’un délai maximum de « trois jours » pour la remise de l’autorisation provisoire de séjour peut paraître en décalage avec le délai maximum de « quinze jours » prévu pour la procédure d’information établie à l’article 5. Il faudra veiller à ce que l’information sur les avantages et les obligations soit faite de manière à éclairer le demandeur en temps utile pour l’accomplissement de ses diverses démarches et des choix que celles-ci peuvent impliquer.

## **Droit au travail pour les demandeurs d’asile**

**Art 11 – Emploi -1 : Les États membres fixent une période commençant à la date de dépôt de la demande durant laquelle le demandeur n’a pas accès au marché du travail.**

**– 2 : Si une décision en première instance n’a pas été prise un an après la présentation de la demande, les États membres autorisent l’accès au marché du travail, dans les conditions qu’ils ont fixées.**

**– 4 : Pour des motifs liés à leur politique du marché du travail, les États peuvent accorder la priorité aux ressortissants de l’UE et à ceux des États liés par l’accord sur l’espace économique européen ainsi qu’aux ressortissants de pays tiers en séjour régulier.**

Dans son avis du 6 juillet 2001, la CNCDH avait estimé que « *l’autorisation d’avoir un emploi, donc le droit au travail, devraient être accordés à tout demandeur d’asile six mois après la date du dépôt de sa demande du statut de réfugié* ».

Les États membres n’ont pas réussi à harmoniser les modalités de l’accès au marché du travail. La CNCDH regrette que le dernier paragraphe de l’article 11 laisse aux États membres la possibilité de faire prévaloir l’accès au marché du travail de certaines catégories d’étrangers, ce qui annihile les effets du paragraphe 2, à savoir l’obligation d’autoriser l’accès au marché du travail un an après le dépôt d’une demande d’asile. Les États membres ont prévu une période « *durant laquelle le demandeur n’a pas accès au marché du travail* » mais un État peut limiter celle-ci à zéro jours. En outre, la mention faite au paragraphe 2 des « *conditions* » que fixent les États membres ne doit pas être interprétée comme autorisant ces États à vider de son contenu le principe posé.

**4) La CNCDH recommande à nouveau que l’autorisation de travailler soit accordée à tout demandeur d’asile six mois après la date du dépôt de sa demande d’asile.**

## **Dispositions générales relatives aux conditions d’accueil**

**Art 7 – Séjour et liberté de circulation -2 : Les États membres peuvent décider du lieu de résidence du demandeur d’asile pour des raisons d’intérêt public ou d’ordre public ou, le cas échéant, aux fins de traitement rapide et du suivi efficace de la demande.**

**– 3 : Les États membres peuvent obliger un demandeur à demeurer dans un lieu déterminé conformément à leur droit national, par exemple pour des raisons juridiques ou d’ordre public.**

**– 4 : Les États membres peuvent prévoir que pour bénéficier des conditions matérielles d’accueil, les demandeurs doivent effectivement résider dans un lieu déterminé fixé par les États.**

L’article 7 traite à la fois des notions de liberté de circulation au sein de l’État membre et de la possibilité d’obliger le demandeur à demeurer dans un lieu déterminé. La CNCDH se félicite que la directive ne remette pas en cause le système existant en France qui permet au demandeur de choisir entre une

possibilité d'hébergement dans un dispositif national ou une recherche personnelle d'hébergement grâce au versement régulier d'une allocation. Ce dispositif devra être maintenu.

**5) La CNCDDH s'inquiète du pouvoir discrétionnaire laissé aux États membres pour la fixation du lieu de résidence. Elle rappelle que les conditions d'accueil dans les États membres de l'Union européenne doivent, en toute hypothèse, respecter les exigences de la Convention européenne des Droits de l'homme, en particulier de son article 5. La Commission souhaite qu'une attention très vigilante soit portée à la transposition des mesures contenues dans l'article 7, notamment au regard du risque d'inconstitutionnalité de l'alinéa 2. Elle souligne également la grande simplicité laissée en ce qui concerne l'adresse des demandeurs d'asile et entend que la France ne complexifie pas inutilement la domiciliation.**

**Art 13 – Règles générales -2 : Les États membres prennent les mesures relatives aux conditions matérielles qui permettent de garantir un niveau de vie adéquat pour la santé et d'assurer la subsistance des demandeurs.**

**– 3 : Les États membres peuvent subordonner l'octroi de tout ou partie des conditions matérielles [...] à la condition que les demandeurs ne disposent pas de moyens suffisants [...] pour pouvoir assurer leur subsistance.**

La CNCDDH regrette la substitution de la notion de « *subsistance* » mentionnée aux paragraphes 2 et 3 à l'expression du « *bien-être* » contenu dans la proposition initiale de la Commission européenne du mois d'avril 2001, d'autant que cette expression a été maintenue à l'article 19-1 en ce qui concerne les mineurs. Cette notion est trop vague et le renvoi de son interprétation à chaque législation nationale n'est pas souhaitable.

La Commission se félicite que les conditions matérielles d'accueil doivent prendre effet dès l'introduction de la demande d'asile et jusqu'à une réponse définitive (article 2. c). Elle recommande que l'article 14-8 ne soit pas prétexte à une exception permanente pour les limiter, en début ou en fin de procédure.

**6) La CNCDDH réitère sa recommandation formulée dans son avis du 6 juillet 2001, à savoir que « dans le cas où un demandeur d'asile ne bénéficierait ni d'un emploi ni d'une formation professionnelle rémunérée et ne serait pas hébergé en CADA, une allocation spécifique devrait lui être versée, d'un montant équivalent à celui du RMI, et prendre en compte la situation familiale. » Elle rappelle sa recommandation que les frais nécessités par la procédure d'asile (transport pour convocations, traduction...) soient pris en charge par l'État : ils doivent être explicitement inclus dans les conditions d'accueil matérielles.**

#### **Art 14 – Modalités des conditions d'accueil matérielles**

**– 1 : Si le logement est fourni en nature, il doit l'être sous une des formes suivantes ou en les combinant :**

a) locaux... à la frontière ; b) centres d'hébergement d'un niveau suffisant ;  
c) maisons, appartements, hôtels privés ou autres locaux adaptés à l'hébergement des demandeurs.

**– 2 b) : Les États font en sorte que les demandeurs qui bénéficient des logements aient la possibilité de communiquer avec leur famille, leurs conseils juridiques, les représentants du HCR, et les ONG reconnues par les États membres.**

**– 7 : les conseillers juridiques et les représentants du HCR ou des ONG qui agissent en son nom et sont reconnues par l'État concerné peuvent accéder aux centres d'hébergement et autres locaux.**

**– 8 : Les États peuvent à titre d'exception fixer des modalités différentes, pendant une période raisonnable qui doit être aussi courte que possible (conditions d'accueil n'existent pas dans une certaine zone géographique ; les capacités de logement sont temporairement épuisées...)**

#### **Art. 15 – Soins de santé**

**– 1 : Les États membres font en sorte que les demandeurs reçoivent les soins médicaux nécessaires qui comportent, au minimum, les soins urgents et le traitement essentiel des maladies.**

**– 2 : Les États membres fournissent l'assistance médicale ou autre nécessaire aux demandeurs ayant des besoins particuliers.**

#### **Art 16 – Limitation ou retrait du bénéfice des conditions d'accueil**

**– 1 : Les États peuvent limiter ou retirer le bénéfice des conditions d'accueil quand :**

a) lorsque le demandeur abandonne le lieu de résidence fixé..., ne respecte pas l'obligation de se présenter aux autorités, ne répond pas aux demandes d'information [...] a déjà introduit une demande dans un État membre [...]

**– 3 : Les décisions [...] sont prises au cas par cas, objectivement et impartialement et sont motivées [...]. fondées sur la situation particulière... compte-tenu du principe de proportionnalité...**

**– 4 : Les États veillent à ce que les conditions ne soient pas retirées ou réduites avant qu'une décision négative soit prise**

La CNCDDH s'inquiète de la possibilité pour les États membres de limiter les échanges entre les demandeurs et les ONG et en particulier de limiter ces échanges :

- aux ONG « reconnues par les États membres » pour les demandeurs qui bénéficient des logements (article 14-2. b) ;
- aux ONG « qui agissent au nom du HCR et sont reconnues par les États membres » pour l'accès de ces ONG aux centres d'hébergement (article 14-7). En plus des réserves exprimées ci-dessus sur la référence à une simple « subsistance » assurée aux demandeurs, la CNCDDH s'inquiète :
  - de certaines expressions vagues contenues à l'article 14 concernant le niveau des conditions matérielles : « d'un niveau suffisant » à propos des centres d'hébergement (article 14-1. b), notion « d'autres locaux adaptés » (article 14-1. c) ;
  - des exceptions importantes mentionnées à l'article 14-8 : actuellement, en France, les places de CADA manquent cruellement dans de nombreux départements ; faut-il comprendre que cette situation pourrait perdurer en considérant que « les conditions d'accueil n'existent pas dans une certaine zone géographique » ou que « les capacités de logement sont temporairement épuisées » ;
  - de la possibilité de limiter ou de retirer le bénéfice des conditions d'accueil prévues à l'article 16 ; la CNCDDH estime qu'une défaillance d'un demandeur ou le manque d'informations sur la procédure ne doivent pas entraîner une décision limitant les chances pour le demandeur d'avoir accès à la protection qui lui est nécessaire. La Commission rappelle qu'une sanction ne peut intervenir sans que la personne intéressée ait été entendue, et ne peut être fondée sur des motifs qui seraient contraires à la Convention européenne des Droits de l'homme.

**7) La CNCDDH juge essentiel que lors de la transposition des mesures contenues dans les articles 14 à 16, les expressions prévues à l'article 14 ne soient en aucun cas interprétées *a minima* car il est indispensable d'assurer des prestations permettant aux demandeurs de vivre dignement, y compris en ce qui concerne le bénéfice intégral de l'assurance maladie. En ce qui concerne les exceptions mentionnées à l'article 14.8, la CNCDDH estime que les exceptions devaient être comprises et définies de manière raisonnable et ne devraient en aucun cas justifier des réductions par rapport à la situation actuelle.**

Dans son avis du 6 juillet 2001, la CNCDDH avait estimé que « *L'accompagnement social des demandeurs d'asile est une absolue nécessité : cet accompagnement comprend un soutien juridique et administratif tout autant que des aides économiques ou concernant la santé* ».

La CNCDDH avait estimé « *nécessaire... de créer des lieux ( « plates-formes » ) où les demandeurs trouveraient aide et conseils aussi bien en matière d'emploi et d'entrée dans la formation professionnelle qu'en ce qui concerne l'accès aux soins, ainsi que l'aide administrative et juridique nécessaire à la constitution des dossiers liés à l'obtention du statut de réfugié. L'accompagnement social dans les centres d'accueil doit être renforcé.*

*Il est nécessaire de créer de nouvelles places en CADA ainsi que de nouveaux centres, quelles que soient les mesures prises par ailleurs, notamment en matière*

*de délais d'obtention du statut de réfugié. Il est nécessaire de maintenir la coordination et la cohérence des centres. »*

**Art 9 – Examens médicaux – Les États membres peuvent prévoir que les demandeurs sont soumis à un examen médical pour des motifs de santé publique.**

Les membres de la CNCDH se sont interrogés sur l'opportunité de faire figurer cet article dans un texte sur l'asile plutôt que dans un texte portant sur la santé publique. L'encadrement de l'examen médical devrait être davantage explicité.

**8) La CNCDH insiste pour qu'en aucun cas cet article concernant les examens médicaux ne conduise la France à prendre des mesures discriminatoires à l'encontre des demandeurs d'asile.**

## **Personnes ayant des besoins particuliers**

*Art 17 – Principe général -1 : Les États tiennent compte de la situation particulière des personnes vulnérables, tels que les mineurs, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, [...] et les personnes qui ont subi des tortures, viols ou autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle. -2° : Le paragraphe 1 ne s'applique qu'aux personnes dont les besoins particuliers ont été constatés après évaluation individuelle de leur situation.*

*Art 18 – Mineurs -1 : L'intérêt supérieur de l'enfant doit constituer une considération primordiale [...]. -2 : Les États membres font en sorte que les mineurs victimes de toute forme d'abus [...] aient accès à des services de réadaptation.*

*Art 20 – Victimes de tortures ou de violences – Les États membres font en sorte que les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres violences graves reçoivent le traitement que nécessitent les dommages causés [...]*

**9) La CNCDH se félicite des mesures envisagées pour les personnes ayant des besoins particuliers et espère que la France soutiendra davantage les dispositifs spéciaux visant à venir en aide aux personnes vulnérables, en**

particulier les mineurs, les personnes victimes de violences ou de tortures et les personnes victimes de la traite des êtres humains. Elle présente cependant les deux observations suivantes au sujet du deuxième alinéa de l'article 17, où il est fait mention d'une « évaluation individuelle » de la situation des personnes vulnérables : en premier lieu, cette disposition ne saurait être interprétée comme interdisant aux États de prévoir des mesures particulières au bénéfice de *catégories* de personnes vulnérables (mineurs, femmes enceintes, personnes âgées...) ; en second lieu, elle ne saurait davantage être comprise comme s'opposant à ce que des soins ou mesures particulières de soutien soient accordés, même sans « évaluation » préalable, aux personnes vulnérables dont l'état ou la situation justifient manifestement de telles mesures.

*Art 19 – Mineurs non accompagnés -1 : Les États prennent les mesures pour assurer la nécessaire représentation des mineurs non accompagnés par un tuteur légal, ou si nécessaire, par un organisme chargé de leur bien être, ou toute autre forme appropriée de représentation*

– 2 : Les mineurs non accompagnés sont placés [...] auprès de membres de la famille, d'une famille d'accueil, dans des centres spécialisés ou d'autres ;

Les États membres peuvent placer les mineurs non accompagnés âgés de 16 ans et plus dans des centres d'accueil pour demandeurs d'asile adultes.

La CNCDH s'inquiète de certaines formulations vagues concernant la situation des mineurs non accompagnés, en particulier la « *forme appropriée de représentation* » ou les « *autres* » lieux d'hébergement. La CNCDH remarque que la plupart des mineurs non-accompagnés arrivant en France sont âgés de 16 ans ou plus ce qui peut faire de l'exception prévue au paragraphe 2 un principe. Elle estime également qu'il est indispensable de prévoir un accompagnement social spécifique pour les mineurs non accompagnés.

Dans son avis du 6 juillet 2001, la CNCDH avait :

– en ce qui concerne l'arrivée à la frontière des mineurs isolés, réitéré sa recommandation « *d'admission immédiate* » de ces mineurs sur le territoire et, à défaut et parmi d'autres recommandations, demandé la désignation « *dès le début de la procédure* » d'« *un administrateur ad hoc, de préférence une association compétente* » ;

– en ce qui concerne les conditions d'accueil de ces mineurs sur le territoire, déclaré indispensable le renforcement de l'accompagnement social par la création, notamment, d'un ou plusieurs centres d'accueil d'urgence situés aussi près que possible des lieux où la plupart d'entre eux arrivent en France, ainsi que de plusieurs centres d'accueil et d'orientation.

10) La CNCDH estime essentiel que, lors de la transposition des mesures prévues à l'article 19, le rappel à l'article 18 de « *l'intérêt supérieur de l'enfant [qui] doit constituer une considération primordiale* » soit réellement pris en considération. En outre, la loi du 4 mars 2002 prévoyant la désignation d'un administrateur *ad hoc* sans délai, la CNCDH rappelle la nécessité de prendre le plus rapidement possible le décret d'application, dont l'avant-projet lui a été soumis par le Gouvernement et sur lequel elle a émis des observations le 24 avril 2002.

## Conditions de transposition

**Art 4 – Dispositions plus favorables – Les États membres peuvent adopter ou maintenir des dispositions plus favorables en matière de conditions d'accueil.**

**Art 24 – Personnel et ressources – Les États allouent les ressources nécessaires à la mise en œuvre des dispositions nationales prises aux fins de la transposition de la présente directive.**

**Art 26 – Transposition – Les États mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive dans un délai de 24 mois à compter de son adoption.**

La directive fixe des « *normes minimales* » mais les États membres « *peuvent adopter des dispositions plus favorables* ». Ils sont priés d'allouer « *les ressources nécessaires* » à la mise en œuvre des dispositions nationales prises aux fins de la transposition de la présente directive.

La CNCDH, comme elle n'a cessé de le rappeler, estime indispensable la mise en place des moyens nécessaires pour faire face au flux croissant de demandes d'asile.

11) La CNCDH rappelle son avis adopté le 6 juillet 2001 et demande au Premier ministre qu'il soit tenu compte de ses recommandations lorsque les textes concernant les procédures d'asile seront modifiés en vue d'être rendus conformes aux dispositions de la directive ci-dessus analysée.

# Avis portant sur le projet de loi pour la sécurité intérieure

(Adopté en assemblée plénière du 14 novembre 2002)

La Commission nationale Consultative des Droits de l'homme (CNCNDH) a procédé d'office à un examen du projet de loi pour la sécurité intérieure et regrette de n'avoir pas été en mesure, faute de saisine officielle, d'émettre un avis avant l'ouverture des travaux parlementaires.

La sécurité des personnes et des biens, qui correspond à un objectif de valeur constitutionnelle (notamment Conseil Constitutionnel, décision du 18 janvier 1995) et constitue un droit fondamental, condition de l'exercice des libertés et de la réduction des inégalités, est un devoir pour l'État comme l'a expressément affirmé le législateur (loi du 15 novembre 2001). Ce devoir est d'autant plus impératif que l'ensemble des citoyens est de plus en plus attentif au sort réservé aux victimes et que la sécurité des personnes est de plus en plus invoquée par ceux qui sont en charge de l'assurer sur le terrain : sapeurs pompiers, policiers, gendarmes, transporteurs de fonds, agents de surveillance municipaux ou privés.

Mais la CNCNDH rappelle que la sécurité ne s'oppose pas aux libertés, notamment le respect de la dignité humaine, la liberté d'aller et venir, les droits de la défense, sans lesquelles il n'est pas de véritable sécurité.

C'est au regard de cette double exigence que la CNCNDH se prononce.

**À titre préliminaire**, la CNCNDH formule une observation de fond :

- l'inflation des règles encadrant l'exercice des libertés publiques et parfois même la vie privée des individus suscite l'inquiétude de notre société démocratique (question analysée par le Conseil d'État dans son rapport de 1991) ;
- l'action à mener contre l'insécurité ne légitime pas certaines mesures de répression d'ordre moral ;
- les sanctions prévues par le projet de loi s'ajoutent parfois à des dispositions préexistantes.

Les nouvelles dispositions de la loi risquent d'accroître inutilement les contrôles sur le plus grand nombre, sans faire progresser pour autant la sécurité, et sans, à tout le moins, donner aux individus les garanties qui leur sont dues. Tout est d'abord une question de volonté politique traduite par la mise en place de moyens matériels.

Mais, la CNCNDH entend exprimer ses préoccupations et ses remarques sur des points particuliers dans trois domaines visés par le texte, en n'omettant pas la nécessité de répondre à un besoin collectif de sécurité.

- Les nouvelles incriminations pénales et les causes d'intervention (I)
- Les moyens mis en œuvre (II)
- Exercice des pouvoirs conférés par la loi (III)

La CNCDH considère comme un progrès les dispositions du titre II qui renforcent la réglementation sur les armes, et du titre IV qui visent à encadrer les activités de sécurité privée.

## **Les nouvelles incriminations pénales et causes d'intervention**

### **Incriminations pénales**

La CNCDH exprime sa préoccupation au regard d'un certain nombre de nouvelles incriminations pénales.

- Elle note que les dispositions visant au renforcement des moyens de répression des organisateurs de réseaux de prostitution et le proxénitisme en général apportent une réponse satisfaisante et de nature à atteindre la finalité souhaitée.

La CNCDH ne méconnaît pas la nécessité de lutter contre les réseaux mafieux souvent internationaux dont les premières victimes sont les personnes qui y sont soumises. La Commission souhaite mettre l'accent sur les actions de prévention notamment en offrant prestations et secours aux personnes se trouvant dans une situation de détresse. On ne protège pas les victimes en les mettant en prison.

Mais souligne que la prostitution qui représente une atteinte grave à la dignité humaine doit faire l'objet d'une réflexion particulièrement approfondie de la part de la société française, à laquelle la CNCDH se propose de participer. Elle considère qu'en l'état, les sanctions pénales proposées concernant les seul (e) s prostitué (e) s ne peuvent être admises.

Trois remarques doivent aussi être faites :

- Si la condamnation pénale des prostitué(e) s devait avoir pour effet leur reconduite à la frontière, cela aboutirait à les mettre autant, sinon plus, sous l'emprise de la criminalité organisée.

Il est regrettable que l'Office de la répression de la traite des êtres humains, faute de moyens suffisants donnés à ce service, ne puisse exercer pleinement sa mission.

La Commission s'émeut d'autre part du sort réservé aux prostitué(e) s d'origine étrangère, victimes de réseaux organisés et violents : la remise d'un titre de séjour provisoire est liée à un témoignage ou à un dépôt de plainte alors que ce titre, limité à la durée de la procédure judiciaire, aura pour effet d'exposer le bénéficiaire ainsi que sa famille, à de graves mesures de rétorsion, voire de violences sans qu'il y ait même en contrepartie la possibilité pour elle d'avoir l'espoir de s'extraire de la prostitution et de s'insérer.

- La deuxième remarque tient à la définition trop large de l'infraction qui risque de permettre une atteinte policière à la liberté d'aller et venir, compte tenu de ce que « la tentative » est punissable. Est ainsi créée une incrimination qui ne correspond pas au fondement même du droit pénal.

– Enfin il faut rappeler que l’application des dispositions de l’article R 625-8 du Code pénal suffisent si des moyens nécessaires sont mis en œuvre.

- La création d’un nouveau délit relatif à la mendicité « agressive » paraît trop vague. Il demande à être précisé afin d’être compatible avec le principe de légalité. Une disposition du Code Pénal réprime l’extorsion de fonds sous menace ou avec violence et la jurisprudence a toujours considéré l’usage d’animaux dangereux comme des armes et des violences (article 312-1 du Code pénal).

La CNCDDH constate que le projet de loi crée un déséquilibre au regard des dispositions du Chapitre V du Code pénal : mineurs, prostituées et mendiants étaient protégés contre ceux qui les exploitent, et désormais pour la mendicité, le projet établit des infractions consistant en une exploitation (article 22) ; pour la prostitution (article 18), il réprime non seulement l’exploitation en application du nouvel article 225-12-1 nouveau du Code pénal mais le fait même de racolage (article 225-10-1) visant donc la prostituée elle-même.

- La CNCDDH exprime sa préoccupation sur la création du délit d’entrave portée, de « manière délibérée, à l’accès et à la libre circulation des personnes » (...) « lorsque les faits sont commis en réunion dans les entrées, cages d’escalier ou autres parties communes d’immeuble », alors qu’il n’y a pas nécessairement voie de fait ou menaces.

La peine (deux mois de prison, 3 750 euros d’amende) n’est pas proportionnée aux faits incriminés. Ce délit concerne essentiellement la réunion de mineurs et de jeunes au pied d’un immeuble qui ne peut être considérée comme nuisible en elle-même.

La présence effective des forces de l’ordre susceptibles de constater éventuellement une contravention est suffisante. Il s’agit d’une question relevant de la mise en place de moyens d’information et d’application des textes, sans nécessaires modifications du droit existant.

- S’agissant du délit constitué par l’installation en réunion en vue d’établir une habitation sur un terrain appartenant, soit à une Commune, soit à tout autre propriétaire, sans autorisation :

- la CNCDDH observe tout d’abord que cette disposition qui vise quasi exclusivement les gens du voyage, les pénalise tout particulièrement dans la mesure où la sanction (de six mois d’emprisonnement et 3 750 euros d’amende) peut être assortie en outre d’une confiscation du véhicule, c’est à dire de leur lieu d’habitation ou de retrait du permis de conduire le véhicule qui peut permettre de tracter leur habitation ;

- la Commission a pris note de ce que le délit ne serait constitué que pour le cas où la Commune, lorsqu’elle y est tenue, ne se serait pas conformée aux obligations légales en matière de terrain d’accueil.

Il faut rappeler que face à cette rigueur le non-respect des obligations légales par les communes n’est susceptible d’aucune sanction. Il faut noter que les communes sans aires de stationnement spécifiques sont nombreuses, ce qui

semble souvent à l'origine d'occupations indues de propriétés publiques ou privées.

La CNCDH rappelle également que les procédures d'urgence en matière civile permettent parfaitement d'ordonner l'expulsion, en cas d'occupation illégale, dans des délais extrêmement brefs. La réponse réside ici essentiellement dans la volonté des autorités administratives d'exécuter des décisions de justice.

Il apparaît dès lors à la CNCDH que la création de cette nouvelle incrimination et les sanctions prévues seraient inopérantes et préoccupantes.

La CNCDH rappelle s'être déjà exprimée sur la situation des victimes de la pauvreté et de l'exclusion qui doivent faire l'objet d'une attention particulière et de protections spécifiques. (*cf.* loi relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion de juillet 1998).

## Causes d'intervention et de sanction

Il s'agit tant des dispositions relatives aux investigations judiciaires (article 4, 6, 15, 28, de la loi) que de la modification de dispositions déjà existantes (article 5).

- La CNCDH entend affirmer son attachement à un système pénal cohérent, où l'incrimination pénale déterminée et précise est une garantie contre l'arbitraire et en relation cohérente avec le principe de la présomption d'innocence.

À cet égard, les modifications apportées par les articles 4, 6 et 15 concernant les contrôles d'identité (l'article 78-2 du CCP), la visite des véhicules ou les empreintes génétiques, visent les personnes à l'égard desquelles il devrait y avoir, à tout le moins, un « *indice faisant présumer...* ».

Le texte nouveau (présenté comme une mise en cohérence avec les dispositions du Code de procédure pénale et avec la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme), met en cause les personnes à l'encontre desquelles il existe « *une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner...* ».

La CNCDH avait déjà rejeté cette modification lors de l'examen de la loi du 4 mars 2002. La « *raison plausible* » est une notion floue susceptible d'entraîner, au-delà même du contrôle d'identité (article 78-2 du CCP) ou de la visite des véhicules (article 78-2-3 du CCP), la conservation sur un fichier, des empreintes génétiques enregistrées concernant des personnes ayant fait l'objet d'investigations judiciaires par les officiers de police (article 15 706-54 du CCP).

- La CNCDH considère comme contraire à la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme, les dispositions de l'article 28 concernant la situation des étrangers et le retrait de carte de séjour ou de visa. Ce retrait, dans le cas où l'étranger aurait commis des « faits justiciables de poursuite pénale », appréciés par la seule autorité administrative et en dehors de toute appréciation par l'autorité judiciaire, n'est pas admissible.

- La CNCDH rappelle son avis du 29 octobre 2001 sur les dispositions législatives proposées par le Gouvernement en vue de renforcer la lutte contre le terrorisme et concernant plus spécialement les contrôles et visites des véhicules, circulant, arrêtés ou stationnant sur la voie publique ou dans les lieux accessibles au public.

Elle avait exprimé ses réserves concernant le champ d'application de ces procédures dérogatoires au droit commun qui devaient être strictement circonscrites à la lutte contre le terrorisme.

La CNCDDH s'était déjà inquiétée de ce que ces procédures exceptionnelles ne constituaient pas une cause de nullité des procédures incidentes.

Elle relève que les réquisitions du Procureur de la République n'ont toujours pas à être motivées alors qu'elle l'avait expressément souhaité dans son précédent avis.

La CNCDDH avait expressément demandé la limitation dans le temps de ces mesures, afin qu'elles soient reconsidérées au 31 décembre 2002 ; elle regrette la prolongation du délai prévue par le projet de loi.

Elle réitère son opposition à ce que la perquisition du véhicule puisse avoir lieu en dehors de tout témoin dès lors qu'il y aurait un risque pour une personne d'y assister.

La CNCDDH réaffirme donc la totalité des réserves qu'elle avait exprimées à l'occasion du projet de loi pour la sécurité intérieure (article 5) alors que le projet ajoute les infractions de vol et de recel à l'énumération des cas de visite des véhicules.

Il s'agit, en effet, d'une généralisation du pouvoir de contrôle de police qui pourrait constituer une atteinte à la liberté d'aller et venir.

- Ainsi, ces nouvelles dispositions n'apparaissent ni souhaitables ni proportionnées à l'objectif recherché. Les perquisitions par les forces de l'Ordre, au motif « *qu'une ou plusieurs raisons plausibles de soupçons existantes contre un conducteur ou un passager en cas de tentative de crime ou délit flagrant* » confère un réel pouvoir d'arrêter en réalité tout véhicule.

Ce texte doit être rapproché du nouvel article 78-2-4 du Code de procédure pénale qui prévoit que « *pour prévenir une atteinte grave à la sécurité des personnes et des biens* », un conducteur devra soit accepter la fouille de son véhicule, soit attendre une demi-heure sur place que le Procureur de la République donne l'autorisation de fouiller.

Le droit reconnu dans le texte au conducteur ou au propriétaire du véhicule présent, de solliciter un procès-verbal mentionnant les seuls actes matériels, paraît difficile à mettre en œuvre et sans possibilité de voir constater d'éventuels abus.

La rédaction d'un procès-verbal déterminant l'heure d'immobilisation du véhicule et les raisons explicitant les motifs pour lesquels la visite est sollicitée, permet de respecter des principes fondamentaux tels que les droits de la défense.

## **Les moyens mis en œuvre**

Il s'agit des moyens automatisés d'informations (chapitre III) et des dispositions relatives aux moyens de polices techniques et scientifiques (chapitre IV).

## Moyens automatisés

- La CNCDH s'interroge sur la portée des dispositions concernant le traitement automatisé d'informations, les personnes auxquelles il s'applique et généralement la constitution et des conditions de sorties des fichiers. S'ajoutent des préoccupations résultant des personnes qui y ont accès (traités au point III du présent avis).

La Commission constate d'abord le déséquilibre qui résulte de la définition dans le projet de loi des conditions d'entrée dans les fichiers et le renvoi à un décret des conditions dans lesquelles une information nominative en est retirée. S'agissant de la protection des libertés publiques et individuelles, il apparaît nécessaire que la loi traite de l'ensemble du sujet.

La Commission constate qu'il n'y a aucun contrôle judiciaire au niveau de l'information elle-même et de la mise en œuvre du traitement automatisé, même si le traitement des informations est opéré sous le contrôle du Procureur de la République qui peut demander leur rectification ou leur effacement.

La CNCDH demande que la loi soumette au contrôle du Juge, en conformité avec l'article 66 de la Constitution et plus particulièrement du Juge des libertés et de la détention, l'autorisation d'inscription des données fournissant des informations, sans limitation d'âge, sur les personnes à l'encontre desquelles sont réunis, lors de l'enquête préliminaire, de l'enquête de flagrance ou sur commission rogatoire, des indices ou des éléments graves et concordants, attestant ou faisant présumer leur participation à la commission des faits, objets de l'enquête.

Compte tenu de l'importance de ce fichier et de son accès, un contrôle judiciaire constitue une garantie fondamentale.

De la même façon, le Juge des libertés et de la détention devra autoriser toute modification des informations enregistrées.

- La CNCDH s'étonne que n'aient été retenus, comme cause d'effacement dans le fichier que les cas de relaxe ou d'acquiescement.

Il serait paradoxal qu'une affaire ayant fait l'objet de réquisition du Parquet devant le Tribunal, n'ayant pas entraîné de condamnation, soit traitée différemment de celle qui n'a pas permis un renvoi devant le tribunal. Elle aurait donc, en quelque sorte, bénéficié au présumé innocent sans qu'il ait à se défendre pour obtenir une relaxe ou un acquiescement.

La loi doit donc viser la décision de non-lieu ou de classement parmi les cas de retrait automatique du fichier.

De la même façon, pour les mineurs, la loi doit fixer l'effacement de plein droit à leur majorité. Il faut rappeler sur ce point, que le casier judiciaire est suffisant pour informer les Parquets et que le traitement automatisé des informations doit être limité à une durée raisonnable, qui devrait être celle de la procédure judiciaire.

La CNCDH constate que la constitution du traitement automatisé sans limitation d'âge a pour effet de remettre en cause l'ordonnance de 1945 concernant les

mineurs tant en ce qu'elle crée un véritable casier judiciaire qu'en ce qu'elle va à l'encontre de la volonté affirmée d'intégration des jeunes d'origine étrangère dans la communauté nationale (article 13).

Eu égard à la gravité de ces dispositions en matière de libertés publiques, la CNCDH approuve la disposition de la loi prévoyant un décret pris après avis de la CNIL, et sur avis conforme du Conseil d'État, fixant les modalités d'application. Elle souligne qu'il est nécessaire que la loi sur l'informatique et les libertés soit expressément rappelée dans ce texte, et qu'elle s'applique à tous les fichiers dont elle autorise l'application.

## **Le fichier des empreintes génétiques**

- La CNCDH considère que le principe d'intégrité, de même que le droit au silence et la garantie des droits de la défense justifient que la personne, même susceptible des nouvelles incriminations visées, ait le droit de refuser de se soumettre à des prélèvements.

Le texte dont le champ d'application a été élargi (article 15-706-55 du CPP) pour avoir recours aux traces et empreintes génétiques, prévoit une échelle de peine selon l'infraction en cause et des condamnations pénales en cas de refus de se soumettre à un prélèvement biologique, avec une aggravation (deux ans d'emprisonnement, 30 000 euros d'amende) lorsqu'il s'agit d'une personne condamnée pour crime. Cette peine se cumule sans possibilité de confusion avec les peines éventuellement prononcées pour l'infraction ayant fait l'objet de la procédure.

Indépendamment de l'énumération des infractions, ce traitement est réservé aux personnes pour lesquelles il existe « une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner... », il ne s'agit pas d'« indices ».

En outre, des personnes « concernées par la procédure », sans même être soupçonnées y sont soumises. Ainsi, un simple témoin d'un crime doit s'y soumettre sous contrainte d'une sanction pénale (article 16 (55-1)).

- Les conditions d'effacement des empreintes sont soumises à l'appréciation du Juge des libertés et de la détention si le Procureur n'a pas réservé une suite favorable à la demande qui lui a été faite par l'intéressé (article 15-78-2-2).

Or, le critère d'effacement vise le cas où « la conservation n'apparaît plus nécessaire compte tenu de » *la finalité du fichier* ». L'absence de précision sur la finalité du fichier ne donne aucune garantie à la personne concernée.

En effet, la loi réserve les condamnations pénales aux refus de prélèvements biologiques pour certaines infractions :

– Les infractions de nature sexuelle.

– Les crimes contre l'Humanité et les crimes et délits d'atteintes volontaires à la vie des personnes, de tortures, actes de barbarie, violences volontaires, menaces d'atteintes aux personnes, de trafic de stupéfiants, d'atteintes aux libertés de la personne et de proxénétisme.

– Les crimes et les délits de vols, extorsions, de destructions, dégradations et détériorations de menaces d’atteinte aux biens prévus par les articles 311-1..., etc.

Si la finalité concernant les infractions de nature sexuelle apparaît clairement, il n’en est pas de même pour les délits de vol par exemple, pouvant en la matière porter gravement atteinte à la présomption d’innocence.

La CNCDH observe enfin que si le fichier des empreintes génétiques peut aider considérablement à la recherche des criminels sexuels, en particulier lorsque les enfants sont victimes, le texte dans son ensemble présente néanmoins un risque certain. Il devrait être limité aux personnes mises en examen et condamnées.

## **Exercice des pouvoirs de contrôle et d’incrimination**

- La CNCDH constate que la pluralité des forces de l’ordre est de nature à garantir les libertés publiques.

Toutefois, une clarification du texte serait opportune en ce qui concerne les pouvoirs des Préfets au regard des activités administratives de la police nationale.

La Direction départementale du Travail, dont l’indépendance est garantie par la Convention 81 de l’OIT, ratifiée par la France, a, du fait de la loi (article L. 611-1 du Code du travail) et du Décret du 10 mai 1982, une autonomie. Ses actions d’inspection de l’application de la législation du travail, ne relèvent pas de la compétence du préfet. Il est demandé une clarification de l’alinéa 4 de l’article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

- Il a été expressément demandé que soit supprimée à l’article 9 (alinéa 5), la mention de « police de sécurité » concernant les informations qui peuvent être communiquées dans le cadre des missions « de police administrative ou de sécurité », le terme étant impropre.

- S’agissant de l’accès au fichier, la CNIL a précisé que le système de traitement des infractions constatées est à la disposition des Officiers de Police Judiciaire habilités, ce qui concernerait environ 40 000 personnes.

Si le projet de loi est adopté en l’état, environ 400 000 personnes seraient aptes à solliciter l’accès à cette base de données.

La CNIL a rappelé, tout comme la CNCDH, les graves dangers d’atteinte aux libertés individuelles et au respect des droits des personnes résultant de l’utilisation des fichiers de police judiciaire pour les enquêtes et autres tâches administratives. À cet égard, l’utilisation notamment à l’occasion d’embauche est très préoccupante, sous réserve toutefois des embauches dans des emplois liés à la défense et à la sécurité.

Il y a donc lieu de limiter les catégories de personnes dépositaires du pouvoir de consultation des fichiers aux seules autorités de police et de justice.

- La CNCDH insiste sur le contrôle des garanties équivalentes lors de la transmission à des organismes de coopération internationale des données

personnelles (article 12). Elle souhaite que cette comparaison tienne compte du présent avis pour déterminer les protections du droit interne.

- Concernant les mineurs et les jeunes, la CNCDH exprime sa préoccupation résultant de la multiplication possible des contrôles d'identité (notamment celle des mineurs présents dans les véhicules). Des sentiments de révolte pour des contrôles systématiques ou des interventions multiples (voir notamment les agents des sociétés privées, article 29) pourraient naître chez certains jeunes se considérant comme spécialement visés.
- La CNCDH approuve l'existence d'un statut pour les entreprises de sécurité privée mais émet des réserves sur l'absence d'obligations concernant la qualification, la formation et la clause de conscience, ainsi que sur diverses dispositions concernant le droit du travail.

## **Avis sur la mise en œuvre du Statut de la Cour pénale internationale**

(Adopté le 19 décembre 2002)

Se félicitant de la ratification par la France du Statut de la Cour pénale internationale, le 9 juin 2000, et de l'entrée en vigueur du Statut le 1<sup>er</sup> juillet 2002 ;

Rappelant ses précédents avis sur la justice pénale internationale et notamment son avis du 23 novembre 2001 ;

Prenant note de la déclaration du rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats du 28 juin 2002, et de la résolution 2002/4 sur la création de la Cour pénale internationale adoptée le 12 août 2002, par la Sous-Commission des Droits de l'homme des Nations Unies ;

Prenant également note de la résolution 1300 (2002) sur les « risques pour l'intégrité du Statut de la Cour pénale internationale » adoptée le 25 septembre 2002 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de la résolution PE 323 025 du 27 septembre 2002 du Parlement européen sur la Cour pénale internationale ;

Se félicitant des progrès intervenus dans la mise en place autonome d'un Barreau pénal international garant de l'indépendance des conseils devant la Cour pénale internationale ;

Rappelant la lettre du 15 octobre 2002 adressée au Premier ministre par le président de la CNCDH ;

Prenant note avec satisfaction de la présentation officielle d'un candidat par la France.

**La CNCDH demande aux autorités françaises de prendre de toute urgence les mesures suivantes :**

## **Sur la position française vis-à-vis de l'intégrité du Statut de Rome**

La CNCDH invite les autorités françaises à agir avec ses partenaires de l'Union européenne afin que le plus grand nombre possible d'États ratifient dans les meilleurs délais le Statut de Rome tout en respectant son intégrité.

La CNCDH se félicite de la déclaration française émise avant l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> février 2002, du Traité d'extradition entre la France et les États-Unis d'Amérique signé à Paris le 23 avril 1996 qui précise que la République française « a ratifié la Convention de Rome du 17 juillet 1998 portant la création de la Cour pénale internationale et qu'elle sera en conséquence tenue, dans les conditions prévues par cette Convention, d'exécuter les demandes de coopération émanant de ladite Cour ».

Elle invite les autorités françaises à ne pas conclure d'accords avec des pays tiers compromettant les compétences de la Cour et l'intégrité du Statut de Rome, et à tout faire pour sensibiliser nos partenaires à la priorité que doit constituer la lutte contre l'impunité des crimes prévus par le statut.

## **Sur la présentation du candidat ou de la candidate français(e) à un poste de juge à la Cour pénale internationale**

La CNCDH rappelle qu'en vertu de l'article 36 du Statut de Rome, « [...] 4. a) *Les candidats à un siège à la Cour peuvent être présentés par tout État Partie au présent Statut : i) Selon la procédure de présentation de candidatures aux plus hautes fonctions judiciaires dans l'État en question ; ou ii) Selon la procédure de présentation de candidatures à la Cour internationale de Justice prévue dans le Statut de celle-ci [...]* ».

La CNCDH souligne l'importance de la transparence et du pluralisme dans le processus de sélection des juges pour désigner « *des personnes jouissant d'une haute considération morale, connues pour leur impartialité et leur intégrité et réunissant les conditions requises (...) pour l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires* » et pour garantir la légitimité, l'indépendance, et l'efficacité de la Cour.

La CNCDH prend note du choix par les autorités françaises de la procédure prévue à l'article 6 du Statut de la Cour internationale de Justice mais regrette que ce choix tardif n'ait fait l'objet d'aucune publicité.

Elle recommande que cette procédure fasse à l'avenir l'objet d'une publication officielle, fixant notamment le calendrier et les modalités selon lesquelles les

candidatures doivent être adressées au groupe français de la Cour permanente d'arbitrage et laissant le temps nécessaire à celui-ci pour mener à bien les consultations des plus hautes autorités judiciaires et universitaires françaises prévues à l'article 6 du Statut.

## **Sur la loi d'adaptation**

La CNCDH rappelle que dans son avis sur l'adaptation du droit interne au Statut de la Cour pénale internationale adopté le 23 novembre 2001 elle insistait sur « l'urgence et le caractère impératif de l'adoption de l'ensemble [du] dispositif législatif » indispensable pour que la France puisse s'acquitter de ses obligations en vertu du Statut portant création de la Cour pénale internationale.

Elle note que la loi du 26 février 2002 relative à la coopération avec la Cour pénale internationale n'a constitué qu'un premier pas en laissant de côté l'adaptation du droit français en matière de répression et de poursuite des crimes visés au Statut de Rome, et rappelle la nécessité de combler le vide juridique actuel, en particulier sur les crimes de guerre, d'autant que la France a formulé une déclaration au titre de l'article 124 du Statut de Rome.

La CNCDH souhaite que cette réforme du droit français fasse l'objet dans les meilleurs délais d'un projet de loi prenant pleinement en compte son avis du 23 novembre 2001 et demande au Gouvernement de l'informer de l'état des travaux en cours ainsi que de la consulter, en temps utile, sur ce projet de loi d'adaptation avant la saisine du Conseil d'État.

La CNCDH décide de rester saisie de la question.

## **Avis sur l'avant-projet de loi sur l'économie numérique**

(Adopté le 19 décembre 2002)

La Commission nationale Consultative des Droits de l'homme (CNCDH), saisie par la ministre déléguée à l'Industrie du texte de l'avant-projet de loi sur l'économie numérique, présente les observations suivantes.

### **Article 2 :**

I. L'article 2 de l'avant-projet de loi sur l'économie numérique fait peser sur l'hébergeur une responsabilité civile et pénale qui paraît inadaptée puisque s'inspirant de la responsabilité des directeurs de publication prévue par la loi de 1881 sur la liberté de la presse, elle ne semble pas prendre en compte la situation réelle de l'hébergeur.

En effet, l'avant-projet de loi prévoit, d'une part la même responsabilité que celle d'un imprimeur (identification de l'auteur et/ou du directeur de publication) qui n'aurait pas respecté ses obligations et lui ajoute d'autre part les responsabilités propres d'un directeur de publication alors qu'à l'inverse de ce dernier il n'a nullement participé à la confection du message incriminé.

Dès lors, on peut se demander à quel titre la responsabilité civile et pénale de l'hébergeur est ainsi envisagée de plein droit alors qu'elle ne devrait être envisagée que s'il n'a pas respecté l'obligation de recueillir le nom et l'adresse de l'annonceur. On éviterait ainsi un traitement différent par rapport à la presse écrite ou aux médias audio et audio-visuels dont la justification n'apparaît nullement.

Là où l'article 14 de la Directive 2000/31/CE sur le commerce électronique pose le principe de l'irresponsabilité de l'hébergeur (prestataire) sauf à ce qu'il soit démontré que ce dernier a eu « effectivement connaissance de l'activité ou de l'information illicite » ou qu'il n'a pas « agi promptement pour retirer les informations ou rendre l'accès à celles-ci impossible », l'avant-projet de loi crée une cause d'exonération de la responsabilité à la condition que l'hébergeur démontre qu'il n'a pas eu effectivement connaissance d'une activité ou d'une information illicite ou qu'il n'a pas agi promptement pour retirer les informations ou rendre l'accès à celles-ci impossible (article 43.8 al. II) inversant ainsi la charge de la preuve prévue par la directive. Il y a dès lors lieu de s'interroger sur la conformité avec la directive de ces dispositions, en l'absence au surplus de toute justification de la mesure ainsi envisagée.

En conséquence, la rédaction suivante lui paraîtrait préférable :

« Article 43-8. I Les personnes physiques ou morales qui assurent, à titre gratuit ou onéreux, le stockage direct et permanent pour mise à disposition du public de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature accessibles par des services de communications publique en ligne, ne peuvent pas voir leur responsabilité civile engagée du fait du contenu de ces services dès lors que :

- il aura été établi qu'elles ont eu effectivement connaissance d'une activité ou d'une information illicite ou qu'elles ont eu connaissance de faits ou de circonstances selon lesquelles l'information ou l'activité illicite était apparente ;
- ou
- elles n'auront pas agi promptement pour retirer les informations ou rendre l'accès à celles-ci impossible dès le moment où elles ont eu de telles connaissances ».

### **À titre subsidiaire :**

En tout état de cause, la rédaction de l'alinéa II de l'article 43.8 aboutit à ce qu'il est demandé à l'hébergeur de se faire juge du caractère illicite de l'activité ou de l'information. Or il n'appartient pas à l'hébergeur de trancher compte tenu de l'importance de la marge d'appréciation qui pèse ainsi sur lui.

Il aurait donc été souhaitable de borner l'hypothèse d'une responsabilité de l'hébergeur non à la connaissance effective d'une information ou d'une activité

illicites mais à ce que la loi reconnaît elle-même comme manifestement illicite, notamment le racisme, la provocation à la haine raciale, les images de pédophilie...

### **À titre très subsidiaire :**

Si le principe de la responsabilité générale de l'hébergeur devait être maintenu, il serait en tout état de cause nécessaire de préciser que la responsabilité pénale de l'hébergeur serait écartée dès lors qu'il n'a « pas eu effectivement connaissance d'une activité ou d'une information *manifestement* illicite », ajoutant l'adverbe manifestement à l'adjectif illicite.

De plus, l'avant-projet de loi devrait définir l'adverbe « promptement ». En l'état, l'infraction est beaucoup trop imprécise et ne remplit donc pas les garanties nécessaires que doit apporter la loi pénale.

**II.** La CNCDH approuve la disposition de l'avant-projet de loi prévoyant un décret en Conseil d'État pris après avis de la CNIL fixant les modalités d'application de l'article 43.9 mais souhaite, eu égard au caractère très sensible de cette disposition pour les libertés individuelles, que ce décret soit pris dans les formes établies par l'articles 15 de la loi du 6 janvier 1978, prévoyant, en cas d'avis défavorable de la CNIL, un décret pris sur avis conforme du Conseil d'État.

## **Article 18**

La CNCDH note les dispositions relatives à la cryptologie ne sont pas encadrées par la Directive 2000/31/CE mais résulte de la seule volonté du Gouvernement.

**III.** L'imprécision de la rédaction de l'article 18 III b) quant à l'utilisation des termes « au regard des intérêts de la défense nationale et de la sécurité intérieure ou extérieure de l'État » ne permet pas d'encadrer suffisamment la latitude laissée au Gouvernement dans la rédaction à venir du décret simple prévu par l'avant-projet de loi.

Par conséquent, la CNCDH demande que soit précisé, à l'article 18 III, qu'il s'agit d'un décret en Conseil d'État.

## **Article 24**

**IV.** En ce qui concerne les agents habilités par le Premier ministre, la CNCDH rappelle sa position lors de son étude du projet de loi sur la société de l'information dans laquelle elle se déclarait défavorable par principe « à la création de [cette] nouvelle catégorie d'agents [...] disposant notamment d'un droit de perquisition hors de tout contrôle préalable de l'autorité judiciaire » (*Cf.* Avis relatif au projet de loi sur la société de l'information adopté par l'Assemblée plénière le 10 mai 2001).

À tout le moins, s'agissant du droit de pénétrer dans des lieux privés, de se faire remettre tout document professionnel, en prendre copie et recueillir sur place tout renseignement et justification ainsi que de saisir des matériels, question particulièrement sensible au plan des libertés individuelles, le texte de loi devrait préciser les conditions de recrutement, de formation et de désignation de ces agents spécialisés.

De plus, il serait souhaitable, au plan de la procédure suivie, que des garanties s'inspirant de celles énoncées par l'article L. 16 B du Livre des procédures fiscales et de celle prévues à l'article L. 621-12 du Code monétaire et financier en ce qui concerne la Commission des Opérations de Bourse soient ici prévues, dans le texte même de la loi, pour les opérations menées par les agents habilités par le Premier ministre de même nature que celles faisant l'objet des deux textes susvisés, et notamment en ce qui concerne l'autorisation préalable du Président du tribunal de grande instance.

À défaut, ce que déplorerait la CNCDH, il serait en tout état de cause indispensable que ces agents habilités par le Premier ministre soient expressément soumis aux garanties prévues par le Code de procédure pénale en ce qui concerne les enquêtes de flagrance et les enquêtes préliminaires.

## **Article 25**

V. La CNCDH s'inquiète de voir que l'article 25 de l'avant-projet de loi prévoit une élévation des peines lorsqu'une infraction a été commise avec le support d'un moyen de cryptologie. Cette élévation des peines ne pourrait être admise, au regard du principe de la proportionnalité des peines et de l'article 8 de la déclaration des Droits de l'homme et du citoyen, que s'il était démontré que l'utilisation d'un moyen de cryptologie aggrave la nature de l'infraction : l'exposé des motifs n'apporte aucune précision à ce sujet.

## **Article 26**

VI. La Commission s'étonne des dispositions de l'article 26 du projet de loi qui fait peser sur les fournisseurs de prestations de cryptologie la charge de faire la preuve qu'ils ne peuvent mettre en œuvre les conventions de cryptage à la demande des agents autorisés, preuve d'autant plus difficile à apporter en raison de la technicité particulière de la matière.

Cette disposition peut conduire, au-delà de la violation de la présomption d'innocence, à rendre impossible aux intéressés de faire la preuve qu'ils ne pouvaient satisfaire aux demandes des agents autorisés.

## **Article 27**

VII. l'article 27 de l'avant projet de loi amène la Commission à relever qu'il s'agit d'expertises techniques qui peuvent être ordonnées par l'autorité judiciaire.

Qu'il s'agisse d'experts privés ou des services de l'État, la Commission s'étonne que leurs interventions ne soient pas préalablement accompagnées de la prestation de serment prévue par les dispositions du Code de procédure pénale.

Cette obligation paraît d'autant plus importante que, notamment dans le cas de recours aux moyens de l'État, les processus techniques mis en œuvres peuvent ne pas être révélés et soumis, en conséquence, à un débat contradictoire.

De plus, la rédaction de l'article 230-4 est trop large et peut ouvrir la voie à une violation des droits de la défense.

Dès lors, elle souhaiterait que cette disposition soit ainsi rédigée :

« Les décisions judiciaires qui désignent les personnes physiques ou morales qualifiées ou les services de l'État par application des articles 230-1 et 230-2 du Code de procédure pénale ne sont pas susceptibles de recours ».

## **Avis sur la situation en Tchétchénie et en Ingouchie**

(Adopté le 19 décembre 2002)

La Commission nationale Consultative des Droits de l'homme (CNCDDH) a déjà, à quatre reprises, attiré l'attention du gouvernement sur la situation dans la République tchétchène de la Fédération de Russie :

– par une lettre de son Président du 7 décembre 1999, puis par deux avis du 2 mars 2000 et du 7 mars 2002, elle a exprimé ses vives préoccupations devant la gravité des violations des Droits de l'homme et du droit international humanitaire qui s'y déroulent ;

– par une lettre de son Président du 4 novembre dernier, elle a exprimé son émotion et sa condamnation la plus ferme de la prise d'otages le 23 octobre à Moscou par un commando tchétchène, qui constitue une attaque terroriste contraire aux normes les plus fondamentales des Droits de l'homme et du droit international humanitaire. Mais inquiète de voir l'attention se détourner du sort des populations civiles tchétchènes, elle a invité le Gouvernement à rappeler aux autorités russes, lors du sommet Union européenne-Russie de novembre, qu'en aucun cas la lutte contre le terrorisme ne saurait justifier une quelconque atteinte aux Droits de l'homme, se réservant le soin de formuler dans le cadre d'un avis à venir un certain nombre de recommandations concernant tant la situation des tchétchènes déplacés en Ingouchie que la situation générale en Tchétchénie. Tel est l'objet du présent avis.

## Sur la situation des déplacés en Ingouchie

Dans la perspective d'« une normalisation » de la situation dans la République tchétchène, les autorités russes ont adopté, en mai 2002, un plan de retour sur le sol de cette République des tchétchènes déplacés en Ingouchie (soit une population estimée à 150 000 personnes). Ce plan décidé par les autorités tchétchènes et ingouches pro-russes avec l'aval de Moscou, bien que désormais présenté comme un plan de retour volontaire, vise en réalité à contraindre la population tchétchène à quitter, avant l'hiver, les camps situés en Ingouchie. Afin d'assurer ce retour en Tchétchénie, des pressions diverses sont exercées sur les déplacés :

– les conditions de vie dans les camps d'Ingouchie sont rendues de plus en plus difficiles : les nouveaux arrivants ne sont plus enregistrés, de même que les anciens en cas d'absence lors des inspections – or l'enregistrement conditionne l'accès à l'aide humanitaire institutionnelle fédérale ; l'insécurité déjà quotidienne s'est encore accrue depuis les événements du théâtre de Moscou (présence militaire autour des camps ; multiplication des contrôles policiers au sein des populations déplacées) ; l'eau et l'électricité sont régulièrement coupées. Enfin le démantèlement des camps a commencé (démantèlement complet du camp d'Aki Iourt le 1<sup>er</sup> décembre) et devrait être achevé à la fin décembre ;

– des aides pécuniaires ou humanitaires sont promises en cas de retour en Tchétchénie. Mais la violence qui sévit dans les centres d'accueil provisoires (TAC) et le manque de place, l'absence d'accès aux soins élémentaires, enfin la situation économique désastreuse qui prévaut en Tchétchénie du fait de la guerre (manque d'infrastructures, pénurie des biens de première nécessité, impossibilité de trouver un emploi) s'opposent à un retour dans des conditions de vie sûre et décente. Tout ceci explique le très faible nombre de retours (2500 à 3000 personnes, principalement des femmes et des enfants).

À cet égard, le rapport du Haut commissaire aux Droits de l'homme des Nations Unies du 26 février 2002 fait état d'informations éloquentes reçues du HCR : *« En raison des conditions de sécurité qui règnent sur place, le HCR n'a pas l'intention d'établir une présence en Tchétchénie. En outre, comme les mouvements de retour permanent en Tchétchénie sont pour l'instant limités, le Haut-Commissariat se gardera de créer des facteurs d'incitation dans une situation où il n'a pas la possibilité d'assurer la sécurité des rapatriés. Le HCR a rejeté systématiquement les propositions des autorités fédérales tendant à aider à l'aménagement des centres d'installation temporaires pour les rapatriés à l'intérieur de la Tchétchénie ».*

**En conséquence, la CNCDH demande aux autorités françaises de prendre toutes les initiatives, notamment auprès des autorités russes, visant à garantir :**

– **le droit pour la population tchétchène de chercher refuge en Ingouchie en vertu de l'article 12 du Pacte sur les droits civils et politiques qui consacre le droit « pour toute personne qui se trouve légalement sur le territoire d'un État d'y circuler librement et d'y choisir sa résidence » ;**

– **l’interdiction des déplacements forcés de population et le droit à la protection des populations civiles, respectivement consacrés par le droit international humanitaire (art. 3 des Conventions de Genève de 1949 et protocole II).**

## **Sur la situation générale en Tchétchénie**

La situation en Tchétchénie se caractérise toujours par la poursuite d’une guerre qui s’accompagne des plus graves violations des Droits de l’homme et du droit international humanitaire : poursuite des opérations dites « de nettoyage », détentions arbitraires, tortures et mauvais traitements dans les « camps de filtration » et ailleurs, exécutions extrajudiciaires et disparitions forcées, pose de mines... ; tous actes conduisant à faire vivre la population dans la terreur.

Face à cette situation, la Commission nationale consultative des Droits de l’homme prend acte des diverses initiatives émanant tant des organisations internationales, notamment européennes, en particulier de celles du Conseil de l’Europe et de son Commissaire aux Droits de l’homme qui a formulé des recommandations très précises le 30 mai 2002, que des organisations non gouvernementales, enfin des victimes qui ont déposé plaintes (plus de 140 plaintes individuelles devant la Cour européenne des Droits de l’homme depuis avril 2000 et selon le rapport du Groupe de travail mixte du 22 avril 2002, plus de 20 000 plaintes déposées auprès du représentant spécial du Président de la Fédération de Russie pour les Droits de l’homme).

Force est cependant de constater la persistance :

- **des violations des Droits de l’homme**, dont attestent notamment les conclusions accablantes du Comité des Nations unies contre la torture du 28 mai 2002 sur la situation en Tchétchénie, la Recommandation du 30 mai 2002 du Commissaire aux Droits de l’homme du Conseil de l’Europe, ainsi que les nombreux rapports des organisations non gouvernementales dont l’association russe « Mémorial » ;
- **des difficultés des organismes internationaux chargés d’enquêter sur la situation des Droits de l’homme en Tchétchénie** : les rapporteurs spéciaux n’ont pas été autorisés à se rendre sur place et le gouvernement russe n’a pas donné son accord à la publication du rapport établi par le Comité européen pour la prévention de la torture à l’issue de sa 5<sup>e</sup> visite en mai 2002 ;
- **de l’impunité dont bénéficient les auteurs des exactions** ; impunité constatée notamment par le Comité des Nations unies contre la torture dans ses conclusions rendues le 28 mai 2002, le Commissaire aux Droits de l’homme du Conseil de l’Europe dans sa recommandation de mai 2002 ainsi que par l’ONG russe « Mémorial » qui dénonce la suspension du trois quart des enquêtes engagées pour disparitions et meurtres de civils et l’absence de poursuites pour les dernières « opérations de nettoyage » ;
- **des difficultés d’assistance des organisations humanitaires sur place** relevées notamment par le Haut commissaire aux Droits de l’homme dans son rapport du 26 février 2002, difficultés liées à l’insécurité qui limite de plus en plus l’accès aux populations civiles en Tchétchénie.

**Particulièrement inquiète de l'évolution de la situation, la CNCDH demande à nouveau aux autorités françaises :**

- **d'exiger des autorités russes**, en accord avec leurs partenaires européens que :
  - elles autorisent, d'une part conformément aux résolutions de la Commission des Droits de l'homme adoptées en 2000 et 2001, la visite sans délai en Tchétchénie des rapporteurs spéciaux sur la torture, sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, et sur la violence contre les femmes, ainsi que la visite du Groupe de travail sur la détention arbitraire ; et d'autre part la publication du rapport établi par le Comité européen pour la prévention de la torture à l'issue de sa visite en mai 2002 ;
  - elles permettent aux O.N.G humanitaires d'exercer pleinement leur mission d'assistance au profit des populations concernées ;
  - elles cessent de faite obstacle au travail des journalistes.
- **de soutenir les efforts des défenseurs des Droits de l'homme** pour s'opposer aux violations des Droits de l'homme et mettre un terme à l'impunité de leurs auteurs ;
- **d'entreprendre des démarches auprès des États de l'Union européenne** ;
  - d'une part pour présenter un nouveau projet de résolution sur la Tchétchénie à la prochaine session de la Commission des Droits de l'homme des Nations unies en 2003, projet rappelant les obligations internationales de la Fédération de Russie et les exigences précises des résolutions antérieures de la Commission, restées lettre morte à ce jour ;
  - d'autre part pour rappeler aux autorités russes, qu'en vertu d'une jurisprudence constante de la Cour européenne des Droits de l'homme, la responsabilité d'un État peut être engagée devant la Cour pour les disparitions de personnes ayant été vues pour la dernière fois entre les mains des forces militaires (Voir par exemple, CEDH, 13 juin 2000, *Timurtas c/ Turquie* et CEDH, 17 juillet 2001, *Bilgin c/ Turquie*) ;
  - enfin, pour saisir cette Cour d'une requête interétatique visant à obtenir la condamnation des violations de la Convention européenne des Droits de l'homme en Tchétchénie ;
- **de la tenir informée des suites** données à ses diverses recommandations.

La Commission nationale consultative des Droits de l'homme prend acte de la lettre du 6 décembre 2002 du Premier ministre et de la lettre du 9 décembre 2002 du ministre des Affaires étrangères précisant la position et l'action du Gouvernement en la matière.

## Études

### Réflexions sur le sens de la peine

(Texte adopté par l'Assemblée plénière le 24 janvier 2002)

Si la CNCDH se saisit de cette question, c'est que la société française est actuellement travaillée par de fortes contradictions sur la question des sanctions pénales et notamment de la prison.

D'un côté, les affaires récurrentes et fortement médiatisées de violences urbaines, le rajeunissement de la population délinquante, la part que prennent les thèmes « sécuritaires » dans les discours politiques et dans le débat public poussent l'opinion à demander plus de rigueur, voire de sévérité, à la justice et aux forces de l'ordre, alors même que contrairement à une croyance répandue les sanctions pénales, à faits comparables, sont aujourd'hui nettement plus lourdes qu'il y a quelques années. De l'autre, le débat sur les conditions de vie dans les prisons, lancé notamment par le livre du Docteur Vasseur, a permis sinon d'en finir totalement avec le mythe des « prisons quatre étoiles », du moins de faire comprendre jusqu'au-delà des oppositions partisans traditionnelles à quel point l'état actuel de l'institution carcérale n'était pas acceptable dans une société telle que la nôtre et, plus profondément, à quel point les peines de prison pouvaient du point de vue même de l'efficacité en termes d'ordre public se révéler fortement contre-productives.

L'opinion publique est à la fois inquiète, face à des évolutions sociologiques qui menacent la cohésion non plus seulement sociale et territoriale mais aussi inter-générationnelle, et partagée entre des attentes contradictoires, notamment du fait de l'amplification de faits réels par l'effet de loupe (médiatique) provoquant le sentiment d'insécurité. Ce décalage entre la perception de données essentielles et la réalité des faits rend plus que jamais nécessaire une interrogation à la fois lucide et dépassionnée sur la signification de la sanction pénale et sur les conditions à la fois de son efficacité (réelle) et de son acceptabilité (symbolique).

Qu'en est-il des données de fait sur la délinquance ? Si l'on fait abstraction des controverses récurrentes sur les chiffres, la baisse et du nombre des détenus (depuis 1996) et du flux d'entrée en détention reflète une diminution relative du nombre des délits punis de prison et une stabilité du nombre des crimes ; ces données globales recouvrent cependant une situation contrastée : augmentation des vols à main armée, des viols, mais diminution des crimes de sang, etc. Encore faut-il tenir compte de ce que le recul du non-dit et la volonté de poursuivre plus systématiquement certaines infractions (notamment certains crimes sexuels) peuvent déformer une partie de cette image statistique de la réalité sociale.

Face à cette situation, on constate (sur la base des statistiques fournies par la Direction de l'administration pénitentiaire) une augmentation de la durée de détention : au cours des vingt dernières années, alors que l'effectif total de la population pénitentiaire a crû d'environ 50 %, le nombre de détenus purgeant des

peines égales ou supérieures à cinq ans a plus que doublé et atteint aujourd'hui 44,9 % de cette population. Et cependant le recours aux sanctions pénales en milieu ouvert a, parallèlement, augmenté de 80 % entre 1989 et 2000.

L'ensemble de ces données sont en évidente discordance avec la perception qu'a l'opinion dominante de l'évolution de la justice pénale, discordance due en grande partie à une confusion entre les différents aspects de la répression. Un amalgame s'opère entre la relation médiatique des crimes les plus graves et un sentiment d'insécurité due en réalité essentiellement à la délinquance « quotidienne ». Il en résulte une demande de « pénalisation » accrue de la vie sociale face à laquelle tout alourdissement de la répression semble constamment insuffisant voire inopérant : la politique pénale, qui s'est faite plus sévère pour les affaires dont les tribunaux ont été saisis et en même temps plus moderne à travers le développement des sanctions alternatives à la détention, ne paraît pas rencontrer pour autant l'adhésion du corps social.

Dans ce contexte, la réflexion peut s'ordonner autour de trois questions générales portant successivement sur les cibles, sur les fins et sur les moyens d'une politique pénale aujourd'hui : qui punir ? pourquoi punir ? comment punir ?

## Qui punir ?

Il n'y a dans cette interrogation rien de nouveau : un intense effort de réflexion tendant à mieux cerner la responsabilité pénale a été mené de longue date, concernant notamment l'âge de cette responsabilité et la capacité de l'assumer. Les spécialistes s'accordent à reconnaître les progrès accomplis dans le domaine psychiatrique et sur le plan du régime des mineurs délinquants à partir de 1945. Mais le doute semble de nouveau prendre le pas sur l'expérience.

## Lutter contre la « pénalisation » systématique

Le débat récent sur le traitement de la délinquance juvénile a mis en lumière, notamment à travers des amendements sénatoriaux, une tentation de durcissement de la politique pénale à l'égard des mineurs, qui a conduit d'aucuns à proposer un abaissement important de l'âge minimal requis pour subir la répression ainsi qu'une refonte de l'ordonnance de 1945 remettant en question la priorité donnée par le droit français à la prévention et à l'éducation sur la punition *stricto sensu*. Or, appliquer la répression pénale à des enfants de plus en plus jeunes, c'est reconnaître *nolens volens* une détérioration des rapports inter-générationnels et de la cohésion sociale contre lesquelles la société ne saurait plus lutter intelligemment ni efficacement : le choix des « cibles » pénales constitue un indicateur fiable de l'état du tissu social.

Lorsque de même les services médico-psychologiques intervenant en milieu pénitentiaire indiquent que 30 % des personnes détenues dans les prisons françaises sont atteints de troubles psychologiques graves, il apparaît tout aussi clairement que le recours aux peines privatives de liberté traduit trop souvent l'incapacité à prendre efficacement en charge des désordres qui ne devraient pas

relever d'un traitement pénal : quelle compréhension de la peine, quelle assumption de responsabilité pénale peut-on raisonnablement attendre de ces détenus ? Cette dérive, catastrophique pour les personnes incarcérées et préoccupante pour les personnels pénitentiaires, n'est ni acceptable ni efficace, y compris du point de vue de la protection de l'ordre public.

Plus généralement, la question se pose aujourd'hui de savoir jusqu'où se poursuivra le mouvement de « pénalisation » qui frappe quasiment tous les secteurs de la vie sociale : à partir de quel seuil (de gravité) et sur quels critères « passe-t-on au pénal » ? Pourquoi des troubles qui appelaient naguère d'autres réactions (procès civil ou administratif, débat politique, etc.) déclenchent-ils de plus en plus souvent la saisine du juge répressif ?

La réponse classique selon laquelle c'est le trouble à l'ordre public qui suffit à justifier la répression pénale ne saurait satisfaire, car elle ne fait que repousser l'interrogation en aval : où passent les frontières, et pourquoi se déplacent-elles toujours dans le même sens, entre d'une part l'« ordre public pénal » et d'autre part ce que l'on pourrait appeler l'« ordre public civil », « l'ordre public social », voire l'« ordre public politique » (que sanctionnent les responsabilités du Gouvernement devant l'Assemblée nationale et des élus nationaux et locaux devant le suffrage universel) et l'« ordre public administratif » (dont les violations appellent annulation des actes entachés d'excès de pouvoir et mise en jeu de la responsabilité de la puissance publique) ? Tout fait deviendrait-il fautif ? toute faute deviendrait-elle pénale, et pourquoi ?

## **Maîtriser la politique pénale**

Il suffit de poser les questions qui précèdent pour comprendre que la question « qui punir ? » renvoie nécessairement à deux autres interrogations.

« Pour qui punir ? » d'abord, c'est-à-dire qui cherche-t-on à satisfaire à travers l'intervention du juge répressif ? S'agit-il par exemple seulement de « la société » s'exprimant par la voie du législateur pénal... ou également, et de plus en plus, de victimes qui instrumentalisent le procès pénal pour obtenir la dimension symbolique de la réparation qu'elles jugent ne pouvoir atteindre que de cette manière ? Parce qu'à son tour cette question renvoie à celle du « pourquoi punir ? », on aura à revenir sur la prise en compte de l'importance croissante des victimes dans le procès pénal. Mais il est clair qu'une société qui ne parvient plus à maîtriser collectivement, politiquement au sens le plus noble du terme, la détermination des cibles de la répression pénale, souffre d'une sorte de privatisation d'un élément essentiel du contrat social.

On en vient ainsi à se demander « qui décide qui punir ». La multiplication des constitutions de partie civile et des citations directes, qui traduit l'intense activité contentieuse des victimes (et aussi d'associations de défense nombreuses et diverses), interroge sur la portée pratique du principe de l'opportunité des poursuites et élargit dès lors tout aussi considérablement le cercle des justiciables de la répression pénale.

Il en résulte un brouillage de la politique pénale et une inadéquation de la réponse publique aux désordres bien réels dont souffre notre société. Sauf à ce que la

démocratie ne soit plus l'affaire de citoyens mais seulement de « sujets sensibles », la souffrance ne saurait suffire à faire loi. C'est au législateur qu'il appartient de réagir pour clarifier et limiter les raisons du déclenchement de la machine répressive, ne serait-ce que pour éviter qu'un usage excessif n'en émousse l'efficacité.

## **Pourquoi punir ?**

La démarche « naturelle » d'une institution telle que la CNCDH l'aurait, il y a peu encore, conduite à faire partir sa réflexion de la thématique de la loi expression de la volonté générale, définissant le « contrat social » dont le respect s'impose à tous. C'est l'état d'esprit qui a inspiré jusqu'à présent tous ceux qui ont réfléchi en France au sens de la peine ; il a notamment trouvé son expression récente dans la refonte du Code pénal, et c'est par la loi que l'on a abordé notamment la difficile question de l'obligation de soins imposée aux délinquants sexuels. C'est bien cette voie, celle de la définition de l'infraction par la loi, que privilégie la société française.

Mais l'évolution évoquée auparavant, qui fait une place croissante aux rapports inter-individuels, à la « société civile », et notamment en l'espèce au face à face entre l'auteur et la victime d'une infraction, force à considérer, dans un ordre inverse, successivement la relation entre les personnes directement concernées par l'infraction pénale, le rôle de la loi pénale porteuse de « médiation » étatique, la dimension temporelle de la politique pénale et enfin les objectifs divers et parfois contradictoires de toute politique pénale dans une démocratie attachée à l'État de droit.

## **Donner à chacun sa juste place**

La prise en compte croissante des victimes dans le traitement des infractions a fait apparaître l'importance de l'une des fonctions du procès pénal, qui rompt le lien avec l'auteur imposé à la victime par la commission même de l'infraction et qui lui restitue ainsi son intégrité, dès lors que la société la reconnaît précisément comme victime et en tire les conséquences à la fois matérielles et symboliques.

Symétriquement et dans un même mouvement, le procès pénal constitue l'auteur de l'infraction comme délinquant et, ce faisant, reconnaît sa nature d'être raisonnable auquel la société s'adresse en mettant en jeu sa responsabilité pénale : lui est ainsi restituée une capacité civile, que la commission de l'infraction niait d'une certaine manière et qu'il peut retrouver en assumant cette responsabilité. Cette prise de conscience de la nature de son acte et de ses conséquences constitue le préalable nécessaire au retour vers la loi commune. C'est bien pourquoi l'application de la répression pénale à des personnes que leur âge ou leur état médico-psychologique ne rend pas accessible à l'assomption de leur responsabilité est non seulement inique mais dépourvue de toute efficacité : ce qui allait sans dire naguère doit aujourd'hui être souligné avec force pour ne pas céder à la démagogie.

## **Dire la loi au nom de la société**

La justice répressive a pour fonction première, historiquement et logiquement, de répondre à la négation de l'ordre par la négation du désordre, d'opérer par rapport à la dimension inter-personnelle le recul qu'introduit la médiation étatique : la parole de la Loi, ainsi mise en acte, rompt le tête-à-tête entre auteur et victime en exprimant valeurs et tabous d'une société. Mais précisément cette fonction régulatrice que garantit le principe de légalité des peines est altérée par la crise des médiations étatiques : la montée sus-évoquée de la « victimisation » produit bien une sorte de privatisation (dans l'ordre du symbolique) de l'espace pénal. Or les intérêts de la société et de la victime sont loin de coïncider nécessairement, d'où des incertitudes et des contradictions croissantes sur la fonction du procès pénal. Ces incertitudes et ces contradictions sont d'autant plus fortes que l'on demande au droit de se substituer au politique pour assumer une part de plus en plus large de la régulation sociale : parce qu'elle repose sur l'illusion de règles neutres et objectives, la juridicisation des rapports sociaux ne peut que laisser le besoin de « justice » insatisfait.

La CNCDH ne peut ici que souligner les risques d'une dérive vers le tout-juridique et, au sein du champ juridique, vers le tout-pénal : confondre le droit pénal, dans lequel le délinquant est face à la loi, avec le droit privé, dans lequel le fautif est face à la victime d'un préjudice, ce n'est pas seulement brouiller la cohérence du système juridique mais aussi affaiblir le lien social et l'ordre public que l'on prétend mieux servir.

Une clarification s'impose d'autant plus que la société française est partie prenante d'un mouvement qui tend à l'internationalisation du droit pénal. Ce mouvement a déjà produit des effets importants sur le quotidien de la justice, notamment à travers la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'homme. L'institution de juridictions pénales internationales fait naître de nouveaux concepts concernant les crimes les plus graves qui justifient la compétence de ces juridictions et suscitent des débats sur le bien-fondé des traditions nationales relatives aux prescriptions, au temps de l'oubli, au rapport du citoyen avec le système répressif. Le renforcement, qui s'accélère aujourd'hui, de la coopération judiciaire européenne constituera très probablement le creuset d'un ordre juridique répressif en grande partie commun aux États membres de l'Union, sur le contenu duquel il importe que la France puisse prendre des positions fortes et claires.

## **Rouvrir la perspective temporelle d'une réparation**

Il s'agit d'abord ici de cette réparation symbolique que recherchent tant de victimes. Le scandale de l'infraction fige une situation insupportable que seule l'audience pénale permet de dénouer. Le processus répressif suppose pour ce faire que se succèdent deux temps : celui de la séparation (non seulement, comme on l'a dit, de l'auteur et de la victime jusque-là liés par la commission de l'acte délictueux, mais aussi du délinquant par rapport au corps social à travers la condamnation même), puis celui de la réinsertion, de la réintégration

du condamné par la prise de conscience de son acte qui lui permet d'assumer sa responsabilité pénale, par l'effectuation de la peine qui n'a d'intérêt social que si elle le ramène dans le champ du « normal » et assure le dépassement de la situation initiale de mise à l'écart.

L'opinion admet de moins en moins que le « souverain » fasse l'économie de ce processus, par exemple en édictant une amnistie, non seulement en raison de la crise précitée de la médiation étatique mais aussi et peut-être surtout parce que le scandale de l'infraction n'est pas purgé alors que l'ordre (symbolique) ne peut revenir sans que le désordre ait été (symboliquement) dit, sanctionné en tous les sens de ce mot. Pour la même raison, la demande d'imprescriptibilité augmente, car même l'écoulement d'un laps de temps important ne suffit pas ou plus à faire admettre l'impasse sur la condamnation purificatrice du scandale. Inversement, l'exigence de cet écoulement est de plus en plus difficile à supporter pour une population pénitentiaire de moins en moins à même d'en intérioriser la nécessité.

En d'autres termes, il y a un temps pour la condamnation et un temps pour l'exécution de la peine, et l'on ne peut impunément ni faire l'économie de l'un de ces deux temps, ni soumettre le second aux seules considérations qui affectent le premier (notamment en refusant de reconsidérer le traitement pénal du condamné au vu de l'évolution de sa personnalité et de son comportement au long de l'exécution de la peine).

Il est clair que nos sociétés dominées par la rapidité des communications, par l'instantanéité de l'information et par le primat de l'émotif qui en découle éprouvent une difficulté croissante à prendre conscience de la dimension temporelle et à tirer les conséquences de l'écoulement du temps. La responsabilité « pédagogique » des médias de masse, qui en pratique ont plus encore que le législateur le pouvoir de dire le juste et l'injuste, est ici essentielle, notamment dans des situations de libération de condamnés pour des crimes graves après exécution d'une longue peine privative de liberté.

## **Rétablir la cohésion sociale**

La justice pénale a pour missions de rétablir à la fois l'ordre public – ce qui suppose que les demandes de l'opinion ne restent pas sans réponse mais en même temps que soit pensé un long terme dépassant les pulsions de cette opinion –, l'intégrité de la victime (et ce plus encore symboliquement que matériellement) et la capacité « sociale » et « civique » du délinquant... ce qui ouvre un autre champ d'incertitudes, sur l'efficacité thérapeutique (peut-on traiter la délinquance comme un « mal », ce « mal » se « soigne »-t-il, et comment ? etc.)

et sur la reconstruction éducative qui doit résulter en principe de l'effectuation de la peine. Le désarroi des spécialistes eux-mêmes quant au choix de stratégies et de méthodes efficaces sur ces deux plans laisse les praticiens (magistrats, acteurs du système pénitentiaire, intervenants psychiatriques, etc.) dans un évident embarras, que l'ampleur déjà signalée des troubles psychiatriques affectant la population pénitentiaire ne contribue pas peu à expliquer.

Cet embarras est accru par l'évolution du paysage sociologique que caractérisent

contradictoirement, on l'a vu, d'un côté l'existence de « non-peines » (soit par application du régime de dispense de peines, soit, et c'est là un facteur d'exaspération que l'on ne saurait sous-estimer, par impossibilité de poursuivre nombre d'actes de petite délinquance) et plus généralement l'évolution législative dont la réforme du Code pénal a témoigné, de l'autre l'alourdissement des peines effectivement prononcées (qui mesure la poussée de la « victimisation » sur les choix des juridictions répressives) et la forte différenciation des réactions selon les infractions (la demande de l'opinion visant tout particulièrement des faits jugés insupportables). Dans ces conditions, le risque de décalage excessif entre les orientations normatives et la réalité judiciaire n'a aujourd'hui rien de purement théorique.

Comment dès lors, alors que la hiérarchisation des quatre objectifs précités a profondément changé et que les contradictions entre ces objectifs s'avivent, établir clairement une hiérarchie de buts de la politique pénale acceptable pour le corps social ? Comment d'abord, modestement, rendre plus lisible le « contexte » de cette politique, c'est-à-dire ces décalages entre loi et pratique pénales qui tiennent pour une large part à la gestion du principe d'opportunité des poursuites, au degré de « bureaucratisation » de l'activité judiciaire, à l'inflation procédurière, etc. ? La clarification des valeurs fondant aujourd'hui le contrat social constitue un préalable nécessaire à toute interrogation sur les voies et moyens de la sanction pénale.

## **Comment punir ?**

Tout ce qui précède invite décidément à la prudence et à la modestie, et aussi au maintien de principes fondateurs... ou plutôt à un effort pour mieux respecter ces principes.

## **Adopter une approche pragmatique**

Si la justice habite le monde des équivalences imparfaites, on comprend aisément l'insistance de Paul Ricœur sur le thème d'une « pragmatique de la peine » : les grands systèmes théoriques étant en échec, on en est réduit à prôner l'utilisation d'un clavier de sanctions, la nécessaire expérimentation, la patience devant l'impossibilité d'obtenir rapidement des résultats significatifs, etc. Ce « profil bas » s'impose d'autant plus que l'évolution accélérée des connaissances scientifiques (biologie, neurologie, etc.) remet en cause les catégories classiques de la responsabilité pénale. Mais il heurte inévitablement les demandes de l'opinion qui attend des réactions simples et fortes et des résultats immédiats.

Or ces résultats sont d'autant plus difficiles à atteindre que la population carcérale concentre, comme en témoigne sa composition même, échecs et tensions sociales : deux tiers de cette population sont issus de milieux frappés par la grande pauvreté, accumulant faiblesse des revenus, difficultés scolaires, insuffisance de formation, problèmes de santé (notamment, on l'a vu, graves troubles psychologiques), etc. ; les étrangers y constituent un autre groupe en

situation particulièrement fragile, pour lequel l'objectif de réinsertion est encore plus problématique. Face à ces personnes dont la prise en charge est très difficile, les ressources dont dispose l'Administration pénitentiaire sont encore nettement insuffisantes. C'est encore plus vrai du traitement des mineurs délinquants : le procès fait à l'ordonnance de 1945 est d'autant plus injuste que les moyens d'en mettre en œuvre convenablement les dispositions font en réalité trop souvent défaut.

Enfin, l'application de la sanction pénale navigue constamment entre les écueils de la précipitation, qui ne fait jamais une bonne justice, et de la tardiveté, qui rend cette sanction illisible tant pour l'auteur de l'infraction que pour la victime et pour l'opinion publique. De ce point de vue encore, la perfection judiciaire n'est qu'illusion.

### **Maintenir les principes de nécessité et de proportionnalité**

Nul ne saurait ici transiger avec le respect de règles constitutionnelles (l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'homme commande, on le sait, à la loi de n'« établir que des peines strictement et évidemment nécessaires ») qui contribuent fortement à distinguer justice et vengeance. De ce point de vue, l'idée, malheureusement appliquée par quelques législations étrangères, de faire croître les peines en proportion « géométrique » du taux de récidive, est révélatrice des pertes de sang-froid qui affectent certains secteurs des opinions publiques.

La tentation de répondre, fût-ce sous une forme moins explicitement brutale, à cette demande de sévérité toujours croissante doit être maîtrisée : la « délinquance zéro » relève du fantasme, et la « tolérance zéro » du totalitarisme juridique. Il faut au contraire différencier les réponses pénales, notamment en traitant spécifiquement les crimes qui menacent radicalement la cohésion sociale (les « crimes indifférenciateurs », selon l'expression de René Girard) et, plus généralement, en évitant de confondre incivilité, délinquance et criminalité : l'usage de plus en plus répandu des termes « criminel », « criminalité », pour qualifier des évolutions qui relèvent presque totalement de la compétence des tribunaux correctionnels crée un brouillage aussi significatif que préoccupant. Quelle que soit l'exaspération – compréhensible – engendrée par la petite délinquance « ordinaire », elle ne saurait légitimer de telles confusions, non seulement parce que la loi pénale n'est pas une simple chambre d'écho des troubles de l'opinion mais aussi parce que la réponse réside à l'évidence non dans une aggravation constante des peines mais dans une amélioration de l'effectivité des poursuites.

On ne saurait par ailleurs être assez attentif aux inégalités considérables entre condamnés qui naissent des conditions dans lesquelles la peine est réellement subie : les effets de l'incarcération préventive, les conséquences sociales de la détention et ses incidences sur les familles et sur la vie privée, l'insuffisance des recherches et des mesures de diagnostic et de traitement des maladies mentales, l'incompréhension trop fréquente de situations particulièrement difficiles liées à la nature des infractions commises, à l'âge, à la qualité d'étranger, etc.

constituent autant de facteurs aggravants de la sanction pénale et d'inégalités cachées, qui expliquent que malgré les efforts considérables accomplis par l'Administration pénitentiaire – auxquels il convient de rendre hommage – la situation réelle soit loin de s'être améliorée pour une grande partie de la population pénale.

## **Garantir la personnalité et l'évolutivité des peines**

La dialectique de la séparation et de la réunion (s'agissant de la situation du délinquant par rapport au corps social) suppose que la sanction pénale ne soit jamais définie initialement *ne varietur*, mais au contraire soit susceptible de redéfinition permanente en fonction de l'évolution des condamnés – non seulement en raison de la fonction (ré) éducative qui doit dominer l'exécution des peines mais aussi parce qu'il importe, notamment vis-à-vis des jeunes délinquants, de prévenir dans toute la mesure du possible la stigmatisation qui peut très rapidement enfermer dans un statut de délinquant à vie (le « casier » peut être en lui-même un instrument d'enfermement terriblement efficace dans un sens contre-productif). En vertu de dispositions que personne ne conteste, aucune peine, même prononcée à titre définitif, ne l'est aujourd'hui en droit français : tout détenu a vocation à sortir un jour de prison... ce qui suppose une gestion de cette perspective de sortie inéluctable dès le début de l'exécution de la peine. Et cette gestion ne peut être qu'individualisée : il n'y a pas plus de « macro-économie des peines » que d'arrêts de règlement. De ce point de vue, l'existence de véritables « tarifs » pratiqués par certaines juridictions et bien connus d'une grande partie de la population pénale est un signe de dysfonctionnement de la politique répressive.

On touche là à une question essentielle : le « formatage » et surtout la fixité de la peine, le recours aux périodes de sûreté et aux peines incompressibles, compromettent gravement l'atteinte des objectifs qu'est censée poursuivre l'institution pénitentiaire. Cette question du temps est donc décisive sur les plans de la maîtrise des dérives de l'opinion et de la recherche d'un compromis entre demande symbolique et efficacité réelle de la répression pénale.

## **Mieux assurer l'efficacité de la sanction**

On sait trop à quel point la prison prolonge et renforce aujourd'hui la logique de délinquance (mélange entre délinquants « novices » et « endurcis », sinon entre prévenus et condamnés ; promiscuité encourageant les comportements mimétiques ; population pénitentiaire régie *de facto* par des codes qui empruntent encore souvent plus à ceux du milieu qu'à ceux du monde « extérieur/normal », au point de transformer le rôle théoriquement éducatif de la sanction en son contraire). Or, s'il est évident, ou en tout cas mieux perçu par l'opinion depuis quelques mois, que la prison n'est pas un hôtel certes muni de verrous mais soumis aux mêmes règles que le reste de la société, on ne saurait admettre, sauf à se résigner à une politique (pénale) de Gribouille, que la période de privation de liberté prolonge ainsi dans la grande majorité des cas la soumission à des règles anti-sociales.

Plus profondément, c'est le « dehors » qui façonne le « dedans » : le monde carcéral reflète, voire amplifie, bien des traits de la société actuelle. La télévision y est plus facile à suivre que les études à reprendre, les compétitions y sont souvent exacerbées, les hiérarchies incontournables, au point que bien des détenus subissent véritablement deux peines en une seule, l'assujettissement à un univers injuste et violent s'ajoutant à la privation de liberté.

Il n'en faut pas moins saluer des efforts non négligeables pour réinstiller du droit, voire de l'État de droit, à l'intérieur des enceintes pénitentiaires. Mais on est encore loin du modèle de gestion pénitentiaire dans lequel les personnes détenues seraient présumées conserver leurs « Droits de l'homme et du citoyen » dans toute la mesure compatible avec l'exécution de la sanction pénale et avec la sécurité des établissements. Tel est pourtant le seul principe logique dès lors que toute exécution d'une peine privative de liberté est en réalité non une relégation, qui débarrasserait définitivement la société d'éléments inadaptés à la vie « normale », mais au contraire une marche plus ou moins longue vers la sortie de prison.

En d'autres termes, la phase de séparation (du délinquant d'avec le reste du corps social) doit culminer au jour de la condamnation ; dès le lendemain, c'est le retour vers la vie commune qui doit s'amorcer. C'est dans cette perspective que doit être aménagé l'ensemble du régime d'exécution des peines (préférence pour les peines alternatives à l'enfermement, pour les régimes de semi-liberté et autres aménagements assouplissants, etc.).

C'est également ainsi que doit se comprendre le régime de la dispense de peine : la « non-peine », elle aussi, a un sens. Plus généralement, la réinsertion aussi rapide que possible dans des liens d'échange sociaux, la possibilité de ne pas être vu seulement comme délinquant, sont des conditions nécessaires à tout processus éducatif de réinsertion/réhabilitation/reconstruction de la personne. À cet égard, une attention encore plus forte devrait être portée au temps de la « post-peine », de l'« après prison », c'est-à-dire aux conditions (financières, sociales, culturelles) auxquelles la réinsertion peut ne pas être qu'un vœu pieux.

Ce réaménagement nécessaire ne concerne pas seulement la refonte des règles de fond : les moyens bien sûr, sans lesquels toute réforme reste cosmétique, mais aussi les instances et les procédures comptent davantage encore. Sur ce plan, la CNCDH recommande, comme l'a fait la « commission Canivet », l'instauration d'un contrôle externe sur le fonctionnement de l'institution pénitentiaire, qui ne saurait être interprété comme une marque de défiance systématique envers ses personnels mais s'impose pour marquer une rupture salutaire avec nombre de situations contraires aux principes même de notre politique pénale. L'effectivité des recours constitue ici l'un des signes les plus clairs de ce que la peine ne saurait retirer à celui qui la subit l'exercice de ses droits fondamentaux dès lors que cet exercice ne contrevient pas à l'exécution même de la sanction pénale.

*Rapporteur, Monsieur Jean-Pierre Dubois*

## **Éléments de réflexion sur l'euthanasie et la fin de vie**

Durant l'année 2002, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme a chargé sa sous-commission « Réflexions éthiques – Evolutions politique et sociale » présidée par M<sup>me</sup> Nicole Questiaux de mener une réflexion approfondie sur le thème de l'euthanasie et de la fin de vie.

À l'issue de ses travaux préparatoires, des éléments de réflexion ont été présentés à l'assemblée plénière du 19 décembre 2002.

Cette étude est présentée dans la deuxième partie du rapport 2002.

## **Interventions auprès du Gouvernement**

### **Observations de la CNCDH sur l'avant-projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés**

24 avril 2002

*Après l'assemblée plénière du 21 mars, la Garde des Sceaux, ministre de la Justice a saisi en urgence la CNCDH d'un avant-projet portant sur les administrateurs ad hoc pour mineurs étrangers isolés. Le président de la CNCDH a demandé à la sous-commission « Droits de l'Enfant » de présenter des observations qui ont été communiquées le 25 avril.*

La Commission nationale consultative des Droits de l'homme (CNCDH) note avec satisfaction que, tout en se référant largement aux dispositions générales du Code de procédure pénale concernant les administrateurs *ad hoc*, l'avant-projet de décret tend à adapter ces dispositions aux particularités de l'intervention des administrateurs *ad hoc* qui représenteront les mineurs étrangers isolés dans les conditions prévues à l'article 17 de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002.

La Commission estime cependant que ces particularités ne sont pas suffisamment prises en compte par le projet de texte dont elle a été saisie, et demande que les amendements suivants lui soient apportés.

#### **• Article 1<sup>er</sup>**

Afin de favoriser l'inscription sur la liste du plus grand nombre possible d'administrateurs *ad hoc*, dans l'intérêt de la protection des mineurs étrangers

isolés, il convient d'assurer la souplesse de l'actualisation de la liste en permettant des ajouts réguliers de personnes compétentes. À cet effet, la CNCDH propose de remplacer la dernière phrase du 1<sup>er</sup> alinéa par celle-ci :

« Elle **fait** l'objet, en tant que de besoin, de mises à jour ».

Cette remarque vaut également pour l'**article 4** (suppression du caractère annuel de la mise à jour).

## • Article 2

Eu égard aux missions spécifiques définies par la loi du 4 mars 2002, la CNCDH juge indispensable de préciser que l'administrateur *ad hoc* représentant les mineurs étrangers isolés doit, outre l'intérêt qu'il porte aux questions relatives à l'enfance, avoir une connaissance du droit des étrangers et des réfugiés. Ainsi, elle demande que l'article 2 soit complété par la phrase suivante :

« **En outre, les personnes physiques doivent s'être signalées par leur connaissance du droit des étrangers, des demandeurs d'asile et des réfugiés** ».

De plus, la CNCDH souhaite que la future circulaire d'application du décret mentionne la nécessité d'organiser une formation initiale et continue en la matière.

## • Article 4

Afin de garantir le choix préférentiel des personnes les plus compétentes, et en corrélation avec l'amendement proposé ci-dessus pour l'article 2, la CNCDH propose d'insérer les mots « à défaut » dans la dernière phrase de l'article 4 :

« [...] la désignation d'un administrateur *ad hoc* [...] est faite, à titre provisoire et jusqu'à l'établissement ou la mise à jour (**suppression du mot 'annuelle'**) de la liste, parmi les personnes physiques ou morales remplissant les conditions définies aux articles 2 et 3 ou, **à défaut**, parmi les personnes figurant sur la liste prévue à l'article R 53 du Code de procédure pénale ».

## • Article 6

Pour assurer une indemnisation équitable des missions remplies par les administrateurs *ad hoc*, donc en tenant compte des différents stades de l'assistance aux mineurs étrangers isolés – y compris lors de la vérification de la minorité si celle-ci est contestée –, la CNCDH demande que le quatrième alinéa de l'article 6 de l'avant-projet de décret soit ainsi rédigé :

« Le montant de ces indemnités, **qui sera modulé en fonction de la nature et du nombre des actes d'assistance effectués par l'administrateur *ad hoc***, sera fixé, par arrêté conjoint du Garde des Sceaux, du ministre de l'Intérieur, du ministre des Affaires étrangères et de la secrétaire d'État chargée du Budget ».

La Commission souhaite que les associations intéressées soient consultées sur ce point avant l'intervention de cet arrêté interministériel.

Enfin, la CNCDH estime que la future circulaire devra préciser que les frais d'interprétariat sont couverts par l'article 6 puisque ceux-ci sont prévus dans la procédure.

## **Observations de la CNCDH relatives au projet de Rapport périodique de la France sur le suivi de la Convention relative aux droits de l'enfant devant le Comité des droits de l'enfant**

3 mai 2002

*Le ministre des Affaires étrangères a soumis le 18 avril à la CNCDH, le projet de rapport périodique de la France devant le Comité des droits de l'enfant, lui demandant son avis pour le 3 mai au plus tard. Ne pouvant réunir en urgence une assemblée plénière, le président Alain Bacquet a demandé à la sous-commission « Droits de l'Enfant » de mettre à l'étude ce texte et de formuler des observations. Celles-ci ont été communiquées le 3 mai.*

La sous-commission « Droits de l'enfant », qui a dû examiner le projet de Rapport périodique de la France sur le suivi de la Convention relative aux droits de l'enfant dans un délai extrêmement bref, formule les observations suivantes.

Il est à noter que ce délai n'a pas permis à la CNCDH de proposer un projet d'avis à son assemblée plénière.

### **Remarques générales**

Il serait souhaitable que ce rapport ne soit pas soumis en l'état au Comité des droits de l'enfant. Il mériterait des précisions et une recherche plus approfondie sur plusieurs points importants, ce qui nécessiterait un report d'au moins deux mois.

En particulier le rapport ne tient pas compte des dernières avancées en matière de protection des enfants. Les textes législatifs, décrets et circulaires n'y sont pas intégralement mentionnés.

Au surplus, certains sujets importants n'y sont pas traités : les enfants en grande difficulté (délinquance...), les enfants détenus, les enfants soldats, les mineurs demandeurs d'asile, l'éradication des mines antipersonnel et l'assistance aux jeunes victimes...

Enfin, le projet de rapport ne fait pas suffisamment référence à l'institution du Défenseur des enfants.

S'il était néanmoins décidé de soumettre ce Rapport sans délais, les remarques suivantes pourraient être prises en compte :

## Remarques spécifiques

– p. 7 (1-2 – contrôle par le Parlement)

L'autorité indépendante de la Défenseure des enfants pourrait faire l'objet d'un développement dans un paragraphe séparé, distinct du contrôle par le Parlement.

Le présent Rapport devrait être accompagné des deux rapports annuels de la Défenseure des enfants.

– p. 10

Le décret du 10 janvier 2001 sur la coordination des actions en faveur de l'enfance n'est pas mentionné.

On pourrait évoquer la **spécificité du système de protection français, administratif et judiciaire.**

– p. 13

Le paragraphe sur le devenir des unions est rédigé de façon lapidaire, rien n'est mentionné au sujet de **l'explosion des séparations et des divorces, et ses conséquences sur les enfants.**

– p. 14

Il conviendrait d'ajouter **un paragraphe sur l'adolescence**, c'est-à-dire la vie des enfants à partir de 11/12 ans. Certaines questions préoccupantes, distinctes de celles qui sont abordées pour la catégorie « jeunes » (16-25 ans), sont à relever, comme les conduites à risque, le taux de suicide chez les adolescents.

– p. 19

Quel est le sens de la phrase : « associer l'enfant à l'œuvre... » ?

– p. 30/31

- On pourrait souligner la nécessité de réfléchir à une meilleure cohérence des divers seuils d'âge.
- On pourrait mettre en lumière le décalage entre les droits ouverts aux mineurs et leurs responsabilités (civiles et pénales) dès le jeune âge.
- Contrairement à ce qui est indiqué, tout mineur étranger ne peut accéder à la vie professionnelle ou à l'apprentissage à partir de 16 ans.

– p. 31

Pourquoi la France n'a-t-elle pas ratifié la convention européenne sur l'exercice des droits de l'enfant ?

– p. 33

Il faudrait relever les difficultés, voire l'absence dans certaines parties du territoire, de mise en place concrète de tels lieux d'informations juridiques gratuits.

– p. 34

**L'inégalité successorale entre enfants légitimes et adultérins** n'existe plus. Par ailleurs, rien n'est dit sur l'évolution remarquable que cela constitue en droit de la famille français, ni comment cette évolution s'est faite (condamnation de la France par la Cour européenne des Droits de l'homme, arrêt Mazurek 2000...).

– p. 41-42-43

Sur le **droit de connaître ses parents**, le paragraphe est à préciser. La présentation du dispositif est faible, alors qu'il s'agit d'une **question très débattue** depuis 10 ans, ayant fait l'objet de **nombreux travaux**, notamment de la part des associations. Une **nouvelle dynamique** a été lancée par la loi du 22 janvier 2002. Cette brèche fondamentale dans la culture du secret constitue, en réalité, une véritable révolution culturelle pour la France.

Cette mise en conformité progressive avec l'article 7 de la CIDE est à valoriser, ce qui n'est pas fait dans le présent rapport.

Par ailleurs, il est dommage de ne pas mentionner le nom du CNAOP mais de garder celui d'un projet antérieur.

– p. 44 et suivantes

Il n'y a pas un mot sur **Internet**, alors qu'il s'agit d'un des enjeux internationaux les plus importants devant un Comité international des droits de l'enfant.

– p. 51

La Commission consultative sur les cassettes et autres vidéos ne fonctionne pas.

– p. 61

La question des enlèvements d'enfants doit être évoquée, même si cela ne concerne que peu de cas.

– p. 63

Erreur. La loi du 5 juillet 1996 a remplacé le terme « **déchéance** » de l'autorité parentale par « **retrait** ».

– p. 63 et 75

Les projets sur l'adoption ne sont pas effectifs.

– p. 88

L'importante réflexion sur **l'assistance éducative** lancée par les pouvoirs publics (rapports Naves-Cathala, Roméo, États-Généraux de la protection de l'enfance) n'est pas mentionnée.

Il aurait été important de signaler le nouveau **décret du 15 mars 2002** réformant l'assistance éducative, sur **l'accès au dossier**.

– p. 90

Remplacer le terme « **enfants handicapés** » par celui d'« **enfants porteurs de handicap** ».

N'est pas signalé le fait que des **milliers d'enfants et d'adolescents porteurs d'un handicap mental sont exclus, faute de place, du système éducatif et de soins.**

– p. 93

On oublie de dire que la séparation des enfants, des adolescents et des adultes à l'hôpital n'est pas souvent rédigée en fait.

– p. 105

La loi sur l'administrateur *ad hoc* est effectivement votée pour les mineurs étrangers, mais les décrets d'application ne sont pas encore intervenus.

– p. 116

Concernant les **dispositions prises pour améliorer la lutte contre la prostitution infantile** (loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale), il n'est pas très clair, à la lecture du rapport, que la nouvelle loi vise la prostitution avec ***tout mineur de 18 ans.***

Il s'agit pourtant d'un point fondamental à mettre en lumière devant le Comité des droits de l'enfant.

## **Remarques finales**

Au delà de ces observations, on relève que ce projet de rapport reflète bien les efforts effectués par la France dans de nombreux domaines :

– le développement de la diffusion de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant

– le fait que d'autres droits, sociaux et culturels, (liberté d'association, de réunion...) contribuent au développement progressif des droits de l'enfant.

– le rôle joué par les zones d'éducation prioritaire pour l'effectivité du droit à l'éducation...

En conclusion, la sous-commission des Droits de l'Enfant de la CNCDH tient à noter le travail important qui a été effectué par la France et à souligner l'évolution satisfaisante dans le domaine de la protection de l'enfance.

## **Déclaration de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme avant le deuxième tour de l'élection présidentielle**

Réunie le 2 mai 2002 en assemblée plénière, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme (CNCDDH) a décidé à l'unanimité d'adresser aux électeurs, à la veille du deuxième tour de l'élection présidentielle, un appel solennel pour faire barrage à l'idéologie du Front national.

Elle a adopté en outre la déclaration suivante :

Au moment où le corps électoral s'apprête à élire le prochain Président de la République, et alors que les développements de la campagne du second tour ont conduit les candidats à préciser leurs positions et leur programme, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme (CNCDDH) dénonce les propositions du candidat du Front national qui font peser de lourdes menaces sur les valeurs de démocratie, de liberté, d'égalité, de fraternité et de non-discrimination qui sont au fondement de la République.

Ces propositions contredisent radicalement les Droits de l'homme tels qu'ils sont énoncés, notamment, dans les textes nationaux de valeur constitutionnelle, dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme de 1948, dans la récente Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et dans les grands traités internationaux relatifs aux Droits de l'homme auxquels la France a adhéré, en particulier les deux Pactes internationaux de 1966, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le socle de tous les droits et libertés proclamés par ces textes est le principe de l'égalité de dignité de tous les membres de la famille humaine, affirmé dans la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789 et repris en ces termes par l'article 1<sup>er</sup> de la Déclaration universelle des Droits de l'homme, Déclaration qui est très largement l'œuvre de René Cassin, Prix Nobel de la paix, qui fut le premier président de la Commission française des Droits de l'homme : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité ».

La CNCDDH souligne que les propositions majeures du programme du candidat du Front national, lourdement marquées par une philosophie du rejet de l'autre, renient ce principe d'égalité de dignité et mettent en cause la démocratie.

C'est d'abord le cas de la « préférence nationale », c'est à dire de l'introduction dans notre droit et nos institutions, au plus haut niveau de nos normes juridiques, d'un principe fondamental de discrimination qui est absolument à l'opposé des valeurs républicaines et européennes inspirant la lutte contre le racisme et contre toutes les discriminations fondées sur l'origine ethnique ou nationale. Cette « préférence nationale » ne tarderait pas à détruire la politique républicaine

d'intégration, qui entend répondre à des besoins essentiels de justice et de cohésion sociale.

C'est également le cas des propositions qui esquissent les contours d'une nouvelle politique de l'immigration : expulsion du territoire français des étrangers devenus chômeurs, au besoin après rétention dans des camps de transit, interdiction du regroupement familial, suppression de la carte de résident de dix ans... : autant de mesures qui procèdent d'une conception cyniquement utilitaire, brutalement xénophobe et pour tout dire inhumaine de l'immigration, rejetant toute prise en considération des sentiments, attachements et besoins de stabilité des personnes et de leurs familles, au seul motif qu'elles ne sont pas de nationalité française.

Ces propositions, associées au projet d'abrogation de toute application du « droit du sol » dans le droit de la nationalité, expriment non seulement la négation de « l'égalité de tous les êtres humains », mais aussi une conception de la « pureté nationale » conduisant au rejet absurde et illusoire de tout apport extérieur. Cette exaltation obsessionnelle du caractère national, qui n'a plus rien à voir avec le patriotisme, est à l'opposé de l'esprit d'ouverture qui caractérise depuis des siècles la société française.

Quant à la perspective du rétablissement de la peine de mort, elle impose de rappeler qu'une telle décision mettrait la France au ban de l'Europe puisque tous nos voisins européens, qui ne sont pas moins attachés que notre pays à la sécurité de leurs citoyens, ont aboli la peine capitale.

Comment répondre aux inquiétudes et aux difficultés dont les résultats du premier tour de l'élection présidentielle ont révélé la gravité ? Cette question se pose aujourd'hui à tous et surtout aux forces politiques. Pour sa part, la CNCDH tient à affirmer avec force sa conviction qu'aucune réponse ne saurait être payée du prix d'une atteinte aux Droits de l'homme, droits dont il faut plus que jamais proclamer l'universalité puisque cette évidence est toujours menacée dans les temps de crise.

Ces principes fondamentaux qui sont notre tradition républicaine depuis 1789, confirmés et enrichis en 1946, au sortir des horreurs de la guerre et du nazisme, puis en 1958, nous les partageons avec l'ensemble des nations démocratiques et particulièrement avec nos voisins européens. Ils sont notre référence, notre horizon, notre honneur et la fierté de notre jeunesse. Or, pour le Front national, il ne s'agit pas seulement de réformer ou d'infléchir des politiques : il s'agit de rompre avec ces principes. Cette rupture, outre l'aversion qu'elle inspire, conduirait la France à bouleverser ses principes constitutionnels, à renier ses engagements internationaux, et lui vaudrait un isolement honteux.

## **Appel solennel de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme avant le deuxième tour de l'élection présidentielle**

Devant la gravité de la situation, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme (CNCDDH), réunie le 2 mai 2002 en assemblée plénière, a décidé à l'unanimité de sortir exceptionnellement de sa réserve dans le débat électoral. Elle lance un appel solennel à faire barrage à l'idéologie du Front national.

Institution nationale indépendante, la CNCDDH a reçu de l'État la mission de veiller au respect des Droits de l'homme dans notre pays, c'est à dire des principes de liberté, d'égalité et de fraternité, ainsi que d'égale dignité de la personne humaine, qui fondent notre République. Elle est composée de femmes et d'hommes issus de la société civile représentant la grande diversité des courants de pensée et d'action qui fondent notre démocratie.

À la veille du deuxième tour de l'élection présidentielle, la CNCDDH s'adresse solennellement aux électrices et électeurs de France. Le candidat du Front national est porteur d'une idéologie qui constitue un reniement de nos valeurs démocratiques et républicaines et qui est en contradiction radicale avec nos principes constitutionnels et nos engagements internationaux. Les projets qu'il nourrit marqueraient un recul de civilisation dans tous les domaines de la vie de la nation. Seraient remis en cause la place et l'image de la France dans le monde, ses responsabilités internationales, les liens historiques qu'elle a tissés avec ses amis et partenaires en Europe et dans le monde.

La CNCDDH appelle tous les électeurs à voter massivement le 5 mai pour barrer la route à cette aventure dégradante pour la France.

## **Observations de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme sur l'avant-projet de loi d'orientation et de programmation de la justice**

15 juillet 2002

*M. Dominique Perben, Garde des Sceaux, ministre de la Justice a saisi la CNCDDH, le 1<sup>er</sup> juillet de l'avant-projet de loi d'orientation et de programmation pour la Justice, lui demandant un avis avant le conseil des ministres de la mi-juillet. Alors qu'une assemblée plénière ne pouvait se tenir qu'à la rentrée et dans l'urgence, le président Bacquet a demandé à la sous-commission « Questions nationales » de mettre le projet de loi à l'étude et de formuler les observations suivantes qui ont été communiquées le 15 juillet.*

La Commission nationale Consultative des Droits de l'homme (CNCDDH) a été saisie pour avis par le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, de l'avant-projet de loi d'orientation et de programmation de la justice.

Les observations de la CNCDDH ont été établies après un débat d'orientation en Assemblée plénière, le 8 juillet 2002, suivi d'un examen du texte par la sous-commission compétente et de contributions des membres de la Commission.

## **Sur les dispositions de l'avant-projet de loi relatives à l'instauration d'une justice de proximité.**

1) L'accès à la justice étant un droit fondamental, la CNCDDH ne peut qu'approuver l'idée de rapprocher la justice des citoyens, notamment à propos du règlement des petits litiges.

Toutefois, alors que le Gouvernement décide à juste titre, dans le même avant-projet de loi, de renforcer les moyens de la justice (créations d'emplois, développement des équipements...), la Commission s'étonne que la voie choisie pour assurer cette justice de proximité, qui doit être aussi une justice de qualité, soit celle du recours à des juges non professionnels exerçant à temps partiel, plutôt que celle de l'accroissement du nombre et des moyens et de la réforme des modes d'intervention des juges d'instance, c'est-à-dire de magistrats de carrière agissant dans le cadre de l'organisation judiciaire existante.

Outre qu'elle complique, plutôt qu'elle ne simplifie, cette organisation judiciaire, la création d'un nouveau type de juridiction, « les juges de proximité », lesquels ne seraient pas des magistrats de carrière, n'est acceptable que si elle répond aux conditions essentielles de compétence, d'indépendance et d'impartialité qui sont exigées de tout juge en vertu des dispositions de la Constitution et de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales. Or l'avant-projet de loi n'est pas, en l'état, satisfaisant à cet égard.

2) En premier lieu, alors qu'il est envisagé de recruter plus de 3 000 juges de proximité et qu'il s'agit là, même sous un seuil de compétence peu élevé, de juges de droit commun et non de juges spécialisés, la CNCDDH estime que l'esprit et la lettre de l'article 64 de la Constitution, où est affirmé le principe de l'indépendance de l'autorité judiciaire, imposent le recours à une loi organique, et non à une loi ordinaire, et corollairement, la soumission de ces juges aux droits et obligations applicables à l'ensemble des magistrats, sous la seule réserve des dispositions spécifiques que justifie leur qualité de juges non professionnels à temps partiel.

En l'état du texte soumis pour avis à la Commission, les quelques éléments statutaires qu'on y trouve sont insuffisants et pour certains contestables. Par exemple, ce texte indique que les juges de proximité sont nommés pour trois ans, sans préciser s'ils peuvent être renouvelés dans ces fonctions. Or un tel renouvellement devrait être explicitement prohibé, tant pour assurer la parfaite indépendance de ces juges que pour éviter la constitution de véritables carrières

de magistrats dits temporaires. Par ailleurs, s'agissant de la discipline des juges de proximité, le fait que le pouvoir disciplinaire soit exercé par une commission locale de discipline présidée par le premier président de la Cour d'appel, qui est aussi le responsable hiérarchique de ces juges, est contraire aux principes qui garantissent l'indépendance des juges du siège. Enfin, en vue d'assurer l'impartialité objective de ces juges, qui pourront exercer une activité professionnelle concomitamment à leurs fonctions judiciaires, il est nécessaire de préciser, en complément des précautions prévues par l'avant-projet de loi, qu'un juge de proximité ne peut connaître d'un litige présentant un lien avec son activité professionnelle ou lorsqu'il entretient des relations professionnelles avec l'une des parties.

3) En ce qui concerne les attributions des juges de proximité, l'avant-projet de loi prévoit que des compétences pénales étendues leur seront confiées à l'égard des personnes majeures (contraventions des quatre premières classes, délits pour lesquels la procédure de composition pénale est possible).

La CNCDH s'inquiète de voir confier le jugement d'affaires pénales à des juges non professionnels, et ceci tant du côté du siège que du côté du parquet puisque les fonctions du ministère public devant les juridictions de proximité pourront être exercées par des délégués des procureurs de la République. Elle relève en outre, s'agissant des délits, que lorsque le juge de proximité retient la culpabilité de la personne poursuivie mais estime nécessaire une peine d'emprisonnement, qu'il n'a pas compétence pour prononcer, l'avant-projet de loi prévoit qu'il doit renvoyer le dossier au procureur de la République : la Commission estime qu'une telle procédure, par laquelle la condamnation se trouve dissociée de la déclaration de culpabilité, constitue une originalité surprenante et critiquable.

4) Beaucoup plus contestable encore, aux yeux de la CNCDH, est l'attribution aux juges de proximité qui seront spécialement habilités à cet effet, par le premier président de la Cour d'appel, d'une compétence pénale à l'égard des mineurs de 13 à 18 ans, sur saisine du procureur de la République, le juge de proximité ne pouvant alors prononcer que des mesures d'admonestation, de remise à parents ou d'aide et de réparation.

La Commission est très opposée à ces dispositions qui permettraient d'écarter, à la seule initiative du ministère public, la compétence du magistrat professionnel spécialisé qu'est le juge des enfants. Elle estime grave et injustifiée cette remise en cause d'un principe essentiel de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, celui de la spécialisation de la justice des mineurs, principe qu'a ultérieurement consacré la Convention internationale des droits de l'enfant, ratifiée par la France, dans son article 40 (« les États parties s'efforcent de promouvoir l'adoption de lois, de procédures, la mise en place d'autorités et d'institutions spécialement conçues pour les enfants suspectés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale »). Non seulement les juges de proximité, fussent-ils spécialement habilités, ne seront probablement jamais eux-mêmes des experts du champ de l'enfance, mais en outre, le cadre étroit de leur juridiction, placée en dehors du contexte qui entoure l'intervention du juge des enfants, ne leur permettra pas de travailler avec tous les acteurs de la protection de l'enfance, ni d'ordonner toutes les investigations nécessaires à une exacte appréciation de la personnalité et de la situation du jeune délinquant.

La CNCDH voit là un risque sérieux de démantèlement du rôle du juge des enfants et de désarticulation du travail global des acteurs de la protection de l'enfance.

## **Sur la réforme du droit pénal des mineurs**

**5)** La CNCDH constate, comme la Défenseure des enfants dont elle partage les vues exprimées dans son avis du 8 juillet, que plusieurs des mesures prévues par l'avant-projet de loi – en particulier la possibilité de placer en détention provisoire les mineurs de 13 à 16 ans qui n'auraient pas respecté les conditions du placement imposé par le contrôle judiciaire, mais aussi l'instauration d'une procédure de jugement à délai rapproché – sont de nature à aggraver la tendance actuelle à l'incarcération des mineurs (le nombre des mineurs détenus a fortement augmenté depuis 10 mois), alors que, selon l'article 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant, l'emprisonnement d'un mineur doit n'être « qu'une mesure de dernier ressort et d'une durée aussi brève que possible ».

Sans doute cette situation est-elle liée à l'accroissement du nombre et de la gravité des infractions commises par les mineurs dont fait état l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi. Pour autant, la CNCDH ne saurait oublier et tient à rappeler que l'emprisonnement des mineurs est lui-même criminogène, ce que démontre le très fort taux de récidive après détention. Si la réponse pénale et même carcérale est parfois indispensable, il reste donc vrai que, s'agissant de la délinquance des mineurs, la réponse éducative est, de loin, celle qui peut changer réellement et durablement le comportement du mineur.

Or l'avant-projet de loi fait peu de place à ces considérations et ne prévoit pas de mesures visant concrètement et directement à renforcer et améliorer ce qui devrait l'être dans le domaine éducatif. L'exposé des motifs indique bien que « la création d'emplois d'éducateurs permettra une véritable prise en charge éducative tant en détention qu'en milieu ouvert » ; cependant, cette brève mention ne témoigne pas de l'ambition et du sentiment d'urgence qui devraient être ceux des pouvoirs publics sur ce point crucial.

**6)** Paraissant vouloir trancher dans une controverse récurrente et relancée depuis quelques mois, l'avant-projet de loi prévoit la création de « centres éducatifs fermés » dans lesquels les mineurs de 13 à 18 ans pourraient être placés dans le cadre d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis avec mise à l'épreuve, avec l'obligation de respecter les conditions qui leur seront imposées, et notamment celle de résider dans ces centres, sous peine d'être placés en détention provisoire avant jugement ou emprisonnés après jugement.

La CNCDH observe en premier lieu que le texte n'est pas dépourvu d'ambiguïté quant à la véritable nature de ces établissements. En effet, le placement dans un centre éducatif fermé n'est pas conçu, en principe, comme une détention puisqu'il peut constituer une mesure de contrôle judiciaire et que le régime appliqué aux mineurs est défini comme comportant « des mesures de surveillance et de contrôle permettant la mise en œuvre d'un suivi éducatif et

pédagogique renforcé et adapté à leur personnalité ». Un centre éducatif fermé ne devant donc pas être un lieu de détention, on doit se demander quelle est la signification du terme « fermé » et en quoi les mesures de surveillance et de contrôle se distingueront des procédures carcérales. La CNCDH estime que la loi devrait apporter des réponses à ces questions et clarifier le statut de ces centres, afin que la détention ne se dissimule pas sous l'éducation.

La Commission souligne enfin que le succès du travail éducatif effectué dans ces établissements dépendra à la fois de la clarification ci-dessus évoquée mais aussi de la volonté gouvernementale d'allouer des moyens véritablement exceptionnels au suivi éducatif et pédagogique des mineurs qui y seront placés.

## **Sur les dispositions modifiant le Code de procédure pénale**

7) Dans son avis du 19 novembre 1998 sur le projet de loi renforçant la protection de la présomption d'innocence, la CNCDH avait salué les progrès que les dispositions de ce texte – notamment celles tendant à limiter le placement et le maintien en détention provisoire – représentaient du point de vue du respect des Droits de l'homme et des obligations découlant de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La Commission constate et regrette que nombre des dispositions de l'avant-projet de loi dont elle a été saisie ne s'inscrivent pas dans cette ligne mais, au contraire, reviennent sur d'intéressantes innovations de la loi du 15 juin 2000. Bien qu'elles se présentent comme des mesures de simplification de la procédure pénale et qu'elles laissent intact l'article 137 du Code de procédure pénale, où il reste affirmé comme principe que « la personne mise en examen, présumée innocente, reste libre » et ne peut être placée en détention qu'à « titre exceptionnel », les dispositions envisagées risquent fort d'atténuer la portée de ce principe et de stopper les efforts qui sont laborieusement entrepris depuis plusieurs années en France pour réduire l'ampleur de la détention provisoire.

Il est en est ainsi, notamment, de l'abaissement généralisé à trois ans du seuil de la peine d'emprisonnement qui doit être encourue pour que la détention provisoire puisse être ordonnée ou prolongée, du rétablissement du critère du trouble à l'ordre public parmi les motifs de la prolongation d'une détention provisoire, et de la possibilité de prolonger considérablement la durée de cette détention, au risque de banaliser le caractère « exceptionnel » de la prolongation.

La CNCDH observe encore que l'obligation faite au juge d'instruction de motiver son refus d'incarcération n'est guère compatible avec le principe de la liberté de la personne présumée innocente, et que l'institution d'un « référé-détention » rétablissant, fût-ce pour un bref délai, le caractère suspensif de l'appel formé par le Parquet contre une mesure de mise en liberté soulève également un problème de compatibilité avec les exigences de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales relatives à l'intervention nécessaire d'un magistrat du siège en la matière.

La Commission souligne que l'orientation et l'accumulation de toutes ces mesures font craindre une augmentation sensible des décisions de placement ou de maintien en détention provisoire, alors qu'il est de notoriété publique que les maisons d'arrêt sont surpeuplées et que les conditions de détention s'y dégradent.

8) S'agissant des dispositions relatives à l'instruction, la CNCDH ne voit pas la justification, qui n'est d'ailleurs pas abordée dans l'exposé des motifs, de la suppression de l'article 82-2 du Code de procédure pénale selon lequel, lorsque la personne mise en examen saisit le juge d'instruction d'une demande tendant à ce que le magistrat procède à certains actes, elle peut demander que ces actes soient effectués en présence de son avocat.

D'autre part, la Commission juge d'une constitutionalité douteuse la disposition de l'avant-projet de loi selon laquelle la partie civile qui a été condamnée à payer une amende civile en application de l'article 177.2 du Code de procédure pénale devrait toujours payer les frais de la publicité de cette condamnation, lorsque l'affaire en cause a fait l'objet de commentaires dans la presse ou la communication audiovisuelle, alors même qu'elle ne serait pas responsable de cette publicité.

### **Sur les dispositions relatives au fonctionnement et à la sécurité des établissements pénitentiaires**

9) En ce qui concerne les modifications proposées du Code de la santé publique en vue de permettre l'hospitalisation, avec ou sans leur consentement, des personnes détenues atteintes de troubles mentaux dans des établissements de santé au sein d'unités spécialement aménagées, la CNCDH prend acte tout à la fois de l'impossibilité d'organiser l'hospitalisation psychiatrique à temps complet dans les prisons et de la nécessité de modifier le régime juridique des établissements de santé pour y admettre d'office les personnes détenues.

Cependant, si elle apprécie l'effort fait pour faciliter la prise en charge en secteur hospitalier extérieur des personnes détenues atteintes de troubles mentaux, la Commission tient à rappeler ici que la très grave question de l'incarcération ou du maintien en détention des malades mentaux reste posée et que le problème de la psychiatrie en milieu carcéral ne peut pas être traité par la seule modification des modalités de prise en charge des patients-détenus. Il est urgent, notamment, de prévoir des aménagements de peine spécifiques aux malades mentaux, compte tenu de l'accentuation des pathologies psychiatriques résultant de la détention.

D'autre part, tout en admettant que les conditions d'hospitalisation de ces malades mentaux doivent tenir compte de leur qualité de détenus, la CNCDH émet de fortes réserves à l'égard de l'idée de l'application des règlements des établissements pénitentiaires au sein d'établissements hospitaliers. De façon plus générale, la loi devrait elle-même définir, ou à tout le moins encadrer avec précision, le contenu des « restrictions en relation avec celles imposées par les décisions judiciaires privatives de liberté » qui seraient apportées aux droits des détenus hospitalisés.

**10)** La double modification de l'article 717 du Code de procédure pénale, dont le texte actuel définit les différentes catégories d'établissements pénitentiaires dans lesquels les condamnés purgent leur peine, a pour objet et pour effet, en pratique, de supprimer la catégorie d'établissements – les « centres de détention régionaux » – dans lesquels sont actuellement affectés les condamnés à une peine de prison égale ou inférieure à cinq ans, ou dont le reliquat de peine est inférieur à cinq ans.

Cette réforme emporte au moins deux conséquences substantielles : d'abord la disparition de l'obligation légale de disposer d'un type d'établissement spécialement réservé aux détenus dont la réinsertion dans la société est relativement proche ; ensuite l'octroi à l'administration pénitentiaire de l'entière maîtrise de la répartition et des modalités d'affectation des condamnés, ses décisions n'étant prises que sur la base de la personnalité des intéressés, notamment leur éventuelle dangerosité, telle qu'elle l'aura elle-même évaluée, sans avoir à tenir compte du critère objectif du quantum de la peine ou du reliquat de peine à accomplir.

La CNCDDH tient à attirer l'attention sur les deux points suivants : d'une part, eu égard à l'importance et aux conséquences pour les détenus et leurs familles des décisions d'affectation, il est nécessaire qu'après la suppression du critère fixé par la loi, les décisions de l'administration pénitentiaire relatives à la répartition des détenus dans les établissements pour peines soient encadrées par des normes réglementaires, et que les garanties propres à assurer le respect de leurs droits fondamentaux soient accordées aux détenus intéressés ; d'autre part, il reste évidemment indispensable que, sous des formes nouvelles et quels que soient les établissements, les régimes de détention tiennent compte de la proximité du retour à la collectivité et de la préparation à la sortie.

## **Observations de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme sur le projet de décret portant Code de déontologie des agents de police municipale**

9 septembre 2002

*Saisie le 17 juillet par le ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des libertés locales d'un projet de décret portant Code de déontologie des agents de police municipale et constatant que la prochaine assemblée plénière ne pouvait se réunir avant le mois d'octobre, le président Alain Bacquet a demandé à la sous-commission « Questions nationales » de lui proposer des observations qui ont été transmises par lettre du 9 septembre.*

La plupart des dispositions du projet de décret soumis à l'avis de la CNCDH ne soulèvent pas de difficultés au regard des exigences du respect des Droits de l'homme, et recueillent l'approbation de la Commission.

Toutefois, deux séries d'observations doivent être formulées.

**I.** En premier lieu, les membres de la Commission ont observé, sans surprise, que ce texte était, à beaucoup d'égards, proche de celui du Code de déontologie de la police nationale publié en mars 1986, tout en s'en distinguant sur plusieurs points.

La Commission comprend fort bien que ces deux codes ne soient pas complètement identiques puisque les agents de police municipale n'ont pas exactement les mêmes missions et prérogatives que les agents de la police nationale. Mais elle est attentive au fait que, lorsqu'ils ne sont pas manifestement justifiés par cette différence de statut et de responsabilités, les écarts constatés entre les deux textes posent problème en ce qu'ils peuvent susciter des interprétations *a contrario*, excluant ou paraissant exclure de la déontologie des agents de police municipale le respect de certains principes essentiels.

À cet égard, la CNCDH relève les points suivants :

1) Le projet de Code de déontologie des agents de police municipale ne reprend pas l'article 3 du Code de déontologie de la police nationale, selon lequel ladite police « est ouverte à tout citoyen français satisfaisant aux conditions fixées par les lois et règlements ». Sans doute s'agit-il ici d'une disposition à caractère principalement statutaire, mais cette observation valait aussi pour la rédaction du Code de la police nationale, qui l'a pourtant retenue dans le but de rappeler le principe fondamental de non-discrimination et de souligner la volonté de diversifier les foyers de recrutement des fonctionnaires de police.

Il ne faudrait pas que l'absence de cette mention dans le Code de déontologie ici examiné puisse laisser croire que les mêmes principes ne s'appliquent pas au recrutement par les communes des agents de police municipale.

La CNCDH recommande donc que ces dispositions soient insérées dans le projet de décret.

2) L'article 5 se présente comme une fidèle reproduction de l'article 7 du Code de déontologie de la police nationale, à l'exception toutefois du membre de phrase précisant que le fonctionnaire de police est « placé au service du public ».

La CNCDH estime que cette précision, dont la valeur symbolique est importante, vaut autant, sinon plus, pour les agents de la police municipale. Elle ne voit donc pas la justification de sa suppression et souhaite sa reprise dans le projet de décret.

3) Après avoir énoncé que « toute personne placée à la disposition des agents de police municipale se trouve sous la responsabilité et la protection de ceux-ci », l'article 10 du projet de décret dit que cette personne ne doit en aucun cas subir « de leur part » de violences ni de traitements inhumains ou dégradants. L'article 10 du Code de déontologie de la police nationale est presque identique, à ceci près qu'il précise que les personnes dont les policiers ont ainsi la garde ne doivent subir de violences ni de leur part ni de la part « de tiers ».

La Commission estime que cette précision importante doit être reprise dans le projet de décret, dès lors que celui-ci confirme qu'il incombe aux agents de police municipale d'assurer la protection des personnes placées à leur disposition.

**II.** Par ailleurs, tout en notant que la rédaction de l'article 7 du projet de décret, relatif à l'utilisation de la force et éventuellement de l'usage de l'arme réglementaire, est pratiquement identique à celle de l'article 9 du Code de déontologie de la police nationale, la Commission constate qu'aucune des deux ne fait référence à la notion de légitime défense qui est pourtant, pour les policiers, une condition de l'usage des armes à feu.

Elle souhaite donc que soit ajouté à l'article 7 du projet de décret un membre de phrase précisant qu'en tout état de cause, l'usage de l'arme à feu n'est possible que dans le cadre de la légitime défense.

## **Observations de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme sur la mise en œuvre du statut de la Cour pénale internationale**

15 octobre 2002

*Compte-tenu de l'urgence de certains points évoqués par ces observations, le président Joël Thoraval a demandé à un groupe de travail conjoint aux sous-commissions « Questions internationales » et « Droit et action humanitaires » de préparer le texte suivant qui a été transmis au Premier ministre par lettre du 16 octobre 2002.*

*Il a fait l'objet d'un avis en forme adopté par l'assemblée plénière du 19 décembre (voir plus haut).*

Se félicitant de la ratification par la France du Statut de la Cour pénale internationale, le 9 juin 2000, et de l'entrée en vigueur du Statut le 1<sup>er</sup> juillet 2002 ;

Rappelant ses précédents avis sur la justice pénale internationale et notamment celui du 23 novembre 2001 ;

Prenant note de la déclaration du rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats du 28 juin 2002, et de la résolution 2002/4 sur la création de la Cour pénale internationale adoptée le 12 août 2002 par la Sous-Commission des Droits de l'homme des Nations Unies ;

Prenant également note de la résolution 1300 (2002) sur les « risques pour l'intégrité du Statut de la Cour pénale internationale » adoptée le 25 septembre

2002 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de la résolution PE 323 025 du 27 septembre 2002 du Parlement européen sur la Cour pénale internationale.

**La Commission nationale consultative des Droits de l'homme (CNCDH) demande aux autorités françaises de prendre de toute urgence les mesures suivantes :**

## **Sur la position française vis-à-vis de l'intégrité du Statut de Rome**

La CNCDH invite les autorités françaises à agir avec ses partenaires de l'Union européenne afin que le plus grand nombre possible d'États ratifient dans les meilleurs délais le Statut de Rome tout en respectant son intégrité.

La CNCDH se félicite de la déclaration française émise avant l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> février 2002, du Traité d'extradition entre la France et les États-Unis d'Amérique signé à Paris le 23 avril 1996 qui précise que la République française « *a ratifié la Convention de Rome du 17 juillet 1998 portant la création de la Cour pénale internationale et qu'elle sera en conséquence tenue, dans les conditions prévues par cette Convention, d'exécuter les demandes de coopération émanant de ladite Cour* ».

Elle prend acte de la position de principe adoptée par la France à la suite de la réunion des ministres des affaires étrangères de l'Union européenne du 30 septembre 2002 au cours de laquelle ont été adoptés les principes directeurs relatifs aux arrangements entre un État partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale et les États-Unis concernant les conditions de remise d'une personne à la Cour.

La Commission invite les autorités françaises à ne pas conclure d'accords avec des pays tiers compromettant les compétences de la Cour et l'intégrité du Statut de Rome, et à tout faire pour sensibiliser nos partenaires à la priorité que doit constituer la lutte contre l'impunité.

## **Sur la présentation du candidat ou de la candidate français(e) à un poste de juge à la Cour pénale internationale**

La CNCDH rappelle qu'en vertu de l'article 36 du Statut de Rome, « [...] 4. a) *Les candidats à un siège à la Cour peuvent être présentés par tout État Partie au présent Statut : i) Selon la procédure de présentation de candidatures aux plus hautes fonctions judiciaires dans l'État en question ; ou ii) Selon la procédure de présentation de candidatures à la Cour internationale de Justice prévue dans le Statut de celle-ci [...]* ».

La CNCDH souligne l'importance de la transparence et du pluralisme dans le processus de sélection des juges pour désigner « *des personnes jouissant d'une*

*haute considération morale, connues pour leur impartialité et leur intégrité et réunissant les conditions requises (...) pour l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires »* et pour garantir la légitimité, l'indépendance, et l'efficacité de la Cour.

Afin que la France se conforme à ses obligations, la CNCDH estime indispensable de mettre en place de toute urgence une procédure répondant aux exigences de l'article 36 du Statut de Rome et de l'article 6 du Statut de la Cour internationale de Justice. À cet effet, elle considère que, conformément à ces Statuts, le groupe français de la Cour permanente d'arbitrage doit être saisi de la désignation du ou de la candidate français (e), après consultation des plus hautes autorités judiciaires et universitaires françaises. Elle recommande, dans le même esprit, que la CNCDH soit également consultée à cette fin.

## **Sur la loi d'adaptation**

La CNCDH rappelle que dans son avis sur l'adaptation du droit interne au Statut de la Cour pénale internationale adopté le 23 novembre 2001, elle insistait sur « l'urgence et le caractère impératif de l'adoption de l'ensemble [du] dispositif législatif » indispensable pour que la France puisse s'acquitter de ses obligations en vertu du Statut portant création de la Cour pénale internationale.

Elle note que la loi du 26 février 2002 relative à la coopération avec la Cour pénale internationale n'a constitué qu'un premier pas en laissant de côté l'adaptation du droit français en matière de répression et de poursuite des crimes visés au Statut de Rome, et rappelle la nécessité de combler le vide juridique actuel, en particulier sur les crimes de guerre, d'autant que la France a formulé une déclaration au titre de l'article 124 du Statut de Rome.

La CNCDH souhaite que cette réforme du droit français fasse l'objet dans les meilleurs délais d'un projet de loi prenant pleinement en compte son avis du 23 novembre 2001 et demande au Gouvernement de l'informer de l'état des travaux en cours ainsi que de la consulter, en temps utile, sur ce projet de loi d'adaptation avant la saisine du Conseil d'État.

La CNCDH décide de rester saisie de la question.

## **Situation de la population tchétchène déplacée en Ingouchie**

4 novembre 2002

*Le président de la CNCDH a adressé au Premier ministre le courrier suivant en date du 4 novembre 2002. Ce sujet a fait l'objet d'un avis soumis à l'assemblée plénière du 19 décembre (voir plus haut).*

« La Commission nationale Consultative des Droits de l'homme (CNCDH), réunie en formation de sous-commission « Droit et Action humanitaires » réunie le 28 octobre, a estimé nécessaire d'attirer votre attention sur la situation de la population tchéchène déplacée en Ingouchie.

La sous-commission a suivi avec beaucoup d'émotion la prise d'otages à Moscou par un commando tchéchène et condamne fermement cette attaque terroriste contraire aux dispositions les plus fondamentales des Droits de l'homme et du droit international humanitaire.

Le caractère inadmissible de l'action menée à Moscou par le commando tchéchène ne saurait cependant détourner l'attention de la persistance de graves violations des Droits de l'homme en Tchétchénie. Aussi la sous-commission, qui a déjà à trois reprises, attiré l'attention du Gouvernement sur la situation dans cette République (lettre de son Président du 7 décembre 1999, avis du 2 mars 2000 et du 7 mars 2002), entend rappeler son inquiétude profonde qu'intensifient encore les derniers événements dans la Fédération de Russie.

Son inquiétude résulte, en premier lieu, de la réalisation avant l'hiver du plan de rapatriement en Tchétchénie de la population tchéchène actuellement réfugiée en Ingouchie (environ 150 000 personnes). Ce plan, adopté en mai 2002 par les autorités tchéchènes et ingouches pro-russes avec l'aval de Moscou, bien que désormais présenté comme un plan de retour volontaire, vise en réalité à contraindre la population tchéchène à quitter avant l'hiver les camps situés en Ingouchie pour rentrer en Tchétchénie. Pourtant, et ce en dépit des efforts déployés par la communauté internationale, notamment par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne (voir le projet de résolution européenne sur la Tchétchénie présenté lors de la dernière session de la Commission des Droits de l'homme d'avril 2002), la situation en Tchétchénie se caractérise toujours par la poursuite d'une guerre qui s'accompagne :

- d'une part des plus graves violations des Droits de l'homme et du droit international humanitaire (opérations de « nettoyage » donnant lieu à tortures et exécutions sommaires, mines...) constatées en particulier dans les conclusions accablantes rendues le 16 mai 2002 par le Comité contre la torture des Nations Unies ;
- d'autre part d'une situation économique désastreuse (infrastructures détruites, pénurie des biens de première nécessité...);
- enfin, d'une insécurité généralisée qui met en cause l'assistance humanitaire des organisations internationales.

Autant d'obstacles au retour en Tchétchénie de la population tchéchène, à laquelle aucune garantie n'est donnée.

Aussi la sous-commission demande aux autorités françaises de rappeler fermement :

- le droit pour la population tchéchène de chercher refuge en Ingouchie, en vertu de l'article 12 du Pacte sur les droits civils et politiques qui consacre le droit « pour toute personne qui se trouve légalement sur le territoire d'un État d'y circuler librement et d'y choisir sa résidence » ;

– l’interdiction des déplacements forcés de population ainsi que le droit à l’assistance des populations civiles, respectivement consacrés par le droit international humanitaire.

La sous-commission réitère en outre les précédentes recommandations de la CNCDH, notamment sa demande de voir les autorités françaises exiger en accord avec leurs partenaires européens, que les autorités russes, conformément aux résolutions de la Commission des Droits de l’homme adoptées en 2000 et 2001, autorisent sans délai la visite en Tchétchénie des rapporteurs spéciaux sur la torture, sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, et sur la violence contre les femmes, ainsi que la visite du Groupe de travail sur la détention arbitraire, et qu’elles autorisent la publication du rapport établi par le Comité européen pour la prévention de la torture à l’issue de sa visite en mai 2002.

Enfin, particulièrement préoccupée par les déclarations récentes du président de la Fédération de Russie quant aux répercussions que pourrait avoir pour la population tchétchène la lutte contre le terrorisme, la sous-commission demande aux autorités françaises de prendre toutes les initiatives au sein de l’Union européenne pour rappeler aux autorités russes, en particulier lors du sommet Union européenne/Russie de novembre, que cette lutte ne saurait en aucun cas être menée en violation des Droits de l’homme et du droit international humanitaire. »

## **Suivi des avis par le Gouvernement**

*Conformément aux circulaires des 29 octobre 1999 et 12 mars 2001, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme a adressé tous ses avis au secrétaire général du Gouvernement afin que soit assuré un « suivi des recommandations émises par la CNCDH ».*

*Au cours de l'année 2002, la Commission a reçu les notes de suivi ci-dessous :*

### **Suivi de l'avis sur l'asile en France du 6 juillet 2001**

La Commission nationale Consultative des Droits de l'homme (CNCDH) a adopté, le 6 juillet 2001, un avis sur l'asile en France. Ce texte appelle les observations suivantes :

#### **Accès aux procédures d'asile**

##### **La situation avant l'arrivée sur le territoire**

1) S'agissant des sanctions contre les transporteurs, que la CNCDH recommande de ne pas infliger lorsqu'un étranger fait une demande d'asile, les autorités françaises sont attachées à maintenir le principe selon lequel aucune sanction n'est prise lorsque l'étranger qui demande l'asile est admis sur le territoire ou lorsque le transporteur établit sa bonne foi. En revanche, ne pas sanctionner le transporteur lorsque l'intéressé n'est pas admis sur le territoire reviendrait à priver ce dispositif de toute efficacité.

Il convient de rappeler, à cet égard, que l'obligation pour les transporteurs de contrôler les documents de voyage de leurs passagers est un principe internationalement reconnu, prévu par la Convention de Chicago du 7 décembre 1944 et ses différentes annexes.

2) Les autorités françaises ne soumettent la délivrance des visas au titre de l'asile à aucune condition restrictive. Elles délivrent ces visas en priorité aux personnes qui ont des liens avec la France et pour lesquelles existent des risques de persécutions. La délivrance des visas au titre de l'asile relève d'un pouvoir discrétionnaire des États, la Convention de Genève n'imposant aux États d'obligation de protection que pour les personnes se trouvant sur leur territoire. En tout état de cause, il convient de souligner que tout type de visa permet de solliciter l'asile en France. La majorité des demandeurs d'asile entrés

régulièrement sur le territoire étaient d'ailleurs, jusqu'à présent, titulaires d'un visa ordinaire.

3) Les instructions adressées aux postes diplomatiques et consulaires par le ministère des Affaires étrangères comportent des dispositions spécifiques sur l'asile, régulièrement mises à jour. Il est par ailleurs envisagé de mettre en place des modules de formation sur l'asile dans le cadre de la formation à l'administration consulaire dispensée pour toutes les catégories d'agents.

### **La demande d'asile, depuis l'accès au territoire jusqu'à l'instruction finale de la demande**

4) La CNCDH propose que « les questions de l'accès au territoire français des demandeurs d'asile et de l'octroi de la qualité de réfugié (...) relèvent désormais d'un seul organisme », compétent pour toute question d'asile. Elle estime que cet organisme devrait prendre la forme d'une autorité administrative indépendante, qui lui garantirait une meilleure indépendance dans son fonctionnement et dans sa prise de décision. Elle souhaiterait en outre qu'il dispose de plusieurs « antennes » sur le territoire.

Le Gouvernement considère toutefois que l'intervention d'une autorité administrative indépendante n'est guère appropriée en matière d'asile :

- les autorités administratives indépendantes sont en règle générale des autorités de régulation et de contrôle, n'intervenant pas lorsque est en cause l'exercice de la souveraineté nationale ;
- la tutelle que l'État exerce sur l'OFPRA ne porte pas, d'ores et déjà, sur les décisions individuelles prises par cet organisme, mais concerne seulement la fixation des orientations de politique générale, à travers notamment le Conseil de l'Office. Il n'apparaît pas opportun de priver le Gouvernement de toute capacité d'intervention en la matière.

S'agissant de la localisation de l'Office et de ses agents, une certaine souplesse pourrait en revanche être envisagée, pour répondre à la demande de la CNCDH, afin de permettre à des agents d'intervenir rapidement en province, voire dans les départements et territoires d'outre-mer, en cas d'afflux significatif de demandeurs d'asile. Une telle possibilité est d'ailleurs d'ores et déjà étudiée par le directeur de l'Office. Des antennes de l'OFPRA dans les aéroports parisiens pourraient par ailleurs être créées dans l'hypothèse d'une intervention de cet organisme à la frontière (*cf. infra* point 5).

### **L'arrivée sur le territoire**

5) La CNCDH recommande de réformer la procédure de l'asile à la frontière et notamment de priver le ministère de l'intérieur de sa compétence en matière d'admission sur le territoire dès lors qu'un étranger demande l'asile à la frontière.

*Les fondements juridiques de la procédure d'asile à la frontière ne semblent pas devoir être remis en cause*

La procédure d'asile à la frontière instituée par les autorités françaises dans les ports, les aéroports et les gares est une procédure d'accès au territoire français. Le demandeur d'asile à la frontière est en effet placé dans une zone d'attente le temps que les autorités statuent sur son admission, ou sa non-admission, sur le territoire au titre de l'asile. En tant que telle, cette procédure, qui ressort de l'entière souveraineté des États, ne peut être déléguée à un organisme indépendant.

Les autorités françaises sont en outre garantes des frontières extérieures de l'espace Schengen, dont la France a la responsabilité, vis-à-vis des États signataires de la convention de Schengen. Il leur appartient donc de contrôler l'admission des étrangers sur le territoire, dans le respect du droit d'asile.

La procédure d'asile à la frontière se limite à un examen du caractère manifestement infondé ou non de la demande d'asile. Cet examen n'intervient en aucun cas sur le fond du dossier mais porte seulement sur la vraisemblance et la cohérence du récit. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de déroger à la règle du caractère non suspensif des recours en matière administrative.

Enfin, le raccourcissement à 24 heures, comme dans la garde à vue, du délai d'intervention du juge judiciaire pour ce qui concerne le maintien en zone d'attente ne semble pas opportun dans une procédure administrative qui a été jugée par le Conseil constitutionnel compatible avec l'exercice des libertés individuelles. Cette compatibilité concerne notamment le délai de quatre jours prévu avant la présentation de l'étranger devant le juge judiciaire.

*L'idée d'une intervention de l'OFPRA dans l'examen des demandes d'asile à la frontière mérite d'être examinée*

Si la décision d'admission sur le territoire semble en tout état de cause devoir continuer à relever du ministère de l'Intérieur, il pourrait toutefois être envisagé de modifier la procédure actuelle pour confier à l'OFPRA la mission dévolue au ministère des Affaires étrangères : l'audition des demandeurs d'asile à la frontière et la transmission d'avis au ministère de l'Intérieur. L'« asile à la frontière » resterait donc essentiellement une procédure d'admission sur le territoire et les demandeurs seraient maintenus en zone d'attente pendant ce délai.

Une deuxième modification de la procédure à la frontière peut être proposée : alors que, dans le dispositif actuel, le demandeur d'asile admis sur le territoire doit se rendre en préfecture pour déposer formellement sa demande d'asile, on pourrait envisager qu'en cas d'avis favorable, l'intéressé puisse déposer immédiatement sa demande d'asile auprès du représentant de l'OFPRA présent à la frontière en vue d'un examen ultérieur au fond.

Un fonctionnaire de la préfecture du département où se situe la zone d'attente serait chargé de remettre au demandeur le formulaire OFPRA et de procéder à la prise d'empreintes digitales tant au profit de l'Office que du ministère de l'Intérieur.

Le demandeur serait alors admis au séjour au titre de l'asile sauf s'il entrait dans l'un des cas de non-admission au séjour prévu à l'article 10 de la loi du 25 juillet 1952 modifiée. Après avoir donné une adresse sur le territoire français, il serait mis en possession d'une autorisation provisoire de séjour valable un mois faisant spécifiquement mention de son statut de demandeur d'asile.

Le processus d'examen des demandes d'asile à la frontière fait actuellement l'objet d'une étude conduite par l'Inspection générale de l'administration et par l'Inspection générale de la police nationale.

## **Les mineurs isolés**

6) S'agissant de l'application de la procédure d'asile à la frontière aux mineurs, a été introduite par voie d'amendement dans la loi relative à l'autorité parentale une disposition modifiant l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, pour prévoir la désignation d'un administrateur *ad hoc* qui représentera les mineurs au cours des procédures administratives et judiciaires relatives à leur maintien en zone d'attente. Le même amendement modifie la loi du 25 juillet 1952 relative à l'asile afin qu'un administrateur *ad hoc* soit également désigné pour assister et représenter les mineurs, tant qu'une mesure de tutelle n'a pas été prise, dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié. Ces dispositions figurent à l'article 17 de la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale. Leur mise en œuvre est subordonnée à la prise d'un décret en Conseil d'État portant sur les modalités de désignation et de rémunération des administrateurs *ad hoc*.

Le principe de présomption de minorité souhaité par ailleurs par la CNCDH ne peut être retenu. Il risque en effet de donner lieu à des abus de la part de jeunes adultes qui se déclareraient mineurs afin de bénéficier d'un traitement considéré comme plus favorable. Les expertises médicales concernant l'âge osseux, demandées par l'administration, ne font cependant foi que si elles ont été validées par le juge judiciaire.

## **Le rôle des préfetures**

7) Il ne semble pas utile de modifier, compte tenu de leur grande souplesse, les dispositions actuelles relatives à la domiciliation des demandeurs d'asile. Il ne peut en effet être exigé d'un demandeur d'asile qu'il justifie d'un domicile personnel ou qu'il soit hébergé dans des conditions normales au sens de la législation en vigueur. Une simple adresse postale auprès d'un avocat ou d'une association est suffisante. En revanche, il pourrait être demandé aux préfetures d'entretenir des contacts avec les associations qui acceptent de domicilier administrativement les demandeurs d'asile dans un but d'information réciproque et afin de simplifier les démarches des demandeurs.

En ce qui concerne l'information des demandeurs d'asile, des sessions de formation sont régulièrement organisées par le ministère de l'Intérieur à

l'attention des préfetures afin que les textes en vigueur soient appliqués de manière uniforme sur le territoire de la République.

Enfin, s'agissant de la remise de l'autorisation provisoire de séjour au demandeur d'asile, il faut relever que si la réglementation prévoit bien que cette remise est immédiate, certaines préfetures, devant le nombre très élevé de demandeurs présents au guichet, ne peuvent procéder à sa délivrance sur le champ, mais remettent alors un document qui leur est propre pour protéger les demandeurs d'une mesure d'éloignement.

## **La procédure devant l'OFPRA**

8) S'agissant du traitement des demandes d'asile par l'OFPRA, la CNCDH recommande une amélioration des garanties de procédure offertes aux demandeurs d'asile. Elle demande que les décisions soient prises dans un délai de six mois et souhaite rendre l'entretien obligatoire et davantage formalisé.

La réduction des délais d'instruction des dossiers est l'un des principaux objectifs poursuivis par les autorités françaises. Dans cette perspective, il a été décidé d'accroître sensiblement le personnel de l'office en 2000 et 2001. Une enquête portant sur les moyens de l'OFPRA a, de plus, été confiée à l'Inspection générale des finances, à l'Inspection générale des affaires étrangères et à l'inspection générale des affaires sociales.

Fort de ces effectifs supplémentaires, l'OFPRA a par ailleurs décidé de systématiser progressivement la convocation des demandeurs aux entretiens. L'assistance d'un interprète est toujours prévue et la présence d'un tiers serait autorisée dans certains cas. S'agissant de l'assistance d'un avocat et du droit pour l'intéressé de lire et de modifier le compte-rendu d'entretien, souhaités par la CNCDH, il convient de rappeler que la procédure devant l'OFPRA n'est pas une procédure juridictionnelle. Il est inutile de formaliser l'entretien de façon rigide (règles sur la présence de l'avocat...). Le compte-rendu d'audition, sauf à se transformer en procès-verbal d'audition, doit pouvoir être librement rédigé par l'agent compétent. La « judiciarisation » préconisée ici par la CNCDH ne pourrait qu'alourdir et retarder la procédure, sans que l'avantage pour le demandeur – qui dispose en tout état de cause d'un droit de recours juridictionnel devant la Commission de recours des réfugiés – soit établi.

En ce qui concerne les départements d'outre-mer, la réglementation y prévoit les mêmes garanties pour les demandeurs d'asile et la même utilisation de la procédure prioritaire qu'en métropole.

## **La procédure devant la Commission de recours des réfugiés**

9) La CNCDH suggère que le recours devant la Commission de recours des réfugiés soit toujours suspensif, sauf en cas de menace à l'ordre public. Cette solution retirerait tout son intérêt à la procédure prioritaire. Celle-ci n'est d'ailleurs mise en œuvre que dans un nombre limité de cas prévus par l'article 10 de la loi du 25 juillet 1952. À titre d'information, en 1999, seulement 2 232 procédures prioritaires ont été engagées sur un total de 31 855 demandes d'asile.

En tout état de cause, le demandeur d'asile faisant l'objet d'une procédure prioritaire bénéficie de deux garanties essentielles : l'examen – au fond – de sa demande et le non éloignement tant que la décision de l'OFPRA ne lui a pas été notifiée. Cette garantie est renforcée par les dispositions de l'article 27 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée qui prévoit expressément qu'un étranger (dont le demandeur d'asile) ne peut être éloigné vers un pays tiers s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont menacés ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme.

Par ailleurs, l'Inspection générale des finances, l'Inspection générale des affaires étrangères et la Mission permanente d'inspection des juridictions administratives conduisent actuellement une étude sur le fonctionnement de la Commission de recours des réfugiés et ses relations administratives avec l'OFPRA.

## **Les demandes d'asile territorial**

10) En matière d'asile territorial, la CNCDH recommande la motivation des décisions de rejet, l'instauration d'un recours suspensif et l'octroi aux demandeurs des aides sociales dont bénéficient les demandeurs d'asile conventionnel.

La finalité de l'asile territorial est d'accorder un droit au séjour en France aux étrangers qui établissent que leur vie ou leur liberté sont menacées dans leur pays d'origine ou qu'ils y sont exposés à des traitements inhumains ou dégradants au sens de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme.

Les garanties offertes au demandeur d'asile territorial sont les mêmes que celles prévues pour le demandeur d'asile conventionnel en ce qui concerne les principes d'admission au séjour et du non-éloignement.

La décision du ministre d'accorder ou non l'asile territorial n'a pas à être motivée, car il s'agit d'une compétence discrétionnaire, qui doit simplement s'exercer dans des conditions compatibles avec les intérêts de l'État. Le recours contre cette décision obéit aux règles de droit commun et n'a donc pas de caractère suspensif. En tout état de cause, le ministre, en cas de contentieux, est tenu d'expliquer sa décision devant le juge administratif.

S'agissant des disparités observées dans les droits sociaux actuellement reconnus aux demandeurs d'asile selon la catégorie à laquelle ils appartiennent (asile conventionnel, constitutionnel ou territorial), il convient de rappeler que les demandeurs d'asile territorial ne bénéficient d'aucune des prestations spécifiques aujourd'hui offertes aux demandeurs d'asile conventionnel. Cependant, pendant la période où ils sollicitent la reconnaissance de ce statut, les demandeurs d'asile territorial relèvent, comme tout étranger présent sur le territoire national, de l'article L 111-2 du nouveau Code de l'action sociale et des familles. Ils bénéficient à ce titre des prestations d'aide sociale à l'enfance, de l'aide médicale de l'État (dans les conditions prévues par l'article L 251-1 dudit code) ainsi que de l'aide sociale en cas d'admission dans un centre

d'hébergement et de réadaptation sociale. Enfin, les bénéficiaires de l'asile territorial munis d'un titre de séjour supérieur à trois mois bénéficient, comme les réfugiés au sens de la convention de Genève, des mesures d'accompagnement prévues par les livres III (placement et emploi) et IX (formation professionnelle) du Code du travail pour favoriser leur insertion professionnelle.

L'harmonisation des procédures d'instruction relatives aux différentes formes d'asile, actuellement évoquée dans le cadre d'une réflexion interministérielle, et qui fait l'objet d'une étude conjointe de l'Inspection générale des finances, de l'Inspection générale des affaires étrangères, de l'inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale de l'administration, aurait aussi nécessairement des conséquences sur l'unification des régimes sociaux des demandeurs d'asile, dans la perspective de garantir à tous des conditions de vie décentes préservant leur dignité. C'est donc dans le droit fil de cette réforme des procédures d'instruction des demandes d'asile que pourrait être envisagée l'extension aux demandeurs d'asile territorial des droits sociaux attachés à l'asile conventionnel (allocation d'attente, allocation d'insertion, accès au dispositif d'hébergement spécialisé).

La mise en œuvre d'une telle disposition est toutefois subordonnée à l'allocation de moyens supplémentaires importants, permettant de financer tant la création de nouvelles places dans les centres destinées à l'accueil des demandeurs d'asile territorial que l'augmentation des enveloppes « allocation d'attente » et « allocation d'insertion ».

## **Les conditions de vie des demandeurs d'asile**

### **Autorisation d'avoir un emploi, droit au travail**

La CNCDH recommande que le droit au travail soit accordé à tout demandeur d'asile six mois après la date de dépôt de sa demande de statut de réfugié.

La réglementation actuellement applicable (circulaire du 26 septembre 1991 relative à la situation des demandeurs d'asile au regard du marché du travail) ne fixe pas en principe d'interdiction de portée générale et absolue. Elle prévoit, en revanche que, pendant la durée de la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, les demandeurs d'asile sont soumis aux règles du droit commun applicables aux étrangers pour la délivrance d'une autorisation de travail, la situation de l'emploi leur étant opposable.

Retenue en 1991 dans un contexte de très forte évolution de la demande d'asile adressée à la France (augmentation dans un rapport de 1 à 3 de 1984 à 1990), cette orientation a permis d'améliorer durablement la maîtrise du flux de demandeurs d'asile et de limiter la progression du nombre de demandeurs d'emploi non communautaires. La France est aujourd'hui à nouveau confrontée à une explosion de la demande d'asile : 40 000 demandes déposées à l'OFPRA en 2000 (soit une augmentation de 25 % par rapport à l'année 1999) et 48 000 en 2001 (soit une nouvelle hausse de 20 %). Une telle pression met durablement

à l'épreuve le dispositif national d'accueil et de prise en charge sociale des populations concernées. Dans le même temps, et en dépit d'incontestables progrès réalisés ces dernières années, le taux de chômage se maintient en France à un niveau encore trop élevé, tout particulièrement s'agissant de la population immigrée dont le taux de chômage demeure très supérieur à celui de l'ensemble des actifs.

Dans ces conditions, les priorités restent à ce jour la formation professionnelle et l'emploi des demandeurs d'emploi déjà présents sur le marché du travail, que ceux-ci soient français ou étrangers autorisés à travailler. En outre, s'agissant des demandeurs d'asile, le Gouvernement a jusqu'ici choisi de privilégier un double objectif : l'accélération du traitement des demandes de reconnaissance du statut de réfugié et l'amélioration des conditions d'accueil. Des mesures importantes ont été adoptées en ce sens dès l'année 2000 dans le cadre d'un plan « asile » principalement destiné à favoriser le retour à une fluidité raisonnable du dispositif national d'accueil, se traduisant par un effort financier sans précédent (création de 1 500 places dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile) et le renforcement sensible des effectifs de l'OFPRA. Elles ont été progressivement complétées par l'adoption de dispositions permettant de faire face plus efficacement à l'accroissement de la demande d'asile : mise en œuvre d'un dispositif exceptionnel d'accueil d'urgence de près de 1 300 places géré par la SONACOTRA, allocation de moyens supplémentaires aux directions départementales des affaires sanitaires et sociales pour financer des solutions d'hébergement d'attente... C'est dans ce domaine, comme dans celui des délais de traitement des demandes d'asile, que des améliorations doivent être prioritairement recherchées. Des moyens accrus seront en conséquence à nouveau alloués à l'accueil des demandeurs d'asile en 2002, dans le droit fil des orientations déjà retenues.

En revanche, la question des conditions d'accès des demandeurs d'asile au marché du travail ne peut pas aujourd'hui être utilement réglée isolément par la France dans un cadre strictement national. Elle ne peut en effet être efficacement appréhendée que dans le contexte de la mise en place d'une politique européenne d'asile concertée et harmonisée, mettant les États de l'Union européenne en capacité de répondre de manière appropriée aux situations de vulnérabilité et aux besoins humanitaires sur la base de la solidarité. Il s'agit aussi d'assurer aux demandeurs d'asile des conditions de vie comparables dans les pays concernés, afin de limiter les mouvements secondaires résultant des disparités de conditions d'accueil entre États. Tel est précisément l'objet de la proposition de directive adoptée par la Commission le 3 avril 2001 « relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres ». Celle-ci vise en effet à assurer aux intéressés un niveau de vie digne et à leur apporter des garanties essentielles.

L'accès au marché du travail est désormais abordé dans le cadre de la préparation de cette directive, et plus particulièrement de son article 13, consacré à l'accès à l'emploi. Un texte de compromis a été élaboré et a recueilli l'approbation de la France. Il prévoit que « les États membres n'interdisent pas aux demandeurs d'asile l'accès au marché du travail pendant plus de six mois après la présentation

de leur demande. Les États membres prévoient les conditions d'accès au marché du travail au plus tard à l'expiration de ce délai » (art. 13). La directive prévoit aussi, dans son stade actuel de rédaction, que les États membres pourront néanmoins opposer la situation de l'emploi aux demandeurs d'asile. Cette rédaction est, pour la France, parfaitement compatible avec sa rédaction actuelle, puisque la circulaire de 1991 ne fixe pas un principe d'interdiction d'accès au marché du travail de portée générale et absolue, mais préconise d'examiner la demande d'autorisation de travail au regard de la situation de l'emploi. Le délai de six mois mentionné par la directive, s'il est définitivement maintenu, ne manquera pas d'avoir des incidences ; ce point suscitera cependant d'autant moins de difficultés que les délais de traitement des demandes d'asile auront été ramenés à une durée inférieure.

## **Formation professionnelle**

La CNCDH recommande que la formation professionnelle soit ouverte à tout demandeur d'asile deux mois après la date du dépôt de sa demande de statut de réfugié, qu'il se trouve dans un centre d'accueil ou en milieu ouvert, qu'il s'agisse d'adultes ou de mineurs pouvant entrer en apprentissage.

Cette recommandation est nettement plus favorable que les dispositions prévues sur ce point par la proposition de directive sus mentionnée adoptée par la commission le 3 avril dernier, laquelle propose de ne pas interdire l'accès des demandeurs d'asile à une formation professionnelle pendant plus de six mois après la présentation de leur demande de statut (article 14).

En tout état de cause, aucune de ces propositions ne semble pouvoir être retenue. Les centres d'accueil des demandeurs d'asile ont été spécialement conçus pour fournir une solution d'hébergement aux demandeurs d'asile primo-arrivants n'ayant aucune possibilité de logement et des ressources insuffisantes. Il n'entre pas dans leurs missions d'assurer pour le compte de l'État la préparation à l'insertion de personnes en attente d'une décision de l'OFPRA ou de la Commission de recours des réfugiés sur leur demande de reconnaissance de statut de réfugié. Les actions de formation dispensées aux réfugiés visent l'acquisition de savoirs linguistiques de base et l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires. Elles s'inscrivent de ce fait dans une logique d'intégration durable dans le pays d'accueil. Cette perspective ne peut évidemment être envisagée de la même manière pour les demandeurs d'asile en cours de procédure de reconnaissance du statut de réfugié. Seule une minorité d'entre eux obtiendra en définitive ce statut. Le nombre de demandes agréées est en effet faible : avec 5 180 certificats de réfugiés délivrés en 2000 (pour 4 659 en 1999) le taux d'accord global (OFPRA et CRR) s'établit à près de 17 %, en léger recul par rapport aux deux dernières années. Une ouverture prématurée de l'accès à la formation professionnelle conduirait ainsi paradoxalement à donner de faux espoirs à une majorité de demandeurs d'asile qui seront en définitive déçus de leur demande et invités à quitter le territoire.

## **Allocation spécifique**

La CNCDH recommande que, dans le cas où un demandeur d'asile ne bénéficierait ni d'un emploi ni d'une formation professionnelle rémunérée et ne serait pas hébergé dans un centre d'accueil, une allocation spécifique lui soit versée, d'un montant équivalent à celui du RMI, et prenant en compte la situation familiale.

Les publics visés par la CNCDH peuvent bénéficier de l'allocation d'insertion (AI) prévue par l'article L 351-9 du Code du travail, servie pour une durée déterminée notamment aux catégories de ressortissants étrangers précisées par l'article R 351-10, dès lors que ceux-ci se trouvent, du fait de circonstances indépendantes de leur volonté, dans une situation les excluant du bénéfice de l'allocation d'assurance chômage. Le nombre de bénéficiaires de l'AI est en constante augmentation depuis 1997 : 26 000 en 1999, 35 000 prévus en 2002. Les demandeurs d'asile et les réfugiés représentent aujourd'hui un peu plus de la moitié du nombre total de bénéficiaires. La loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 a prévu une revalorisation annuelle de cette allocation « en fonction de l'évolution des prix » par décret simple. Cette allocation, bien que revalorisée de plus de 35 % depuis janvier 1997 (dont +2,2 % au 1<sup>er</sup> janvier 2001), reste d'un montant assez faible (1 840 F par mois) et par ailleurs peu adapté à la situation des demandeurs d'asile concernés, dans la mesure où il ne prend pas en compte l'évolution de la composition familiale des bénéficiaires de cette prestation : il s'agit en effet de plus en plus souvent de familles entières avec de très jeunes enfants dont les attentes en matière de prise en charge sociale sont particulièrement fortes. En outre la durée maximale de versement de l'AI (soit 6 mois renouvelable une fois) ne permet actuellement plus de couvrir celle des délais cumulés d'admission au séjour et d'instruction des demandes d'asile par l'OFPRA et la CRR.

Les travaux liés à l'élaboration de la directive « normes minimales » pourraient offrir l'occasion de réexaminer l'ensemble des questions liées à l'appréciation du « niveau de vie adéquat » des demandeurs d'asile, dans la mesure où les dispositions retenues à ce stade, de portée d'ailleurs plutôt générale, prévoient que « les États membres prennent des mesures relatives aux conditions d'accueil matérielles en vue de garantir un niveau de vie adéquat pour la santé et le bien-être des demandeurs d'asile et des membres de leur famille qui les accompagnent (art 15)... Les États membres font en sorte que le montant total des allocations ou des bons couvrant les conditions d'accueil matériel soient suffisants pour éviter que les demandeurs d'asile et les membres de leur famille qui les accompagnent tombent dans l'indigence » (art 17).

## **L'accompagnement social**

La CNCDH recommande de développer l'accompagnement social tant en milieu ouvert (par la création à cette fin de « plates-formes de services ») que dans les centres d'accueil.

Cette préconisation rejoint la réflexion actuellement engagée sur une reconfiguration du dispositif national d'accueil. Il est en effet envisagé de promouvoir le développement de structures permettant d'assurer une meilleure coordination des acteurs institutionnels et associatifs intervenant dans la prise en charge administrative et sociale des demandeurs d'asile, en prenant appui sur les initiatives récentes en ce sens de certains acteurs locaux. Ainsi, en septembre 2000, plusieurs acteurs sociaux parisiens se sont regroupés en une « coordination de l'accueil des familles de demandeurs d'asile (CAFDA) pour assurer, avec l'appui financier de la Direction des affaires sanitaires et sociales de Paris et de la Direction de la population et des migrations, et grâce aux interventions d'une équipe pluridisciplinaire de travailleurs sociaux, une mission d'accueil d'urgence, d'information et d'orientation des demandeurs vers des structures d'hébergement. Quelques plates-formes ont également été créées en province avec des moyens dégagés au plan local ; d'autres projets sont en cours. Le développement de telles plates-formes de services sera encouragé en 2002, prioritairement dans les départements très sollicités par la demande d'asile, dans le cadre d'un véritable schéma d'implantation. Les missions de ces structures, principalement ciblées sur le premier accueil et l'orientation, pourraient être étendues, le cas échéant, à un suivi permanent des publics bénéficiaires.

## **La création de nouvelles places en centres d'accueil**

La CNCDH préconise la création de nouvelles places et de nouveaux centres ainsi que le maintien de la coordination des centres.

L'accroissement de la capacité d'hébergement des demandeurs d'asile dans le dispositif spécialisé constitue une priorité gouvernementale depuis l'adoption du plan « asile 2000 » qui s'est notamment traduit par la création de 1 500 places supplémentaires dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile en fin d'année 2000 et courant 2001. Le dispositif a par ailleurs été complété, en novembre 2000, par la mise en place d'un « accueil d'urgence des demandeurs d'asile » (AUDA) de 1 000 places (portées à 1 300 à la mi-2001) destiné en priorité aux demandeurs d'asile parisiens. À ce jour, ce sont donc près de 8 148 places qui sont offertes aux réfugiés et demandeurs d'asile dans ce dispositif spécialisé, dont 5 282 en centres d'accueil, réparties sur 87 centres. En 5 ans (1997-2001) le nombre de places en centres d'accueil est passé de 3 470 à 5 282, soit une augmentation de capacité de +52 % (le nombre de centres passant de 58 à 87).

Cette évolution sera poursuivie en 2002, puisque les mesures nouvelles prévues dans le cadre de la loi de finances (soit 254,5 MF pour un besoin estimé de près de 480 MF) seront prioritairement destinées au financement de places supplémentaires de centres d'accueil (+1 500 places, dont 1000 correspondant à des transformations de places « AUDA » et « pré-CADA »), à la création d'une structure de premier accueil en région parisienne et à l'allocation aux services déconcentrés de crédits d'urgence pour leur permettre d'assurer une mise à l'abri immédiate des demandeurs d'asile.

En outre, l'organisation et la gestion du dispositif national d'accueil devraient être sensiblement adaptées dans les prochains mois, avec l'objectif d'accroître

l'efficacité d'un système redimensionné offrant désormais plusieurs niveaux de services. Il s'agirait notamment de promouvoir, dans ce cadre rénové, une gestion de proximité de la demande d'hébergement, en mobilisant l'ensemble des dispositifs d'accueil et d'hébergement existants ou en préfiguration. Une mission d'analyse et de réflexion confiée à l'Inspection générale des affaires sociales doit permettre de préciser le champ et la nature de ces évolutions.

## **Renforcement de l'accompagnement social des mineurs isolés**

La CNCDH préconise notamment la création d'un ou plusieurs centres d'accueil d'urgence à proximité des lieux où arrivent la plupart d'entre eux ainsi que plusieurs centres d'accueil et d'orientation pour mineurs demandeurs d'asile.

Les conditions d'accueil et d'hébergement des mineurs étrangers isolés arrivant à Roissy (soit la grande majorité des mineurs isolés) ont été récemment améliorées par la mise en place par la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales de Seine St Denis, depuis le mois de juin 2000, d'un suivi sanitaire sur la zone d'attente par convention avec l'hôpital d'Aulnay, au profit des femmes et des mineurs. Les effectifs de l'Office des migrations internationales, chargés d'une mission sociale en zone d'attente, ont par ailleurs été renforcés par la création d'un emploi d'éducateur, afin de mieux appréhender la situation des mineurs.

Il est cependant incontestable que l'accueil de ces jeunes est aujourd'hui marqué par les difficultés de leur prise en charge globale, au croisement de multiples problématiques sociales et administratives, en raison de leur appartenance à différentes catégories (« étranger » et « demandeur d'asile », « mineur » et « isolé »). Une étude vient d'ailleurs d'être lancée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, qui permettra, à partir d'un état des lieux, d'analyser les solutions apportées par les acteurs de terrain, d'identifier les lacunes à combler et de proposer les adaptations nécessaires.

Une première réponse a d'ores et déjà été apportée par les services de ce ministère dès 1999 avec la création d'un centre d'accueil et d'orientation pour les mineurs isolés demandeurs d'asile (CAOMIDA) d'une capacité de 33 places à Boissy-St-Léger, dont la gestion a été confiée à l'association France Terre d'Asile. Durant l'année 2000, près de 57 jeunes ont été pris en charge par cette structure, la durée moyenne d'hébergement étant de près de 7 mois. Cet établissement répond donc à un véritable besoin qui n'est pour l'instant pris en charge par aucune autre structure.

En outre, afin d'améliorer sensiblement la protection des mineurs étrangers isolés transitant par la zone d'attente de Roissy, les pouvoirs publics ont décidé de créer sur la commune de Taverny (Val d'Oise) un lieu d'accueil et d'orientation (LAO) d'une capacité de 30 places, susceptible d'assurer aux enfants concernés une première prise en charge et une orientation adéquate. Son coût de fonctionnement sera intégralement pris en charge par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Les mineurs accueillis dans cette structure pour une durée de quelques jours à deux mois bénéficieront d'un accompagnement global

et personnalisé associant, à partir d'un bilan évaluation-orientation individualisé, des prestations d'ordre sanitaire et psychologique ainsi qu'une prise en charge socio-éducative. La Croix-Rouge, à qui sera confiée la gestion de cet établissement d'un type nouveau, sera par ailleurs en mesure de mobiliser des contacts au plan international au titre des recherches dans l'intérêt des familles.

## **Logements sociaux pour les réfugiés**

La CNCDI préconise de réserver des logements sociaux aux réfugiés ayant obtenu ce statut, grâce à une convention nationale et des conventions départementales avec les HLM.

Cette proposition s'inscrit dans le cadre d'une réflexion interministérielle en cours. La secrétaire d'État au Logement vient de décider la création d'un groupe d'appui centré sur « l'aide au logement définitif des réfugiés en situation régulière », chargé de recenser et lever d'éventuels blocages ainsi que de préciser et proposer les actions jugées nécessaires.

## **Apprentissage de la langue française**

La CNCDH préconise l'organisation d'une offre systématique d'apprentissage de la langue française, notamment pour les demandeurs d'asile hébergés en centre d'accueil.

Cette suggestion doit être rapprochée de la préconisation figurant au point 1.2 « formation professionnelle », l'apprentissage de la langue constituant le cœur des programmes de formation proposés aux réfugiés. Les actions de formation qui leur sont spécifiquement destinées visent en effet à les doter de savoirs linguistiques de base (formation Français Langue Etrangère) ainsi qu'à les préparer à une insertion sociale et professionnelle dans le pays d'accueil (actions d'adaptation à la vie en France, découverte de l'environnement socio-professionnel, techniques de recherche d'emploi, stages en entreprise, aide à l'insertion à travers l'accès aux droits sociaux, au logement et à l'emploi...). L'acquisition d'une maîtrise minimale de la langue française constitue de fait une condition primordiale de l'accès à l'autonomie des réfugiés, gage d'une intégration durable et réussie dans la société française. Cet apprentissage suppose, pour être efficace, une diversité et une qualité de l'offre de formation permettant de prendre en compte la particulière hétérogénéité des niveaux de maîtrise de la langue française par les personnes concernées. Il doit donc procéder d'une évaluation précise du niveau de compétences linguistiques.

Compte tenu des disponibilités budgétaires actuelles, qui impliquent des choix, cette offre d'apprentissage de la langue reste aujourd'hui prioritairement dispensée aux réfugiés. En effet, face à l'afflux de la demande d'asile, la quasi totalité des moyens financiers supplémentaires obtenus depuis l'adoption du plan « asile » en 2000 ont été mobilisés pour développer les capacités d'accueil du dispositif national, sans d'ailleurs permettre encore de couvrir la totalité des besoins d'hébergement estimés. L'urgence est bien d'abord d'assurer *a minima*

une mise à l'abri immédiate des personnes à la recherche d'une solution d'hébergement.

## **Les déboutés du droit d'asile**

19) La CNCDH recommande tout d'abord une modification de la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile pour étendre l'application de la Convention de Genève aux victimes de persécutions émanant de groupes non étatiques ainsi qu'à « toute personne établissant que sa vie ou sa liberté est menacée dans son pays ou qu'elle y est exposée à des traitements inhumains ou dégradants contraires à l'article 3 de la CEDH ». Une telle extension permettrait, pour la CNCDH, d'abroger l'article 13 de la loi de 1952, relatif à l'asile territorial.

Il convient de souligner que la France ne limite pas l'application de la Convention de Genève aux seules victimes de persécutions d'origine étatique : des persécutions exercées par des particuliers peuvent en effet être retenues dès lors qu'elles sont en fait encouragées ou tolérées volontairement par l'autorité publique. S'agissant, par ailleurs, d'une extension de l'application de la Convention aux personnes actuellement visées par les dispositions sur l'asile territorial, une telle solution s'éloignerait considérablement des termes mêmes de la Convention qui vise toute personne « craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ». C'est notamment pour tenir compte des limites posées par cette définition que la loi du 11 mai 1998 a créé l'asile territorial.

20) La CNCDH demande par ailleurs qu'un titre de séjour soit délivré aux déboutés du droit d'asile qui, pour différentes raisons, ne peuvent être renvoyés dans leur pays d'origine.

En premier lieu, il convient de rappeler qu'un demandeur d'asile est admis provisoirement au séjour pendant le traitement de sa demande d'asile. Il n'a donc pas vocation, s'il est débouté, à demeurer sur le territoire français et devrait en principe quitter le territoire national spontanément. Son admission provisoire au séjour n'a que pour but de lui permettre de se maintenir régulièrement sur le sol national pendant l'examen de sa demande d'asile.

Toutefois, les demandeurs d'asile déboutés sont parfois difficilement reconductibles compte tenu principalement du fait qu'ils peuvent être démunis de titre d'identité ou de voyage.

Le législateur a intégré en droit interne les dispositions de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales puisqu'il a prévu, aux termes des dispositions de l'article 27 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée que tout étranger (dont le demandeur d'asile débouté) qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement ne peut être expulsé vers tout pays tiers s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention.

La délivrance d'un titre de séjour de plein droit aux personnes dont l'arrêté de reconduite à la frontière ou l'arrêté fixant le pays de renvoi a été annulé par le juge administratif sur la base de l'article 3 de la Convention est une interprétation extensive de la garantie contre l'éloignement que constitue la décision du juge. En se prononçant par référence à l'article 3, le juge octroie une protection contre l'éloignement et non un droit au séjour et donc un droit à l'attribution d'un titre de séjour. Le juge, dans cette hypothèse, ne se prononce que sur le fait que l'intéressé relève du champ d'application de l'article 3 de la Convention.

En outre, avant de prononcer une mesure d'éloignement à l'encontre du demandeur d'asile débouté, le préfet examine sa situation personnelle et familiale au regard des dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. Si l'intéressé remplit les conditions prévues par la réglementation, il est admis au séjour.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'il existe un dispositif d'aide au retour proposé par l'Office des Migrations Internationales (OMI) dont tout demandeur d'asile débouté peut bénéficier. Ce dernier doit en faire la demande entre le moment où il est invité à quitter le territoire et celui où une mesure d'éloignement sera prise à son encontre. Ce dispositif prévoit une aide matérielle au départ, une aide administrative, une aide financière et une aide à la réinsertion dans le pays d'origine.

## **L'harmonisation des politiques d'asile en Europe**

### **L'accès au territoire des États membres**

#### **S'agissant des visas**

La CNCDH invite « le gouvernement à œuvrer dans le cadre de l'Union pour que soit adopté le principe de la délivrance par les postes diplomatiques de « visas asile », sans condition restrictive, hors le cas de demandes jugées manifestement infondées ».

Comme il a été précédemment indiqué (1<sup>ère</sup> partie, point 2), la délivrance des visas au titre de l'asile relève d'un pouvoir discrétionnaire des États car la Convention de Genève n'impose aux États d'obligation de protection que pour les personnes se trouvant sur leur territoire. Toutefois, si cette question devait être abordée sur le plan communautaire, la France ne manquerait pas de plaider pour une harmonisation de la pratique de délivrance de visas au titre de l'asile. Cette pratique présente en effet de nombreux avantages pour les demandeurs d'asile et peut les dissuader de recourir à des filières d'immigration irrégulière pour se rendre sur le territoire de l'Union européenne.

#### **En ce qui concerne les sanctions à l'égard des transporteurs**

Il convient de rappeler qu'un accord politique est intervenu lors de la réunion du

Conseil « Justice Affaires Intérieures » des 28 et 29 mai 2001, sur la directive complétant les dispositions de l'article 26 de la Convention de Schengen. Ce texte, présenté en juillet 2000 par la présidence française, vise à une harmonisation des sanctions contre les transporteurs qui acheminent des étrangers démunis des documents de voyage nécessaires. Si elle s'inscrit dans les efforts de lutte contre l'immigration clandestine engagés au niveau européen, cette directive n'en respecte pas moins les principes du droit d'asile en prévoyant, comme dans le droit français (*cf.* 1ère partie, point 1.1), une exception lorsqu'un « ressortissant de pays tiers demande à bénéficier d'une protection internationale » (art. 4.2).

### **En ce qui concerne le renforcement de la répression pénale de l'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour des étrangers en situation irrégulière**

Un accord politique est également intervenu lors du Conseil « Justice Affaires Intérieures » des 28 et 29 mai 2001 sur les deux textes (une directive et une décision-cadre) dits de « lutte contre les passeurs ». Présentés eux aussi par la France, ces textes s'inscrivent dans le prolongement des objectifs définis à Tampere consistant à renforcer le cadre pénal pour lutter efficacement contre le trafic des êtres humains et réaffirmés avec force, après le drame de Douvres, par le Conseil européen de Feira. Pas plus que dans le domaine des sanctions contre les transporteurs, les demandeurs d'asile ne sont pénalisés par ces dispositions, car une clause dite « humanitaire » (art. 1. 2) autorise les États à ne pas appliquer de sanctions dans le cas où « ce comportement a pour but d'apporter une aide humanitaire à la personne concernée ».

## **Les procédures de traitement des demandes d'asile**

### **Convention de Dublin**

24-25. La Commission européenne a présenté une proposition de règlement sur la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile. Ce texte reprend les grands principes de la Convention de Dublin – auxquels la France est attachée –, et notamment le lien entre la responsabilité du contrôle de la frontière extérieure de l'Union et celle du traitement de toute demande d'asile présentée ultérieurement. Autrement dit, l'État qui a délivré un visa ou un titre de séjour à un étranger doit être responsable de l'examen de la demande d'asile déposée par cet étranger.

La France soutient dans les discussions tous les efforts de la Commission visant à améliorer l'efficacité du dispositif et notamment les délais de la procédure de détermination de l'État responsable. L'objectif est en effet que le demandeur ne reste pas trop longtemps dans l'incertitude sur la suite réservée à sa demande.

26) Les notions de « pays tiers sûr » et de « pays de premier asile », sur lesquelles les autorités françaises partagent les réserves de la CNCDH, sont pour leur part davantage débattues dans le cadre de l'examen de la proposition de directive sur les procédures d'asile (*cf.* b) qu'elles ne le sont dans l'examen du « règlement Dublin ».

## **Normes minimales de procédures**

27) L'examen de la proposition de directive sur les procédures d'asile présentée par la Commission en septembre 2000 se poursuit depuis quelques mois en groupe de travail « asile » du Conseil. Un premier échange de vues entre ministres a pu avoir lieu au Conseil « Justice Affaires Intérieures » qui a adopté des conclusions sur ce thème le 6 décembre 2001, fixant quelques orientations générales pour la proposition modifiée que la Commission doit prochainement présenter.

D'une manière générale, la France est très favorable à une harmonisation des procédures d'asile en Europe, s'agissant notamment des délais actuellement très différents entre États membres. Elle soutient les efforts de la Commission visant à proposer une série de garanties aux demandeurs d'asile et particulièrement l'idée de limiter les possibilités de recours à la détention ou encore la nécessité d'une protection renforcée pour les mineurs, mentionnées à juste titre par la CNCDH.

Les autorités françaises regrettent, comme la CNCDH, la place importante réservée par la Commission aux concepts de « pays tiers sûrs » et de « pays d'origine sûrs », qui sont étrangers à notre tradition juridique en matière d'asile. Ces concepts, pourtant appliqués par la plupart de nos partenaires européens pour écarter d'office l'examen de certaines demandes, paraissent difficilement acceptables, surtout s'il s'agit d'établir des listes officielles de pays réputés sûrs. Bien que la Commission laisse aux États le choix d'appliquer ou non ces notions de pays sûrs, la France soutient le principe d'un examen individuel de toutes les demandes d'asile, même si des procédures accélérées peuvent toujours être envisagées dans certains cas.

## **Conditions d'accueil des demandeurs d'asile**

28) Dans la discussion de la proposition de directive sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, la France s'attache à soutenir les grandes orientations qui avaient pu être dégagées par le Conseil sous notre présidence de l'UE, et notamment la nécessité d'un accueil des demandeurs dans des conditions de dignité sur tout le territoire de l'Union. Une aide financière ou matérielle, un accès aux soins et, pour les mineurs, à la scolarisation, ainsi qu'un traitement spécifique pour les personnes vulnérables devraient, au minimum, être garantis, l'idée étant d'offrir aux demandeurs d'asile des conditions de vie comparables dans tous les États membres.

## **Le contenu de la protection au titre de l'asile**

### **Protection au titre de la Convention de Genève**

29-30. La CNCDH recommande qu'à l'occasion de la future discussion sur la définition du réfugié au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de Genève (une proposition de directive sur ce sujet devrait être examinée par le Conseil à partir de mai 2002), la France fasse « prévaloir une interprétation de la Convention qui

ne limite pas son application aux demandeurs éprouvant des craintes de persécution par rapport aux autorités publiques ». Il convient à cet égard de rappeler (*cf.* 3<sup>e</sup> partie, point 19) que la France ne limite pas l'application de la Convention aux seules victimes de persécutions d'origine étatique : des persécutions exercées par des particuliers peuvent en effet être retenues dès lors qu'elles sont en fait encouragées ou tolérées volontairement par l'autorité publique.

### **Protection temporaire**

31) La directive sur la protection temporaire dans les cas d'afflux massifs de personnes déplacées proposée par la Commission a été adoptée par le Conseil le 20 juillet 2001. Le texte final ne porte aucunement atteinte aux principes de la Convention de Genève puisque – cela a d'ailleurs été une demande constante de la France dans les discussions – le principe que les bénéficiaires de la protection temporaire ont la possibilité de déposer une demande d'asile à tout moment est clairement rappelé à l'article 17. On ne peut donc estimer, comme semble le craindre la CNCDH, que la protection temporaire « constitue un moyen pour les États de faire échec au statut de réfugié plus contraignant pour eux ». Il s'agit simplement d'un dispositif de caractère exceptionnel prévu seulement pour les situations de crise grave, comme par exemple la crise du Kosovo. L'un des objectifs est de parvenir à un équilibre des efforts consentis par les États en la matière.

### **Protection complémentaire (ou subsidiaire)**

32) La CNCDH plaide pour une interprétation extensive de la Convention de Genève plutôt que pour un développement de la notion de « protection subsidiaire ». Il sera intéressant à cet égard de savoir quelle articulation entre les deux formes de protection la Commission retiendra dans sa directive sur ce sujet, qui devrait être examinée au printemps 2002.

### **Partage des responsabilités entre États**

33) La CNCDH fait sans doute allusion à la directive sur la protection temporaire pour exprimer des craintes sur l'idée d'un « système de répartition géographique des demandeurs d'asile laissé à la discrétion des États ». La France s'est toujours fermement opposée à tout système de répartition autoritaire des demandeurs d'asile ou des personnes déplacées par quotas entre États membres. Le principe du « double volontariat » retenu dans la directive sur la protection temporaire permet d'éviter ce type de dérive : le choix des intéressés quant à leur pays d'accueil est pris en compte ainsi que l'accord des États pour accueillir ces personnes. Dans un tel système, aucun transfert dans tel ou tel État membre ne peut être effectué sans le consentement des personnes déplacées.

## **Suivi de la lettre portant sur la situation de la population tchéchène déplacée en Ingouchie, du 4 novembre 2002**

*Le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin a adressé le 6 décembre 2002 la lettre suivante au président Joël Thoraval :*

« Vous avez bien voulu attirer mon attention, par lettre du 4 novembre dernier, sur la situation de la population tchéchène.

La France suit avec une particulière vigilance les témoignages faisant état d'exactions et les rapports des organisations internationales tels que l'ONU et l'OSCE, ainsi que ceux des ONG.

Ma conviction est que seule une solution politique pourra mettre un terme au conflit en Tchétchénie et aux souffrances qu'il impose aux populations civiles. La prise d'otages du théâtre de Moscou, dont vous avez rappelé le caractère inacceptable et l'émotion qu'elle a soulevée, souligne la nécessité d'œuvrer dans cette voie. J'ai eu l'occasion d'exprimer cette conviction publiquement.

Vous appelez mon attention sur le droit pour la population tchéchène de rechercher refuge en Ingouchie.

Ce point a fait l'objet d'une démarche de l'Union européenne le 26 novembre qui a rappelé le principe du retour volontaire des réfugiés.

Cette initiative fait suite à une première démarche entreprise le 18 juillet dernier à la suite d'opérations de rapatriement.

Plus généralement, la France rappelle avec ses partenaires européens la nécessité du respect du droit international humanitaire. Ce point figure dans toutes les rencontres avec les autorités russes, et tout récemment à l'occasion du sommet UE/Russie du 11 novembre 2002.

Soyez assuré, Monsieur le Président, que nous restons en état de vigilance et continuerons à appeler l'attention de nos partenaires sur la situation ».

## **Suivi de l'avis sur la mise en œuvre du statut de la Cour pénale internationale, du 19 décembre 2002**

*À la suite de l'avis sur la mise en œuvre du statut de la Cour pénale internationale du 19 décembre 2002 qui lui a été adressé, le ministre des Affaires étrangères, M. Dominique de Villepin a envoyé le 26 décembre la lettre suivante au président Joël Thoraval :*

« Je me réjouis de constater que les recommandations contenues dans ce document vont dans le sens de la politique suivie par la France en ce qui concerne la Cour pénale internationale.

C'est en particulier le cas en ce qui concerne la défense de l'intégrité du Statut, à laquelle la France – ainsi que ses partenaires européens – est très attachée. La position commune européenne va très exactement dans le sens recommandé par votre projet d'avis. S'agissant de l'éventuelle conclusion d'accords bilatéraux par la France avec des États tiers, qui auraient pour but de soustraire les ressortissants de ces États à la compétence de la Cour, je vous confirme que la France n'envisage pas de conclure de tels accords qui auraient, ainsi que vous le soulignez, pour résultat de porter atteinte à l'intégrité du Statut de Rome.

Concernant la désignation du candidat français au poste de la Cour pénale internationale, j'ai le plaisir de vous informer qu'en application de la procédure prévue par l'article 36 paragraphe 4) ii) du Statut de Rome, que vous recommandez, le groupe français de la cour permanente d'arbitrage a proposé M. Claude Jorda, actuel président du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, et que cette candidature a été présentée par la France.

Enfin, s'agissant du projet de loi d'adaptation actuellement en cours d'élaboration, je souhaite que ce texte fasse, le moment venu, l'objet d'une concertation aussi large que possible ».

## **Suivi de l'avis sur la directive européenne concernant l'accueil des demandeurs d'asile, du 8 juillet 2002**

*Le secrétaire général du Gouvernement a fait parvenir au président de la CNCDH, la réaction du Gouvernement à l'avis du 8 juillet 2002.*

« La Commission nationale Consultative des Droits de l'homme (CNCDH) a adopté le 8 juillet 2002 un avis sur la directive relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

À titre liminaire, il convient de souligner que cette proposition de directive n'a toujours pas été adoptée. À la suite du Conseil « Justice, affaires intérieures » (JAI) du 25 avril 2002, au cours duquel ce texte avait pourtant fait l'objet d'un accord politique, l'Allemagne a émis une réserve de fond sur la question de l'accès au marché du travail sur laquelle la communauté européenne n'a selon elle pas compétence, et qui relève, en Allemagne, de la compétence des Länder. Lors du dernier conseil JAI, le 15 octobre 2002, l'Allemagne a ainsi demandé la suppression de l'article 11 de la directive. Les autres États membres ne pouvant accepter qu'un instrument communautaire sur l'accueil des demandeurs d'asile ne contienne aucun point sur l'accès à l'emploi, la présidence danoise a demandé

à l'Allemagne de reconsidérer sa position. Un accord de ce pays pourrait être envisageable lors du conseil du 28 novembre 2002, lorsque les consultations entre le pouvoir fédéral et les Länder seront achevées.

Bien que la proposition de directive ne puisse donc être considérée à ce stade que comme un texte provisoire, il est vraisemblable qu'aucune modification ne sera apportée au texte sur lequel la CNCDH a fondé sa réflexion. Aussi les observations suivantes peuvent-elles être d'ores et déjà formulées sur l'avis de la CNCDH.

## **Champ d'application**

1) La CNCDH « regrette que les ressortissants des États membres de l'UE (...) ne soient pas couverts par cette directive » et rappelle son opposition au principe d'irrecevabilité des demandes d'asile déposées par ces personnes, prévu par le protocole « Aznar » annexé au traité d'Amsterdam.

Les dispositions de la directive ne seront en effet pas applicables à un ressortissant d'un État membre de l'UE qui viendrait à solliciter l'asile dans un autre État membre, hypothèse plutôt rare au demeurant. Il convient néanmoins de souligner que cette personne, en tant que ressortissant communautaire, pourrait se prévaloir sur tout le territoire de l'Union du bénéfice des prestations sociales prévues par le droit communautaire en faveur des citoyens européens. La directive portant uniquement sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, son article 3 ne vise par ailleurs nullement à instaurer une quelconque irrecevabilité des demandes d'asile déposées par des ressortissants des États membres de l'UE.

2) La CNCDH recommande un alignement des conditions d'accueil des demandeurs d'asile territorial sur celles des demandeurs de statut de réfugié. Bien que la directive laisse aux États membres le choix d'une éventuelle application de ses dispositions aux demandeurs de protection subsidiaire, il va de soi que le gouvernement étudie cette question dans le cadre de la réforme globale des procédures d'asile en France actuellement en préparation. Lorsque la réforme entrera en vigueur – le gouvernement s'est fixé comme objectif le 1<sup>er</sup> janvier 2004 –, l'unification des procédures devrait conduire à mettre un terme aux disparités de prise en charge sociale des demandeurs d'asile selon les procédures suivies, selon des modalités qui restent à déterminer mais qui seront en tout état de cause conformes aux orientations fixées par la directive.

## **Enregistrement de la demande d'asile**

3) Les articles 5 et 6 ne concernent pas à proprement parler les formalités d'enregistrement de la demande d'asile qui relèvent plutôt de la directive sur les procédures d'asile. Il s'agit simplement ici d'apporter aux demandeurs d'asile des informations sur le dispositif d'accueil et de leur remettre un document

attestant de leur qualité de demandeur d'asile ou attestant qu'ils sont autorisés à demeurer sur le territoire. L'administration s'efforcera naturellement de respecter les délais prévus par la directive.

## **Droit au travail pour les demandeurs d'asile**

4) La CNCDH recommande que le droit au travail soit accordé à tout demandeur d'asile six mois après la date du dépôt de sa demande d'asile.

La réglementation actuellement applicable (circulaire du 26 septembre 1991 relative à la situation des demandeurs d'asile au regard du marché du travail) ne fixe pas un principe d'interdiction de portée générale et absolue. Elle prévoit en revanche que, pendant la durée de la procédure de reconnaissance du statut de réfugié, les demandeurs d'asile sont soumis aux règles du droit commun applicable aux étrangers pour la délivrance d'une autorisation de travail, la situation de l'emploi leur étant opposable.

Cette réglementation est compatible avec les dispositions de l'article 11 de la directive. La question du délai de six mois soulèvera d'autant moins de difficultés que les délais de traitement des demandes d'asile seront sensiblement raccourcis. Tel est l'un des objectifs prioritairement poursuivis par le gouvernement dans le cadre de la prochaine réforme du droit d'asile, qui prévoit notamment une rationalisation des procédures et une réduction des circuits administratifs.

## **Dispositions générales relatives aux conditions d'accueil**

Un programme de développement des capacités d'hébergement spécialisé est engagé depuis la mi 2000, qui s'est traduit par la création de 1500 places nouvelles en centre d'accueil pour les demandeurs d'asile (CADA) en 2001 et de 3500 places en 2002, portant la capacité prévisionnelle d'accueil en CADA à 10282 places à la fin de l'année, auxquelles il convient d'ajouter 2480 places d'accueil gérées par la SONACOTRA et l'AFTAM, 126 places offertes par deux centres de transit et 1028 places en centres provisoires d'hébergement destinées aux réfugiés. En outre, la réduction des délais d'instruction des demandes d'asile dans le cadre de la réforme devrait contribuer à la restauration de la fluidité du dispositif national d'accueil.

5) Les dispositions de l'article 7 de la directive, relatif au séjour et à la liberté de circulation, suscitent quelques réserves de la part de la CNCDH. Elles répondent avant tout aux soucis de certains États membres qui imposent un lieu de résidence déterminé aux demandeurs d'asile. Elles sont en tout état de cause d'application facultative par les États membres.

6) La CNCDH réitère par ailleurs sa précédente recommandation que l'allocation spécifique versée aux demandeurs d'asile soit d'un montant équivalent au RMI et prenne en compte la situation familiale.

L'allocation d'insertion aujourd'hui versée aux demandeurs d'asile, bien que revalorisée de plus de 35 % depuis 1997, reste en effet d'un montant modique (283,3 par mois).

7) La CNCDH s'inquiète d'une éventuelle application *a minima* des dispositions des articles 14 à 16 de la directive relatives aux modalités des conditions matérielles d'accueil.

Il n'est nullement prévu d'adopter une lecture restrictive de la directive. L'objectif est au contraire de développer la capacité d'hébergement spécialisé, en assurant un meilleur équilibre des implantations de structures entre départements.

L'installation de plates-formes d'accueil des demandeurs d'asile, dont la CNCDH rappelle la nécessité, a par ailleurs été décidée pour les départements les plus sollicités.

8) L'article 9 de la directive, relatif aux examens médicaux, ne conduira naturellement pas à prendre des mesures discriminatoires à l'égard des demandeurs d'asile. Il s'agit d'une disposition générale renvoyant aux systèmes de santé publique des États membres.

## **Personnes ayant des besoins particuliers**

9) Se félicitant des dispositions de la directive en faveur des personnes ayant des besoins particuliers, notamment des mineurs, la CNCDH estime qu'il est indispensable de prévoir un accompagnement social spécifique pour les mineurs non accompagnés, par la création, notamment, d'un ou plusieurs centres d'accueil d'urgence ainsi que de plusieurs centres d'accueil et d'orientation (la directive prévoyant que ces mineurs non accompagnés « sont placés auprès de membres de la famille, d'une famille d'accueil ou dans des centres spécialisés »). Ce schéma est déjà mis en œuvre en France où la responsabilité de la prise en charge des mineurs, qu'ils soient français ou étrangers, relève de l'aide sociale à l'enfance (art. L 223-2 du Code de l'action sociale et des familles). L'État intervient toutefois à titre subsidiaire en complément du dispositif de l'aide sociale à l'enfance par le financement de deux structures spécifiques

– le centre d'accueil et d'orientation pour mineurs isolés demandeurs d'asile (CAOMIDA) de Boissy Saint-Léger, géré par l'association France Terre d'Asile, qui offre une capacité d'accueil de 33 places ;

– le lieu d'accueil et d'orientation de Taverny (Val d'Oise) dont la gestion est confiée à la Croix-Rouge, offrant une trentaine de places et susceptible d'assurer aux enfants concernés une première prise en charge et une orientation adéquate. Accueillis pour une durée de quelques jours à deux mois, ceux-ci bénéficient d'un accompagnement global et personnalisé associant des prestations d'ordre sanitaire et psychologique à une prise en charge socioéducative.

10) Le décret d'application de la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale devrait être prochainement adopté.

## **Conditions de transposition**

La CNCDH rappelle qu'elle estime indispensable la mise en place de moyens nécessaires pour faire face au flux croissant de demandeurs d'asile.

Des mesures urgentes et de moyen terme seront prises par le gouvernement dans le cadre de la réforme globale de l'asile actuellement en préparation, notamment pour augmenter les capacités d'accueil des demandeurs d'asile. La mesure nouvelle obtenue en projet de loi de finance 2003 à hauteur de 42,1 millions d'euros permet d'ores et déjà de consolider les 3 000 places de CADA ouvertes en 2002 et de poursuivre en 2003 le plan de création de places.

11) Les avis de la CNCDH sont naturellement toujours pris en considération dans la réflexion du gouvernement sur la réforme de l'asile et il en ira également ainsi lorsqu'il s'agira de transposer la directive relative aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile ».

Chapitre 9

## **Les assemblées plénières**



La Commission nationale consultative des Droits de l'homme a tenu huit assemblées plénières au cours de l'année 2002.

## **Assemblée plénière du 24 janvier 2002**

La première assemblée plénière de l'année était précédée par un message du président M. Alain BACQUET qui déclarait à l'ensemble des membres :

« Je suis heureux, en ce début d'année, de présenter à chacun d'entre vous, pour lui-même et tous les siens, des vœux chaleureux de bonheur et de santé pour l'année 2002.

Qu'il me soit permis de formuler également ici, en notre nom collectif si je puis dire, des souhaits pour le fonctionnement et l'action de notre Commission pendant cette nouvelle année, au cours de laquelle interviendra son renouvellement triennal : que se poursuive, avec le même sérieux et la même intensité, son travail de veille attentive, de réaction et de proposition exigeantes et responsables au service des Droits de l'homme, dans le climat convivial de consensus patiemment recherchés.

La CNCDH a beaucoup et bien travaillé en 2001. Je tiens à rendre spécialement hommage ici aux présidentes et présidents des sous-commissions et aux rapporteuses et rapporteurs de nos avis et de nos études ; ils sont, les unes et les autres, les véritables piliers de la réflexion et de l'expression de la Commission. Je veux saluer aussi tous ceux, membres titulaires et suppléants ou représentants des administrations, dont la participation régulière a animé et nourri les débats de nos instances.

N'oublions pas que la CNCDH n'est riche que de ses membres et qu'elle ne pourrait pas remplir sa mission sans leur engagement personnel ».

Tenue dans la salle de la rue de Bellechasse, elle a adopté deux avis :

- sur la proposition de loi complétant la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes ;
- sur la déclaration européenne de Laeken relative à la politique commune d'asile et d'immigration.

Cette assemblée plénière a adopté le Rapport 2001 sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, et en particulier la présentation du rapport, ainsi que les remarques de la CNCDH sur l'étude qualitative menée par l'institut SOFRES auprès de personnes victimes de discriminations raciales.

Elle a également adopté un texte portant sur des « réflexions sur le sens de la peine ».

## **Assemblée plénière du 7 mars 2002**

Tenue dans la salle de réunion de la rue de Bellechasse, cette assemblée plénière a adopté deux avis sur :

- la situation des personnes détenues après avoir été arrêtées dans le cadre du conflit armé international en Afghanistan ;
- la situation humanitaire et des Droits de l'homme en Tchétchénie.

## **Assemblée plénière du 21 mars 2002**

La Commission nationale consultative des Droits de l'homme a remis son rapport sur le racisme et la xénophobie 2001 au gouvernement, au cours d'une assemblée plénière qui s'est tenue au ministère de la Justice, en présence de M<sup>me</sup> Marylise Lebranchu, Garde des Sceaux, ministre de la Justice.

## **Présentation du président Bacquet**

Dans sa présentation du rapport, M. Alain Bacquet, président de la CNCDH s'interrogeait, à propos du racisme :

« Comment caractériser l'année 2001 ? pour ce faire, il est indispensable de rappeler que l'année 2000 avait été marquée par une très forte augmentation des violences et menaces racistes par rapport à l'année 1999 et aux quatre années précédentes : progression déjà importante des actes racistes autres qu'antisémites, mais progression d'une ampleur tout à fait exceptionnelle des actes antisémites (multiplication par 13 des violences antisémites, et multiplication par plus de 10 des menaces antisémites, de 1999 à 2000, l'essentiel de cet accroissement se produisant dans le cours du dernier trimestre de l'année 2000, en corrélation évidente avec la deuxième Intifada au Proche-Orient).

Par rapport à ce pic vertigineux de l'année 2000, les données de l'année 2001 sont globalement en recul : 67 « actions violentes » au lieu de 149 et 334 « menaces » au lieu de 753. Si on analyse les chiffres d'un peu plus près, on constate que la décrue ne concerne pas les actes racistes autres qu'antisémites, qui continuent à augmenter en 2001 (+26 % environ) et qui affectent surtout les maghrébins (violence d'origine d'extrême droite, incidence des événements du 11 septembre) ; en revanche, la diminution relative des actes antisémites en 2001 est nette : 29 « actions violentes » au lieu de 119, 171 « menaces » au lieu de 624.

Mais il faut souligner que s'il est en baisse par rapport à l'année 2000, le nombre global d'actes antisémites reste beaucoup plus élevé que ce qu'il avait été pendant les cinq années précédentes, de 1995 à 1999.

Au total, nous sommes en présence, depuis deux ans, d'un niveau global d'actes racistes plus élevé que celui des quatre années précédentes, en raison surtout – mais pas seulement – d'un très fort accroissement des actes antisémites. La communauté juive de France s'alarme à juste titre de cette incontestable renaissance de l'antisémitisme depuis septembre 2000, même si, au sein même de cette communauté, on s'attache à analyser finement le phénomène, à souligner ce qu'il doit au conflit israëlo-palestinien, et, par suite, à le distinguer nettement de l'antisémitisme traditionnel d'extrême-droite. De fait, comme l'indique aussi la note du ministère de l'Intérieur, une part majoritaire de ces nouvelles actions antisémites – « antijuives » préfère dire le CRIF – est le fait de jeunes des quartiers « sensibles » issus de l'immigration, qui paraissent n'agir qu'à titre individuel, hors de toute organisation et de toute idéologie.

On peut donc raisonnablement penser que cette poussée d'antisémitisme a, pour l'essentiel, un caractère circonstanciel et conjoncturel. C'est vrai ; mais, outre que l'apaisement et a fortiori la solution du conflit au Proche-Orient exigeront certainement beaucoup de temps, on doit de toute façon s'inquiéter de cette intolérance violente qui conduit à l'incendie de lieux de culte ou d'écoles et à l'agression, même légère, de personnes appartenant à une certaine communauté, à une certaine confession religieuse. Cette inquiétude n'est pas seulement celle des membres de cette communauté ; elle est partagée par tous les citoyens attachés au respect des droits et libertés fondamentaux. Quelles que soient ses causes et quoi qu'on puisse penser de ce qui se passe en Israël-Palestine, cette dérive est dangereuse et ne doit pas être banalisée ».

À propos de l'interruption en 2001 du sondage quantitatif, le président Bacquet précisait :

« Je dois maintenant signaler, et expliquer rapidement, une absence dans ce rapport sur l'année 2001 : pour la première fois depuis que le rapport annuel est établi, c'est-à-dire depuis 11 ans, la CNCDH n'a pas fait procéder en 2001 à l'habituel sondage d'opinion « relatif aux attitudes des Français face à la xénophobie et au racisme ».

Dans le rapport de l'année dernière, la Commission avait explicitement annoncé qu'elle engagerait une réflexion sur ce point afin d'évaluer, « pour ce qui la concerne, les mérites et les limites, voire les inconvénients et même les dangers

de cette méthode (celle du sondage quantitatif), en particulier par les questions posées, lorsqu'elle est appliquée à un sujet aussi sensible que le racisme ». Cette réflexion fut effectivement engagée en 2001 et, à l'issue de plusieurs réunions de travail au cours desquelles la question fut débattue de manière approfondie, en présence d'experts, la CNCDH décida de ne pas réaliser de sondage quantitatif d'opinion en 2001 et de faire procéder à une étude qualitative sur un thème touchant au racisme.

Pourquoi une telle décision ? On peut en donner plusieurs raisons. Tout d'abord il existait depuis plusieurs années une controverse au sein de la Commission au sujet du sondage quantitatif : doutes d'une partie des membres de la CNCDH sur sa valeur scientifique (reconnue et appréciée par certains chercheurs mais contestée par d'autres) ; malaise suscité par certaines questions (trop « dures » ou « crues ») ressenties par certains comme induisant elles-mêmes des sentiments racistes ; ambiguïté d'un exercice qui, pour une large part, interroge les subjectivités et, d'une certaine façon, libère un imaginaire raciste. D'autre part, après une série décennale de tels sondages, on a pu constater une assez grande stabilité des sentiments des Français dans le domaine du racisme (à l'exception, il est vrai, de l'augmentation récente de l'antisémitisme) et, corollairement, une tendance des commentateurs à donner une importance et une signification excessives à des variations annuelles minimales, marginales, d'ailleurs difficiles à interpréter. Enfin, précisément du fait de l'attrait irrésistible des chiffres pour les commentateurs, le sondage annuel de la CNCDH était devenu, au fil des ans, le principal, sinon pratiquement le seul élément du rapport qui retenait l'attention, au détriment des autres contenus, moins spectaculaires. Pourtant, même si elle n'est pas sans intérêt, cette « photographie » plus ou moins exacte, en tout cas statique, de l'opinion ne génère par elle-même aucune dynamique de réflexion et d'action.

Ces défauts ne sont pas irrémédiables. Il paraît possible d'améliorer le sondage quantitatif et d'éliminer beaucoup de ces critiques. Mais en l'état, la Commission a décidé, non pas de renoncer définitivement à tout sondage d'opinion, mais de « faire une pause ». Pause d'autant plus envisageable que, de l'avis des experts qui s'intéressent à ce type d'enquête, il n'est pas indispensable qu'elle soit faite chaque année pour suivre les évolutions. Après cette pause, la CNCDH aura à reprendre sa réflexion et à décider, ou non, de s'impliquer à nouveau dans la réalisation d'un sondage d'opinion, après l'avoir purgé aussi complètement que possible des défauts qui lui sont reprochés.

En 2001, le sondage d'opinion a été remplacé par une enquête qualitative sur les victimes de discrimination à caractère raciste. L'étude qualitative est une technique très intéressante, mais complètement différente du sondage quantitatif et dont les résultats sont moins faciles à appréhender. Cette enquête sur les victimes est publiée dans le rapport, suivie de quelques remarques de la Commission, et je n'en dirai ici qu'une seule chose : elle confirme qu'au-delà du racisme explicite et agressif, il y a le vaste « continent noir » des discriminations en tous genres, bien réelles mais peu visibles, que subissent les « personnes différentes », à des titres divers, et contre lesquelles il est difficile de lutter ».

Concernant l'étude sur l'asile en France, effectuée par la CNCDH en 2002, le président Bacquet soulignait :

« Celle-ci procède à un examen détaillé des différentes phases du parcours des demandeurs d'asile, depuis la demande de visa jusqu'à la pénible situation des déboutés du droit d'asile qui ne peuvent pas être renvoyés dans leur pays mais qui ne sont pas pour autant pourvus d'un titre de séjour en France, en passant par les zones d'attente aux frontières, les passages obligés en préfecture, l'instruction des dossiers par l'OFPRA, la grave insuffisance des moyens d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement social etc. Pour chacune de ces phases, l'étude de la Commission, qui s'appuie beaucoup sur les observations et témoignages de nombreuses associations présentes sur le terrain, relève, outre la complexité des démarches imposées aux demandeurs d'asile, des dysfonctionnements et des carences plus ou moins graves selon les cas mais parfois très choquants et peu respectueux des droits fondamentaux, ainsi que des dispositifs et des comportements qui ne respectent pas fidèlement la Convention de Genève et qui témoignent en tous cas d'une doctrine administrative très restrictive de l'exercice du droit d'asile. Sans méconnaître les sérieuses difficultés que soulève le récent et fort accroissement des demandes d'asile, la Commission porte un jugement globalement sévère sur la situation et préconise, à travers une série de propositions précises, une réforme profonde des conditions actuelles d'exercice du droit d'asile en France.

Le Gouvernement n'a pas voulu laisser sans suite cet important avis : il vient d'y répondre par une note substantielle de 14 pages qui, malheureusement, ne figure pas dans le présent rapport, n'ayant été adressée à la CNCDH que la semaine dernière. Je ne commenterai pas ici cette réponse car la Commission doit prendre le temps de l'étudier avant de déterminer si, comment et quand elle entend y réagir ».

## **Allocution de la ministre de la Justice**

Recevant le rapport de la CNCDH au nom du Premier ministre, M<sup>me</sup> Marylise Lebranchu, ministre de la Justice, transmettait le message suivant de M. Lionel Jospin :

« Tout d'abord, à l'heure où il est légitime de jeter un regard en arrière sur les cinq années passées, il m'a prié de vous faire part du profit qu'il a toujours tiré de la richesse de vos travaux et des échanges que son Gouvernement a eus avec votre commission.

Ainsi que vous l'avez dit, Monsieur le président, votre Commission est effectivement un « *pôle fiable de conseil et d'expertise en matière de Droits de l'homme* » et vos avis, même s'ils n'ont pas toujours été suivis, ont toujours été examinés avec beaucoup d'attention.

Le Premier ministre a souhaité, vous le savez, que ce dialogue prenne désormais une forme plus institutionnelle, et sans doute plus pérenne. Par la circulaire du 12 mars 2001, le secrétaire général du Gouvernement a ainsi mis en place une

procédure officielle de réponse du Gouvernement aux avis de la Commission. Je n'ignore pas que le « rodage » de cette procédure peut apparaître un peu laborieux et que, dans les délais – certes indicatifs – qui ont été impartis aux ministères concernés, des réponses vous font encore défaut.

Je crains même que quelques retards me soient imputables. Je puis vous assurer, en tout cas, que chacun des ministères intéressés par vos travaux se met au diapason de cette nouvelle procédure, de manière à vous apporter, dans des délais les plus proches possibles de l'idéal, un « retour » pertinent sur vos avis. Vous l'avez rappelé, nous venons juste de satisfaire à cette exigence en ce qui concerne votre important avis sur les procédures d'asile.

Le Premier ministre m'a également demandé de vous annoncer que, eu égard à la date d'échéance du mandat des membres de votre Commission, le 10 mai prochain, il a été convenu, en accord avec le Président de la République, de proroger ce mandat de quatre mois jusqu'au 10 septembre, de manière à ce que le renouvellement de la Commission soit légitimement assuré par le prochain Premier ministre.

Ce décret de prorogation sera publié très prochainement ».

Concernant l'état du racisme et de l'antisémitisme en France, M<sup>me</sup> Lebranchu déclarait :

« Comme chaque année, votre rapport dresse un état des lieux préoccupant. Après le « pic *vertigineux* », selon vos propres termes, de l'année dernière, non seulement il ne rend pas compte d'un recul des violences antisémites ou anti-juives à la mesure de leur récent accroissement mais, de surcroît, on peut craindre une nouvelle recrudescence au dernier trimestre.

Même si ces faits, ainsi que vous le soulignez, font écho au contexte international et même s'ils semblent être davantage le produit de la dérive odieuse d'une violence urbaine plus globale que d'une instrumentalisation de l'idéologie de haine, il n'en demeure pas moins qu'ils ne doivent pas être banalisés.

Je voudrais rappeler, tout d'abord, qu'Élisabeth Guigou d'abord puis moi-même, nous avons toujours inscrit la lutte contre le racisme et la xénophobie comme une des priorités de la politique pénale de ce Gouvernement. Dès le 16 juillet 1998, une instruction était adressée aux parquets pour leur demander – je cite : « *de faire preuve d'une vigilance renforcée dans la recherche et la constatation des infractions à caractère raciste ou xénophobe, qu'il s'agisse de délits prévus et réprimés par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ou d'actes de violence contre les personnes ou les biens, de renforcer la concertation avec les associations de lutte contre le racisme et d'intensifier leur action en ce domaine dans le cadre d'une politique pénale adaptée aux spécificités locales* ».

Vous déplorez, néanmoins, dans votre rapport des « *décisions de justice lentes et rares* ». Selon l'analyse que je peux en faire, de la place qui est la mienne et sur la base des informations qui me remontent, j'éclairerai le constat à défaut de le nuancer.

S'agissant proprement des violences contre les personnes et les biens, si les décisions de justice sont rares en la matière, c'est **exclusivement** en raison d'un défaut d'élucidation de la grande majorité des affaires répertoriées, notamment par les statistiques du ministère de l'Intérieur. Ce défaut d'élucidation ne tient d'ailleurs pas tant au caractère antisémite de ces infractions mais à la nature de ces violences urbaines : actes isolés, commis souvent dans l'improvisation et la soudaineté, par des auteurs qui ne laissent guère d'indices derrière eux et qui, à défaut d'une flagrante, laissent peu de chances aux enquêteurs.

Encore une fois, toujours d'après mes informations, quand les faits sont élucidés, je constate que des poursuites sont effectivement diligentées et que les peines qui sont prononcées sont substantielles, voire exemplaires.

Manifestement, l'appréhension judiciaire de ces infractions ne les réduit pas à leur seule qualification juridique, notamment pour des dégradations légères, mais prend significativement en compte, dans l'appréciation de l'opportunité des poursuites comme de la gravité de la sanction, leur connotation raciste. L'institution judiciaire ne m'apparaît donc pas en défaut dans la lutte contre les formes violentes du racisme. Il reste sans doute à mieux faire connaître la réalité des peines qu'elle prononce. J'en ai fait récemment le constat avec M. Roger Cukierman, le président du Conseil représentatif des institutions juives de France : si les faits sont immédiatement médiatisés, la réponse pénale qui intervient plusieurs semaines, voire plusieurs mois après, l'est rarement dans les mêmes proportions.

Il reste surtout que la réponse de la société à ces actes ne peut, dans ce domaine-là, comme dans beaucoup d'autres se réduire à une réponse judiciaire, aussi importante soit-elle.

Pour ma part, je n'oublie pas que cette délinquance urbaine se nourrit, plus généralement, sur le terreau d'un délabrement social issu notamment de plus de vingt ans de crise économique. La justice n'est que l'un des fils que l'on doit tisser ensemble pour raccommoder petit à petit le lien social.

Parmi ces fils, **la lutte contre les exclusions et contre les discriminations**, de toute nature, est essentielle car ce n'est que par le respect de chacun qu'on imposera le respect de tous. Elle a été au cœur des préoccupations de ce Gouvernement, tant dans sa dimension juridique que pratique.

Sur le plan juridique, votre rapport relève que « *l'appareil juridique est aujourd'hui satisfaisant* ». Vous avez notamment rappelé, Monsieur le Président, qu'avec la loi relative à la lutte contre les discriminations qui a été adoptée par le Parlement le 16 novembre 2001, nous avons fait une avancée décisive.

C'est un lieu commun que de constater que les actions contentieuses en matière de discrimination achoppaient, le plus souvent, sur l'impossibilité pour la victime d'établir la réalité de l'ostracisme auquel elle s'était pourtant bien heurtée. Les propos racistes laissent rarement de traces et sont rarement prononcés en présence de tiers qui se sentent libres de témoigner. Les nouvelles règles de procédure dont vous avez rappelé l'économie générale, devraient, de ce point de vue, faciliter grandement les choses.

Je me permets d'ajouter qu'une disposition similaire a également été adoptée dans le cadre de la loi de modernisation sociale, en ce qui concerne les discriminations subies en matière de logement.

Nous avons ainsi couvert les deux terrains d'élection de discriminations les plus cruciaux. Au vu du premier bilan qui sera tiré de l'application de ces nouvelles règles de procédure, il pourra être, à terme, judicieux d'examiner leur éventuelle généralisation à d'autres domaines.

Enfin, au titre de ce premier bilan législatif, je ne voudrais pas oublier la loi relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé qui a porté des dispositions que vous aviez vous-même examinées dans le cadre du projet de loi sur la bioéthique et concernant la prohibition, tant au plan civil que pénal, des discriminations en raison des caractéristiques génétiques.

Il reste maintenant à ce que cet arsenal juridique change concrètement, de manière directe ou indirecte, la vie de ceux qui, à raison de leur couleur de peau, de leur nom de famille ou d'une différence perçue comme étrange ou étrangère, subissent au quotidien – ainsi que votre étude qualitative en témoignent avec beaucoup de justesse – humiliation, injure, blessure.

Vous avez rappelé, Monsieur le Président, la vigoureuse relance que ce Gouvernement a conduite du dispositif des CODAC et du numéro vert 114. Très clairement, c'est sur la mobilisation de chacun, pouvoirs publics comme associations, que repose désormais la transformation du droit en fait ».

Les membres de la Commission ont dialogué avec le ministre de la Justice, en abordant les thèmes suivants : – le projet de loi pénitentiaire ; le tribunal forain de la zone de rétention de l'aéroport de Roissy ; la deuxième loi d'application du statut de la Cour pénale internationale ; le suivi des recommandations du Comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe ; le projet de décret en Conseil d'État pour l'administrateur *ad hoc* (mineurs non accompagnés).

À l'issue de la séance, le président de la CNCDH a tenu une conférence de presse au cours de laquelle il a présenté le rapport 2001.

## **Mandat des membres de la CNCDH**

Par décret du 27 mars 2002 du Premier ministre, le mandat des membres de la CNCDH appartenant aux catégories : – organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine des Droits de l'homme ou de l'action humanitaire ; et principales confédérations syndicales ; – personnalités choisies en raison de leur compétence dans le domaine des Droits de l'homme, qui venait à échéance le 10 mai 2002, a été prorogé de quatre mois.

## **Assemblée plénière du 2 mai 2002**

Avant le deuxième tour de l'élection présidentielle, la CNCDH a tenu une assemblée plénière exceptionnelle. Les membres des sous-commissions « Questions nationales » et « Racisme et xénophobie », ont demandé au président de la CNCDH que celle-ci s'auto-saisisse afin de délibérer sur le principe et sur le contenu d'une expression collective, à la lumière de l'accession du leader du Front national au deuxième tour de l'élection présidentielle.

Après un débat, il a été décidé que la CNCDH devait s'exprimer afin de réaffirmer les principes des Droits de l'homme et d'appeler les citoyens à faire barrage à toute idéologie qui remettrait en cause les Droits de l'homme.

L'assemblée plénière a adopté à l'unanimité deux textes : – une déclaration de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme avant le deuxième tour de l'élection présidentielle ; – un appel solennel.

L'assemblée plénière a décidé de diffuser largement sa position auprès des médias.

## **Assemblée plénière du 8 juillet 2002**

Tenue au Centre de conférences internationales, l'assemblée plénière a débattu et adopté deux avis portant sur :

- la proposition de directive européenne sur des normes minimales d'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres ;
- la proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie, présentée par la Commission européenne.

Elle a par ailleurs adopté les thèmes du Prix des Droits de l'homme de la République Française pour 2002.

## **Nomination des membres de la CNCDH du 27 septembre 2002**

Par arrêté du Premier ministre du 27 septembre 2002, les membres de la CNCDH ont été nommés pour une durée de trois ans. La composition en est la suivante :

M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme.

M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque, vice-présidente de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme.

M. Francis Szpiner, vice-président de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme.

M. Gérard Fellous, secrétaire général de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme.

### **a) En qualité de personnes appartenant**

#### **– aux organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine des Droits de l'homme ou de l'action humanitaire :**

- M. André Barthelemy, président de l'association Agir ensemble pour les Droits de l'homme ;
- M. Malek Boutih, président de l'association SOS Racisme ;
- M<sup>me</sup> Martine Brousse, directrice de l'association La Voix de l'enfant – fédération d'associations pour l'aide à l'enfance en détresse ;
- M. Jean-Pierre Cabouat, conseiller pour les relations internationales de la Croix-Rouge française ;
- D<sup>r</sup> Philippe Chabasse, directeur de l'association Handicap International ;
- D<sup>r</sup> Jacqueline de Chambrun, membre du conseil d'administration du Secours Populaire Français ;
- Me Denis Chemla, président de l'association Droits d'Urgence
- M. Noël Copin, Président de l'association Reporters sans frontières ;
- M. Pierre Courcelle, association Action des Chrétiens pour l'abolition de la torture ;
- M<sup>me</sup> Marie-France Desmaisons-Sallin, Association pour les victimes de la répression en exil ;
- Me Claude Ducreux, secrétaire général du Comité d'action de la Résistance ;
- M. Patrick Gaubert, Président de la Ligue Internationale Contre le Racisme et l'Antisémitisme ;
- M<sup>me</sup> Michèle Grenot, Mouvement A.T.D. Quart-Monde ;
- M. François Grunewald, président du Groupe urgence réhabilitation développement ;
- Me Xavier Dhonte, section Française de l'association Amnesty international ;
- M<sup>me</sup> Françoise Hostalier, présidente de l'association Action Droits de l'homme ;
- Me Henri Leclerc, président d'honneur de la Ligue des Droits de l'homme ;
- M. Pierre Levené, secrétaire général du Secours Catholique ;
- Me Thierry Levy, Président de l'Observatoire International des prisons – Section française
- Me Arnaud Lyon-Caen, Association française des juristes démocrates ;

- M. Thierry Mauricet, directeur général de l’association Première Urgence ;
- M. Benoît Miribel, Institut Bioforce Développement ;
- M. Marc de Montalembert, Commission française Justice et Paix ;
- M. Charles Palant, Mouvement contre le racisme et pour l’amitié entre les peuples ;
- M<sup>me</sup> Jeanne-Marie Parly, association France Terre d’Asile
- D<sup>r</sup> Jacques Pasquet, délégué général de la Société internationale pour les Droits de l’homme – France ;
- M. Jacques Ribs, président de l’association Droit et démocratie ;
- M<sup>me</sup> Graciella Robert, association Médecins du monde ;
- M<sup>me</sup> Françoise Rudetzki, Déléguée générale de l’association S.O.S. Attentats
- M<sup>me</sup> Françoise Saulnier, association Médecins sans Frontières ;
- M. Jacques Serba, président de l’association Action contre la faim ;
- M. Jean-François Six, président de l’association Droits de l’homme et solidarité ;
- M. Jacques Stewart, Président de l’association La Cimade – service œcuménique d’entraide
- **aux principales confédérations syndicales :**
- M. Marc Blondel, secrétaire général de la Confédération générale du travail – Force Ouvrière ;
- M<sup>me</sup> Odile Beillouin, secrétaire nationale de la Confédération française démocratique du travail ;
- M. Michel Guerlavais, secrétaire national de l’Union nationale des syndicats autonomes ;
- M. Jean-François Heckle, délégué national de la Confédération française de l’encadrement – C.G.C. ;
- M<sup>me</sup> Marie Jacek, Confédération générale du travail ;
- M. Christian Levrel, vice-président de la Confédération française des travailleurs Chrétiens ;
- M. Arnaud Leenhardt, président d’honneur de l’Union des industries métallurgiques et minières, représentant du Mouvement des entreprises de France (MEDEF) ;

**b) En qualité de personnalités choisies en raison de leur compétence dans le domaine des Droits de l’homme**

- M. Jean Kahn, président d’honneur de la Commission nationale consultative des Droits de l’homme ;

- M. Patrick Amiot, ministre plénipotentiaire, délégué pour la France du Groupe d'action international pour la mémoire de la Shoah ;
- M. Jean-Claude Antonetti, magistrat, président de chambre à la Cour d'Appel de Paris ;
- Me Elisabeth Baraduc, présidente de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de Cassation ;
- M. Henri Bartoli, professeur émérite des facultés de droit de Paris ;
- M. Alain Bauer, grand maître du Grand Orient de France ;
- M. Soheib Bencheik el Hocine, Grand Mufti de Marseille ;
- M. le doyen Mario Bettati, professeur à l'université Paris II – Panthéon-Assas ;
- M. le docteur Dalil Boubakeur, Recteur de l'institut musulman de la Mosquée de Paris ;
- M. Guy Braibant, président de section honoraire au Conseil d'État ;
- M<sup>me</sup> Claire Brisset, Défenseure des enfants ;
- Me Roger-Vincent Calatayud, avocat, ancien bâtonnier du barreau de Tarbes ;
- M. Jean-Claude Casanova, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris ;
- M. Jean-Pierre Cochard, Président de chambre honoraire à la Cour de Cassation
- M. le Doyen Gérard Cohen-Jonathan, professeur à l'université Paris II – Panthéon-Assas, Président de l'Institut International des Droits de l'homme (Institut Cassin) ;
- M. Claude Contamine, Conseiller maître honoraire à la Cour des comptes ;
- D<sup>r</sup> Marielle David, médecin pédopsychiatre ;
- M. Pierre Delvové, professeur de droit à l'université Paris II – Panthéon Assas ;
- Me Dominique de la Garanderie, avocate, ancienne bâtonnière du barreau de Paris ;
- Me Jean-Yves Goëau-Brissonnière, avocat honoraire ;
- Me Nicole Guedj, avocate ;
- M. Jean-Claude Guillebaud, écrivain et journaliste ;
- M. Stéphane Hessel, ambassadeur de France ;
- D<sup>r</sup> Anne de Kervasdoué, médecin, gynécologue ;
- M. Alain Lancelot, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris ;
- Me Marc Leyenberger, avocat
- Son Eminence le cardinal Jean-Marie Lustiger, Archevêque de Paris

- M. Claude Malhuret, ancien ministre, maire de Vichy ;
- M. Jean-Yves Monfort, magistrat, président de la chambre de l’instruction de la cour d’appel de Versailles ;
- M. Michel Moreau, Conseiller d’État ;
- M. Hubert Prévot, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes ;
- Me Patrick Quentin, avocat
- M<sup>me</sup> Nicole Questiaux, présidente de section honoraire au Conseil d’État
- M. Gilbert Romeyer d’Herbey, professeur à l’université Paris IV ;
- M. Marc Sadoun, professeur à l’Institut d’études politiques de Paris ;
- M. Bernard Simler, Inspecteur général de l’Éducation nationale
- M. Joseph Sitruk, grand rabbin de France ;
- M. Alain-Gérard Slama, professeur à l’Institut d’études politiques de Paris ;
- M. Guy Sorman, écrivain et journaliste ;
- M. Adolphe Steg, président de l’Alliance Israélite Universelle ;
- Me Francis Szpiner, avocat ;
- M<sup>me</sup> Catherine Teitgen-Colly, professeur à l’Université Paris-Sud ;
- M<sup>me</sup> Dominique Terré, chargée de recherche au CNRS ;
- M. Joël Thoraval, préfet honoraire ;
- M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque, magistrate, inspectrice des services judiciaires ;
- M<sup>me</sup> Denise Vernay, secrétaire générale de l’association nationale des anciennes déportées et internées de la Résistance ;
- M. le pasteur Michel Wagner, Fédération protestante de France

**c) En qualité d’experts français siégeant dans les instances internationales des Droits de l’homme à titre indépendant**

- M. Roger Beauvois, président de chambre à la Cour de cassation, membre du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;
- M<sup>me</sup> Christine Chanet, conseiller à la Cour de cassation, membre du Comité des Droits de l’homme des Nations Unies ;
- M. Emmanuel Decaux, professeur de droit à l’université Paris II – Panthéon Assas, membre de la sous-commission pour la promotion et la protection des Droits de l’homme des Nations Unies ;
- M<sup>me</sup> Françoise Gaspard, membre du comité des Nations Unies pour l’élimination des discriminations à l’égard des femmes ;

- M. Régis de Gouttes, premier avocat général à la Cour de cassation, membre du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale ;
- M. Louis Joinet, Premier avocat général honoraire à la Cour de cassation, expert indépendant de la Commission des Droits de l'homme des Nations Unies ;
- M. Philippe Texier, conseiller à la Cour de cassation, membre du comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies ;

#### **d) En qualité de membres du Parlement**

- M<sup>me</sup> Christine Boutin, députée
- M. Serge Vinçon, sénateur

#### **e) En qualité de Médiateur de la République**

- M. Bernard Stasi

#### **f) En qualité de représentants des ministres concernés**

- M. Serge Degallaix, conseiller diplomatique et pour les Affaires stratégiques, représentant le Premier ministre
  - M. Denis Rapone, conseiller pour la justice, représentant le Premier ministre
  - M. François Gauthier, conseiller technique pour la coopération, les politiques bilatérales et des affaires humanitaires représentant le Premier ministre
  - M. Rémy Heitz, conseiller technique pour la justice, représentant le Premier ministre
  - M. Stéphane Fratacci, directeur des libertés publiques et des Affaires juridiques représentant le ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales
- et, en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Emmanuelle Mignon, Conseillère juridique auprès du ministre ;
- M. Jean Gaeremynck, directeur de la Population et des Migrations, représentant le ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité
- et, en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Laurence Bassano, Sous-Directrice de l'accueil et de l'Intégration
- M. Jean-Denis Combrexelle, directeur des relations du travail, représentant le ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité
- et en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Laurence Vagnier, Sous-Directrice des droits des salariés
- M. Daniel Lecrubier, Chef du service des affaires européennes et internationales, représentant le Garde des Sceaux, ministre de la Justice

et, en qualité de suppléant, M. Jean-Claude Marin, directeur des Affaires criminelles et des Grâces

– M. Patrick Hénault, Ambassadeur chargé des Droits de l'homme, représentant le ministre des Affaires étrangères

et, en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Brigitte Collet, Sous-Directrice des Droits de l'homme et des affaires humanitaires et sociales à la direction des Nations Unies et des organisations internationales

– M<sup>me</sup> Catherine Bergeal, Directrice des affaires juridiques, représentant le ministre de la Défense

et en qualité de suppléant, M. Philippe Hamel, Sous-directeur du droit international et européen.

– M. Thierry-Xavier Girardot, directeur des Affaires juridiques, représentant le ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche

et en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Hélène Mathieu, Directrice de la jeunesse et de l'éducation populaire

– M<sup>me</sup> Nicole Klein, directrice adjointe au directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, représentant le ministre de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer

et en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Aude Debreil, Sous-Directrice des interventions urbaines et de l'habitat

– M<sup>me</sup> Delphine Hedary, Maître des requêtes au Conseil d'État, représentant le ministre de l'Écologie et du développement durable

et en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Marie-Laure Tanon, sous-directrice des affaires juridiques à la direction générale, des finances et des affaires internationales

– M. Pierre-Marie Detour, Sous-directeur de la coordination des services et des affaires juridiques à la direction générale de la santé, représentant le ministre de la Santé, de la Famille et des Personnes handicapées

et, en qualité de suppléant, M. Philippe Garabiol, Chef du bureau éthique et droit à la sous-direction de la coordination des services et des affaires juridiques

– M<sup>me</sup> Martine de Boisdeffre, Directrice des Archives de France, représentant le ministre de la Culture et de la Communication

et en qualité de suppléant, M. Jean-Pierre Lalaut, Adjoint à la Directrice des Archives de France

– M. Jacques Fanouillaire, Conseiller diplomatique du ministre, représentant le ministre de la Fonction Publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du Territoire

et en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Marie Agam-Ferrier, Chef de Service à la direction générale de l'administration et de la fonction publique

– M<sup>me</sup> Anne Boquet, préfète, directrice des affaires politiques, administratives et financières, représentant la ministre de l'outre-mer

et en qualité de suppléante M<sup>me</sup> Pascale Compagnie, chef du bureau des affaires juridiques et de l'état-civil

– M. Rémi Maréchaux, conseiller technique, représentant le ministre délégué à la coopération et à la francophonie ;

et en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Malika Berak, sous-directrice de la coopération institutionnelle à la direction du développement et de la coopération technique

– M<sup>me</sup> Sylviane Léger, Directrice générale de l'action sociale, représentant la secrétaire d'État aux personnes handicapées

et, en qualité de suppléant, M. Jean-Yves Hocquet, Chef de service adjoint à la directrice générale

– M. Gilles de Lacaussade, Conseiller technique pour la mémoire, représentant le secrétaire d'État aux Anciens Combattants

et en qualité de suppléante, M<sup>me</sup> Solange Apik, directrice de la mémoire, du patrimoine et des archives

– M<sup>me</sup> Sylviane Léger, directrice générale de l'action sociale, représentant le secrétaire d'État aux personnes âgées

et, en qualité de suppléant, M. Jean-Yves Hocquet, Chef de service adjoint à la directrice générale

– M. François Werner, directeur du Cabinet, représentant le secrétaire d'État aux programmes immobiliers de la Justice

## **Assemblée plénière du 3 octobre 2002**

### **Installation de la CNCDH**

Monsieur Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, a reçu le jeudi 3 octobre 2002 à 17h00 à l'Hôtel de Matignon les membres de la Commission nationale Consultative des Droits de l'homme (CNCDH) nommés par arrêté du 27 septembre 2002.

Il a installé dans les fonctions de président M. Joël Thoraval, préfet honoraire, président de l'association « Secours Catholique », pour un mandat de trois ans.

M. Thoraval succède à M. Alain Bacquet, dont le mandat est venu à échéance le 10 septembre 2002, et qui a été appelé à de nouvelles fonctions.

La CNCDH se compose aujourd'hui de représentants de 33 associations et 7 confédérations syndicales, de 47 personnalités (dont les représentants des religions, des magistrats et avocats, des universitaires, des journalistes etc.), de 7 experts français dans les instances internationales, de représentants de

l'Assemblée nationale et du Sénat, du Médiateur de la République, ainsi que des représentants de 18 ministres. Le mandat de trois ans des membres était venu à échéance le 10 septembre 2002.

## **Intervention du Premier ministre**

En présence des membres de la CNCDH, M. Jean-Pierre Raffarin a rappelé que le 3 juillet dernier, en présentant les principales orientations de sa politique générale à la représentation nationale, il avait dit que le projet du Gouvernement était celui d'une France porteuse d'un nouvel humanisme.

Ce nouvel humanisme se résume par une conviction : celle que l'homme doit être la fin et la mesure de toute politique digne d'une démocratie.

C'est en ce sens que le Premier ministre a rappelé que son action visera à rendre la France plus humaine. C'est là un objectif dont il a souhaité que, très vite, les français ressentent et mesurent la traduction concrète, dans leur vie quotidienne.

M. Raffarin soulignait que c'est une nouvelle Commission qui est aujourd'hui réunie : toutes les forces vives et toutes les compétences que compte le pays dans le domaine de la défense et de la promotion des Droits de l'homme, en France et au-delà de nos frontières, sont aujourd'hui représentées dans cette instance indépendante. Cette dernière, ouverte à l'ensemble des courants de pensée et d'opinion qui composent la société française, tire sa force et sa légitimité du pluralisme qui caractérise sa composition.

Le respect de ce pluralisme, qui tourne le dos à tout dogmatisme et auquel il s'est déclaré très attaché, doit inspirer la vie de la Commission. Il devra en particulier s'exprimer de façon concrète à travers les avis qu'elle est régulièrement amenée à rendre.

Le Premier ministre a estimé que pour faire entendre sa voix, la Commission dispose d'un champ d'expression et de compétence très large : toutes les questions de portée générale qui concernent les Droits de l'homme ou l'action humanitaire peuvent faire l'objet de ses contributions.

Il a souhaité que ses membres puissent jouer pleinement leur rôle de conseil, en éclairant de leurs avis les choix du Gouvernement sur tous les sujets ayant un impact sur les droits fondamentaux de nos concitoyens.

Il a ajouté que, fruits d'un dialogue nécessaire entre la société civile et l'administration, les avis, les recommandations seront examinés avec la plus grande attention par les membres du Gouvernement et lui-même. Ils seront comme les jalons de l'exigence dans laquelle il souhaite inscrire la conduite de la politique gouvernementale.

Dans le respect des prérogatives et des missions des uns et des autres, il a souhaité que s'engage un échange ouvert et constructif.

M. Raffarin conçoit en effet la Commission comme un « phare » dont le rôle sera d'éviter au Gouvernement les écueils et d'éclairer pour l'avenir la route la plus sûre – c'est-à-dire la plus fidèle à la conception française des Droits de l'homme.

La réflexion de la Commission doit donc anticiper les évolutions du paysage dans lequel s'exercent ces droits. Son exploration des problèmes doit se déployer au niveau international, mais aussi au niveau national : comment ignorer en effet que l'évolution de la sphère privée, notamment familiale, modifie la manière dont les droits fondamentaux se vivent au quotidien ? s'interroge le Premier ministre qui estime que la Commission devra également poursuivre son travail de veille en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie, ajoutant que la Commission s'est à cet égard montrée très attentive et doit continuer à l'être. Les événements du printemps dernier, qui ont vu se développer de façon inquiétante sur le territoire des actes de nature antisémite, est un appel à la vigilance auquel on ne peut rester sourds collectivement. Les Français ont réaffirmé avec force le 5 mai dernier leur attachement aux valeurs républicaines et humanistes, il faut savoir se montrer dignes de leur confiance. La Commission en sera l'un des garants, a précisé M. Raffarin.

Au plan international, le Premier ministre a souligné que c'est avec une certaine fierté que l'on constate que le modèle de la CNCDH a été repris sur tous les continents et que les nouvelles institutions nationales, pour donner tous les gages d'indépendance et de sérieux, doivent être jugées à l'aune des principes dits de Paris, principes reconnus par les Nations unies.

Il a ajouté qu'un pays comme le nôtre, avec son histoire, se doit de donner l'exemple s'il veut continuer à être entendu quand il défend la cause des Droits de l'homme dans le monde. C'est pourquoi il s'attachera à ce que notre pays continue à mener une action forte et utile en faveur de la défense des droits universels de l'être humain.

Pour M. Raffarin, ce rayonnement international de la Commission rappelle la place toute particulière de notre pays à l'égard des Droits de l'homme. Cette place ne nous crée pas de privilèges : elle nous fait porter une responsabilité, une exigence, conclut-il.

*(Compte-rendu libre – Seul le prononcé fait foi)*

## **Intervention du président Joël Thoraval**

« Je tiens tout d'abord, M. le Premier ministre, à vous remercier d'avoir bien voulu procéder personnellement, dans la salle du Conseil de l'Hôtel de Matignon, à l'installation des membres de la Commission nationale Consultative des Droits de l'homme, certains d'entre eux étant reconduits, d'autres renouvelés. Cette initiative est la marque de l'importance que vous attachez à cette instance consultative. C'est aussi l'occasion pour moi de vous exprimer avec émotion ma respectueuse reconnaissance pour la confiance que vous me faites en me confiant la présidence d'un organisme qui honore la promotion et la protection des Droits de l'homme et qui s'inscrit dans la longue histoire de notre République et de la France.

Je voudrais ensuite vous faire part de mon admiration et de mon attachement au fondateur de cette commission, René Cassin, aux Présidents et Présidente qui lui

ont succédé et dont certains sont présents dans cette salle, ainsi qu'à M. Alain Bacquet, Président sortant, avec lequel je me suis déjà longuement entretenu. Je le remercie de son accueil. Je sais aussi tout le travail accompli par les membres du Bureau, les Présidents et Vice-Présidents des sept Sous-Commissions, tous leurs membres, le Secrétaire général et son équipe, d'autant plus active que ses effectifs sont réduits.

J'ai conscience de l'ampleur de la mission et des difficultés de l'accomplir. Devant tant de personnalités éminentes, de compétences reconnues, de militantisme déployé, de convictions vécues, je suis nécessairement conscient de mes propres limites. Pourtant je m'engage sans crainte à mettre au service de cette instance, de l'idéal qui l'anime, des ambitions qui sont légitimement les siennes, ma passion pour le respect de la dignité de la personne humaine, le sens de l'État de droit acquis trente cinq ans durant en tant que représentant de l'État, ainsi qu'un esprit de service et une sensibilité particulière à l'égard des plus vulnérables étant Président, depuis plus de quatre ans, d'une ONG luttant, avec d'autres, contre la pauvreté et l'exclusion en France et dans le monde.

Cette confiance, je la place dans notre dénominateur commun : notre foi dans la dignité de l'homme et donc dans notre volonté de la protéger et de la promouvoir contre toutes les formes d'agression et d'abaissement. Si notre Commission, comme l'a dit en mai 1996 M. Jean Kahn, Président d'honneur, est devenue « *une autorité morale incontestable tant en France que dans le monde* », c'est parce que ses bases juridiques et ses références en terme de droit n'ont cessé de se fortifier (Déclaration Universelle des Droits de l'homme de décembre 1948, textes constitutionnels et législatifs, textes internationaux, décret fondateur modifié et « Principes de Paris »), que sa compétence s'est considérablement élargie (questions internationales, compétence interne, auto-saisine, rapport sur le racisme et la xénophobie, publication des avis, urgence humanitaire) et qu'elle comporte de ce fait des membres de plus en plus nombreux qui apportent la diversité de leurs compétences (10, 40, 70, 87 membres).

Sur ces considérations de fond, se greffent les acquis résultant des travaux des membres de la Commission depuis sa création : le prestige de l'institution, l'audience internationale, la coopération entre les pouvoirs publics et la société civile, la transparence, le suivi, sans oublier des techniques de travail et des formes d'approche tels que la confidentialité des rapports préparatoires, la variété des sources d'information, la diversité des compétences et le pluralisme des sensibilités. Cette diversité dans l'unité autour d'une passion commune est très certainement le plus sûr garant de « l'indépendance » de l'institution, affirmée dans les textes et vécue dans la recherche d'un consensus qui se doit d'être constructif au-delà des prises de position strictement partisans, tout en faisant référence à la différence des approches.

On est là, je crois, au cœur du débat. M. le Professeur Emmanuel Decaux, dans un article publié en 1998, déclarait : « *C'est la qualité du travail préparatoire qui permet tout à la fois un échange approfondi des points de vue les plus divers, mais aussi la cristallisation progressive d'un consensus* ». La crédibilité de la Commission est d'autant plus assurée qu'elle est exigeante avec elle-même, que ses positions, patiemment définies, sont solides et cohérentes, qu'elle entre dans

la compréhension de la démarche des ministères tout en imprimant la marque qui doit être la sienne, qu'elle prend de la distance par rapport à l'événement, garde sa dimension « généraliste » et développe un dialogue ambitieux dans un souci constant de tolérance, d'écoute et de sérénité, inspirés au fond des principes mêmes des Droits de l'homme. M. Paul Bouchet, qui assumait une longue présidence de cette Commission, s'inspira de ces principes lorsqu'il définit en matière internationale les critères et modalités d'auto-saisine portant sur les violations des Droits de l'homme dans le monde, propositions adoptées en réunion plénière, le 21 mars 1991.

Pour garder ce cap, il faudra sans doute faire face à certains risques. Le nombre élevé des membres de la Commission ne devra pas alourdir le rythme de nos travaux et il conviendra de veiller à mobiliser la diversité des compétences pour bénéficier d'une confortable assiduité. La place légitime occupée par le Droit dans des dossiers souvent de grande complexité, ne doit pas évincer l'apport d'autres angles d'approche : la philosophie, les cultes, la libre pensée, l'histoire, la médecine, les sciences sociales et humaines, la communication. La composition largement « parisienne » de notre institution doit donner au terrain, à ceux qui représentent la proximité, l'engagement, le bénévolat, à savoir les représentants des ONG et des organisations syndicales, le rôle qui leur revient.

En fonction de ces diverses observations, je souhaite vous proposer une première réflexion sur nos prochaines orientations.

Tout d'abord, il convient de bien évaluer la place respective de nos diverses missions : rôle consultatif dans l'urgence ou dans des délais classiques, rapport d'activité relatif à la lutte contre le racisme et la xénophobie, analyses à moyen et long terme sur les perspectives de promotion et de protection des Droits de l'homme, éducation et formation dans ce domaine, présence de la Commission dans les instances internationales, relations avec les autres grandes instances consultatives, information et communication. Une hiérarchisation est sans doute nécessaire en fonction de nos possibilités d'intervention, car il faut rappeler que l'ensemble des activités de la Commission repose sur ses membres avec l'appui, bien sûr, du Secrétariat général.

Ensuite, compte tenu de l'extension de ses attributions et du nombre de ses membres, la Commission doit « mettre à plat » ses méthodes de travail. Elle doit engager en priorité une réflexion concertée sur ce sujet. Un débat organisé, mobilisateur de la diversité des compétences des membres de la Commission, doit être ouvert. Pour être « un lieu privilégié d'un dialogue permanent et confiant entre toutes ses composantes », la Commission doit s'interroger sur les conditions d'un fonctionnement collégial, sur l'organisation des plénières (protocolaire, d'orientation, d'urgence), sur le nombre des sous-commissions et leur articulation avec la plénière notamment. Cette réflexion devrait trouver sa conclusion d'ici la fin de l'année au vu de propositions concrètes formulées par un groupe de travail à constituer sans délai. D'ici-là, la Commission devrait fonctionner sur les bases actuelles pour faire face aux urgences et aux nécessités de l'actualité, tandis que, parallèlement, j'exprime le souhait de vous rencontrer, en fonction bien sûr de nos disponibilités réciproques.

Enfin, la place de notre Commission dans le cadre international devrait continuer à être précisée. La conformité de la CNCDH aux « Principes de Paris » est à approfondir. Sa place dans le réseau européen est à conforter. Quant au réseau francophone en lien avec l'Agence internationale de la francophonie, il est à développer. Nos liens traditionnellement très étroits avec le ministère des Affaires étrangères et ses membres faciliteront grandement des avancées dans toutes ces directions.

Au terme de cette première analyse, nécessairement incomplète, sur la mission et le fonctionnement de notre Commission, je souhaite, au nom de tous, vous exprimer, M. le Premier ministre, notre vive reconnaissance pour avoir bien voulu installer vous-même ses membres, à l'occasion de leur renouvellement. La première tâche de la Commission est, par ses avis, de vous assister lorsque vous le jugez nécessaire, ainsi que les membres de votre gouvernement, sur toutes les questions de portée générale qui concernent les Droits de l'homme ou l'action humanitaire. C'est une tâche éminente que nous nous efforcerons d'assumer dans le sillage d'une longue tradition qui fait honneur à la France ».

À la suite de la cérémonie d'installation, le Premier ministre a offert une réception en l'honneur des membres de la Commission.

## **Assemblée plénière du 14 novembre 2002**

*L'assemblée plénière qui s'est tenue au Centre de Conférences internationales était ouverte par le président THORAVAL qui déclarait :*

« Je suis heureux d'ouvrir cette séance de travail de notre Commission nationale qui me donne l'occasion de vous rencontrer une seconde fois en formation plénière. Depuis le 30 octobre dernier, je me suis efforcé de vous rencontrer individuellement ou en réunion. J'ai participé en effet à toutes les réunions de sous-commission, aux quatre séances de travail consacrées à notre réflexion sur notre organisation, aux jurys 2002 du Prix des Droits de l'homme et du concours René Cassin, aux travaux préparatoires du rapport sur le racisme et la xénophobie et au Conseil d'administration de l'Association francophone des Commissions des Droits de l'homme. Dans ces différentes occasions j'ai déjà pu nouer des contacts personnels et établir des relations directes avec les deux vice-présidents, le Bureau élargi et certains d'entre vous. Je remercie tout particulièrement notre Secrétaire général, M. Fellous, et son équipe pour l'accueil qu'ils m'ont réservé et la collaboration efficace qu'ils m'ont déjà apportée.

« Ces premiers pas dans la vie de notre Commission m'ont conforté dans les premières impressions que j'ai exprimées lors de l'installation par le Premier ministre des membres de notre institution. Je suis frappé par l'étendue de nos compétences, par la qualité des travaux de tous ceux qui nous ont précédé, par le rayonnement en France et à l'étranger de vos débats ou de vos avis. La rapidité

et la profondeur des évolutions politiques, économiques, sociales, culturelles en France et dans le monde rendent de plus en plus nécessaire et pressante la référence à des valeurs et à des repères dont la philosophie et la pratique des Droits de l'homme offrent un dénominateur, sinon commun, du moins largement partagé. Au-delà des avis sur des textes, des débats sur des droits spécifiques, les Droits de l'homme offrent des perspectives généreuses sur l'organisation de la société, le respect de la personne humaine et l'avenir du monde contemporain.

« Je suis très conscient de la tâche qui m'incombe et des difficultés qui lui sont inhérentes. J'aborde cette mission avec confiance en comptant sur votre collaboration et en mobilisant toute l'énergie et toute l'expérience acquise au fil d'une longue carrière consacrée au service de l'intérêt général et aujourd'hui encore au service des plus défavorisés. Les fonctions de préfet sont au cœur de l'État de droit et au quotidien celui-ci est confronté sur le terrain aux problèmes rencontrés par nos concitoyens dans l'urgence, dans l'exercice de leurs droits et dans le fonctionnement des institutions. Dans tous mes postes, sans exception aucune, j'ai été animé par cet état d'esprit et je compte sur la diversité et la richesse de vos compétences pour continuer à œuvrer dans ce sens, au service des Droits de l'homme. »

## **Organisation et fonctionnement de la CNCDH**

*Le président THORAVAL présentait ensuite une communication relative à l'organisation et au fonctionnement de la Commission :*

« Le 3 octobre dernier, lors de l'installation par le Premier ministre de notre Commission renouvelée, j'ai déclaré : « Compte tenu de l'extension de ses attributions et du nombre de ses membres la Commission doit mettre à plat ses méthodes de travail. Elle doit engager en priorité une réflexion concertée sur ce sujet. Un débat organisé, mobilisateur de la diversité des compétences des membres de la Commission doit être ouvert. Pour être un lieu privilégié d'un dialogue permanent et confiant entre toutes ses composantes, la Commission doit s'interroger sur les conditions d'un fonctionnement collégial, sur l'organisation des plénières (protoculaire, d'orientation, d'urgence), sur le nombre des sous-commissions et leur articulation avec la plénière notamment. Cette réflexion devrait trouver sa conclusion d'ici la fin de l'année au vu de propositions concrètes formulées par un groupe de travail à constituer sans délai.

Cette « mise à plat » ne met pas en cause l'éminente qualité des travaux antérieurs conduits par tous ses membres au sein d'un organisme qui a su trouver sa place dans nos institutions et qui est auréolé d'un prestige incontesté en France et à l'étranger. Mais des consultations internes organisées en 1996, 1999 et 2000 ont proposé diverses modifications dans l'organisation et le fonctionnement de notre Commission. À l'occasion de son renouvellement il est urgent de concrétiser ces réflexions en y incluant celles de ses nouveaux membres en vue d'assurer la cohésion de notre institution.

À cette fin quatre réunions de travail ouvertes à tous les membres ont déjà été tenues depuis le 3 octobre associant anciens et nouveaux membres. La présente note a pour objet de présenter les propositions avancées, dans toute leur diversité, et de préparer les décisions à prendre de manière collégiale et concertée.

## **Réflexions sur la problématique des Droits de l'homme**

À titre préliminaire de nombreux membres ont demandé que soit engagée une réflexion sur la problématique des Droits de l'homme telle que la conçoit notre Commission à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle. Un retour aux sources et à l'élan de 1948 est souhaité. La dialectique entre le droit et les droits, les droits et les valeurs, le champ des droits eux-mêmes, la part respective des droits politiques, civils, économiques et sociaux, culturels est considérée comme devant faire l'objet d'un vrai débat. L'approche de cette dialectique en terme de Droit mais aussi de philosophie et de sciences sociales a été évoquée. Une approche programmée des problèmes de société à moyen terme dans une perspective spécifique des Droits de l'homme a été sollicitée dans un contexte d'universalité, d'indivisibilité, d'unité et certains ont même ajouté de fraternité.

Dans un autre ordre d'idées des avancées dans l'esprit de la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies de 1993 concernant le statut des Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme dits « principes de Paris » sont souhaitées : base législative de notre Commission, moyens budgétaires et humains renforcés, audience internationale accrue dans la tradition française fondamentalement attachée aux Droits de l'homme.

Enfin pour un certain nombre d'entre vous, doivent être amplifiés les travaux en direction de l'éducation et de la formation, de la vie privée (famille et enfants notamment) ainsi que ceux relatifs à la lutte contre le racisme, la xénophobie et les discriminations, celle contre la pauvreté et l'exclusion.

## **Fonctionnement de la « Plénière »**

La deuxième série de réflexions majeures concerne le fonctionnement de la Plénière. À la base il y a la gestion du temps compte tenu du nombre et de la diversité de nos membres qui font que si sur le papier nous sommes une commission, en réalité dans notre fonctionnement nous sommes une assemblée.

Tous demandent un calendrier connu longtemps à l'avance, la non modification des dates, des horaires, des ordres du jour, l'envoi des documents en temps utile, la fixation d'un horaire pour chaque point de l'ordre du jour.

Quant au rythme des réunions, certains préconisent le statu quo (6 réunions par an plus celles consacrées au rapport sur le racisme et à la remise des Prix des Droits de l'homme), d'autres, des réunions mensuelles, quelques uns préconisent une séance tenue toute une journée. Le but est d'alléger les ordres du jour et de donner plus de place aux débats d'idées.

Les avis sont partagés quant à l'adoption d'un règlement intérieur, au respect d'un quorum pour toute la durée de la séance. Des mesures sont souhaitées pour assurer une bonne assiduité.

Quant au recours aux procédures d'urgence (lettre du Président, note, auditions par une commission parlementaire) son utilité est reconnue par le plus grand nombre, contestée par certains et de toute façon conçue comme devant apporter toutes les garanties souhaitables pour respecter les compétences de la Plénière.

### **Les sous-commissions**

La troisième série importante d'interrogations concerne les sous-commissions. Leur nombre est souvent jugé trop élevé et des regroupements sont suggérés concernant notamment les Droits de l'enfant, l'éducation, la formation et la diffusion des Droits de l'homme, le Droit et l'Action humanitaire. Plusieurs membres se sont déclarés hostiles à une approche catégorielle des Droits de l'homme. Il convient de rappeler que le nombre actuel des sous-commissions résulte d'une décision de l'assemblée plénière en date du 4 juillet 1996.

Au niveau de leur composition, dont le principe est l'accès de tous à toutes les sous-commissions, un consensus semble établi. Mais certains préconisent le rattachement de chaque membre à une sous-commission de son choix avec possibilité de participer à toutes les autres en fonction de leur ordre du jour.

Les modalités de désignation des présidents et vice-présidents demandent à être précisées et la durée de leur mandat fixée. Des rapporteurs permanents et spécialisés par thèmes pourraient être choisis au vu de leur candidature.

La création de groupes de travail ad hoc est vivement recommandée, sans exclusion des groupes inter sous-commissions.

Les horaires des séances doivent tenir compte des contraintes professionnelles des membres en activité et une préférence est marquée pour les fins d'après-midi. Les recommandations sont les mêmes que pour la plénière en matière de dates, d'envoi de documents, du respect de l'ordre du jour.

### **Le Bureau**

En ce qui concerne le Bureau prévu dans le décret constitutif, qui comprend le Président, deux Vice-Présidents et le Secrétaire général avec voix consultative, de nombreux membres estiment qu'il doit être étoffé pour tenir compte de l'importance numérique de la Commission. Déjà en juillet 1996 la Plénière a créé un Bureau élargi (membres du Bureau plus les Présidents et Vice-présidents des sous-commissions). Aujourd'hui il est demandé par certains de créer une structure permanente élargie d'inspiration collégiale.

### **La préparation des avis**

En réalité les mesures à prendre concernant la Plénière, les sous-commissions et le Bureau sont d'abord fonction des conditions à réunir pour assurer la qualité de nos avis : pertinence, précision, clarté, rigueur, ouverture et collégialité.

Dans la forme, il est souhaité des avis synthétiques, plus courts, plus clairs, moins pointus et plus accessibles pour faciliter la communication des travaux de la Commission auprès des médias et de l'opinion, tout en restant utiles à leurs principaux destinataires qui sont le Premier ministre et les ministres concernés.

Sur le fond, il est demandé des avis plus larges, non engagés dans des débats politiques au sens étroit du mot, recentrés sur les Droits de l'homme et de portée moins juridique. Sur ce point il y a néanmoins un clivage sensible entre les membres de la Commission.

La recherche d'un consensus progressif est largement préconisé en amont, sans pour autant être un « consensus mou », mais également en aval par référence à la ligne doctrinale de notre institution et à ses travaux spéculatifs en cours dans une prospective à moyen terme. Un aller-retour entre les cas concrets et une réflexion générale est fortement suggéré. Certains demandent que « les opinions dissidentes » ne soient pas systématiquement occultées dans le corps de l'avis.

Concernant la procédure il est souhaité que la saisine par le Premier ministre se fasse en temps utile, c'est-à-dire le plus en amont possible et au plus tard lorsque le projet de texte est « bleui » par Matignon.

Le stade crucial de la procédure est le choix d'un rapporteur ou de co-rapporteurs dans le cadre de la sous-commission compétente. C'est le cœur du débat. Il est de la première nécessité de disposer de « plumes » pour rédiger les projets d'avis et de constituer, par sous-commission, un groupe de rapporteurs permanents et spécialisés. Le mode de désignation du rapporteur est à préciser.

Ce ou ces rapporteurs doivent pouvoir réunir des groupes de travail dont la durée d'existence est limitée à l'examen du texte considéré. Les membres de la Commission intéressés par le sujet examiné en sous-commission et instruit par le ou les co-rapporteurs doivent s'efforcer de participer personnellement aux travaux engagés, dans la mesure bien sûr de leur propre disponibilité, afin qu'en Plénière ne soient pas révoquées les questions traitées en sous-commission. On est là au cœur de relations entre la Plénière et les sous-commissions.

La Plénière, quant à elle, doit permettre un débat général au niveau des principes et limiter les demandes de modifications du projet d'avis dans des amendements déposés à l'avance et pouvant faire l'objet de sous amendements en séance. Ainsi la durée des travaux en Plénière serait-elle sensiblement réduite sans nuire à la richesse du débat.

À l'issue de la Plénière une communication à la presse est préconisée dans une formation à préciser : Président, le cas échéant accompagné de représentants du Bureau, Président de sous-commission et rapporteur.

Enfin le suivi des avis auprès des administrations doit faire l'objet d'un soin attentif dans le cadre d'une procédure mise en place par circulaires du Premier ministre et mis en œuvre par le SGG.

## **Un effort de prospective**

Au-delà de la préparation des avis et pour l'améliorer une autre question de fond a été évoquée : celle de la prospective. Plusieurs membres ont fortement insisté pour que notre Commission, dans une perspective des Droits de l'homme, prépare ses avis par des études de fond, anticipant sur les saisines et les auto saisines. Deux propositions ont été avancées : d'une part la mise en place d'une structure transversale, hors sous-commission, se réunissant par exemple deux fois par an, pour faire du « brain storming » et être à l'écoute de notre temps et d'autre part préparer et actualiser chaque année un programme triennal d'études prospectives. Ces deux propositions sont du reste complémentaires. Nos travaux y gagneraient en cohérence.

## **Relations avec nos partenaires**

Enfin il a été vivement souhaité que nos relations avec nos différents partenaires soient renforcées.

Nos relations avec les instances parlementaires sont à préciser en liaison avec les deux parlementaires qui siègent dans notre Commission.

Une méthode de travail concertée avec des organismes proches de nos compétences (Comité national consultatif d'éthique, Haut Conseil à l'intégration, Haut Conseil de coopération internationale etc.) est à développer et des rencontres à organiser.

Les représentants des ministères souhaitent voir rationaliser nos rapports afin que leur contribution soit plus adaptée à nos besoins.

Enfin le contenu et les modalités de nos relations avec les medias sont à préciser au service de notre « parole institutionnelle » tout en définissant des règles éthiques et déontologiques.

Afin de permettre une libre circulation des idées et des documents, tant de la part des associations, que des personnalités qualifiées et des représentants des ministères, il est apparu nécessaire, à ce jour, que les membres s'obligent à un devoir de réserve : les débats, votes et documents de travail, tant en assemblée plénière que dans les différentes sous-commissions et groupes de travail restent strictement confidentiels, et ne peuvent être communiqués, à quelque moment que ce soit à l'extérieur de la Commission.

## **Méthode**

Ainsi que vous le constatez la richesse des débats des quatre réunions organisées est exceptionnelle. Elle est sans doute le signe que des initiatives doivent être prises sans délai et que le moment est venu d'agir.

La note qui m'a servi de base à mon intervention va vous être remise individuellement.

Je vous propose de me faire part par écrit, d'ici le 10 décembre, de vos réactions et surtout de vos propositions concrètes.

Ensuite un groupe de travail sera constitué pour analyser vos contributions et élaborer des propositions cohérentes. Tous ceux qui souhaitent y participer auront l'obligeance de le faire savoir à notre Secrétaire général.

Courant janvier nous tiendrons une Plénière en forme de séminaire pour prendre les décisions que chacun de vous appelle de ses vœux ».

## **Avis sur la sécurité intérieure**

*L'examen du projet d'avis portant sur le projet de loi sur la sécurité intérieure était introduit par le président Thoraval qui déclarait :*

« Je vous invite maintenant à ouvrir le débat sur le projet de loi pour la sécurité intérieure. Je remercie vivement M<sup>me</sup> de la Garanderie d'avoir bien voulu assurer les fonctions de rapporteur et je remercie M. Ribs, Président de la sous-commission C, les membres de cette instance et les participants au groupe de travail qui ont concouru avec célérité à l'élaboration d'un projet d'avis. Je remercie également M. le préfet Guéant, directeur de Cabinet du ministre de l'Intérieur, d'être présent pour répondre à vos questions.

Toutefois je tiens au préalable à vous apporter des précisions sur le déroulement de la procédure qui a fait l'objet de diverses remarques et sur la publication abusive, par un quotidien, sous un titre résolument trompeur, d'éléments de réflexion destinés à la seule connaissance du rapporteur du projet de loi au Sénat.

En ce qui concerne le déroulement de la procédure, son rythme a été dicté par l'urgence. S'étant auto saisie, la Commission était dans l'obligation de préparer son avis entre le 22 octobre, date de réception du projet de loi modifié après avis du Conseil d'État et le 4 novembre, date d'envoi du projet d'avis à tous les membres. C'est pour cette raison impérieuse que la sous-commission C a modifié son ordre du jour en le faisant savoir dès le 15 octobre, lendemain du jour où elle a reçu le premier projet de loi. Je suis désolé et je comprends que certains d'entre vous n'aient pu se libérer compte tenu de la charge de vos activités.

En ce qui concerne le document transmis au Sénat, conformément à la décision prise en sous-commission, ce n'était qu'un document d'étape, émanant d'un groupe de travail restreint, une contribution à la réflexion du rapporteur, membre d'une assemblée parlementaire, représenté du reste dans notre Commission. Notre lettre transmettait la note précisait bien que la Commission n'émettrait son avis qu'en assemblée plénière, le 14 novembre. À aucun moment il n'a été préjugé de votre décision.

Reste la diffusion dans la presse d'un document tronqué, sous des titres fallacieux, présenté comme le texte officiel de la Commission. C'est navrant. En conclusion, ce que je retiens sur un plan plus général c'est de déterminer avec précision dans le cadre de nos réflexions à venir la place que nous réserverons aux procédures d'urgence. »

Après un débat général, l'assemblée plénière a procédé à un examen des amendements au projet d'avis qui sont parvenus, à la demande du président (courrier du 4 novembre 2002), avant le 12 novembre à 12 h 00. Après vote des amendements et un vote général, l'assemblée plénière a adopté l'avis sur le projet de loi pour la sécurité intérieure.

Les autres points inscrits à l'ordre du jour, qui n'ont pas été traités faute de temps, ont été repoussés à l'assemblée plénière suivante.

## **Assemblée plénière du 19 décembre 2002**

Cette assemblée plénière, qui s'est tenue au Centre de conférences internationales, a examiné et adopté trois avis : – Sur saisine du 18 novembre du ministère délégué à l'Industrie, un avis portant sur un avant-projet de loi relatif à l'économie numérique ; – sur auto saisine, et après un courrier du 16 octobre 2002 au Premier ministre, un avis sur la mise en œuvre du statut de la Cour pénale internationale ; – un avis sur la situation en Tchétchénie et en Ingouchie, actualisant et formalisant un courrier du 4 novembre au Premier ministre.

Au cours de cette assemblée plénière, la présidente de la sous-commission « Réflexions éthiques – Droits de l'Homme et évolutions politique et sociale », M<sup>me</sup> Nicole Questiaux, a présenté à l'ensemble des membres les éléments de réflexion sur l'euthanasie et la fin de vie, issus de un an de travail de sa sous-commission (voir en deuxième partie). Cette réflexion se poursuivra au cours des prochains mois.

Enfin, l'assemblée plénière a pris connaissance des résultats du sondage d'opinion sur « Xénophobie, antisémitisme, racisme et anti-racisme en France » présenté par l'Institut BVA (voir en première partie).

Chapitre 10

## **Les travaux en sous-commissions**



## **Sous-commission A : « Droits de l'enfant »**

*Présidente : M<sup>me</sup> Martine Brousse ; vice-présidente : M<sup>me</sup> Dominique de la Garanderie*

### **Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants**

La sous-commission a dressé, en début d'année, un bilan du deuxième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants qui s'est tenu à Yokohama (Japon) du 17 au 20 décembre 2001.

Il a été relevé que des progrès avaient été accomplis et que des engagements nouveaux ont été pris. 134 États, ainsi que 25 organisations internationales et 283 ONG étaient représentés.

Le document final comporte des points positifs, comme la réaffirmation de la lutte contre le tourisme sexuel, l'élargissement de la lutte contre l'exploitation sexuelle qui ne se limite pas exclusivement « à des fins commerciales », l'extraterritorialité et la protection des enfants contre la prostitution, jusqu'à l'âge de 18 ans.

La sous-commission a souhaité se pencher sur la question des transporteurs.

### **Participation française au Sommet mondial des enfants**

La sous-commission a été informée, par le représentant du ministère des Affaires étrangères, de la participation de la France au Sommet mondial des enfants qui se tiendra aux Nations Unies (New York) du 8 au 10 mai 2002.

Elle a ensuite pris connaissance du bilan de cette session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies.

## **Rapport périodique de la France**

Sollicitée par le ministère des Affaires étrangères de donner ses observations sur le projet de rapport périodique de la France sur le suivi de la Convention relative aux droits de l'enfant, devant le Comité des droits de l'enfant, la CNCDH a confié ce soin à la sous-commission A.

Celle-ci a formulé un certain nombre d'observations que le président Alain Bacquet a transmis, par lettre du 3 mai 2002, au directeur des Affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères.

## **Adoption internationale**

La sous-commission a auditionné une magistrate représentant la sous-direction de la coopération internationale en droit de la famille (Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France du ministère des Affaires étrangères) qui a dressé un panorama de l'adoption internationale, présenté le rôle et la mission de la Mission d'adoption internationale ainsi que le contexte et les mesures prises en France et à l'étranger.

Elle a mis à l'étude un projet d'avis relatif à l'adoption internationale.

## **Application en droit interne de la Convention internationale des droits de l'enfant**

La sous-commission a poursuivi son examen des difficultés rencontrées par les juridictions françaises pour la mise en œuvre de la Convention internationale des droits de l'enfant, particulièrement à la lumière des différentes décisions de la Cour de cassation et du Conseil d'État.

## **Campagne de prévention et d'information sur les maltraitances et violences sexuelles sur mineurs**

Le cabinet de la ministre de la Famille, de l'Enfance et des Personnes handicapées a informé la sous-commission des suites de cette campagne, en particulier du doublement des appels de signalement du numéro « 119 ».

## **Suivi des auteurs d'infractions sexuelles sur mineurs**

Dans le cadre de la peine de suivi socio-judiciaire des auteurs d'infractions sexuelles sur mineurs, prévue par la loi du 7 juin 1998, la sous-commission a auditionné le professeur Bernard Cordier. Celui-ci a souligné que celle-ci « ne peut être prononcée que si, et seulement si, un expert psychiatre a préalablement

examiné le prévenu », et qu'il se prononce sur « l'injonction de soin ». Or cet examen se heurte à des difficultés et des risques médicaux et déontologiques. Des problèmes de moyens et de formation des médecins se posent.

La sous-commission s'est également penchée sur la création d'un nouveau fichier spécialisé et sur la consultation du fichier du casier judiciaire concernant les auteurs d'infractions sexuelles, consultables par les organismes para-publics et privés s'occupant de la jeunesse.

## **Désignation d'un administrateur ad hoc pour les mineurs non accompagnés**

La sous-commission a été informée de la mise en place d'un groupe interministériel de lutte contre la prostitution isolée, chargé d'évaluer le phénomène et de privilégier l'accompagnement des mineurs étrangers isolés.

Dans le cadre de la loi sur l'autorité parentale, une disposition a été introduite qui permet la poursuite des clients de mineurs de moins de 18 ans prostitués.

Il a été annoncé à la sous-commission que, conformément à l'avis de la CNCDH, un administrateur *ad hoc* sera désigné par le procureur de la République, chargé d'effectuer tous les actes de procédure depuis l'arrivée sur le territoire français du mineur étranger isolé. Un décret en Conseil d'État est prévu, pour en fixer les modalités.

La sous-commission a examiné un avant-projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs *ad hoc* représentant les mineurs étrangers isolés.

Le ministère de la Justice a annoncé, le 11 septembre 2002, que le projet de décret était en voie de finalisation après arbitrage interministériel.

Par ailleurs, le cas des mineurs roumains a été évoqué à la lumière des accords bilatéraux.

## **Centre d'accueil d'urgence de Taverny**

La Croix-Rouge française a présenté le Centre de Taverny qui accueille, depuis septembre 2002, les mineurs non accompagnés arrivés aux frontières (particulièrement à Roissy), et a dressé un premier bilan de ses activités d'accueil et de soutien à ces jeunes mineurs.

## **Délinquance des jeunes**

Le ministère de la Justice a présenté les premiers éléments du projet de création des « centres éducatifs fermés » accueillant de jeunes délinquants multi-récidivistes, qui a fait l'objet d'un débat au sein de la sous-commission.

## **Sous-Commission E : « Éducation, formation et diffusion des Droits de l'homme »**

*Président : M. Marc Agi ; Vice-présidente : M<sup>me</sup> Francine Best*

Cette sous-commission a fonctionné jusqu'au 14 juin 2002, puis a suspendu ses travaux.

### **Rencontres avec la presse sur les questions des Droits de l'homme**

D'une rencontre entre un groupe de journalistes et des membres de la Commission, tenue fin 2001, il est ressorti que :

- pour les journalistes présents, bien que les médias français ne consacrent que peu d'articles dédiés précisément aux Droits de l'homme, la question irrigue l'ensemble de leurs productions, particulièrement dans l'actualité des violations et en relation avec les actions des ONG.
- la formation des journalistes (20 % dans les écoles spécialisées) ne prévoit pas de programme sur les Droits de l'homme. La formation continue n'existe pas.

Il est suggéré en conséquence que la CNCDH pourrait organiser cinq à six rencontres annuelles avec de petits groupes de journalistes, selon la nature des médias, par exemple à l'occasion de ses avis.

### **Enseignement supérieur**

La sous-commission souhaite mener une enquête auprès de 25 Grandes Ecoles. Certaines, comme HEC pour les questions d'éthique de l'entreprise, ou l'ENS de la rue d'Ulm pour ses séminaires d'éthique, développant des enseignements liés aux Droits de l'homme, mais elles sont rares.

### **IUFM**

Les étudiants de certains Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) rédigent, à l'instigation de la sous-commission, un projet de Charte d'éthique de l'enseignant.

### **Activités des ONG en matière d'éducation et de formation aux Droits de l'homme**

Afin de dresser un inventaire de l'action des ONG membres de la CNCDH en matière d'éducation et de formation aux Droits de l'homme, la sous-commission a demandé à celles-ci de présenter leurs programmes et documents.

Elle a auditionné successivement : Licra, Secours catholique, Amnesty international, Orphelins sans frontières, Grande Loge de France, Bioforce, Ligue des Droits de l'homme, ATD Quart monde, MRAP, Association pour le développement des libertés fondamentales, Croix Rouge française, ACAT, Secours Populaire, Fondation de la Résistance, FIDH, Force Ouvrière, UNSA – Éducation ;

## **Colloque : « Ethique des sciences et formation aux Droits de l'homme »**

M<sup>me</sup> Francine Best a rendu compte à la sous-commission du dernier colloque organisé dans le cadre du Comité de liaison pour la Décennie des Nations unies.

## **Sous-commission B : « Calendrier international et échéances diplomatiques – Questions internationales »**

*Président : M. Emmanuel Decaux : Vice-président : M. Régis de Gouttes*

– Le groupe B a étudié la question de l'adaptation du droit français au Statut de la Cour pénale internationale et au Protocole additionnel I aux Conventions de Genève en étroite coordination avec le groupe F en fonction des urgences du calendrier. Ainsi, le groupe B a-t-il évoqué le 2 juillet, l'entrée en vigueur du Statut de la Cour pénale internationale qui a donné lieu à un débat très important au sein du Conseil de sécurité. Il a abordé conjointement avec le groupe F, le 30 septembre et le 15 octobre, la question de la mise en œuvre du Statut de la Cour pénale internationale. Ainsi, le 15 octobre un avant-projet d'avis préparé par un groupe de travail des sous-commissions B et F sur la mise en œuvre du Statut de la Cour pénale internationale a fait l'objet d'une large discussion et a été adopté par la sous-commission B. Compte tenu des délais, il a été décidé d'une part de demander au président de la CNCDH d'adresser une lettre au Premier ministre (lettre datée du 15 octobre) et d'autre part de présenter le projet d'avis à une prochaine plénière.

– De même s'agissant du rapport du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) la question a été inscrite à l'ordre du jour du groupe B pour mémoire, à la suite de la publication du rapport du CPT et de la réponse du gouvernement français (CPT/inf (2001) 10 et 11), la question étant renvoyée au groupe C (*cf. infra*). Par ailleurs, la CNCDH a été saisie de la question du projet de protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la torture de 1984 par un collectif d'ONG. Au cours de la réunion du groupe B du 2 juillet, elle a fait le point sur les démarches de la France et de l'Union européenne pour

l'adoption du protocole par l'ECOSOC puis par l'Assemblée générale des Nations Unies. La sous-commission a continué à suivre la question, le 12 novembre, en soulignant la nécessité d'une évaluation du système français, notamment au sein de la Sous-commission C, pour répondre aux exigences du protocole qui prévoit la mise en place d'une instance indépendante.

S'agissant de ses activités propres le groupe B s'est réuni une dizaine de fois au cours de l'année et a constitué plusieurs groupes de travail élargis, ou groupes de rédaction autour de son bureau.

## **Travaux dans le cadre des Nations Unies**

### **Commission des Droits de l'homme.**

Le 12 mars M<sup>me</sup> Brigitte Collet, (sous-directrice des Droits de l'homme NUOI, MAE) et l'ambassadeur Patrick Hénault ont fait le point de la préparation de la 58<sup>e</sup> session de la Commission des Droits de l'homme. Un débat nourri a suivi cette présentation d'ensemble, qu'il s'agisse des projets de résolutions thématiques aussi bien que des résolutions par pays.

### **Sous-Commission des Droits de l'homme**

Le 17 septembre, M. Emmanuel Decaux a présenté le bilan des travaux de la 54<sup>e</sup> session de la Sous-Commission dont il était le rapporteur en précisant qu'une série de textes importants couvrant l'ensemble des Droits de l'homme a été adopté par consensus. En marge de la session, un Forum social a été organisé pour la première fois par le Haut commissariat des Nations Unies. Il s'agit d'un cadre original, pour débattre des enjeux de la mondialisation et du développement.

### **Comité des Droits de l'homme**

Le 15 janvier, M<sup>me</sup> Christine Chanut, membre et ancienne présidente du Comité, a présenté les travaux menés à bien lors de la session d'octobre 2001 du Comité des Droits de l'homme. Elle a également présenté l'observation générale n° 29 sur l'état d'urgence adoptée lors de la session du Comité.

Le 12 novembre, M<sup>me</sup> Christine Chanut a présenté les derniers travaux du Comité des Droits de l'homme, évoquant notamment les rapports étatiques examinés par le Comité, ainsi que les « constatations » adoptées en réponse à des plaintes individuelles. Elle a également présenté l'observation générale n° 30 révisant les méthodes de travail du Comité des Droits de l'homme et évoqué la préparation d'une observation générale sur l'article 2 du Pacte et la portée des obligations des Parties.

À la suite d'un large débat, il a été rappelé que le rapport de la France était attendu. À cet égard, le rôle de la CNCDH dans le processus de préparation des rapports français comme dans le suivi des observations finales et des constatations du Comité des Droits de l'homme a été souligné.

### **Comité des droits économiques, sociaux et culturels**

Le 15 janvier, le groupe B a évoqué le suivi de la présentation du rapport de la France devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans l'attente de la transmission de la version française des conclusions adoptées par le Comité le 16 novembre 2001.

Le 12 mars, M<sup>me</sup> Michèle Dubrocard (sous-directrice des Droits de l'homme, DJ, MAE) a présenté la lettre du ministre des Affaires étrangères, datée du 6 mars 2002, concernant les observations finales du Comité en ce qui concerne la France et a analysé en détail le contenu de ces observations. Plusieurs interventions ont permis de clarifier les questions évoquées par le Comité, notamment en matière de liberté syndicale ou de non-discrimination. L'ambassadeur Patrick Hénault et l'expert français Philippe Texier ont souligné la qualité du dialogue qui s'était établi entre le Comité et la délégation française lors de la présentation de son rapport en 2001.

Le 15 octobre, Philippe Texier a présenté le bilan de la dernière session du Comité en soulignant que le projet de Protocole facultatif au Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui a déjà fait l'objet de nombreuses prises de position de la part de la CNCDH, devrait être réexaminé avant la prochaine session de la Commission des Droits de l'homme de 2003.

### **Comité pour l'élimination de la discrimination raciale**

Le 17 septembre M. Régis de Gouttes a présenté les travaux du CERD lors de sa 61<sup>e</sup> session, et notamment l'examen des rapports des États parties et l'adoption d'une recommandation générale sur la discrimination fondée sur l'ascendance. Par ailleurs le suivi de la conférence de Durban est effectué au sein de la Sous-commission G.

### **Comité pour l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes**

Le 4 juin, M<sup>me</sup> Béatrice d'Huart (NUOI) a fait le point sur la préparation du rapport français, à la suite de la note informelle de la CNCDH. Elle a précisé que des compléments au rapport seront apportés oralement lors de sa présentation au Comité en janvier 2003. À cette occasion le groupe B a souligné la nécessité de reconsidérer la non-ratification par la France de la convention des Nations Unies sur le consentement au mariage du 7 novembre 1962, en liaison avec les ministères concernés.

## **Travaux dans le cadre européen**

### **Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)**

Le 2 juillet, M. Marcel Escure (MAE) a présenté la nouvelle formule mise en place pour la prochaine conférence d'examen annuel de la dimension humaine de l'OSCE qui aura lieu à Varsovie du 9 au 19 septembre, dans le cadre des activités du Bureau des institutions démocratiques et des Droits de l'homme (BIDDH). Il a précisé que cette réforme visait à favoriser une meilleure participation des ONG et un examen plus approfondi des thèmes retenus. M. Escure a souhaité que la CNCDH, et notamment les ONG qui en sont membres, participent à la délégation française.

Le 17 septembre, M. Emmanuel Decaux a dressé un bilan provisoire de la réunion en cours sur la mise en œuvre des engagements de la dimension humaine de l'OSCE à Varsovie, à laquelle il avait participé au titre de la CNCDH.

### **Conseil de l'Europe**

Le 12 janvier, le groupe B a examiné les futurs travaux du CDDH (Conseil de l'Europe), sur le nouveau protocole n° 13 (abolissant la peine de mort en temps de guerre), mais aussi la position française à l'égard du protocole n° 12.

Par la suite, lors de sa réunion du 4 juin, le groupe s'est félicité de l'adoption du protocole n° 13 signé à Vilnius le 3 mai 2002, notamment par la France, et a décidé que la question sera inscrite à l'ordre du jour d'une prochaine réunion, en espérant une évolution parallèle de la position juridique de la France à l'égard du Protocole n° 2 au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le 2 juillet, la question du Protocole n° 12 sur le principe de non-discrimination, a été évoquée de nouveau avec le représentant du MAE qui a indiqué qu'une signature de la France n'est pas « à l'ordre du jour ». Il a été toutefois relevé que, lors du tour de table du DH-DEV, le refus de la France a été justifié par « les éventuelles conséquences sérieuses pour la Cour déjà surchargée ». On peut se demander si cet argument reste valable, à la lumière de la jurisprudence récente du Conseil d'État. La CNCDH qui a adopté un avis de principe à ce sujet devra revenir sur le sujet auprès du Gouvernement.

Le 4 juin, le calendrier des prochaines réunions du Comité directeur des Droits de l'homme (CDDH) a été examiné. Désormais, la CNCDH fait partie du comité européen de coordination des institutions nationales qui en tant que tel a désormais un statut d'observateur auprès du CDDH. À ce titre, le 2 juillet, M<sup>me</sup> Michèle Dubrocard et M<sup>lle</sup> Sarah Pellet qui a assisté, en tant que chargée de mission de la CNCDH, à la réunion du CDDH ont présenté les « lignes directrices » préparées par le Groupe de spécialistes sur les Droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme (DH-S-TER). M. Régis de Gouttes a précisé l'esprit dans lequel ces travaux avaient été menés.

Au cours de la même réunion de la sous-commission, M<sup>me</sup> Michèle Dubrocard a exposé les enjeux des travaux en cours sur la réforme du système de la Convention européenne des Droits de l'homme. L'avis déjà adopté à ce sujet par la CNCDH a été rappelé. La CNCDH sera également associée aux « consultations » ultérieures qui sont prévues, notamment à une future « consultation nationale ».

Le 17 septembre, M. Antoine Buchet (sous-directeur des Droits de l'homme, DJ, MAE, en remplacement de M<sup>me</sup> Michèle Dubrocard) a présenté le bilan du séminaire du Conseil de l'Europe sur « les partenaires pour la protection des Droits de l'homme : renforcement des interactions entre la Cour européenne des Droits de l'homme et les cours nationales » qui s'est tenu à Strasbourg les 9 et 10 septembre 2002. Les hautes juridictions françaises étaient notamment représentées par le Premier président Guy Canivet et par le Premier avocat général Régis de Gouttes, pour la Cour de cassation.

Le 15 octobre, M. Antoine Buchet a fait état du rapport intérimaire adopté par le CDDH sur la réforme du système de la Convention européenne des Droits de l'homme et d'un document technique sur les modalités d'une adhésion de l'Union européenne à la Convention. À cette occasion, il a été rappelé que le CDDH souhaite un débat interne au sein de chaque État membre, à travers les institutions nationales.

## **Union européenne**

Le 15 janvier, M. Philippe Caillol (Intérieur, DLP AJ) a présenté les résultats du Sommet de Laeken en matière de définition et de lutte contre le terrorisme, aussi bien dans le cadre de la PESC que dans celui du « deuxième pilier » (JAI). Les autres volets concernant l'asile et l'immigration relèvent du groupe C.

S'agissant du mandat de la future Convention sur l'avenir de l'Europe, il a été noté que plusieurs points de la Déclaration de Laeken pourraient intéresser la CNCDH, en dehors des questions déjà évoquées dans son précédent avis, notamment la référence expresse à la question de l'adhésion à la Convention européenne des Droits de l'homme et le rôle du « forum civil » institué en parallèle de la Convention.

Lors de ses réunions du 10 octobre, du 12 novembre et du 10 décembre, la sous-commission a commencé l'examen approfondi des principaux enjeux d'une Constitution européenne eu égard aux Droits de l'homme et a souhaité qu'un vaste débat ait lieu au sein de la CNCDH dans son ensemble.

## **Situation des Droits de l'homme dans différents pays**

À côté des traditionnels échanges d'informations, la situation juridique des personnes détenues sur la base de Guantánamo a tout particulièrement retenu l'attention de la sous-commission B et fait l'objet d'avis de la CNCDH.

Le 12 février 2002, M. Denys Wibaux (Sous-directeur du droit international, DJ, MAE) est intervenu pour faire part de la position du ministère des Affaires étrangères. À l'issue de la réunion, il a été décidé de mettre en place un groupe de travail chargé de rédiger un avis sur cette question et l'assemblée plénière a adopté un avis le 7 mars 2002 concernant la situation des personnes détenues après avoir été arrêtées dans le cadre du conflit armé international en Afghanistan (*cf. infra*).

## **Sous-Commission F : « Droit et action humanitaires »**

*Président : Doyen Mario Bettati ; Vice-présidente : M<sup>me</sup> Catherine Teitgen-Colly*

### **Coopération avec la Cour pénale internationale**

La sous-commission a examiné, en début d'année, la proposition de loi au Sénat (M. Robert Badinter) relative à la coopération avec la Cour pénale internationale.

À propos de la question des accords bilatéraux négociés par les États-Unis afin de réduire la mise en œuvre du statut de la CPI, la sous-commission a produit un document de travail précisant l'historique de l'initiative américaine, ainsi que les différentes initiatives prises par l'Union européenne, et le Conseil de l'Europe.

Le ministère des Affaires étrangères a précisé la position commune de l'Union européenne.

La sous-commission a préparé un avis sur la mise en œuvre de la Cour pénale internationale, en coopération avec la sous-commission B. Il a fait l'objet d'observations transmises au Premier ministre.

### **Situation des prisonniers à Guantanamo**

La qualification juridique des personnes détenues sur la base américaine de Guantanamo a retenu toute l'attention de la sous-commission, au regard de leur statut et du droit applicable. La direction des Affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères a précisé la position de la France, particulièrement en ce qui concerne l'assistance consulaire aux détenus de nationalité française.

Un projet d'avis a été mis à l'étude qui a été adopté par l'assemblée plénière du 7 mars 2002.

## **Situation humanitaire en Afghanistan**

Les ONG françaises, qui sont très présentes et impliquées sur le territoire afghan ont souligné trois difficultés qui se présentent sur le terrain, dès le mois de janvier 2002 : les problèmes liés à la sécheresse ; les relations entre elles et les autorités nationales ; la gestion de la nouvelle situation. Elles ont précisé qu'elles n'avaient jamais cessé de travailler sur le terrain et que le redéploiement de leurs équipes s'était effectué très rapidement après le ralentissement des bombardements aériens.

Le ministère des Affaires étrangères a fait le point sur le nombre de personnes déplacées et sur les programmes alimentaires des Nations Unies. Le problème des programmes de déminage a été soulevé.

## **Réunion des Commissions nationales de droit humanitaire**

Le Comité international de la Croix rouge a organisé du 25 au 27 mars 2002 à Genève, une réunion des représentants des Commissions nationales de droit international humanitaire, à laquelle la CNCDH était représentée par le Doyen Mario Bettati. Celui-ci a rendu compte des travaux devant la sous-commission.

Les objectifs de cette réunion étaient de faire le bilan de l'évolution enregistrée depuis la première rencontre d'octobre 1996 ; de favoriser l'échange d'expériences entre les Commissions existantes ; de proposer des outils et techniques pour soutenir et renforcer l'action de ces Commissions et de débattre de l'opportunité de mettre en place un échange d'informations.

## **Réforme de l'action humanitaire de l'État**

Le ministère des Affaires étrangères a présenté devant la sous-commission son projet de réforme de ses services en matière d'action humanitaire.

M. Gildas Le Lidec, directeur de la Délégation à l'action humanitaire a présenté la réorganisation et le premier programme de travail de sa Délégation qui regroupe la cellule d'urgence et le service d'action humanitaire et donne une nouvelle capacité d'anticipation et de réflexion sur l'action humanitaire. Il a précisé les relations que sa direction développera au sein du ministère des Affaires étrangères, les supports qu'elle entretiendra avec les autres ministères et les relations privilégiées qu'elle établira avec divers partenaires privilégiés, principalement les ONG.

## **Abus sexuels dans les zones d'interventions humanitaires**

La sous-commission s'est émue de la dénonciation, par le HCR, en février 2002, d'abus sexuels commis dans des camps de réfugiés en Sierra Leone, au Liberia et en Guinée.

Le directeur général de l'association « Première urgence », citée dans le rapport, a donné des précisions, jugeant ces accusations non fondées. L'association « Médecins du Monde » a réagi de même.

La protection des réfugiés dans les camps a fait l'objet d'une réflexion de la sous-commission. Un groupe de travail a été constitué. Il concentre son attention sur un projet de règles déontologiques pour le secteur associatif.

### **Situation humanitaire à Madagascar**

La détérioration de la situation politique à Madagascar, à la suite d'élections contestées, a entraîné une aggravation de la situation humanitaire. La direction géographique du ministère des Affaires étrangères a présenté un état, du point de vue européen et français.

### **Situation des Droits de l'homme et humanitaire en Tchétchénie et en Ingouchie**

À la suite de l'annonce, fin mai 2002, d'un plan de retour des réfugiés tchétchènes ins-tallés en Ingouchie, et de démantèlement des camps d'Ingouchie, la sous-commission a réuni des informations et pris connaissance du dernier rapport du Commissaire aux Droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Elle a créé un groupe restreint de travail destiné à se réunir en urgence, compte tenu de la situation préoccupante.

Devant l'urgence du calendrier international, et de la situation sur le terrain, la sous-commission a demandé au président Thoraval d'adresser une lettre au Premier ministre en date du 4 novembre 2002. M. Jean-Pierre Raffarin a répondu le 6 décembre 2002, précisant la position de la diplomatie française.

Par ailleurs, la sous-commission a proposé à l'assemblée plénière du 19 décembre un projet d'avis sur la situation humanitaire des tchétchènes.

### **Situation en Côte d'Ivoire**

La crise politique en Côte d'Ivoire a amené la sous-commission à se pencher sur la situation du point de vue des Droits de l'homme et humanitaire, et particulièrement en ce qui concerne le déplacement des populations.

## **Sous-commission C :** **« Questions nationales – Protection et recours »**

*Président : M. Jacques Ribs ; Vice-présidente : M<sup>me</sup> Francine de la Gorce*

### **Proposition de loi sur le renforcement de la protection de la présomption d'innocence**

La sous-commission a examiné en début d'année, par auto saisine, la proposition de loi renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, lors de son examen au Sénat.

Elle a proposé un projet d'avis qui a été adopté par l'assemblée plénière du 24 janvier.

Par ailleurs, saisie par le ministre de la Justice d'un avant-projet de loi d'orientation et de programmation de la Justice, la CNCDH a organisé un débat d'orientation en assemblée plénière du 8 juillet et a chargé la sous-commission C d'établir une note d'observations qui a été adressée au Premier ministre et à M. Dominique Perben.

### **Décret sur le Code de déontologie de la police municipale**

Le ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales a saisi le 17 juillet la CNCDH d'un projet de décret portant Code de déontologie des agents de police municipale. La sous-commission s'est réunie en urgence pour proposer des observations qui ont été transmises par le président Bacquet le 9 septembre.

### **Position européenne relative à la politique commune d'immigration et d'asile**

Le Conseil européen de Laeken, des 14 et 15 décembre 2001, avait, dans ses conclusions, traité du renforcement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, et plus précisément d'« une véritable politique commune d'asile et d'immigration » que la sous-commission a mis à l'étude dès ses premières réunions de 2002. Elle a examiné les différentes conclusions du Conseil justice et affaires intérieures sur le sujet et l'évolution des négociations européennes. Elle a proposé à l'assemblée plénière un projet d'avis qui a été adopté le 24 janvier.

La sous-commission a par ailleurs mis à l'étude les différents projets de directives européennes portant sur : – les conditions d'accueil des demandeurs d'asile ; – le contenu du statut de réfugiés ; – le règlement de Dublin II ; – les normes minimales de procédure.

Le SGCI, ainsi que le ministère des Affaires étrangères sont venus devant la sous-commission exposer l'avance des travaux concernant ces projets de directives.

Un groupe de rédaction a été mis en place qui a proposé à la sous-commission, puis à l'assemblée plénière du 8 juillet, un projet d'avis portant sur la Directive européenne relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

La sous-commission a, par la suite, suivi les travaux européens en la matière, particulièrement après le Sommet européen de Séville, après les conseils JAI de septembre et de novembre.

### **Suivi des recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture**

La sous-commission a pris connaissance des constatations et recommandations de la mission que le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT – Conseil de l'Europe) a effectué en France du 14 au 26 mai 2000.

Elle a examiné les engagements pris par la France afin d'en vérifier, point par point, la mise en œuvre, particulièrement en ce qui concerne quatre points : – les suicides en prison ; – l'état des établissements pénitentiaires de Saint Paul (pour mineurs) et Lannemesan ; – l'isolement administratif.

La Direction de l'Administration pénitentiaire (ministère de la Justice) est venue devant la sous-commission donner des informations sur les mesures prises à la suite du rapport du CPT.

### **Suivi de l'avis sur l'asile en France**

À la suite de l'avis de la CNCDH relatif à l'asile en France (6 juillet 2001) le secrétaire général du Gouvernement a adressé le 13 mars 2002 au président de la CNCDH une note de réponse et des observations qui ont été examinées par la sous-commission.

### **Délocalisation du jugement des étrangers dans la zone d'attente de Roissy**

L'« audience foraine » du TGI de Bobigny dans les locaux de la zone d'attente de Roissy (dite Zappi 3) a fait l'objet d'une étude, après que les représentants du Premier ministre et des ministères de la Justice et de l'Intérieur aient fait état des réflexions de l'administration. Celle-ci ayant annoncé que le projet était suspendu, la sous-commission n'a pas jugé utile de produire un texte.

## **Fermeture du Centre de Sangatte**

La situation des personnes accueillies dans le Centre de Sangatte a été examinée par les ONG membres.

La Croix-Rouge Française a fait le point de la situation et précisé son action sur le site.

## **Sous-commission G : « Racisme et xénophobie »**

*Présidente : M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque, vice-président : Me Patrick Quentin*

### **Préparation des rapports annuels sur le racisme**

En début d'année, cette sous-commission a proposé à l'assemblée plénière un commentaire portant sur l'étude qualitative de la SOFRES relative aux personnes victimes de discriminations racistes, qui a été publié dans le rapport 2001.

Au cours du dernier semestre, elle a préparé le sommaire du rapport 2002 soumis à l'approbation de l'assemblée plénière.

### **Préparation du sondage d'opinion**

Par courrier du 7 novembre, le président de la CNCDH a demandé à l'ensemble des membres de constituer un groupe de pilotage pour un sondage d'opinion quantitative. Vingt membres se sont inscrits qui se sont réunis à trois reprises, dans le cadre de cette sous-commission, afin d'élaborer avec l'Institut BVA un questionnaire.

Ce questionnaire a été modifié par consensus et soumis à BVA le 26 novembre.

Les résultats du sondage ont été présentés à l'assemblée plénière du 19 décembre.

La sous-commission a été chargée d'élaborer un projet de commentaire de la CNCDH.

### **Suivi de la Conférence de Durban**

Dès les documents disponibles, la sous-commission a mis à l'étude la déclaration et le plan d'action adoptés par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (Durban – Afrique du Sud -31 août au 8 septembre 2001).

L'objectif est de dégager et de proposer au Gouvernement les grandes lignes d'un plan d'action de la France en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie.

Ella a par ailleurs pris connaissance des résolutions sur le racisme et la xénophobie adoptées par la 58<sup>e</sup> session de la Commission des Droits de l'homme des Nations Unies.

### **Forum franco-allemand sur le racisme**

En coopération avec le ministère de la Fonction publique et l'Ecole nationale d'administration, cette sous-commission a préparé un forum franco-allemand sur le racisme qui se tiendra à Paris début 2003.

### **Proposition de loi**

La sous-commission a mis à l'étude une proposition de loi d'origine parlementaire visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste ou antisémite et à renforcer l'efficacité de la procédure pénale.

### **Décision-cadre du Conseil européen sur la lutte contre le racisme**

La sous-commission a mis à l'étude une proposition de décision-cadre présentée fin 2001 par la Commission européenne concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Au moment de la négociation européenne, la sous-commission a proposé un projet d'avis au Gouvernement, qui a été adopté par l'assemblée plénière du 8 juillet.

Elle s'est de même penchée sur le projet de conclusions du Conseil JAI de l'Union européenne sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

### **Enseignement de la Shoah au Conseil de l'Europe**

La CNCDH était représentée par M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque au colloque scientifique sur « Enseignement de la Shoah et création artistique » qui s'est tenu au Conseil de l'Europe, à Strasbourg les 17 et 18 octobre, ainsi qu'à la présentation de ses résultats lors d'un séminaire des ministres de l'Éducation des États signataires de la Convention culturelle du Conseil de l'Europe.

### **Observatoire européen des phénomènes racistes**

La sous-commission a suivi les travaux de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes de Vienne et préparé la participation de la CNCDH à une réunion des table-rondes nationales (voir au chapitre 11).

## **Colloque sur la lutte contre le négationnisme**

La sous-commission a conçu et préparé un colloque sur « la lutte contre le négationnisme – Bilan et perspectives de la loi du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe » qui s'est tenu le 5 juillet à la Cour d'Appel de Paris. Les actes du colloque seront publiés à la Documentation française dans une édition séparée.

Ce colloque a été organisé par la CNCDH en coopération avec l'Association française pour l'histoire de la justice et avec l'Ecole nationale de la magistrature.

Ce colloque se plaçait dans le contexte suivant :

La loi du 13 Juillet 1990 dite « loi Gayssot » a érigé en infraction pénale, sous certaines conditions, le fait de contester publiquement l'existence d'un ou plusieurs crimes contre l'humanité tels qu'ils sont définis par l'article 6 C du statut du tribunal militaire annexé à l'accord de Londres du 8 Août 1945.

Le délit de négationnisme a fait ainsi sa première apparition en droit français...

Approuvée par les uns au nom de la sauvegarde de la mémoire et de la nécessité du combat antiraciste, critiquée par les autres au nom de la liberté d'expression et de la recherche historique, cette loi a ouvert un vaste débat et parfois suscité passions et polémiques.

Aujourd'hui, ce débat n'est pas clos mais la loi fait partie de notre droit positif et constitue un élément important de notre dispositif juridique de lutte contre le racisme.

Presque douze ans après son entrée en vigueur, la Commission nationale consultative des Droits de l'homme, l'Ecole nationale de la magistrature et l'Association française pour l'histoire de la justice avec le concours de la Cour d'Appel de Paris ont souhaité proposer une réflexion à la fois historique, philosophique et juridique sur ce thème. Cette réflexion est articulée autour de quatre questions essentielles.

### **Qu'est ce que le négationnisme ?**

Pour définir ce qu'est le négationnisme, il est indispensable de le situer d'abord dans ses perspectives historique et sociologique. Comment est né le négationnisme et quelles ont été ses différentes manifestations au fil des années ?

### **Quel est le bilan de l'application de la loi Gayssot ?**

Les statistiques des condamnations prononcées et la description de la typologie des procédures engagées donneront un premier éclairage de l'application de la loi.

Magistrats et avocats décriront leur pratique et leurs difficultés en ce domaine.

### **Quelles sont les différentes formes de lutte contre le négationnisme dans l'Union européenne ?**

Un examen comparatif des législations en vigueur dans l'Union européenne, ainsi qu'une description de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'homme viendront utilement nourrir la réflexion des participants.

Un bref aperçu des modalités de la coopération judiciaire et policière en matière de lutte contre le racisme complétera l'étude de ce thème.

### **Quelles sont les perspectives éventuelles de la loi Gayssot ?**

Au débat « pour ou contre l'incrimination du négationnisme ? » s'est substitué – ou ajouté – un nouveau débat qui est celui de l'éventuelle extension de son champ d'application à la contestation d'autres génocides. Problématique philosophique et juridique nouvelle mais tout aussi difficile que celle à laquelle la loi Gayssot a répondu il y a presque 12 ans. Une table ronde finale tentera de répondre à cette question...

Au cours des travaux sont intervenus :

Présentation : M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque

Introduction : M. Pierre Truche

Accueil : M. Jean-Marie Coulon  
M. Jean-Louis Nadal

#### **Thème 1 : Définition du négationnisme**

- Qu'est-ce que le négationnisme ?  
M<sup>me</sup> Nadine Fresco
- Le droit peut-il contribuer au travail de mémoire ?  
M. Denis Salas
- Présentation de la loi de 1990 et intentions du législateur  
M. François Asensi

#### **Thème 2 : Bilan de l'application de la loi de 1990**

- Les poursuites – Statistiques des condamnations et typologie des procédures  
M. Mathieu Bourrette
- Les politiques d'action publique  
M<sup>me</sup> Fabienne Goget
- L'expérience des acteurs judiciaires  
Me Christian Charrière-Bourzanel

#### **Thème 3 : La lutte contre le négationnisme dans l'Union européenne**

- Les législations en vigueur en Europe  
M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque
- La jurisprudence européenne de la Cour européenne des Droits de l'homme  
Professeur Gérard Cohen-Jonathan

– La Coopération policière et judiciaire  
M<sup>me</sup> Sandrine Gil

**Thème 4 : Perspectives : Faut-il étendre le champ d’application de la loi à la contestation d’autres génocides ?**

– Table-ronde :

M. Alain Bacquet  
M. Pierre Truche  
Me Michel Zaoui  
Me Henri Leclerc  
Me Pierre Mairat

– Débats

**Conclusions :**

M. Alain Bacquet

**Sous-Commission D**  
**« Réflexions éthiques – Droits de l’Homme et évolutions politique et sociale**

*Présidente : M<sup>me</sup> Nicole Questiaux, vice-président : M. Jean-François Six*

Cette sous-commission a consacré l’essentiel de ses travaux de l’année à une réflexion approfondie sur le thème : Euthanasie – Fin de vie.

Elle a procédé à une série d’auditions selon le calendrier suivant :

**Mardi 29 janvier 2002 :**

10 h 00 : D<sup>e</sup> Marie-Sylvie Richard  
Médecin de soins palliatifs et religieuse  
Responsable de l’équipe mobile de soins palliatifs de l’hôpital  
Saint-Louis (Paris)  
directeur adjoint de la maison médicale Jeanne Garnier (Paris)

11 h 00 : M. Jean Michaud  
Conseiller doyen honoraire de la Cour de Cassation  
Comité consultatif national d’éthique

**Jedi 7 février 2002 :**

10 h 00 : M. Jacques Pohier  
Fondateur de l’Association « Pour le droit de mourir dans la dignité »

11 h 00 : M. Hœrni  
Président du Conseil national de l'Ordre des médecins

**Mardi 26 février 2002 :**

10 h 00 : M<sup>me</sup> Anne Fagot-Largeau – Professeur au Collège de France

11 h 00 : M. Luc Ferry – Philosophe

**Mardi 26 mars 2002 :**

10 h 00 : D<sup>r</sup> Véronique Fournier  
Conseiller technique au cabinet du ministre de la Santé  
Médecin au « Mac Lean Center for clinical and medical ethics  
University of Chicago » (U.S.A.)

11 h 00 : D<sup>r</sup> Pascale Vinant – Unité de soins palliatifs de l'Hôpital Cochin

**Mardi 2 avril 2002 :**

11 h 00 : M. Luc Ferry – Philosophe

Ces auditions ont été retranscrites et réunies en un fascicule diffusé (voir en deuxième partie du présent Rapport).

Par ailleurs une documentation de travail a été réunie et diffusée aux membres de la sous-commission, comportant en particulier les textes législatifs français, les documents pertinents du Conseil de l'Europe, ainsi que les nouvelles législations des Pays-Bas, de Suisse et de Belgique.

Réuni autour de M<sup>me</sup> Nicole Questiaux et de M<sup>me</sup> Monique Herold, un groupe de travail a synthétisé les travaux de la sous-commission en un document en trois parties intitulé « Eléments de réflexion sur l'euthanasie et la fin de vie » qui a été présenté à la dernière assemblée plénière de l'année. Il servira de base à la poursuite des travaux en 2003.

**Autres sujets**

La sous-commission s'est par ailleurs penchée sur :

- une proposition de loi relative à la solidarité nationale et à l'indemnisation des handicaps congénitaux ;
- les travaux du Conseil national du Sida où la CNCDH est représentée par le D<sup>r</sup> Pasquet.



Chapitre 11

# **Activités internationales**



## **Nations Unies**

### **58<sup>e</sup> session de la Commission des Droits de l'homme**

La cinquante-huitième session de la Commission des Droits de l'homme des Nations Unies s'est tenue du 18 mars au 26 avril 2002, au Palais des Nations à Genève.

Le point 18 b de l'ordre du jour, consacré aux Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme, a été examiné le 18 avril. Une résolution spécifique a été adoptée (2002/83), dont on trouvera le texte ci-dessous.

La présidence de la Commission des Droits de l'homme accorde traditionnellement un banc dans la salle plénière et un temps de parole aux Institutions nationales présentes. En raison des réductions budgétaires qui ont frappé la 58<sup>e</sup> session, la présidence a réduit ce temps de parole à un total de une heure. Le Comité international de coordination a en conséquence décidé de présenter seulement l'intervention du président du CIC, et celles des représentants des quatre régions (Afrique, Amérique, Asie-Pacifique et Europe).

Le président du Comité international de coordination des Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme, M. Driss Dahak a déclaré que le réseau se développait chaque année davantage, notamment grâce à la coopération avec le Haut-commissariat aux Droits de l'homme. Les conférences des Institutions internationales et les réunions du Comité de coordination contribuaient à la création de nouvelles institutions dont les statuts et le fonctionnement sont conformes aux principes de Paris. Il a attiré l'attention sur la contribution de ces Institutions à la Conférence de Durban et au programme d'action de cette conférence (exemple de la déclaration de Copenhague, adoptée à l'issue de la sixième conférence internationale des Institutions nationales, récapitulant l'ensemble des moyens et des mesures mis à la disposition de ces Institutions pour venir en aide aux victimes de la discrimination raciale). Il a regretté que le temps d'intervention réservé aux Institutions nationales ait été réduit, car la Commission des Droits de l'homme représente un espace privilégié pour elles.

Le président de la Commission nationale des Droits de l'homme du Togo, au nom des Institutions nationales des pays africains, M. Komi B. G nondoli a souligné la précarité des Droits de l'homme en Afrique. Un équilibre devait être recherché entre les droits civils et politiques, d'une part, et les droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part. L'année 2001 avait été marquée par la tenue en Afrique d'une rencontre historique sur la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. Il s'est félicité de la coopération de toutes les Institutions nationales africaines avec le Haut-commissariat.

M. G nondoli a précisé qu'en dépit d'un environnement économique défavorable, ces Institutions ont réalisé diverses activités de promotion et de défense des Droits de l'homme. Il a exprimé l'espoir que, lors des prochaines sessions de la Commission des Droits de l'homme (CDH), chacune des 25 Institutions du groupe puisse s'exprimer devant elle et présenter le bilan de leurs actions.

La directrice de la Commission des Droits de l'homme de Fidji (au nom des Institutions d'Asie et du Pacifique), M<sup>me</sup> Shaista Shameen a rappelé qu'en dépit de leur faible visibilité sur la scène internationale, les petits États insulaires du Pacifique avaient été à la tête des premiers mouvements antinucléaires dans les années 1970 et exprimé avec force les principes d'auto-détermination et de droit au développement. Elle a ensuite précisé que sa commission avait recommandé au Gouvernement de Fidji de retirer ses réserves à la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale et œuvrait avec fermeté à la protection des communautés autochtones. Elle a enfin considéré que la faiblesse problématique du financement des Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme devait faire l'objet d'un examen par la CDH.

Le directeur du Centre danois des Droits de l'homme (au nom du groupe de coordination des Institutions nationales européennes des Droits de l'homme), M. Morten Kjaerum a d'abord affirmé que si le terrorisme violait les Droits de l'homme, il ne pouvait être efficacement combattu au prix d'autres violations des Droits de l'homme. Il s'est également inquiété de la recrudescence au cours des derniers mois des actes de discrimination raciale, notamment des agressions anti-sémites et anti-musulmanes. Il a prôné une action centrée sur l'éducation et la coopération avec les médias pour lutter contre ces discriminations. Il s'est aussi félicité de l'adoption de la Charte communautaire des droits fondamentaux (et spécialement de son article sur la non-discrimination) ainsi que du nouveau protocole 12 à la Convention européenne des Droits de l'homme, par le Conseil de l'Europe. Il a enfin demandé à la CDH et à l'AGNU de reconnaître l'indépendance des Institutions nationales.

M. Olguin, au nom du réseau des Institutions nationales des Amériques, a regretté le manque de coordination des Institutions régionales. Il a cependant rappelé l'établissement par consensus d'un réseau des Institutions nationales fondées sur les principes de Paris, avec un Comité de coordination régional. Le réseau a permis de constituer un groupe de travail exécutif, une meilleure intégration des populations autochtones, ainsi qu'une mise en œuvre des recommandations de Durban. M. Olguin a rappelé que malgré les difficultés fondamentales qui subsistent en Amérique, le réseau enregistre des réussites encourageantes comme au Mexique et en Colombie. Enfin, il a mis en garde

contre la création d'Institutions qui pourraient servir de paravents à des violations des Droits de l'homme par les Gouvernements et a rappelé le rôle déterminant de la coopération internationale.

Les 42 Institutions nationales présentes ont été autorisées par la présidence de la 58<sup>e</sup> session à diffuser leurs allocutions prévues, qui ont été annexées aux travaux.

Le texte de l'allocution de M. Alain Bacquet, président de la CNCDH-France a été diffusé à la 58<sup>e</sup> session

### **Allocution de M. Alain Bacquet, Président de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme**

« C'est un grand honneur pour moi de prendre la parole au nom de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme de la République française, devant la Commission des Droits de l'homme, et je vous en remercie, Monsieur le Président ainsi que M<sup>me</sup> Mary Robinson, le Haut-Commissaire aux Droits de l'homme des Nations Unies. Je tiens tout particulièrement en cette occasion à saluer l'indépendance d'esprit, l'élégance morale, la force de conviction et le courage avec lesquels M<sup>me</sup> Robinson a mené à bien sa mission au service des Droits de l'homme partout dans le monde. Elle a apporté un soutien sans faille aux Institutions nationales de protection et de promotion des Droits de l'homme qui lui doivent à cet égard une très vive reconnaissance.

Comme les années précédentes, la place où la Commission française s'exprime – au milieu des autres institutions nationales indépendantes accréditées conformément aux principes de Paris – symbolise l'originalité des institutions nationales, au carrefour des pouvoirs publics et des forces vives de la société civile. Le mandat spécifique des institutions nationales, et notamment leur fonction essentielle de conseil, implique indépendance, pluralisme et transparence. Indépendance et pluralisme vont de pair : la qualité et la diversité de nos membres venant de tous les horizons de la société sont les meilleurs garants de notre indépendance individuelle et de notre autorité collective, dans la recherche permanente du consensus. Cette indépendance s'enracine dans les textes, mais elle se traduit surtout dans des prises de position : le rapport annuel de la Commission française que j'ai remis au Gouvernement le 21 mars dernier, conformément aux dispositions de la loi, recense toutes les activités de notre Commission qui a rendu 18 avis au cours de l'année 2001. Ces avis sont immédiatement rendus publics, à travers la presse, tandis que le nouveau site informatique de la Commission permet désormais une complète transparence, en temps réel, pour l'ensemble des citoyens.

De la même manière, la Commission française est prête à mobiliser les moyens financiers et techniques nécessaires pour aider les autres institutions nationales francophones à mettre en place leur propre site informatique et contribuer ainsi avec l'ensemble des institutions nationales au développement d'un vaste réseau des institutions nationales. La création d'une Association francophone des

commissions nationales des Droits de l'homme, en gestation dans le cadre de l'Organisation internationale de la francophonie, devrait elle aussi resserrer les liens déjà existants entre ces institutions, contribuant ainsi à une étroite coopération dans la mise en œuvre de la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000 sur « *les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone* ».

La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie figure au premier rang des préoccupations de la Commission française. Une grande partie du rapport annuel est consacrée à cette mission. Notre Commission a salué l'adoption par le Parlement français d'une loi reconnaissant la traite et l'esclavage en tant que crimes contre l'humanité et a fait de ce thème le sujet du concours sur les Droits de l'homme – le concours René Cassin – organisé chaque année dans les écoles, marquant ainsi toute l'importance pédagogique pour les jeunes générations de cet acte hautement symbolique de la République française, fidèle au message d'émancipation de 1848.

Elle a contribué activement à la préparation de la Conférence mondiale de Durban, dans le cadre national, européen et international. Elle a notamment participé à la réunion des Institutions nationales organisée les 27 et 28 août à Johannesburg avec grand succès par nos collègues et amis de la Commission sud-africaine des Droits de l'homme. Elle s'est félicitée de l'adoption unanime d'une substantielle « déclaration commune » des institutions nationales, à la veille de l'ouverture de la Conférence mondiale de Durban. Dans le même esprit, elle salue le travail important de suivi fait à l'occasion des récentes rencontres internationales des institutions nationales organisées il y a quelques jours, à Copenhague et à Lund, dont le président du Comité international de coordination des institutions nationales, M. Driss Dahak, président du Conseil consultatif des Droits de l'homme du Royaume du Maroc, vient de rendre compte en notre nom à tous.

Le combat contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie n'est, hélas, jamais achevé. La Commission française est particulièrement concernée par la montée des actes de violence – y compris sur notre propre sol – qui appelle la plus ferme condamnation et la plus grande vigilance. La mobilisation contre toutes les formes de racisme implique une action renforcée contre les discriminations. La Commission française a soutenu les efforts entrepris récemment en ce sens dans le cadre du droit communautaire comme dans le cadre national, avec la loi du 16 novembre 2001 qui renforce les droits des victimes. Associée à la réflexion collective sur l'avenir de l'Europe, la Commission a entendu souligner dans un avis du 23 novembre 2001 qu'il importait « *de privilégier l'objectif de l'intégration sociale, fondé sur l'égalité des droits et l'égalité des chances. Le principe de non-discrimination doit rester à la base des politiques européennes, conformément à la jurisprudence communautaire* ».

À l'évidence, la recrudescence récente des actes de violence traduit une détérioration du climat international, notamment au Proche-Orient. La Commission française a rappelé, dans un avis sur la situation des Droits de l'homme et du droit humanitaire en Israël et dans les territoires palestiniens, adopté le 6 juillet 2001, que « *le plein respect des Droits de l'homme pour tous*

*les peuples et tous les individus constitue la base fondamentale et durable dans la région », et a souhaité une pleine coopération avec les instances des Nations Unies compétentes en matière de Droits de l'homme, notamment pour l'application des résolutions 2001/2 et 2001/8 de la Commission des Droits de l'homme. Elle recommandait également de « poursuivre les efforts entrepris pour la mise en place d'observateurs indépendants et impartiaux chargés de veiller au respect des Droits de l'homme par toutes les parties ».*

La Commission française appelle de ses vœux un renforcement du cadre juridique de la vie internationale. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, elle s'est mobilisée pour la lutte contre l'impunité et la création d'une Cour pénale internationale. La France fait partie des soixante premiers États à avoir ratifié le Statut de Rome et a adopté une récente législation sur la coopération avec la Cour pénale. La France vient également d'adhérer au Protocole I aux Conventions de Genève de 1949 relatif aux victimes des conflits armés internationaux. Dans les deux cas, la Commission, à travers ses avis techniques, a joué un rôle non négligeable de proposition et de critique auprès des pouvoirs publics. Elle souhaite en particulier que les autorités françaises formulent, dès que possible, la déclaration prévue à l'article 90 du Protocole I sur la Commission internationale d'établissement des faits, tout comme elles devraient accepter la pleine compétence de la Cour pénale internationale en matière de crimes de guerre.

Le terrorisme constitue un grave défi pour la communauté internationale. Il constitue la négation même des Droits de l'homme, la violation du droit à la vie et à la sûreté. Aucune cause ne saurait l'excuser ou le justifier. Le devoir de tous États est de lutter et de coopérer contre ce fléau qui s'attaque aveuglément à des hommes et des femmes de toutes origines, de toutes croyances, de toutes conditions. Le devoir des États est tout autant de s'efforcer de résoudre, partout dans le monde – conformément au droit international – les crises qui constituent un terreau propice à l'escalade de la haine, au fanatisme et au fatalisme, à la politique du pire qui est la pire des politiques.

Mais ce serait tomber dans le piège qui est tendu aux démocraties de sacrifier les principes de l'État de droit et de la justice à cette indispensable lutte contre le terrorisme. La Commission française a été amenée à se prononcer dans un avis du 29 octobre 2001, sur les mesures législatives prises par le gouvernement français pour renforcer la « sécurité quotidienne », en rappelant que « de telles mesures ne doivent apporter à l'exercice des libertés publiques et des droits fondamentaux que des restrictions dûment justifiées par les nécessités de la lutte contre le terrorisme et strictement proportionnées à ces nécessités ».

De manière plus générale, c'est dans le cadre des Droits de l'homme et du droit international humanitaire que les États doivent faire face aux situations d'exception, ainsi que le prévoit d'ailleurs le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Certains principes sont indérogeables, comme la prohibition de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants, comme l'accès à un « tribunal indépendant », condition même de l'exercice effectif des garanties judiciaires, du droit au droit. De même le strict respect des Conventions de Genève s'impose dans les situations de conflits armés, et notamment la 3<sup>e</sup>

Convention sur les prisonniers de guerre, quelle que soit la qualification arbitraire donnée à ces derniers. Ce serait une défaite morale pour les démocraties si elles sacrifiaient leurs valeurs et leurs principes à l'indispensable lutte contre le terrorisme.

Il serait également tragique que la mobilisation contre le terrorisme fasse fermer les yeux sur les violations massives et systématiques des Droits de l'homme qui continuent d'être commises de part le monde, ou bien rende sourd aux appels des défenseurs des Droits de l'homme, notamment des ONG indépendantes et des médias libres, dont le rôle est plus que jamais irremplaçable. Les impératifs permanents que constituent la lutte contre l'extrême pauvreté et la mise en œuvre effective du droit au développement doivent demeurer des priorités.

Monsieur le président, permettez-moi pour conclure, de rappeler avec force, au nom de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme, que le plein respect des Droits de l'homme pour tous constitue, aujourd'hui comme hier, « *le fondement de la liberté, de la paix et de la justice dans le monde* ».

## **Résolution de la Commission des Droits de l'homme 2002/83 sur les Institutions nationales pour la promotion et la protection des Droits de l'homme (Genève – avril 2002)**

### **La Commission des Droits de l'homme ;**

Rappelant les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, notamment la résolution 48/134 du 20 décembre 1993, et ses propres résolutions relatives aux institutions nationales pour la promotion et la protection des Droits de l'homme ;

Se félicitant de l'intérêt rapidement croissant manifesté partout dans le monde pour la création et le renforcement d'institutions nationales indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des Droits de l'homme ;

Convaincue du rôle important que jouent ces institutions nationales, lorsqu'il s'agit de promouvoir et de protéger les Droits de l'homme et les libertés fondamentales ainsi que de faire plus largement connaître ces droits et libertés et d'y sensibiliser l'opinion ;

Considérant qu'il revient à chaque État de choisir, pour la création d'une institution nationale, le cadre juridique le plus adapté, compte tenu des besoins et des circonstances qui sont les siens, pour garantir la promotion et la protection des Droits de l'homme au niveau national conformément aux normes internationales relatives aux Droits de l'homme ;

Rappelant la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, adoptés en juin 1993 par la Conférence mondiale sur les Droits de l'homme (A/CONF. 157/23), qui ont réaffirmé le rôle important et constructif que jouent les institutions nationales des Droits de l'homme et le rôle dont elles s'acquittent pour ce qui est

de remédier aux violations de ces droits, de diffuser des informations et dispenser un enseignement les concernant ;

Rappelant le Programme d'action (voir A/CONF. 157/NI/6) adopté par les institutions nationales réunies à Vienne, du 14 au 16 juin 1993, pendant la Conférence mondiale sur les Droits de l'homme, dans lequel il a été recommandé de renforcer les activités et les programmes des Nations Unies pour répondre aux demandes d'assistance des États qui souhaitent créer ou renforcer leurs institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme ;

Accueillant avec satisfaction le renforcement de la coopération internationale entre les institutions nationales de défense des Droits de l'homme, grâce, en particulier, au Comité international de coordination des institutions nationales ;

Accueillant également avec satisfaction le renforcement, dans toutes les régions, de la coopération régionale entre les institutions nationales des Droits de l'homme ainsi qu'entre ces institutions et d'autres forums régionaux de défense des Droits de l'homme ;

Notant que les institutions nationales jouent un rôle des plus utiles dans les réunions de l'Organisation des Nations Unies consacrées aux Droits de l'homme et qu'il importe qu'elles continuent d'y participer de manière appropriée ;

1) Réaffirme l'importance de la mise en place d'institutions nationales efficaces, indépendantes et pluralistes pour la promotion et la protection des Droits de l'homme, conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des Droits de l'homme, figurant en annexe à la résolution 48/134 de l'Assemblée générale ;

2) Réitère, dix ans après leur formulation, l'importance que continuent à avoir les Principes, reconnaît l'intérêt qu'il y a à renforcer encore leur application, et encourage les États, les institutions nationales et les autres parties intéressées à envisager des moyens d'y parvenir ;

3) Encourage les États à créer de telles institutions ou à les renforcer, là où elles existent déjà, comme indiqué dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne ;

4) Se rend compte que les institutions nationales peuvent jouer un rôle capital pour ce qui est de promouvoir et de garantir l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les Droits de l'homme, et demande à tous les États de veiller à ce que tous les Droits de l'homme soient dûment pris en considération dans les mandats des institutions nationales des Droits de l'homme qui sont créées ;

5) Accueille avec satisfaction les décisions, annoncées par un nombre croissant d'États, de créer ou d'envisager de créer de telles institutions, notamment la tendance à les établir dans les pays développés ;

6) Prend note avec satisfaction des efforts que déploient les États qui accordent à leurs institutions nationales une plus grande autonomie et une plus grande indépendance, notamment en leur conférant une fonction d'enquête ou en renforçant cette fonction, et encourage d'autres États à envisager de prendre des mesures analogues ;

7) Reconnaît le rôle important et constructif que les particuliers, les groupes et les organes de la société peuvent jouer afin de mieux promouvoir et protéger les Droits de l'homme, et encourage les institutions nationales dans leurs efforts pour établir des partenariats et accroître la coopération avec la société civile ;

8) Se félicite de la pratique des institutions nationales, conforme aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des Droits de l'homme, qui consiste à participer, d'une manière appropriée, en leur nom propre, aux réunions de la Commission des Droits de l'homme et de ses organes subsidiaires ;

9) Se félicite également que, dans certaines régions, les institutions nationales continuent de convoquer des réunions régionales et que, dans d'autres régions, elles commencent à le faire, et encourage les institutions nationales à organiser, en coopération avec la Haut-Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'homme, des activités similaires avec les gouvernements et les organisations non gouvernementales dans leur propre région ;

10) Affirme le rôle important que jouent les institutions nationales des Droits de l'homme, agissant en coopération avec d'autres mécanismes de promotion et de protection des Droits de l'homme, dans la lutte contre la discrimination raciale et les formes apparentées de discrimination et dans la protection et la promotion des droits fondamentaux des femmes et des droits des groupes particulièrement vulnérables, notamment les enfants et les handicapés, et, dans ce contexte :

a) Se félicite de la participation des institutions nationales aux préparatifs de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, aux niveaux national, régional et mondial, ainsi qu'à la Conférence proprement dite ;

b) Se félicite de la participation des institutions nationales aux préparatifs, aux niveaux national, régional et mondial, de la session extraordinaire de l'Assemblée générale sur le suivi du Sommet mondial pour les enfants, et invite instamment les institutions à participer activement à la session extraordinaire proprement dite ;

c) Se félicite de la contribution des institutions nationales à l'Étude sur les Droits de l'homme et l'invalidité réalisée à la demande de la Haut-Commissaire aux Droits de l'homme, et leur demande instamment d'envisager de contribuer à la discussion des questions que doit examiner le Comité spécial créé par l'Assemblée générale dans sa résolution 56/168 du 19 décembre 2001 ;

11) Réaffirme le rôle des institutions nationales, là où elles existent, en tant qu'organes qualifiés notamment pour diffuser les documents relatifs aux Droits de l'homme et participer à d'autres activités d'information durant la Décennie des Nations Unies pour l'éducation dans le domaine des Droits de l'homme, 1995-2004 ;

12) Félicite la Haut-Commissaire d'avoir accordé la priorité à la création et au renforcement d'institutions nationales des Droits de l'homme, notamment dans le cadre de la coopération technique, et invite le Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme à continuer de renforcer son rôle de coordination

dans ce domaine et d'allouer les ressources nécessaires à ces activités, de sources budgétaires et extrabudgétaires ;

13) Se félicite, dans ce contexte, de la création d'un site Web des institutions nationales ([www.nhri.net](http://www.nhri.net)) vecteur important d'informations destinées aux institutions nationales et à leurs partenaires et lieu d'échange des meilleures pratiques ;

14) Exprime sa gratitude aux gouvernements qui ont versé des contributions additionnelles aux fins de la création d'institutions nationales des Droits de l'homme et du renforcement de celles qui existent ;

15) Se félicite du rôle important que joue le Comité international de coordination des institutions nationales, en étroite coopération avec le Haut-Commissariat, pour ce qui est de vérifier la conformité avec les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des Droits de l'homme et d'aider les gouvernements et les institutions nationales, sur leur demande, à donner suite aux résolutions et recommandations pertinentes concernant le renforcement des institutions nationales ;

16) Prie le secrétaire général de continuer à fournir, dans les limites des ressources existantes, l'assistance nécessaire pour que le Comité international de coordination se réunisse pendant les sessions de la Commission, sous les auspices du Haut-Commissariat et en coopération avec lui ;

17) Prie également le secrétaire général de continuer à fournir, dans les limites des ressources existantes et des disponibilités du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la coopération technique dans le domaine des Droits de l'homme, l'assistance nécessaire aux réunions internationales et régionales des institutions nationales ;

18) Prie en outre le secrétaire général de lui faire rapport, à sa cinquante-neuvième session, sur l'application de la présente résolution ;

19) Décide de poursuivre l'examen de cette question à sa cinquante-neuvième session.

56<sup>e</sup> séance 26 avril 2002 [Adoptée sans vote]

## **Réseaux des Institutions nationales Comité International de coordination des Institutions nationales des Droits de l'homme**

Le Comité international de coordination (CIC) des Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme s'est réuni les 17 et 18 avril 2002, au Palais des Nations, à Genève, en marge de la 58<sup>e</sup> session de la Commission des Droits de l'homme.

Le CIC est actuellement composé des Institutions nationales de seize pays : Pour l'Afrique : Malawi, Maroc, Ouganda, Togo. Pour les Amériques : Canada, Colombie, Costa Rica, Mexique. Pour l'Asie/Pacifique : Australie, Fidji, Inde, Philippines. Pour l'Europe : Danemark, France, Pologne, Suède. La présidence est assurée par le Conseil consultatif des Droits de l'homme du Maroc.

La Commission nationale consultative des Droits de l'homme était représentée par : M. Alain Bacquet, président ; M. Emmanuel Decaux, président de la sous-commission internationale ; M. Gérard Fellous, secrétaire général ; M<sup>lle</sup> Sarah Pellet, chargée de mission.

Les travaux ont été ouverts par M<sup>me</sup> Mary Robinson, Haut Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'homme, en présence de M. Gil-Robles, Commissaire des Droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

M<sup>me</sup> Robinson a notamment déclaré dans son allocution : « *Au cours des cinq dernières années, j'ai réaffirmé avec force mon engagement en faveur de la création et du renforcement d'institutions nationales indépendantes, pluralistes efficaces et accessibles, en conformité avec les standards internationaux que sont les Principes de Paris... Je demande avec insistance à votre Comité, ainsi qu'aux institutions qui y sont associées, de rester vigilants à cet égard. Il en va de votre crédibilité et de votre participation dans les instances des Nations Unies* ».

Le Haut Commissaire aux Droits de l'homme a brossé un bilan des progrès réalisés par les Institutions nationales depuis 1993, ajoutant : « *Vous avez montré un grand intérêt pour le renforcement de vos relations avec les organes conventionnels des Nations Unies* ». À la veille de quitter ses fonctions, M<sup>me</sup> Mary Robinson a formulé ses meilleurs vœux pour le développement et le renforcement des Institutions nationales.

Au nom du CIC et des Institutions nationales présentes, M. Driss Dahak, président du CIC a souligné « *ce pragmatisme et cette persévérance dans l'action (qui) ont conféré aux Institutions nationales une crédibilité incontestable tant au regard de la société civile qu'à celui des pouvoirs publics* ». Il a remercié M<sup>me</sup> Robinson pour son soutien constant.

Le CIC a abordé la question de la participation des Institutions nationales à la 58<sup>e</sup> session de la commission des Droits de l'homme.

Le CIC a pris connaissance des conclusions des réunions régionales tenues et des projets de réunions, dont celle européenne qui sera organisée par les Commissions des Droits de l'homme de la République d'Irlande et de l'Irlande du Nord.

Enfin, le CIC a entendu et approuvé le rapport du sous-comité d'accréditation qui s'est réuni à Genève les 15 et 16 avril 2002.

Ont été accréditées pleinement (A), les Institutions nationales du : – Vénézuéla – Equateur – Guatemala – Niger – Ile Maurice – Malaisie – Népal – Luxembourg.

Ont été accréditées avec réserves (Ar), les Institutions nationales de : – Algérie – Burkina Faso – Madagascar – Zambie – Mongolie – Allemagne – Irlande – Bosnie-Herzégovine.

Au total, à avril 2002, sont accréditées pleinement 41 Institutions nationales dont : Afrique : 12 ; Amériques : 12 ; Asie/Pacifique : 9 ; Europe : 8.

Sont accréditées avec réserves (Ar), 8 Institutions nationales, dont : Afrique : 4 ; Asie : 1 ; Europe : 3.

Par ailleurs, et en marge des travaux du CIC, les membres du CIC et les Institutions nationales présentes ont participé à trois réunions organisées à leur intention par le Haut Commissariat aux Droits de l'homme

- Séminaire sur le rôle des Institutions nationales
- Réunion spéciale sur les Droits de l'homme et le handicap
- Table ronde sur les migrants et la Convention sur les droits des travailleurs migrants et leur famille.

## **VI<sup>e</sup> Conférence internationale des Institutions nationales des Droits de l'homme**

La VI<sup>e</sup> Conférence internationale des Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme s'est tenue à Copenhague (Danemark) et Lund (Suède) du 10 au 13 avril 2002. Cette conférence était organisée conjointement par le Centre danois des Droits de l'homme et par l'Ombudsman suédois contre les discriminations ethniques, en coopération avec le président du Comité international de coordination des Institutions nationales des Droits de l'homme et avec le bureau du Haut commissaire pour les Droits de l'homme des Nations unies.

Soixante Institutions nationales ont participé aux travaux, soit une centaine de représentants. La Commission nationale consultative des Droits de l'homme était représentée par M. Alain Bacquet, président ; M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque, vice-présidente ; M. Emmanuel Decaux, président de la sous-commission internationale et M. Gérard Fellous, secrétaire général.

Cette VI<sup>e</sup> Conférence internationale avait pour thème principal le suivi de la Conférence mondiale de Durban sur la lutte contre le racisme et le rôle des Institutions nationales.

Quatre thèmes ont été traités :

- les recours disponibles dans l'examen des plaintes relatives à la discrimination raciale ;
- les dispositions législatives de lutte contre le racisme ;
- les actions de promotion et de mobilisation des Institutions nationales, sujet exposé par M. Alain Bacquet, président de la CNCDH France (voir texte ci-après) ;
- le rôle des médias et la mise en œuvre des stratégies de communication.

Trois groupes de travail ont été consacrés aux moyens de recours, à la surveillance de la discrimination raciale, à l'éducation et à la formation.

Par ailleurs, la Conférence internationale a pris connaissance des activités régionales des Institutions nationales. Elle a adopté des amendements au règlement intérieur du Comité international de coordination. Elle a également adopté un règlement des Conférences internationales des Institutions nationales.

À l'issue de ses travaux, la VI<sup>e</sup> Conférence internationale a adopté une motion d'hommage et de remerciements à M<sup>me</sup> Mary Robinson, Haut commissaire aux Droits de l'homme qui quitte ses fonctions, ainsi qu'une déclaration finale ;

Le président sortant du Comité international de coordination, M. Driss Dahak, président du Conseil consultatif marocain des Droits de l'homme a été réélu à la présidence du CIC.

## **Allocution de Monsieur Alain Bacquet, Président de la CNCDH**

### **« Les actions de promotion et de mobilisation des Institutions nationales »**

#### **I**

« Les actions de promotion et de mobilisation en faveur des Droits de l'homme (DH) constituent l'un des volets essentiels de l'activité des Institutions nationales de protection et de promotion des Droits de l'homme (INDH). Cette fonction dynamique de promotion, de progrès, est complémentaire de la fonction de contrôle dont vient de parler le précédent orateur. Elle est présentée et développée de façon très explicite dans les »Principes de Paris« .

En quoi consiste-t-elle ? Le programme de notre Conférence internationale mentionne trois types d'actions : encourager la ratification des traités ; informer sur l'existence de normes internationales ; favoriser l'adaptation des législations et l'élaboration de projets ou de propositions de lois.

En effet ce sont bien là, en pratique, les trois modalités efficaces de la démarche visant au progrès des DH dans un pays, les trois domaines privilégiés d'application des initiatives d'une INDH.

En guise d'introduction de mon exposé, je vais commenter très rapidement deux de ces points.

**A** – L'action d'une INDH en faveur de la ratification des conventions internationales relatives aux D.H. est très importante, puisque, comme vous le savez, les traités, les conventions, constituent le « noyau dur » – je veux dire la partie vraiment contraignante – du droit international. C'est parce qu'il s'est engagé en ratifiant une convention qu'un État est vraiment lié et que toute personne pourra invoquer cette convention à l'encontre de cet État.

Certes, en dehors des conventions, certains grands principes proclamés par des textes déclaratifs fondamentaux, comme la Déclaration universelle des DH de 1948, ont acquis la valeur de normes internationales coutumières, voire même de normes impératives du droit international. On peut dire que la communauté internationale reconnaît une autorité morale et normative particulière à la Déclaration universelle. Cependant, c'est bien pour assurer plus solidement le caractère obligatoire de règles fondamentales en matière de DH qu'ont été élaborées, sous l'égide des Nations Unies, plusieurs grandes conventions : non seulement les deux grands Pactes internationaux de 1966, qui reprennent les principes de la Déclaration universelle, mais aussi des conventions à objet spécialisé telles que celles concernant la répression du génocide, l'abolition de la traite des êtres humains et de l'esclavage, l'élimination de toutes formes de discrimination raciale, ou fondée sur le sexe, la lutte contre la torture, les droits de l'enfant, la Cour pénale internationale... Vous remarquerez que la plupart de ces conventions concernent, de façon directe ou indirecte, la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Donc, quelle que soit la force du droit coutumier international en matière de DH, il reste très important d'obtenir la ratification de ces Conventions essentielles par le maximum d'États, car cela reste le moyen le plus sûr de progresser vers l'établissement de normes contraignantes réellement universelles. Il y a donc là un premier champ d'action important pour nos Institutions nationales : elles doivent faire pression sur les Gouvernements et mobiliser les opinions publiques pour que les États adhèrent à ces grandes conventions.

**B** – D'autre part, l'action d'une INDH pour favoriser l'évolution de la législation interne des États est évidemment fondamentale et je pense même, en me référant à l'expérience de la Commission française des DH, que c'est la mission principale de l'Institution, du moins dans l'exercice de sa fonction consultative.

La modification de la législation interne peut être rendue nécessaire par la ratification d'une convention internationale. Mais, le plus souvent, l'intervention d'une INDH pour proposer un changement résultera de sa propre initiative, à la suite de son examen critique de la législation ou des pratiques gouvernementales existantes, dont elle signalera les erreurs, les insuffisances, les lacunes, bref la non-conformité aux principes et aux valeurs des DH.

À la vérité, le champ potentiel des initiatives qu'une Commission nationale des Droits de l'homme peut prendre en ce sens est très vaste, sinon illimité. Pourquoi ? parce que les exigences proclamées par les grands textes fondamentaux, notamment par la Déclaration universelle, ou du moins les objectifs qu'ils déterminent, sont tels que même les États les plus « vertueux », ceux qui se veulent ou se croient les plus respectueux des DH, ne sont jamais tout à fait quittes à leur égard. Par exemple, en ce qui concerne la lutte contre la discrimination raciale, qui est un combat permanent, jamais terminé, des progrès sont toujours possibles et même indispensables. Ainsi, en France, la législation de lutte contre le racisme est déjà très développée, tant dans la loi sur la presse que dans le Code pénal et le Code du travail ; mais il reste encore beaucoup à faire pour assurer l'application pratique effective de ces lois, c'est à dire pour détecter les comportements discriminatoires, aider les victimes de

discriminations à utiliser les voies de recours, sensibiliser les employeurs et les propriétaires de logements etc. Actuellement, selon l'appréciation de la Commission française des DH, les dispositifs mis en place à cet effet par le Gouvernement ne sont pas suffisants ; nous demandons que des mesures supplémentaires, mieux conçues et plus efficaces soient prises pour renforcer la lutte contre la discrimination.

Je poursuivrai mon exposé en traitant successivement deux points différents. Je vais d'abord présenter rapidement l'activité de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme française (CNCDH) ; ensuite, j'aborderai la question que le Centre danois pour les DH m'a demandé d'examiner particulièrement, à propos des actions de promotion des INDH, à savoir la question des limites du « débat juridique » et du « débat politique ».

## II

Donc, d'abord quelques informations sur la manière dont la Commission française des DH exerce cette fonction de promotion des DH.

Je rappelle que, selon ses statuts, la Commission française a une fonction exclusivement consultative. Elle n'a pas pour mission de recevoir et d'instruire les réclamations individuelles de personnes se plaignant de la violation de leurs droits

Elle exerce cette fonction consultative en adressant des avis au Premier ministre, ou parfois à tel ou tel ministre du gouvernement. Ces avis constituent des prises de position : sur un projet de texte, ou sur les conditions d'application d'une législation, ou sur une situation ; tout cela, bien entendu, au regard des normes et principes des DH. Ces avis comportent des analyses, plus ou moins développées, des diagnostics et des appréciations, souvent critiques, et formulent des propositions ou des recommandations. Sauf exception, tout avis de la Commission conclut en demandant au Gouvernement d'agir de telle ou telle façon, dans tel ou tel sens.

La Commission émet un avis soit parce qu'elle a été consultée par le gouvernement, soit parce qu'elle s'est saisie elle-même, d'office, d'une question (auto-saisine).

Les demandes d'avis du gouvernement portent habituellement sur des projets de loi, plus rarement sur des projets de décret ; quelquefois sur d'autres questions (par exemple, le ministre de l'Éducation nationale a consulté la Commission l'année dernière au sujet de la formation des enseignants qui assurent l'éducation aux DH).

Les auto-saisines de la Commission peuvent concerner aussi un projet de loi, dont la Commission a connaissance mais dont le gouvernement ne l'a pas saisie (cela a été le cas en 2001 pour un projet de loi prévoyant le renforcement de la lutte contre le terrorisme, dont la Commission a contesté plusieurs dispositions). Mais, en général, lorsque la Commission se saisit d'office, elle examine plutôt des situations, très diverses, qu'elle juge problématiques, critiquables du point

de vue du respect des DH (normes internationales, mais aussi nationales et notamment constitutionnelles), situations qu'elle analyse et pour lesquelles elle préconise des remèdes, des solutions, qui peuvent consister en des modifications de la législation, mais aussi en des changements des pratiques administratives et l'intervention de mesures nouvelles.

Je donnerai quelques exemples d'avis émis par la Commission au cours des deux dernières années, sur « auto-saisine » :

En 2000 :

- Avis sur les discriminations liées au handicap (examen très critique de la mauvaise application de la législation nationale sur les handicapés, législation jugée elle-même insuffisante).
- Avis sur le « harcèlement moral » dans les relations de travail (qui concluait à la nécessité d'une intervention du Parlement, qui eut lieu effectivement un an plus tard).
- Avis sur la révision des lois relatives à la bioéthique (avis donné au moment où cette révision était en préparation, mais avant que le gouvernement ait élaboré un projet de loi. La Commission eut notamment l'occasion d'exprimer son opposition au « clonage thérapeutique »).

En 2001 :

- Etude et avis sur l'asile en France (examen très critique de l'application par la France de la Convention de Genève, et des conditions d'accueil des demandeurs d'asile, avec proposition de réformes profondes).
- Avis sur l'application de la loi relative à la lutte contre les exclusions (c'est à dire sur la politique gouvernementale de lutte contre l'extrême pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale).
- Avis sur les placements d'enfants en France (en France, il y a 150 000 enfants placés dans des familles qui ne sont pas les leurs, à la suite de décisions judiciaires ou administratives. La Commission a demandé la modification de la législation sur plusieurs points et la modification de diverses pratiques administratives, pour que les droits des familles et des enfants soient mieux respectés).
- Avis sur l'adaptation du droit interne au statut de la Cour pénale internationale.

Ces exemples concernent des interventions dans le champ des affaires nationales. Mais la Commission se saisit également de questions relevant du domaine international.

- parfois pour exprimer ses préoccupations devant les graves violations des Droits de l'homme et du droit humanitaire dans certains pays ;
- mais, le plus souvent, sur des questions de portée plus générale (par exemple, avis sur le projet de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; avis sur l'avenir de l'Europe, dans le cadre d'une vaste consultation nationale sur l'avenir de l'Union européenne).

Tout récemment, la Commission a émis un avis sur la situation des personnes arrêtées dans le cadre du conflit armé international de l'Afghanistan et détenus à Guantanamo et en d'autres lieux (affirmant l'applicabilité de la Troisième

convention de Genève et du statut de prisonnier de guerre à ces personnes, et l'applicabilité des normes non dérogeables du droit international des DH à toute personne accusée, même d'actes terroristes).

La Commission a rendu 20 avis en 2000 et 18 avis en 2001. Pour chacune de ces deux années, il y eut une nette majorité d'auto-saisines (3/5). C'est un bon indice de l'indépendance de la Commission vis-à-vis des autorités politiques, de sa liberté d'opinion et d'expression. Cela correspond aussi à sa vocation de témoignage et d'expression de la sensibilité de la société civile, qui est très largement représentée dans la Commission.

Toutefois nous attachons aussi de l'importance aux consultations officielles du gouvernement, car nous souhaitons que le gouvernement – même s'il n'apprécie pas et ne suit pas toujours nos avis – considère la Commission comme un pôle fiable de conseil et d'expertise en matière de DH. Est-ce contradictoire avec l'indépendance de la Commission ? Je ne crois pas. Je pense qu'une INDH, instance officielle mais indépendante, doit pouvoir se montrer critique à l'égard des pouvoirs publics tout en étant respectée par ceux-ci.

- Je précise enfin que tous les avis de la Commission sont systématiquement et immédiatement rendus publics, communiqués aux agences de presse et aux principaux médias et mis en ligne sur notre site internet.

- Je n'ai guère parlé jusqu'ici, en évoquant l'activité de la Commission, de la lutte contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie. Bien sûr, il y a eu aussi, au cours des dernières années, beaucoup d'avis de la Commission sur ce thème, en particulier sur l'évolution de la législation. Mais c'est principalement dans son rapport annuel que la Commission s'exprime sur ce sujet, car, en vertu d'une loi de 1990, elle doit présenter chaque année au gouvernement un « rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie ».

On y trouve en particulier une évaluation de l'état du racisme en France (statistiques des actions racistes et antisémites, enquêtes d'opinion), ainsi que l'exposé des mesures prises dans l'année par les pouvoirs publics, mais aussi la présentation des initiatives des ONG membres de la Commission, qui jouent un rôle important dans l'information, la formation, la sensibilisation du public et le soutien aux victimes.

Le rapport annuel sur le racisme comporte aussi des études rédigées par la Commission elle-même. Pour l'année 2001, l'accent a été mis sur les avancées de la protection des victimes de discrimination raciale sous l'influence du droit communautaire européen. La Commission a examiné si et comment le gouvernement avait appliqué deux directives européennes adoptées en 2000, relatives à l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, notamment dans le domaine de l'emploi et du travail. À cette occasion, la Commission a relevé que, malgré de nouveaux progrès en 2001, la législation française, n'était pas encore parfaitement conforme à ces directives européennes.

### III

Je vais maintenant vous donner mon point de vue sur la question particulière que l'hôte de notre Conférence, le Centre danois pour les DH, m'a demandé d'examiner, toujours à propos des actions de promotion des DH : c'est la question de la limite, de la frontière, entre le « débat juridique » et le « débat politique ». (J'espère avoir bien compris la question qui m'était posée).

Plus précisément : jusqu'où une INDH peut-elle aller dans la critique d'un projet de loi, ou d'une loi existante, ou d'une situation, sans être accusée de prendre parti politiquement ? Comment trouver le bon équilibre dans l'expression de la critique et la demande de changement ? Bref, les prises de position des INDH peuvent-elles être considérées comme « politiques » ? pourraient-elles n'être que « juridiques » ? Je vais y réfléchir ici, devant vous, de manière générale, c'est à dire pas seulement à propos de la lutte contre le racisme et la xénophobie.

J'observerai d'abord que la question de la frontière entre le « juridique » et le « politique » se pose chaque fois qu'une instance officielle, mais qui n'a pas de mandat politique, a le pouvoir de critiquer, voire de condamner, les actes des autorités politiques (Parlement, Gouvernement). Ce débat est classique et ancien à propos des juges, des tribunaux, et surtout des cours constitutionnelles qui peuvent juger que des lois démocratiquement votées par le Parlement du pays ne sont pas conformes à des principes ou des normes de valeur juridique supérieure. Dans quelques pays, comme la France, certains pensent qu'il arrive à une Cour constitutionnelle d'aller au-delà de sa fonction et d'empiéter sur le domaine politique.

Pour clarifier la suite de mon exposé, je voudrais dire, très schématiquement, et en forçant un peu les termes de l'opposition, comment je vois ici la distinction entre le « débat juridique » et le « débat politique » :

- Je dirai qu'il y a « débat juridique » lorsqu'il s'agit seulement de déterminer si l'autorité politique a ou n'a pas respecté une norme obligatoire, bien établie et qui s'imposait à elle.
- Ce qui caractérise, au contraire, le « débat politique », c'est que la solution d'une question en discussion n'est pas imposée par une norme : un choix est possible entre plusieurs solutions. Et ce choix, qui concerne la vie de la société du pays, est normalement exercé par les instances politiques responsables, selon les mécanismes de la démocratie.

Les INDH sont-elles concernées par cette problématique ? Je pense que oui, bien qu'elles ne soient pas des tribunaux et bien qu'elles n'aient pas le pouvoir de prendre des décisions ayant un effet obligatoire. Mais elles ont un pouvoir d'influence et elles sont amenées à prendre position, éventuellement de façon critique, à l'égard des actes ou des carences des autorités politiques.

A – S'agissant de l'action des INDH pour la promotion des DH, il me semble que la frontière entre le « débat juridique » et le « débat politique » est assez imprécise.

a) Certes, la matière des DH relève pour une bonne part du champ juridique

puisque'il y a – heureusement – des normes contraignantes : non seulement, d'ailleurs, celles du droit international impératif, coutumier ou conventionnel, mais aussi celles des instruments régionaux (par exemple la Convention européenne des DH ou la Charte africaine des DH et des peuples) et celles des droits nationaux, notamment les dispositions constitutionnelles.

Une INDH se trouve bien dans le cadre du débat juridique quand elle estime que le gouvernement ne se conforme pas à ces normes obligatoires, qu'il méconnaît des principes fondamentaux ou ne respecte pas ses engagements, et lui demande d'agir autrement. Même si une telle initiative a un impact politique – parce qu'elle est rendue publique, commentée par les médias, qu'elle mécontente ou gêne le gouvernement, est exploitée par l'opposition – même dans ce cas, on ne peut pas dire que l'INDH sort du cadre du débat juridique et qu'elle « fait de la politique ». Sur ce terrain du respect du droit, son intervention est particulièrement légitime et nécessaire, ce qui ne veut pas dire qu'elle soit facile, ni qu'elle ne demande pas du courage. Pensons ici, par exemple aux fermes interventions de M<sup>me</sup> Mary ROBINSON, Haut-Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'homme, pour rappeler que les États parties au conflit armé de l'Afghanistan devaient reconnaître l'application et respecter les dispositions des Conventions de Genève et, en particulier, accorder les garanties du statut de prisonniers de guerre aux personnes arrêtées dans le cadre de ce conflit.

**b)** Mais, très souvent, les situations devant lesquelles se trouvent les INDH ne sont pas aussi claires, aussi tranchées. On ne peut pas toujours affirmer qu'une violation des DH est certaine, évidente, qu'aucune discussion n'est possible, qu'il faut absolument modifier une loi, changer de politique etc.

Au contraire, il y a fréquemment des discussions, des hésitations, des incertitudes sur le caractère normatif et obligatoire d'un texte ; ou sur la signification et la portée exactes d'une règle ou d'un principe, qui prête à interprétation ; et surtout sur les conséquences qu'il faut tirer, à un moment donné, d'un droit proclamé ou d'une convention ratifiée.

Ce dernier point est particulièrement important. En effet, la formulation des DH a souvent un caractère assez général, surtout dans les grands textes déclaratifs universels. Ces textes n'entrent évidemment pas dans le détail de leur application concrète. En outre, le niveau des exigences requises n'est pas déterminé de façon absolue : il peut y avoir des degrés dans la satisfaction des droits proclamés, et cette satisfaction peut n'être que progressive, dans le temps, en fonction du niveau de développement du pays. C'est particulièrement vrai pour la mise en œuvre des droits économiques et sociaux (droit au travail, au logement, à la santé, à des ressources minimales (...)). On sait bien que, non seulement il est difficile pour certains pays d'assurer la satisfaction même minimale de ces droits, mais aussi qu'il peut y avoir plusieurs façons d'y parvenir, selon les orientations politiques, le rôle de l'État, le système économique, l'organisation administrative et judiciaire, les valeurs et traditions sociologiques et culturelles du pays etc..

Ainsi donc, en présence d'un objectif fixé par les normes et principes des DH – objectif qui est par lui-même contraignant –, il peut y avoir plusieurs types de réponses, plusieurs politiques envisageables, entre lesquelles un choix est

possible. La réponse peut varier selon les pays, qui n'ont pas les mêmes systèmes politiques et juridiques, les mêmes cultures (*cf.* les positions nationales différentes sur des questions telles que la peine de mort, la procédure pénale, le droit de la famille, la protection de la santé, l'euthanasie...). Mais la réponse peut aussi être l'objet d'une discussion nationale, dans chaque pays.

En outre, il y a aussi des cas dans lesquels les normes des DH, déclaratives ou conventionnelles, ne fournissent par elles-mêmes aucune solution, ni même aucune orientation précise, alors même que la question posée touche à des droits de la personne. Un exemple : le récent arrêt de la Cour européenne des DH, rendu en 2001 (affaire FRETTE *c/*France) dans une affaire qui opposait le gouvernement français à un homme, homosexuel, auquel avait été refusée l'autorisation d'adopter un enfant pour la raison principale qu'il était homosexuel. La Cour devait dire si ce refus constituait une discrimination interdite par l'article 14 de la Convention européenne des DH. Elle a jugé que ce refus d'autorisation d'adopter n'était pas discriminatoire, au sens de la Convention, parce que l'adoption d'un enfant par une personne homosexuelle était une question de société très controversée dans les États européens, une question sur laquelle existaient de profondes divergences des opinions publiques nationales et internationales, et qui divisait aussi la communauté scientifique. La Cour a estimé qu'en l'absence d'une communauté de vues suffisante sur cette question, les États disposaient d'une grande latitude pour fixer les règles applicables, et qu'ils pouvaient faire prévaloir l'intérêt supérieur de l'enfant sur le droit de pouvoir adopter.

**B** – Alors, faut-il conclure que, dans tous les nombreux cas où la réponse à une question, à une situation n'est pas dictée de manière certaine, de façon « mécanique », par une norme juridique précise et obligatoire des DH, une INDH ne doit pas prendre position ? faut-il admettre qu'une INDH n'a rien à dire, rien à proposer, parce qu'il n'y a pas de solution tout à fait évidente, parce qu'il y a une marge d'appréciation ? faut-il penser que, si elle le fait, elle pénètre de manière illégitime sur le terrain du « débat politique » ?

Je ne le crois pas. Je crois qu'il ne peut pas y avoir de frontière précise, dure et étanche, entre le juridique et le politique quand il s'agit de la mise en œuvre des DH.

D'abord parce que la matière même des DH est « politique » par nature, au sens général du terme : qu'elles touchent aux relations entre les individus et l'État ou aux relations entre les personnes, les questions de DH sont intimement liées à la vie des sociétés et à leurs conflits. De plus, il me semble qu'une INDH n'est ni une instance juridique, ni une instance politique : c'est une institution originale qui, bien entendu, ne peut agir que par référence aux DH et aux normes qui existent dans ce domaine. Mais dans l'exercice de sa mission de protection et de promotion des DH, une INDH doit nécessairement disposer d'une certaine latitude pour apprécier concrètement ce qui, dans une législation ou dans une situation, est le mieux conforme (ou non) aux exigences des DH. Evidemment, les positions que prend une INDH doivent toujours être inspirées et motivées par la philosophie, les valeurs et la logique des DH ; mais elles ne peuvent pas être limitées à une application « mécanique » de telle ou telle norme générale.

J'observe d'ailleurs, plus généralement, que la matière des DH, telle que nos INDH l'appréhendent, n'est pas réductible à un système de normes juridiques : elle existe en amont d'un tel système car elle est d'abord, à l'origine, une construction philosophique, un « corpus » de principes et de valeurs. Bien sûr, il faut chercher inlassablement à progresser vers la création de normes contraignantes ; mais cela prend du temps. Il faut donc aussi, au jour le jour, par une réflexion fondée sur ces principes et valeurs, soutenir un effort permanent de construction de solutions concrètes de mieux en mieux conformes aux exigences des DH. Ainsi, au plan international, on peut considérer les Nations Unies comme un vaste système d'encouragement collectif à la recherche de consensus sur des solutions marquant un progrès dans le respect et la mise en œuvre optimale des DH. Eh bien, de la même manière, au plan national, au sein de chaque État, les INDH doivent jouer leur rôle dans cette dynamique constructive, sans se borner à un strict contrôle juridique.

Au surplus, le bon sens recommande de reconnaître à chaque INDH une capacité d'adaptation des normes générales des DH aux multiples législations et situations nationales et locales. Bien entendu, il y a l'universalisme des DH proclamés dans la Déclaration de 1948 : il est primordial. Mais il y a aussi la diversité des histoires, des systèmes politiques et juridiques et des cultures. Puisqu'on parle ici de « frontière », je dirais volontiers que chaque INDH est en quelque sorte placée à la frontière de l'universel et du national : elle doit promouvoir l'insertion des normes fondamentales des DH dans le tissu complexe des particularités nationales, en tenant compte de ces particularités ; mais, bien sûr, sans trahir les exigences des principes de valeur universelle, surtout dans le domaine des droits civils et politiques dont la plupart doivent être considérés comme « indérogeables ». Il est clair qu'aucune « exception culturelle » ne saurait justifier, par exemple, la torture, les mutilations, les disparitions forcées, les exécutions sommaires, les condamnations prononcées sans possibilité de se défendre.

Mais les choses ne sont pas toujours aussi évidentes. En définitive, il me paraît donc nécessaire, et plus exactement inévitable, que l'action des INDH pour la promotion des DH ne se limite pas au cadre du seul « débat juridique ». Bien qu'elles ne soient pas elles-mêmes des instances politiques, elles sont naturellement amenées à intervenir dans le champ des choix de société, qui est celui du « débat politique », au sens que j'ai précisé tout à l'heure. Il est dans leur vocation de contribuer à ces choix, à ce débat, en y apportant leur réflexion spécifique inspirée des exigences des DH. Selon les cas et situations, cette réflexion pourra être critique, voire même offensive, à l'égard de la législation et de l'action des pouvoirs publics ; ou se présenter comme des encouragements et comme une pédagogie, en vue de la prise de conscience des améliorations nécessaires.

C – Cette conclusion, cette opinion, me semble pouvoir être soutenue en invoquant la nature originale des INDH ; mais aussi en soulignant que ces institutions doivent elles-mêmes respecter leur vocation et les principes sur lesquels elles sont fondées.

a) Je crois d'abord que si les INDH n'ont pas à se limiter au champ juridique,

c'est parce qu'elles ne sont pas des instances juridiques. Elles n'ont pas été créées pour « dire le droit », comme des juges. Elles ne sont pas des juges, même si, comme les juges, elles sont des institutions officielles, créées par les pouvoirs publics, et pourtant indépendantes des autorités politiques. Mais elles n'ont ni les pouvoirs, ni les compétences, ni les responsabilités des tribunaux : elles ne sont que des instances consultatives, dont les avis ne sont pas obligatoires pour les autorités politiques. Et c'est aussi pour cela qu'elles peuvent aller plus loin qu'un tribunal dans l'interprétation des textes et leurs « déclinaisons » pratiques, et faire preuve d'une certaine créativité dans la recherche de la juste application des principes et valeurs des DH dans les législations et les autres actions des autorités publiques. Les INDH ont une fonction d'inspiration et d'orientation. Si elles ont un pouvoir, ce n'est qu'un pouvoir d'influence.

La légitimité de ce pouvoir est fondée sur les Principes de Paris (consacrés par une Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies) et sur le statut national de chaque INDH. Cette légitimité est en quelque sorte fonctionnelle : les INDH sont – doivent être – compétentes (je dirais volontiers : professionnellement et déontologiquement compétentes) dans le domaine des DH. Elles sont réputées avoir cette compétence grâce à leur membres, s'ils sont judicieusement choisis. Et cette compétence, je l'ai dit, n'est pas exclusivement juridique, sans être non plus politique : elle est au carrefour de ces deux qualifications. Il est vrai que la prise de position d'une INDH sur telle ou telle question peut avoir, à un moment donné, un fort retentissement politique, s'il y a une vive discussion sur cette question dans le pays, si les médias ont mis cette position en vedette... Mais ce n'est pas pour cela que l'intervention de l'INDH aura été illégitime.

b) Cependant, pour conserver cette légitimité, les INDH doivent elles mêmes respecter les principes sur lesquels elles sont fondées.

– D'abord le principe de l'indépendance. Ce n'est pas seulement l'indépendance par rapport au Gouvernement, même si cette indépendance est essentielle. C'est aussi l'indépendance de l'institution à l'égard de toutes les forces politiques, de toutes les idéologies, ou religions. Une INDH ne doit pas être partisane, quelles que soient les appartenances de ses membres.

– Le principe du pluralisme, dans la composition d'une INDH, est aussi très important pour asseoir sa légitimité. Les membres d'une INDH ne sont pas élus, comme les parlementaires ; ils sont nommés par les pouvoirs publics. Mais si le principe du pluralisme est bien appliqué, si les membres choisis viennent d'horizons très divers de la société, l'INDH peut alors se prévaloir d'une certaine représentativité de la société civile, ce qui donne du poids à ses positions et, surtout, ce qui légitime plus solidement son intervention dans le champ des « choix de société », au-delà du seul champ juridique. Je dirais même volontiers que le pluralisme est nécessaire pour animer de véritables débats internes au sein de chaque INDH, spécialement lorsque l'appréciation d'une situation au regard des DH est délicate, n'est pas évidente. Le consensus qui peut être obtenu au sein d'une INDH réellement pluraliste, après une large et peut-être vive discussion, est en principe le gage d'une juste appréciation, quel que puisse être son impact politique. C'est en tout cas l'expérience de la Commission française des DH.

Indépendance, compétence, pluralisme, ces caractéristiques sont donc indispensables pour assurer la légitimité de l'institution, pour accréditer sa neutralité politique. L'essentiel est que, pour les autorités politiques comme pour l'opinion publique, une INDH soit toujours vue comme une institution dont les positions – quoi qu'on en pense – se fondent exclusivement sur la considération des principes et valeurs des DH.

c) Enfin je voudrais ajouter, en terminant cet exposé, que si les INDH doivent agir et s'exprimer sans timidité, sans craindre de mécontenter éventuellement le pouvoir politique, et au besoin avec courage, elles doivent aussi savoir le faire avec discernement ; c'est à dire en s'assurant d'abord que les situations considérées soulèvent effectivement des questions relatives au respect des DH ; (car si on peut estimer que toute question relevant des DH touche au domaine politique, comme je l'ai dit tout à l'heure, l'inverse n'est pas vrai : toute question politique ne met pas forcément en cause le respect des DH) ; en sachant distinguer ce qui est essentiel et ce qui est contingent, accessoire, ce qui rend une intervention indispensable et ce qui ne la mérite pas.

Car tout n'est pas au même niveau d'importance et de gravité dans le domaine des DH. Le contenu et le ton de l'intervention d'une INDH ne devraient pas être les mêmes selon qu'il s'agit de dénoncer une situation absolument inacceptable (la violation certaine et grave de droits fondamentaux, le maintien d'une législation manifestement non conforme à ces droits...) ou seulement de proposer des améliorations souhaitables. Une INDH doit d'efforcer de trouver le ton juste, parfois modéré, parfois offensif, pour exprimer sa position.

En conclusion, je pense que les INDH ne doivent pas avoir peur, dans leurs interventions justifiées, de pénétrer sur le terrain du « débat politique », c'est à dire d'aller au-delà du strict contrôle juridique, car cela me paraît inévitable, en pratique, et tout à fait légitime, en raison de la nature et de la vocation particulières de nos institutions. Mais je crois aussi qu'elles ne doivent pas invoquer les DH à tout propos, sans discernement. Les DH ne fournissent pas de réponses à tous les problèmes et ne doivent pas envahir abusivement le champ du politique ».

## **Deuxième table ronde européenne des Institutions nationales des Droits de l'homme**

La deuxième table ronde des Institutions nationales des Droits de l'homme d'Europe s'est tenue du 14 au 16 novembre 2002 successivement à Belfast (Irlande du Nord – Royaume Uni) et à Dublin (République d'Irlande), organisée par le Secrétariat général du Conseil de l'Europe, en coopération avec la Commission des droits de l'Irlande du nord et la Commission irlandaise des Droits de l'homme.

La CNCDDH y était représentée par M<sup>me</sup> Catherine Teitgen-Colly, M. Emmanuel Decaux, M. Gérard Fellous et M<sup>lle</sup> Sarah Pellet.

Ouverte par le sous-secrétaire d'État d'Irlande du Nord, M. Des Browne et par le ministre irlandais de la Justice, de l'Égalité et de la Réforme juridique, M. Michael Mc Dowell, la rencontre a traité de trois thèmes :

- le rôle des Institutions nationales dans la prévention et la résolution des conflits et tensions ;
- les droits des demandeurs d'asile ;
- la coopération entre les Institutions nationales et entre celles-ci et le Conseil de l'Europe ;

Ont participé aux travaux, M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux Droits de l'homme du Conseil de l'Europe et M. Pierre-Henri Imbert, directeur général des Droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

M<sup>me</sup> Catherine Teitgen-Colly a présenté une communication sur les droits des demandeurs d'asile.

## **Quatrième rencontre régionale européenne des Institutions nationales**

La quatrième rencontre régionale européenne des Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme s'est tenue à Dublin le 16 Novembre 2002, à la suite de la table-ronde européenne.

Après discussion, les Institutions nationales européennes ont adopté le règlement intérieur du Groupe régional européen.

Les Institutions nationales pleinement accréditées ont également élu les membres du Comité européen de coordination : les institutions du Danemark, de la France, de la Grèce et de la Suède.

Ces derniers ont élu la Commission française à la présidence du Comité. Il a été convenu que lors de la prochaine désignation des membres du sous-comité d'accréditation du CIC, le Centre danois des Droits de l'homme serait présenté par le Comité européen.

Les Institutions nationales ont adopté les recommandations préparées dans le cadre de la deuxième table ronde du Conseil de l'Europe.

En ce qui concerne le projet de création d'un secrétariat du Comité européen de coordination, les Institutions nationales ont pris bonne note de la proposition du Commissaire aux Droits de l'homme du Conseil de l'Europe de créer un bureau pouvant s'acquitter de cette fonction en son sein. La Commission française a déclaré qu'elle travaillerait conjointement avec le bureau du Commissaire afin de mettre en place cette structure le plus rapidement possible.

## **Groupes thématiques**

Après avoir écouté une présentation de M. Gérard Quinn, les Institutions nationales européennes ont décidé de travailler plus avant sur la question de la Convention des Nations Unies sur les personnes handicapées, la Commission irlandaise a été chargée de coordonner le travail sur cette question.

En ce qui concerne la contribution des Institutions Nationales européennes au débat sur la réforme de la Cour européenne des Droits de l'homme, la Commission d'Irlande du Nord s'est proposée pour coordonner le travail du réseau européen.

En ce qui concerne la préparation de la recommandation du Conseil de l'Europe sur le rôle des institutions nationales, la Commission nationale consultative française s'est proposée pour coordonner le travail des Institutions nationales européennes.

L'institution de la Suède a présenté son projet de recommandation visant à étendre le mandat de l'ECRI pour que celui-ci ait compétence vis-à-vis de la discrimination basée sur l'orientation sexuelle. Après discussion il a été convenu que ce projet était adopté sous réserve que l'institution suédoise amende le texte pour y inclure une référence à l'obligation pour les États de doter l'ECRI de ressources supplémentaires afin de couvrir l'extension de son mandat.

## **Organisation de la cinquième rencontre européenne**

L'Institut allemand des Droits de l'homme a posé sa candidature pour la tenue de la cinquième rencontre européenne des Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme, en 2004, à Berlin. La proposition a été acceptée par les Institutions présentes.

## **Association francophone des Commissions des Droits de l'homme**

Les commissions nationales des Droits de l'homme instituées dans 24 pays ou gouvernements membres de la Francophonie se sont réunies à Paris, les 29, 30 et 31 mai 2002, afin de créer une « Association francophone des Commissions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme ».

À l'initiative de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme de France, et avec le soutien de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, ont été invitées les Institutions nationales de : Belgique, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Canada, Canada (Nouveau Brunswick), Canada (Québec), Cap Vert, Gabon, Madagascar, Mali, Maroc, Maurice, Niger, Pologne, Roumanie, Rwanda, Sénégal, Suisse, Tchad, Togo, Tunisie.

Ces Institutions nationales indépendantes et pluralistes créées conformément aux « Principes de Paris » adoptés en 1991 et consacrés par la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies de 1993, répondent ainsi à la recommandation de créer « un réseau des Commissions nationales des Droits de l'homme » inscrite dans la Déclaration et le Programme d'action adoptés à l'issue du Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone (3 novembre 2000) et le souhait de les voir prendre une part active dans « la promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des Droits de l'homme ».

L'Association qui a été créée à l'occasion de cette rencontre vise en particulier à promouvoir et renforcer le rôle de ces Commissions, à mettre en œuvre des programmes d'échange et de coopération, à offrir une expertise au secrétaire général de l'Organisation intergouvernementale de la Francophonie et à contribuer aux objectifs du plan d'action de Bamako.

Les travaux ont été ouverts le 29 mai par M. Roger Dehaybe, administrateur général de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, et par M. Alain Bacquet, président de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme de France qui a transmis un message du Président de la République Française, M. Jacques Chirac qui, informé de la tenue de cette réunion, a marqué son vif intérêt pour le projet. Le Président Chirac a exprimé le souhait que les travaux de cette assemblée constitutive puissent participer au suivi de la Déclaration de Bamako dont le Sommet de Beyrouth tirera très prochainement un premier bilan.

Un message du Premier ministre français a été transmis par le représentant du Garde des Sceaux, ministre de la Justice. Le représentant du ministre français des Affaires étrangères a de même délivré un message de son département.

Les participants invités à cette rencontre ont aussitôt commencé leurs travaux en se constituant en assemblée fondatrice de l'Association francophone des Commissions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme.

Trois séances ont été consacrées à l'examen d'un projet de statuts de cette future Association présenté par M. Alain Bacquet, président de la Commission française.

Le projet qui comporte un préambule et 6 chapitres déclinés en 26 articles et des annexes a été longuement débattu avec compétence et sérieux, dans un esprit constructif et militant. Après amendements, les statuts ont été adoptés à l'unanimité, par consensus.

L'Association ainsi créée et dotée de statuts a décidé de fixer son siège à Paris.

L'assemblée constitutive, ainsi dotée de statuts, a décidé de procéder aux premiers actes d'une assemblée générale, conformes aux dispositions statutaires à savoir :

- l'élection du président, du vice-président et l'élection des autres membres du Conseil d'administration ;
- la fixation du montant des cotisations.

La Commission québécoise a proposé que le prochain congrès se tienne au Québec. Le Conseil d'administration a tenu sa première séance afin de désigner son trésorier et son secrétaire général.

Ces élections se sont déroulées dans un grand enthousiasme et une grande amitié, en fait il s'est agi de désignations consensuelles par acclamation.

Le Conseil d'administration est composé de :

- Président (Bureau) : M. Malick Sow, Comité sénégalais des Droits de l'homme
- Vice-Président (Bureau) : M. Pierre Marois, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec (Canada)
- Trésorier (Bureau) : D<sup>r</sup> Abdelrazak Guennoun, Conseil consultatif des Droits de l'homme du Maroc
- Secrétaire général (Bureau) : M. Alain Bacquet, Commission nationale consultative des Droits de l'homme de France
- Membres : D<sup>r</sup> Andrej Malanowski, Défenseur des droits civiques de Pologne
- Membres : M. Komi G nondoli, Commission nationale des Droits de l'homme du Togo
- Membres : M. Dheeraj Seetulsingh, Commission des Droits de l'homme de Maurice
- Membres : M. Mamane Oumaria, Commission nationale des Droits de l'homme et des libertés fondamentales du Niger
- Membres : Me Laurent Nkongoli, Commission nationale des Droits de l'homme du Rwanda
- Avec voix consultative : Agence Intergouvernementale de la Francophonie.

La dernière séance a été consacrée à un rappel des objectifs de la Déclaration et du programme d'action du Symposium de Bamako et à la contribution que les Commissions nationales des Droits de l'homme pourraient apporter.

En créant un nouveau réseau dans le cadre de la Francophonie, les Commissions nationales des Droits de l'homme indépendantes entendent ainsi, à travers leur Association, apporter toute leur contribution à la promotion et à la protection des Droits de l'homme, éléments essentiels pour l'établissement et le développement de l'État de droit et de la Démocratie dans tous les pays.

### **Allocution de M. Alain Bacquet, Président de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme, à la séance d'ouverture du 29 mai 2002**

« Qu'il me soit d'abord permis de vous dire d'emblée, très simplement, la grande et heureuse satisfaction que j'éprouve personnellement en voyant s'ouvrir cette réunion solennelle pour la constitution d'une Association francophone des commissions nationales des Droits de l'homme.

Cette matinée du 29 mai 2002 marque en effet l'aboutissement d'un processus qui, partant des engagements proclamés à Bamako en novembre 2000 par les représentants des États et des gouvernements de la Francophonie, a d'abord

associé, dans un premier temps, l'Agence intergouvernementale de la Francophonie et la Commission nationale consultative des Droits de l'homme française, puis, dans un deuxième temps, ces deux partenaires avec les représentants de plusieurs autres Commissions nationales des Droits de l'homme de l'espace francophone réunies à Paris en Conférence préparatoire restreinte en décembre 2001 ; sans oublier qu'entre temps, la Conférence régionale africaine des Institutions nationales des Droits de l'homme, réunie à Lomé en mars 2001, avait offert l'occasion de faire connaître le projet et de diffuser une première ébauche des statuts aux Commissions nationales francophones, africaines et autres, qui avaient été invitées à Lomé par la Commission nationale du Togo.

Le soutien à « l'émergence et au fonctionnement de réseaux francophones » regroupant les diverses Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme – et notamment les Commissions nationales des Droits de l'homme – est un objectif expressément retenu par le Programme d'action annexé à la Déclaration de Bamako. L'Agence intergouvernementale de la Francophonie a donc pris l'initiative, avec la Commission française des Droits de l'homme, de l'engagement du processus dont j'ai parlé et je tiens à remercier vivement ici M<sup>me</sup> Christine Desouches, Déléguée aux Droits de l'homme et à la démocratie de l'Agence, ainsi que M. Issoufou Mayaki, chargé de mission à cette Délégation, des efforts qu'ils ont déployés et du dynamisme qu'ils ont apporté pour la mise en œuvre de ce projet de réseau.

Personne ne sera surpris, je pense, que la Commission française ait joué un rôle actif, aux côtés de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, dans le lancement de la démarche, l'élaboration d'un projet de statuts et l'organisation de la présente réunion. Ceci ne tient pas seulement à l'évidente commodité de la proximité géographique : je tiens à dire aussi que la Commission française était pleinement convaincue du grand intérêt de ce projet de réseau pour le renforcement de la défense des Droits de l'homme dans les pays de la Francophonie, et même au-delà.

Cela dit, on ne peut s'associer qu'entre personnes volontaires pour le faire. Le réseau des commissions nationales des Droits de l'homme francophones qui a été envisagé et souhaité par les États et les Gouvernements représentés à Bamako ne peut donc se constituer qu'entre les commissions qui sont séduites par cette idée, persuadées de sa pertinence et capables de se mettre d'accord sur des statuts. Eh bien, j'espère que nous vérifierons que tel est bien le cas à l'issue de nos travaux !

De toute façon, en qualité de co-organisateur de cette réunion constitutive, je remercie toutes les personnalités, et particulièrement les représentants des Commissions nationales des Droits de l'homme, qui ont répondu à notre invitation. Je leur souhaite la bienvenue en France, un excellent séjour à Paris et... un excellent travail, car nous allons beaucoup travailler pendant ces trois journées.

En guise de préface à ces travaux, je voudrais maintenant exprimer quelques brèves réflexions à propos de ce qui nous rassemble ici et qui est la rencontre, ou mieux l'association, de deux thèmes qui sont nôtres et qui nous sont chers, ou

même plus exactement de deux ensembles institutionnels dont nous faisons partie : la Francophonie, d'une part, les Commissions nationales des Droits de l'homme, d'autre part.

Il s'agit évidemment d'entités très différentes. Je suis pourtant tenté de les comparer et de les rapprocher à deux points de vue.

En premier lieu, il s'agit dans les deux cas d'institutions originales.

Dans le monde politique international d'aujourd'hui, tel qu'il est structuré depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, avec la création du système des Nations unies, la Francophonie est une construction politique originale, à la fois par ce qui la constitue, sa substance même, historique et contemporaine, et par ses institutions, son organisation, ses modes d'action.

Les Commissions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme sont elles aussi des organismes originaux, d'une toute autre façon, bien sûr, et dans leurs contextes nationaux. Elles sont originales, et même à certains égards paradoxales, par la position très particulière qu'elles occupent dans chaque pays entre la sphère publique et la sphère privée. Elles font partie de la sphère publique en tant qu'organismes nationaux, officiels, en relation constante de travail et de dialogue avec les pouvoirs publics, mais elles doivent aussi en être suffisamment distantes pour pouvoir remplir leurs missions de façon indépendante. D'autre part, la sphère privée, disons la société civile, doit être largement représentée et active dans les Commissions nationales des Droits de l'homme, au nom du pluralisme, mais sans que ces commissions puissent être confondues avec des ONG car leur nature et leur fonction ne sont pas les mêmes.

En second lieu, Francophonie et Commissions nationales des Droits de l'homme peuvent aussi être comparées et rapprochées en ceci qu'elles sont l'une et les autres essentiellement fondées sur des valeurs et qu'elles se donnent, ou reçoivent, pour objectifs la promotion et la protection de ces valeurs, qui, d'ailleurs, sont largement les mêmes : la Francophonie n'a-t-elle pas pour objectifs, selon l'article 1<sup>er</sup> de la Charte, le service de la paix, le renforcement de la solidarité entre les peuples, l'instauration et le développement de la démocratie, le soutien de l'État de droit et des Droits de l'homme ?

Au terme du Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, les signataires de la Déclaration de Bamako ont proclamé que « Francophonie et démocratie sont indissociables » et ils ont pris, dans cette perspective, de nombreux engagements, notamment celui de promouvoir « une culture démocratique intériorisée et le plein respect des Droits de l'homme ». Parmi les moyens envisagés à cette fin, ils ont affiché leur volonté de « créer, généraliser et renforcer les Institutions nationales, consultatives ou non, de promotion des Droits de l'homme ».

Ces Institutions nationales des Droits de l'homme, nous les connaissons bien, nous qui sommes réunis aujourd'hui pour créer un réseau de commissions francophones. Car il y a déjà de nombreuses commissions nationales de droits de l'homme instituées dans des États et gouvernements francophones, ce qui, avant même toute création d'une association, fait honneur à la Francophonie.

Ces Institutions ne sont pas toujours bien connues, ou reconnues, par le public, voire par les médias. Pourtant, elles viennent de loin ! En fait, l'idée des Institutions nationales des Droits de l'homme est contemporaine de la mise en place du système des Nations unies lui-même car, dès cette époque, il apparut qu'au-delà de la ratification par les États des instruments nationaux relatifs aux Droits de l'homme, et même au-delà de l'expression de ces normes universelles dans les législations nationales, il était nécessaire de mettre en place des structures nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme pour assurer l'application effective de ces droits. Dès 1946, soit deux ans avant l'adoption de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme, le Conseil économique et social des Nations unies examina la question des Institutions nationales des Droits de l'homme. La Commission française des Droits de l'homme, sous sa première forme, fut d'ailleurs créée en 1947.

Cependant, du fait notamment du scepticisme des États et même de la résistance de certains d'entre eux, la gestation de ce concept a été lente et longue et ce n'est qu'à la fin des années 1970, sous la forte impulsion de la Commission des Droits de l'homme de Genève, que s'amorça l'élaboration de principes directeurs destinés à encadrer la constitution des Institutions nationales des Droits de l'homme. Après plusieurs étapes, rencontres, ateliers et conférences, les « Principes concernant les statuts des Institutions nationales » – dits « Principes de Paris » – furent adoptés en 1991, approuvés par la Commission des Droits de l'homme en 1992, puis par l'Assemblée générale des Nations unies en 1993. On doit rappeler aussi que la Conférence mondiale de Vienne sur les Droits de l'homme, en 1993, souligna dans sa déclaration finale « le rôle important et constructif que jouent les Institutions nationales pour la protection et la promotion des Droits de l'homme, en particulier par leur fonction consultative auprès des autorités compétentes, et par leur rôle dans l'action visant à remédier aux violations dont ces droits font l'objet, ainsi que dans la diffusion d'informations sur les Droits de l'homme et l'éducation en la matière ».

On sait enfin, que, sans y être obligées, la plupart des Institutions nationales des Droits de l'homme constituées selon les Principes de Paris font partie d'un réseau international qui s'est doté de quelques règles de fonctionnement et d'un Comité international de coordination, actuellement présidé par M. Driss Dahak, Président du Conseil consultatif des Droits de l'homme du Maroc, et qui bénéficie du soutien du Haut Commissariat pour les Droits de l'homme des Nations unies, grâce auquel, d'ailleurs, les Institutions nationales, sans avoir une véritable position statutaire au sein du système des Nations unies, y sont néanmoins reconnues et, en particulier, ont accès en tant que telles aux principales réunions et conférences internationales relatives aux Droits de l'homme.

Il s'est ainsi constitué, au fil des ans et surtout des deux dernières décennies, dans le cadre des Nations Unies, un concept d'Institution nationale des Droits de l'homme (qui comprend, bien sûr, les « Commissions nationales » des Droits de l'homme, institutions nationales ayant un caractère collégial), appuyé sur quelques principes directeurs qui dessinent le profil, la position et les fonctions de ces institutions, mais qui ne sont nullement exclusifs, en réalité, d'une assez grande diversité des organismes en cause.

Pour la constitution de notre Association, il n'y a pas lieu de s'écarter de ces principes de référence qui sont éprouvés, reconnus au niveau international, validés par l'expérience et qui, bien entendu, s'agissant de la défense et du respect des Droits de l'homme, sont en complète harmonie et cohérence avec les valeurs et les objectifs de la Francophonie, ainsi qu'avec les principes de Bamako. Je suis sûr que toutes les Commissions ici représentées seront d'accord pour que les statuts de l'Association confirment cette référence et le niveau d'exigences qu'elle implique.

Mais symétriquement, si je puis dire, l'existence du réseau international des Institutions nationales des Droits de l'homme, et de ses sous-réseaux régionaux, n'exclut évidemment pas la constitution d'autres réseaux de Commissions nationales de Droits de l'homme, fondés sur d'autres critères et notamment sur l'appartenance à certains ensembles internationaux particuliers, tels que la Francophonie ou le Commonwealth.

Au contraire, on peut certainement attendre d'un réseau francophone un renforcement des commissions nationales qui en font partie, grâce aux facilités et affinités que procure le partage de la même langue : facilités et affinités qui ne sont pas seulement agréables, mais qui sont aussi très fécondes en ce qu'elles permettent de mieux se connaître, mieux se comprendre et mieux travailler ensemble à la réalisation d'objectifs communs ou semblables. En outre, de quel meilleur point de départ, de quelle plus belle « rampe de lancement » pourrions-nous rêver, pour la création de notre Association, que les engagements nombreux et précis qui ont été solennellement pris à Bamako, il y a 18 mois, pour le renforcement de la démocratie, la consolidation de l'État de droit et le plein respect des Droits de l'homme dans l'espace francophone ?

Que ferons-nous ensemble ? Nous le verrons de plus près lorsque nous discuterons des objectifs statutaires de l'association, et il s'agira d'un riche programme. Mais il apparaît d'emblée que le premier bénéfice à attendre de ce réseau est certainement celui d'une coopération renforcée : coopération entre les membres du réseau, mais aussi coopération avec la Francophonie et ses opérateurs, au premier rang desquels l'Agence intergouvernementale de la Francophonie. À cet égard, il me semble que le concours que l'Association, en tant que telle ou par ses membres, pourrait apporter, à la demande des instances de la Francophonie, à la mise en œuvre du suivi du Symposium de Bamako, et plus généralement aux actions de la Francophonie pour le développement de la démocratie, est une perspective nouvelle extrêmement stimulante pour nos Commissions nationales.

Au terme de ce propos il me revient de vous dire que le Président de la République, Monsieur Jacques Chirac, informé de notre réunion et de son objet, m'a chargé d'un message à l'intention de toutes les personnes ici rassemblées.

Le Président de la République porte un vif intérêt à ce projet d'Association francophone des commissions nationales des Droits de l'homme. D'abord en ce qu'il est une manifestation concrète, très utile, de l'action que la Francophonie entend mener pour la consolidation et la progression de la démocratie dans l'espace francophone, et pour le développement d'une culture démocratique

impliquant l'esprit de tolérance et le plein respect des Droits de l'homme. Ensuite parce que cette initiative prise dans le cadre de la Francophonie concerne précisément les Commissions nationales des Droits de l'homme, dont le Président de la République connaît et apprécie le rôle et auxquelles il attache de l'importance. Enfin le Président de la République tient à souligner que le prochain sommet de Beyrouth sera l'occasion de tirer le premier bilan de l'application de la Déclaration de Bamako, qui est justement à l'origine de notre projet ».

**Allocution de M. Boutros Boutros-Ghali,  
secrétaire général de l'Organisation internationale  
de la Francophonie, à la séance de clôture du 31 mai 2002**

« Laissez-moi vous dire, tout d'abord, le grand plaisir que j'ai à vous accueillir au siège de la Francophonie, dans cette maison qui est aussi désormais la vôtre.

Ce sentiment se double de la fierté de notre Organisation d'avoir contribué à la création de l'Association que vous venez de fonder. Une Association, porteuse des plus grands espoirs pour l'avenir.

Nous fondons, en effet, les plus grands espoirs dans la coopération que vous allez pouvoir ainsi développer, tissant, jour après jour, un réseau privilégié de relations et d'échange d'expériences, qui contribuera – j'en suis convaincu – à fortifier l'Espace francophone.

À cet égard, je voudrais saluer le soin que vous avez apporté à l'élaboration de vos Statuts. Et je tiens à vous dire que vous pourrez compter, en toute occasion, sur le plein soutien de notre Organisation, et en particulier sur celui de la Délégation aux Droits de l'homme et à la Démocratie, dont l'action persévérante vous a accompagné depuis le début de ce processus.

Car l'étape significative que nous venons de franchir doit trouver d'autant plus d'écho que nous sommes tous engagés dans la dynamique de la mondialisation.

Un processus dans lequel la Francophonie entend faire valoir deux impératifs catégoriques : celui du développement durable, qui s'appuie tout à la fois sur l'économie, le social et l'environnement, mais aussi celui de la diversité culturelle, de la démocratie et de la bonne gouvernance, dont le respect des Droits de l'homme constitue une dimension essentielle.

Nous fondons, aussi, les plus grands espoirs dans votre action, dans la mesure où elle doit nous permettre de conforter les engagements pris, lors du Symposium de Bamako, dans ce domaine des Droits de l'homme si sensible pour tous nos Peuples, États et gouvernements membres.

En effet, si le Programme d'action de Bamako doit encore recevoir l'aval du prochain Sommet de la Francophonie, c'est grâce à la Déclaration adoptée à Bamako que nous pouvons, aujourd'hui, nous féliciter de la création de votre Association.

Une Association qui vient utilement étayer et compléter le dispositif original des Réseaux institutionnels et professionnels déjà existants dans le cadre de la Francophonie.

C'est dire que votre action pourra se décliner dans une démarche d'ensemble, aux côtés des Cours constitutionnelles, des Cours de cassation, des Médiateurs et Ombudsman, des Institutions supérieures de contrôle, des Barreaux de tradition juridique commune.

Vous me pardonnerez de me limiter à ces quelques citations, seulement destinées à illustrer la richesse du projet multilatéral francophone, tant dans sa diversité, que dans l'objectif de synergie qui l'anime.

Et c'est en nous appuyant sur ce dispositif original que nous pourrons présenter, lors du 9<sup>e</sup> Sommet, non seulement des propositions d'actions mais, plus globalement, une véritable stratégie d'intervention concernant les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone.

Nous fondons, enfin, les plus grands espoirs dans la contribution que toutes ces initiatives entendent apporter à l'ensemble des efforts déployés, sur le plan international, en faveur d'une plus grande justice et d'une démocratisation des relations internationales, gages de paix.

C'est ainsi qu'à l'esprit des Principes de Paris, consacrés par l'Assemblée générale des Nations Unies au lendemain de la Conférence mondiale de Vienne, que j'ai présidée, vous avez voulu associer l'esprit des Principes de Bamako, afin de tracer une voie véritablement francophone en faveur de la promotion et de la protection des Droits de l'homme.

Car s'il est vrai que notre doctrine en la matière est universelle, nos pays membres sont également profondément attachés aux valeurs qui les unissent et qui forment le socle de notre Communauté.

Je souhaiterais donc vous proposer, qu'au-delà des premiers constats que nous pourrions soumettre à l'appréciation des Chefs d'État et de gouvernement, à Beyrouth, nous nous engageons, dès maintenant, et de façon solidaire, en faveur d'une participation forte de la Francophonie pour célébrer, l'année prochaine, dans le cadre des Nations Unies, le dixième anniversaire de la Conférence mondiale de Vienne sur les Droits de l'homme.

Car nous sommes tous bien conscients de la nécessité de donner un nouvel élan à ce mouvement, devenu irréversible, mais qui doit, chaque jour davantage, porter ses fruits et s'ancrer dans l'effectivité.

C'est, ensemble, que nous y parviendrons !

C'est la raison, pour laquelle je veux vous dire, une fois encore, que nous serons toujours à vos côtés ».

## **Message du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, M. Dominique Perben**

« Je voudrais, au nom du Gouvernement, vous faire part de toute notre fierté d'accueillir l'assemblée constitutive de l'association francophone des commissions nationales des Droits de l'homme.

« La France accorde, vous le savez, une place essentielle à la défense et la promotion des Droits de l'homme. Notre législation interne connaît, depuis une cinquantaine d'années, un processus continu visant à améliorer et renforcer le respect des Droits de l'homme, notamment dans les domaines des libertés, des droits de la défense au procès pénal ou de la lutte contre les discriminations. L'application directe de la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales par nos juridictions montre clairement que la France entend se soumettre aux principes qu'elle édicte. Au sein de l'Union européenne, notre pays s'efforce de faire progresser le respect des droits fondamentaux, au travers de l'activité normative de l'Union comme de ses activités opérationnelles, de même que dans le cadre des négociations avec les pays candidats. La France soutient également le développement des Droits de l'homme dans le cadre des négociations internationales. Elle a ainsi été particulièrement active dans l'élaboration du statut de la cour pénale internationale et a signé le protocole numéro 13 à la convention européenne des Droits de l'homme relative à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances. La France développe enfin une coopération bilatérale importante pour aider au renforcement de l'État de droit.

« Mais les textes ne font pas tout. Les Droits de l'homme doivent vivre concrètement et quotidiennement. C'est à cette condition qu'ils prennent sens. Au-delà, des gouvernements et des législateurs, c'est l'ensemble de la société civile qui doit être garante de ces Droits et qui peut en assurer la mise en œuvre concrète. Je voudrais souligner l'importance du rôle de la société civile, et particulièrement des organisations non gouvernementales, dans ce processus. Les organisations non gouvernementales mettent ainsi en lumière les situations de certaines catégories de population défavorisées ou opprimées, et plus généralement, elles favorisent la prise de conscience des dirigeants sur les progrès restant à accomplir en matière des Droits de l'homme. Ces organisations, depuis les grandes institutions caritatives ou humanitaires jusqu'aux petites associations de quartier, exercent une vigilance salutaire sur l'exercice effectif et le respect par tous des droits fondamentaux. C'est tout l'intérêt des commissions consultatives des Droits de l'homme mises en place dans nos pays : en associant les représentants les plus divers de la société civile, en les amenant à un vrai dialogue, sur un pied d'égalité avec les représentants des gouvernements, elles permettent une approche réaliste et exigeante de la situation des Droits de l'homme.

« C'est dans cette dynamique que s'inscrit la réunion des commissions nationales qui se tient aujourd'hui. Le renforcement de l'État de droit et la mise en place d'institutions garantissant l'exercice des Droits de l'homme sont au cœur des actions conduites par la francophonie. C'est le sens de l'engagement de Bamako, tournant important de notre Organisation internationale de la francophonie, que

nous avons à cœur de réussir ensemble. Nos coopérations sont multiples : la diffusion du droit et des pratiques judiciaires et institutionnelles qui l'accompagnent traduisent très largement la prise en compte des Droits de l'homme. Il en est de même des nombreuses collaborations juridiques développées au sein de la francophonie. Je me réjouis que ces objectifs aient pris toute leur place parmi les pays ayant le français en partage. Des rencontres régulières entre les ministres francophones de la justice le prouvent et ce thème sera également au cœur de nos prochaines rencontres, lors du sommet de la francophonie à Beyrouth.

« Je souhaite, au nom du Gouvernement, vous adresser tous mes vœux de succès pour cette si importante assemblée constitutive qui marquera l'engagement des sociétés civiles des pays francophones au service des objectifs qui nous rassemblent tous : la liberté, la démocratie et les Droits de l'homme ».

**Message du ministre des Affaires étrangères,  
de la Coopération et de la Francophonie,  
M. Dominique de Villepin**

« Au moment où votre session touche à son terme, je tiens, au nom du Gouvernement français, à vous assurer du plein soutien que les autorités françaises entendent apporter à votre démarche.

En effet, depuis plusieurs années maintenant, le renforcement des Droits de l'homme et de la démocratie constituent, avec la promotion de la diversité culturelle et linguistique, l'axe prioritaire du mouvement francophone. Le Président de la République avait appelé cet engagement de ses vœux au sommet de Hanoï en 1997 car il est conforme à la vocation humaniste de la Francophonie. La constitution d'une association des commissions consultatives des Droits de l'homme s'inscrit dans ce processus, en marque même une étape déterminante et n'aurait pas été possible sans l'énergie et les efforts déployés par le secrétaire général de la Francophonie et la Délégation aux Droits de l'homme et à la démocratie. Ensemble, ils sont parvenus à fédérer les compétences existantes au sein de nos pays, susciter des partenariats et coordonner les propositions foisonnantes qui se sont faites jour. Qu'ils en soient remerciés.

Votre initiative est essentielle à un double titre. Tout d'abord, parce qu'elle donne corps à l'une des principales recommandations du Symposium sur les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés que les États et gouvernements membres de la Francophonie ont tenu à Bamako en novembre 2000. Mais surtout parce que, en établissant un lieu où les Francophones pourront partager et confronter leurs expériences en matière de protection des Droits de l'homme, votre association ouvre des perspectives prometteuses.

Vous, plus que quiconque, connaissez, par vos fonctions, les enjeux individuels et collectifs que recouvre la promotion de la démocratie. C'est à une œuvre de longue haleine que vous avez choisi de consacrer votre énergie et vous savez que le succès de votre entreprise ne dépend pas de votre seule force de conviction. Il suppose en premier lieu l'adhésion et la mobilisation de tous les rouages de

l'État. Législateurs, gouvernants, responsables politiques nationaux ou territoriaux, fonctionnaires, magistrats, militaires, agents de l'ordre public, nous sommes, chacun à notre niveau et dans notre champ de compétence, garants de la liberté de nos concitoyens et du fonctionnement démocratique de nos sociétés. Notre responsabilité est première car c'est à nous qu'il appartient de fixer et de garantir le cadre de l'expression démocratique. Mais notre tâche n'a de sens que pour autant qu'elle rencontre les attentes de l'opinion publique. Sauf à n'être qu'un cadre formel, dévoyé de sa mission ou coupé de son substrat populaire, la démocratie s'exprime d'abord dans des rapports humains. Ces situations, par nature particulières, n'en mettent pas moins en jeu des valeurs universelles. Elles ont trait, pour n'en citer que quelques unes, à la liberté de conscience et d'expression, au pluralisme politique, à la stabilité des rapports juridiques, à l'indépendance de la justice et à la protection des droits de l'individu face aux prérogatives de l'État.

Et précisément parce que les relations des particuliers avec l'Administration cristallisent toutes les attentes, les incompréhensions et les ressentiments de nos concitoyens, l'État se doit d'être exemplaire dans sa législation, sa réglementation, ses modes d'action. Qu'il soit en deçà de ses missions régaliennes, et c'est l'anarchie ; qu'il sombre dans l'arbitraire, et c'est le spectre du Léviathan.

C'est l'honneur des commissions des Droits de l'homme, des médiateurs, des ombudsmans et de l'ensemble des instances consultatives d'être les vigies de la démocratie. Ils contribuent à rendre les rapports sociaux plus fluides et concourent, de ce fait, à l'approfondissement de la démocratie en prévenant les iniquités, en surmontant les blocages, en signalant les dysfonctionnements de l'Administration et en canalisant les aspirations de la société civile lorsque celles-ci concourent à la sauvegarde des droits.

Parce que les fondements communs, dont le droit de nos pays s'inspire, ont trop longtemps insisté sur les privilèges de la puissance publique en la plaçant dans une « situation exorbitante du droit commun », pour reprendre une formulation demeurée fameuse dans nos facultés de droit, nous avons, nous Francophones, sans doute trop longtemps négligé la contribution de ces acteurs originaux de la vie publique. Pourtant, nous aurions tort de sous-estimer la médiation qu'ils opèrent entre les structures de l'État et la société civile. Mon propos n'est pas de renier notre tradition juridique dont la clarté et la rigueur demeurent des qualités essentielles, mais vise plutôt à l'enrichir en reconnaissant toute la place qu'ils méritent à ces nouveaux acteurs qui concourent à la promotion de la démocratie : instances de régulation, commissions électorales, autorités administratives indépendantes, sans oublier, bien entendu, les commissions nationales des Droits de l'homme qui ont un rôle éminent à jouer dans ce dispositif.

La France s'emploiera à ce que vous disposiez des moyens nécessaires à la conduite de vos actions. Nous envisageons avec confiance l'avenir de votre réseau car nous savons pouvoir compter sur votre enthousiasme, votre dynamisme et votre détermination au service de la démocratie et des Droits de l'homme. Votre tâche est considérable mais elle est exaltante et je ne doute pas que vous saurez répondre aux attentes légitimes que votre assemblée constitutive qui s'achève suscite déjà ».

## **Conseil d'administration de l'Association francophone des commissions des Droits de l'homme**

Le Conseil d'administration de l'Association francophone des Commissions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme a tenu sa deuxième réunion les 24 et 25 octobre 2002 à Paris, à l'invitation de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme-France.

Conformément aux statuts de l'Association, le Bureau, composé du président, M. Malick Sow (Comité sénégalais des Droits de l'homme), du vice-président, M. Pierre Marois (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec), du secrétaire général, M. Joël Thoraval (Commission nationale consultative des Droits de l'homme de France) et de M. Abderrazzak Guennoun (Conseil consultatif des Droits de l'homme du Maroc), s'est préalablement réuni le 24 octobre matin.

Le président a adressé les remerciements de l'Association à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie pour son soutien, ainsi qu'à M. Alain Bacquet, secrétaire général sortant remplacé par M. Joël Thoraval, nouveau président de la CNCDH. Le bureau a proposé la tenue, fin 2003, d'un colloque réunissant tous les adhérents de l'Association, et d'un congrès en 2004 au Québec. Il a fixé l'ordre du jour de la réunion du Conseil d'administration.

Le Conseil d'administration, composé des membres du Bureau ainsi que de M. Komi Gnondoli (Commission des Droits de l'homme du Togo), D<sup>r</sup> Andrzej Malanowski (Bureau du défenseur des droits civiques de Pologne), M. Théodore Simburudali (Commission nationale des Droits de l'homme du Rwanda), M. Lompo Garba (Commission nationale des Droits de l'homme et des libertés fondamentales du Niger), M. Dheerujlall Seetulsingh (Commission des Droits de l'homme de Maurice) et de M. Issoufou Mayaki, représentant de l'A.I.F., a adopté l'ordre du jour et enregistré les mandats des membres du Conseil d'administration. Il a entendu un rapport du secrétaire général et adopté le procès-verbal de sa réunion du 30 mai 2002.

### **Plan d'action**

Un plan d'action de l'Association pour 2002-2004 a été élaboré :

- 1) Suivi du plan d'action du Sommet de la francophonie de Beyrouth et de la déclaration de Bamako : Diffusion des documents par l'A.I.F.
- 2) Appui à l'éducation aux Droits de l'homme dans les établissements scolaires.  
Chefs de file : commissions du Rwanda et du Maroc.
- 3) Formation aux Droits de l'homme des membres des Commissions nationales et des praticiens.

Chef de file : la Commission de France (stage annuel à l'ENA/IIAP).

- 4) Assistance technique à la création et au développement des Commissions nationales des Droits de l'homme.
  - Edition d'un manuel de base sous forme de guide
  - Fourniture de matériels audio-visuelsChefs de file : la Commission de France et l'A.I.F.
- 5) Information – Sensibilisation.
  - Création d'un Bulletin d'information de l'Association sur InternetChef de file : Comité du Sénégal
- 6) Brochure de présentation de l'Association.
  - Chef de file : la Commission de France.
- 7) Création d'un site Internet et d'une banque de données.
  - Chef de file : l'A.I.F.
- 8) Mise à disposition des membres de l'Association d'un fond documentaire / Bibliothèque des Droits de l'homme.
  - Chefs de file : l'A.I.F. et la Commission de France.
- 9) Appui à la recherche et aux études (universitaires, étudiants) sur des thèmes utiles aux membres de l'Association.
- 10) Document sur la formation aux méthodes d'investigation et d'enquête.
  - Chefs de file : la Commission du Québec et le défenseur de Pologne.
- 11) Aide à la publication des rapports et autres documents des Commissions nationales.
  - Chef de file : l'A.I.F.
- 12) Organisation d'un colloque fin 2003 sur un thème à préciser (par exemple : Francophonie et développement durable).
- 13) Organisation du Congrès/Assemblée générale en 2004 au Québec.

## **Budget**

Le trésorier présentera un projet de budget compte tenu des actions menées.

Le secrétaire général met à disposition de l'Association le siège, les dépenses courantes de fonctionnement ainsi qu'un personnel à temps partiel, de manière provisoire.

Les ressources proviendront des cotisations des membres et des financements accordés par l'A.I.F. et par les gouvernements français, québécois, canadiens et autres.

Le trésorier a pris en charge les règles d'engagements financiers.

## **Demande d'adhésion**

Le Conseil d'administration a adopté la procédure d'adhésion à l'Association, ainsi que le questionnaire qui est joint.

Les Commissions nationales des Droits de l'homme de l'espace francophone qui désirent adhérer à l'Association sont priées de soumettre leur dossier au secrétaire général.

## **Prochaine réunion**

Le Conseil d'administration a décidé de tenir sa troisième réunion en avril 2003, à Genève, en marge de la session de la Commission des Droits de l'homme des Nations unies.

[*Consulter le site Internet de la CNCDH : [www.commission-droits-homme.fr](http://www.commission-droits-homme.fr)*]

## **Neuvième sommet de la francophonie**

En marge du 9<sup>e</sup> Sommet de la francophonie qui s'est tenu à Beyrouth du 18 au 20 octobre, l'Agence intergouvernementale de la francophonie a invité à une réunion l'ensemble des réseaux institutionnels existants ou potentiels, ainsi que les principales personnalités représentatives des milieux socio-culturels impliquées dans le processus de Bamako, en vue d'une réflexion et d'une mobilisation de l'ensemble des partenaires.

Invitée en sa qualité de secrétaire général de l'Association francophone des Commissions nationales des Droits de l'homme, la CNCDH était représentée par M. Emmanuel Decaux.

## **Union européenne**

### **Table ronde de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes**

La table ronde annuelle de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes s'est tenue les 27-28 mai 2002 à Vienne. La CNCDH, table ronde française, était représentée, par M<sup>lle</sup> Sarah Pellet, Chargée de Mission.

Plusieurs intervenants ont pris la parole : Adam Tyson, de la Commission européenne, a présenté les deux nouvelles directives communautaires anti-

discrimination ; Giancarlo Cardinale, de la Commission européenne contre le racisme (ECRI), a présenté le projet de recommandation n° 7 sur la législation nationale anti-discrimination et enfin Maria Miguel Sierra, représentante de l'ENAR, a présenté le point de vue des ONG sur les directives communautaires.

Les 13 représentants des tables rondes et des points focaux RAXEN ont présenté l'état de transposition des directives anti-discrimination de la Commission européenne dans leurs législations nationales respectives. À l'issue de ce tour de table, il est apparu évident que les approches en la matière sont nombreuses et que le stade d'avancement de la transposition varie amplement d'un État à l'autre. Le point essentiel de la discussion portait sur le problème de savoir si les dispositions anti-discrimination devaient être intégrées dans un texte de loi déjà existant ou si un texte nouveau devait être adopté.

La CNCDH a présenté son étude sur la transposition des directives en droit français. Elles ont en effet été transposées dans la loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations, complétée par la loi de modernisation sociale. Bien que l'adaptation du droit français soit de loin la plus avancée par rapport aux situations qui prévalent dans les autres États membres, certains problèmes doivent encore être réglés avant la fin du délai de transposition : la discrimination raciale dans le domaine social et la charge de la preuve ; la question de l'organisme chargé de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique et la question des actions positives (voir l'étude sur « les avancées de la protection des victimes de discrimination : l'influence du droit communautaire » *in Rapport d'activité de la CNCDH 2001*).

Enfin, les représentants des tables rondes et des points focaux RAXEN et l'EUMC se sont attachés à examiner la façon d'améliorer leur collaboration afin de garantir l'harmonisation des législations anti-discrimination en Europe.

### **Troisième table ronde annuelle de l'Observatoire européen**

La troisième table ronde annuelle de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes s'est tenue les 10-11 octobre 2002 à Vienne. La CNCDH, table ronde française, était représentée, par M<sup>lle</sup> Sarah Pellet, Chargée de Mission qui a présenté l'état des travaux de la Sous-Commission « racisme et xénophobie »..

Plusieurs intervenants ont pris la parole : Dr. Werner A. Perger, journaliste allemand, a présenté un exposé sur la montée du populisme d'extrême droite en Europe et ses conséquences sur la démocratie ; Peter Fleissner, directeur de la recherche à L'Observatoire a présenté les résultats préliminaires du réseau RAXEN en ce qui concerne les actes xénophobes dans les pays de l'Union européenne ; Dr. Juliane Wetzel du Centre de recherche sur l'antisémitisme de Berlin a présenté les conclusions de son rapport, commandé par l'Observatoire, sur l'utilisation d'internet par les réseaux d'extrême droite (ce rapport sera

disponible sur le site internet de l'Observatoire [http : //eumc.eu.int/](http://eumc.eu.int/)) ; et enfin Karin Lopatta-Loibl de la Commission européenne et Sabine Finzi du Centre européen juif d'information ont présenté les actions de leurs organisations en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie par les jeunes.

Les représentants des tables rondes et des points focaux RAXEN ont présenté l'état des travaux au sein de leurs institutions.

## **Forum sur les Droits de l'homme dans l'Union européenne**

La CNCDH, représentée par M<sup>lle</sup> Sarah Pellet, chargée de mission, a participé au Forum sur les Droits de l'homme dans l'Union européenne qui s'est tenu à Copenhague les 20 et 21 décembre, à l'invitation de la présidence européenne danoise. Ce Forum s'est tenu conformément à la déclaration du Conseil de l'Union européenne de 1998.

Il a porté sur les politiques européennes en matière de Droits de l'homme, dans un souci d'effectivité et de transparence. Le rapport annuel sur les Droits de l'homme dans l'Union européenne a été présenté à cette occasion et après une discussion générale en plénière, plusieurs thèmes ont été abordés en groupes de travail : – les clauses de respect des Droits de l'homme dans les accords de coopération avec les pays tiers ; – les recommandations européennes pour l'abolition de la peine de mort ; – la transparence dans la politique des Droits de l'homme de l'Union européenne ; – la coopération avec les pays tiers dans les programmes d'assistance.

Le Forum a été ouvert par le ministre danois des Affaires européennes, M. Bertel Haarder et par la vice-présidente du Parlement européen, M<sup>me</sup> Charlotte Cederschiöld.

## **Conseil de l'Europe 53<sup>e</sup> réunion du Comité directeur pour les Droits de l'homme**

Le Comité directeur pour les Droits de l'homme (CDDH) a tenu sa 53<sup>e</sup> réunion à Strasbourg les 25-28 juin 2002. Au cours de cette réunion, le CDDH a en particulier adopté un projet de Lignes directrices du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur les Droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme ; adopté un rapport d'activités sur l'éventuelle adhésion des Communautés européennes / de l'Union européenne à la Convention européenne des Droits de l'homme ; entrepris l'élaboration d'un avis sur la recommandation 1504 (2001) de l'Assemblée parlementaire sur la « non-expulsion des immigrés de longue

durée » ; et examiné les travaux en cours au sein de ses divers Groupes sur les suites à donner à la Conférence ministérielle européenne sur les Droits de l'homme de 2000.

La CNCDDH était représentée, à titre d'observateur, par M<sup>lle</sup> Sarah Pellet, chargée de mission. Elle représentait le Comité européen de coordination des Institutions nationales de protection et de promotion des Droits de l'homme.

En ce qui concerne les Lignes directrices sur les Droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, trois questions en suspens ont été discutées :

- Faut-il ou non évoquer le risque de déni de justice flagrant comme motif pour ne pas accorder l'extradition d'une personne soupçonnée d'activités terroristes ?
- Faut-il ou non évoquer la communication internationale des données personnelles entre autorités chargées de la lutte contre le terrorisme ?
- Faut-il réserver une ligne directrice spéciale aux libertés fondamentales et notamment la liberté d'expression et d'information ?

Après les débats sur ces trois questions le CDDH a adopté son Projet de lignes directrices du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur les Droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme qui sera transmis aux Délégués des ministres pour examen lors de leur prochaine réunion le 17 juillet 2002, en vue de leur adoption. Le CDDH a également retenu l'idée de procéder au suivi de ces lignes directrices mais les modalités seront discutées lors de sa réunion d'octobre 2002.

En ce qui concerne l'avis sur la recommandation 1504 (2001) de l'Assemblée parlementaire sur la « non-expulsion des immigrés de longue durée » aucun texte n'a été finalisé et le CDDH a demandé un report du délai jusqu'au 31 décembre 2002 afin de poursuivre l'élaboration de son avis lors de sa prochaine réunion.

En ce qui concerne le suivi de la Conférence ministérielle européenne sur les Droits de l'homme, le CDDH a pris note de la préparation d'un séminaire sur les « Partenaires pour la protection des Droits de l'homme : renforcer l'interaction entre la Cour européenne des Droits de l'homme et les juridictions nationales » qui aura lieu les 9-10 septembre 2002 à Strasbourg. De façon générale, sur la question de la réforme du mécanisme de protection des Droits de l'homme, le CDDH a jugé qu'il serait très utile d'organiser des séminaires sur ce sujet au niveau national. Enfin, la question de la réforme de la Cour fera l'objet d'un débat de fond lors de la prochaine réunion du CDDH.

Enfin, le CDDH a procédé à des échanges de vue avec M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux Droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Celui-ci, après avoir exposé les trois grandes lignes de son mandat et ses projets futurs, a manifesté sa volonté de travailler de façon plus étroite avec le CDDH.

## **Coopération avec le Commissaire pour les Droits de l'homme**

En sa qualité de président du Comité européen de coordination des Institutions nationales des Droits de l'homme, la CNCDH a lancé un programme de coopération avec le Commissaire pour les Droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Alvaro Gil-Robles.

L'un des points saillants de ce programme de coopération sera la mise sur pied, début 2003, d'un « Bureau de liaison entre les Institutions nationales européennes des Droits de l'homme et entre celles-ci et le Commissaire pour les Droits de l'homme du Conseil de l'Europe ». Ce Bureau de liaison, dont les missions de coordination et d'impulsion seront précisées, bénéficiera du soutien de ministère à la Coopération et à la Francophonie.

## **OSCE Réunion sur la dimension humaine**

La réunion annuelle organisée du 9 au 19 septembre 2002 à Varsovie par le Bureau des institutions démocratiques et des Droits de l'homme (BIDDH) s'est déroulée selon un ordre du jour resserré pour la rendre plus efficace et favoriser une plus large participation aux travaux. C'est à ce titre que la CNCDH a été invitée à figurer, à titre indépendant, au sein de la délégation française où elle a été représentée par le professeur Emmanuel Decaux, président du groupe B sur les questions internationales.

Le point de l'ordre du jour, sur les « *Institutions démocratiques* » comportait en effet un sous-thème intitulé « *Ombudsman et Institutions nationales des Droits de l'homme* » à l'occasion duquel M. Decaux est intervenu. Par ailleurs, à cette occasion des contacts utiles ont été pris avec les divers participants, notamment des représentants des organisations internationales et des ONG.

Dans son intervention au cours de la séance de travail n° 1 – Institutions démocratiques Ombudsman et Institutions nationales des Droits de l'homme. – M. Emmanuel Decaux déclarait :

« La place faite par l'ordre du jour au rôle des Institutions nationales des Droits de l'homme mérite d'être soulignée. Dès 1990, le document de la réunion de Copenhague de la conférence sur la dimension humaine de la CSCE, avait encouragé « *la création et le renforcement d'institutions nationales indépendantes dans le cadre des Droits de l'homme et de l'État de droit* » (III, §. 27). Si le vocabulaire a pu évoluer depuis une dizaine d'années, notamment à la suite du séminaire de la dimension humaine organisé en 1998, l'objectif reste le même.

Le réseau international des Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme – pour reprendre leur titre officiel – a pris un essor considérable dans le cadre des Nations Unies. Lors d'une réunion internationale organisée à Paris en octobre 1991, à l'invitation de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme (CNCDH) les Institutions ont elles-mêmes élaboré les « *principes directeurs relatifs au statut des Institutions nationales* », les fameux « *principes de Paris* » consacrant les critères d'indépendance, de pluralisme, de transparence et d'accessibilité qui caractérisent les Institutions nationales, tout en admettant une grande diversité de formules entre les défenseurs du peuple (Ombudsman et médiateurs), les commissions consultatives, les commissions juridictionnelles... Ces principes ont été consacrés par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1993 avec la résolution 48/134.

Sur la base de ces critères essentiels d'indépendance et de pluralisme, un système officiel d'accréditation des Institutions nationales a été mis en place dans le cadre des Nations Unies, grâce à un Comité international de coordination comportant seize institutions nationales. Chaque année, la Commission des Droits de l'homme adopte au consensus une résolution standard consacrée aux Institutions nationales, prenant acte de leurs activités et de leurs perspectives futures.

Comme l'a rappelé le Haut Commissaire des Nations unies pour les Droits de l'homme, M<sup>me</sup> Mary Robinson dans son dernier discours devant les Institutions nationales en avril 2002 : « *Over the past five years, I have consistently reaffirmed my commitment to the establishment and strengthening of effective, independent, pluralist and accessible national institutions established in conformity with the internationally accepted standards – the Paris Principles. I have not wavered, nor have the Special Advisor and the national Institutions Team, from re-enforcing the importance of full compliance with these Principles. I again urge your Committee and those institutions with which you are associated to remain vigilant in this regard. Your credibility and your participation in United Nations fora depend on it* ».

En dehors de leur participation ponctuelle aux travaux annuels de la Commission des Droits de l'homme, les Institutions nationales se réunissent tous les deux ans. Les dernières rencontres internationales ont eu lieu à Copenhague et à Lund en avril 2002. Le fait que cette réunion soit organisée conjointement par le *Danish Centre for Human Rights* et l'Ombudsperson suédois contre la discrimination raciale montre assez la diversité des formules nationales qui peuvent cohabiter harmonieusement. À chacune de ces rencontres, une déclaration substantielle a été adoptée au consensus, dégagant des principes communs et des priorités d'action.

Parallèlement à ces rencontres internationales, des rencontres régionales se déroulent, elles aussi tous les deux ans, en principe. Une première rencontre européenne consacrée à la lutte contre le racisme avait été organisée à Strasbourg en novembre 1994, à l'initiative de la CNCDH. Le BIDDH y était représenté par son directeur de l'époque, l'Ambassadeur Audrey Gloveri. Deux ans, après, une deuxième réunion européenne a eu lieu en janvier 1997 à Copenhague, à l'invitation du Centre danois des Droits de l'homme. Par la suite

le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté le 30 septembre 1997 la résolution (97) 11 et la recommandation R (97) 14 qui encouragent la mise en place d'institutions nationales indépendantes et la coopération entre ces institutions. Des rendez-vous régionaux sont désormais organisés tous les deux ans dans ce cadre – parallèlement aux tables rondes des Ombudsmen européens – avec une quatrième rencontre européenne programmée du 14 au 16 novembre 2002, à Belfast et à Dublin, à l'invitation conjointe de la *Northern Ireland Human Rights Commission* et de *Irish Human Rights Commission*.

Je crois qu'il était utile de rappeler très sommairement ces activités internationales et régionales désormais bien enracinées et surtout de souhaiter le développement de la famille des Institutions nationales dans toute sa diversité. La souplesse de la formule des Institutions Nationales est une richesse, encore faut-il qu'elle s'inscrive dans le cadre défini par les principes d'indépendance et de pluralisme, qui sont les meilleurs gages de la crédibilité et de l'efficacité de telles Institutions. Mais même en Europe, la solidité des institutions nationales indépendantes et pluralistes ne va pas de soi. Raison de plus pour renforcer la solidarité et la coopération entre toutes les Institutions nationales ».

## Réunions diverses

### Commissions nationales de droit international humanitaire

À l'initiative du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) les Commissions nationales de droit international humanitaire à travers le monde se sont réunies pour la deuxième fois à Genève du 25 au 27 mars.

La CNCDH était représentée par le doyen Mario Bettati, vice-président de la Commission et président de la sous-commission « Droits et action humanitaires ».

Depuis la première réunion de 1996, ces Commissions se sont multipliées dans le monde ; elles ont resserré leurs liens avec les services consultatifs du CICR.

Cette réunion avait pour objectifs de dresser un bilan de l'impact de ces Commissions et de leur rôle dans les avancées en matière de mise en œuvre nationale du droit humanitaire. Elle a débattu de l'opportunité de mettre en place un système d'échange d'informations et d'examiner le rôle des Commissions dans un tel système.

Les participants réunis à Genève ont élaboré, sur la base de l'expérience acquise, des principes relatifs au statut et au fonctionnement des Commissions nationales, afin de soutenir les États qui souhaitent en créer.

## Séminaire international des Droits de l'homme

Un séminaire international « Droits de l'homme et coopération internationale : un dialogue global » s'est tenu les 8 et 9 octobre 2002 à Brasilia (Brésil) à l'invitation des ministres des Affaires étrangères et de la Justice et du secrétaire d'État aux Droits de l'homme.

La Commission nationale consultative des Droits de l'homme y a participé, représentée par son Secrétaire général, M. Gérard Fellous.

Les représentants de 30 pays (Afrique, Amériques, Europe, Asie) ainsi que des représentants de l'Union européenne et de trois Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme (Bolivie, Venezuela et France) et des universitaires brésiliens ont participé aux travaux qui ont porté sur trois thèmes :

- les Droits de l'homme et le rôle de l'État ;
- violence, ordre public et Droits de l'homme ;
- perspectives de coopération en matière de Droits de l'homme.

L'intervention du secrétaire général de la CNCDH, dans le cadre du sous-thème « *Renforcement du partenariat entre les institutions publiques et la société civile, et en particulier les ONG* », a porté sur la place et sur le rôle des Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme, dans le contexte national et dans le réseau international. Il a été souligné que le dialogue, en matière des Droits de l'homme, entre l'État et les différents acteurs de la société civile, trouve une place effective et efficace à l'intérieur de l'Institution nationale, conforme aux principes (de Paris) fixant son statut et son fonctionnement.

Parmi les conclusions tirées, on retiendra : un appel au renforcement de la coopération multilatérale pour le respect des principes et objectifs de la Charte des Nations Unies ; une réaffirmation du lien entre la démocratie et le développement économique (lutte contre les inégalités et les exclusions) ; le rôle primordial de la société civile ; le rejet de la violence et du terrorisme ; la promotion de l'éducation et de la formation ; l'accès à la justice pour lutter contre l'impunité.

Le séminaire a décidé de transmettre ses conclusions au Haut Commissariat des Droits de l'homme des Nations Unies, en lui demandant d'assurer un suivi.

Par ailleurs le représentant de la CNCDH a pris des contacts avec le secrétaire d'État aux Droits de l'homme, M. Paulo Sergio Pinheiro, et ses collaborateurs afin d'apporter notre assistance au renforcement du Conseil national consultatif des Droits de l'homme du Brésil et à la coopération en matière de formation. Des contacts ont été pris avec la société civile (Mouvement national des Droits de l'homme ; Organisation des avocats du Brésil), ainsi qu'avec les autorités judiciaires (Procureur de justice, Procureur fédéral des droits du citoyen), ainsi qu'avec la Commission des Droits de l'homme de la Chambre des députés.

## Contacts bilatéraux

Au cours de l'année 2002, la CNCDH a reçu, à leur demande ou à celle du ministère des Affaires étrangères, des délégations ou visiteurs étrangers parmi lesquels :

- Une délégation parlementaire de la Commission de la défense des Droits de l'homme, des minorités et des affaires religieuses de Hongrie, en visite officielle en France, a souhaité rencontrer la CNCDH afin d'évoquer plusieurs questions telles que la lutte contre les discriminations, la parité, les écoles dites « confessionnelles », les sectes. (21 janvier 2002).
- En marge d'une réunion à Paris avec le Médiateur de la République, le « Défenseur du Peuple » d'Espagne et le Médiateur d'Andorre ont été reçus par le président de la CNCDH afin de présenter leurs actions et de renforcer la coopération avec la CNCDH (22 février 2002).
- Une représentante de l'ambassade de Finlande à Paris s'est informée à la CNCDH des méthodes de travail et des conclusions des rapports annuels sur le racisme et la xénophobie, particulièrement en ce qui concerne l'antisémitisme (11 mars 2002).
- Le président de l'Association de défense des Droits de l'homme du Cambodge (ADHOC) a été reçu par la CNCDH, à la demande de la FIDH afin d'exposer la situation des Droits de l'homme dans son pays (24 avril 2002).
- À l'invitation de la direction de la communication et de l'information du ministère des Affaires étrangères, la CNCDH a reçu deux journalistes mexicaines venues s'informer des questions migratoires en France (14 mai 2002).
- Le recteur et le vice-recteur de l'Université de droit de Almaty (Kazakhstan) ont été reçus par la CNCDH à la demande du ministère de l'Éducation nationale afin de présenter leurs programmes d'enseignement aux Droits de l'homme et d'établir des domaines de coopération (12 mai 2002).
- Une juriste d'un cabinet d'avocats de Washington a demandé à être reçue par la CNCDH afin d'exposer ses positions et remarques sur la politique française en matière de sectes, particulièrement en ce qui concerne « L'Église de Scientologie » (14 juin 2002).
- À la demande du ministère des Affaires étrangères, la CNCDH a reçu le président de la Commission des Droits de l'homme du Bénin, président du tribunal de Ouidah. Les bases d'une coopération entre la Commission du Bénin et la CNCDH ont été précisées (24 juin 2002).
- Le Médiateur des Citoyens de Colombie a été reçu à sa demande. Il a fait état de la situation de violences et de violations des Droits de l'homme qui frappent son pays, à la veille de la prise de fonction du nouveau gouvernement du président Alvaro Uribe Vélez. Il a demandé l'assistance de la CNCDH, particulièrement en matière de formation (26 juin 2002).

- Invitée en France par le ministère des Affaires étrangères, une délégation de la présidence des Droits de l'homme auprès du Premier ministre de Turquie a présenté à la CNCDH le nouveau Conseil consultatif des Droits de l'homme, en cours d'installation, ainsi que la « Présidence des Droits de l'homme » qui se substitue au Haut Conseil de coordination des Droits de l'homme, créé en 1997 ; et un « Comité d'investigation » chargé d'enquêter sur les violations des Droits de l'homme. Reçue par le président Alain Bacquet, cette délégation s'est particulièrement intéressée au fonctionnement et aux missions de la CNCDH (1<sup>er</sup> juillet 2002).
- Préparant un ouvrage sur les Institutions nationales des Droits de l'homme dans le monde, un professeur de science politique du Connecticut (États-unis) est venu se documenter sur la CNCDH (14 août 2002).
- Dans le cadre d'une visite officielle en France, organisée par le ministère des Affaires étrangères, le directeur exécutif de la Commission interaméricaine des Droits de l'homme, et le rapporteur spécial sur la liberté d'expression de cette Commission ont été reçus par la CNCDH à laquelle ils ont présenté les récents travaux de la Commission interaméricaine et dressé un tableau général de la situation des Droits de l'homme en Amérique latine et dans les Caraïbes (26 septembre 2002).
- Deux journalistes de la presse pakistanaise, invités en France par la direction de la communication et de l'information du ministère des Affaires étrangères ont interrogé la CNCDH sur ses avis, ainsi que sur la politique française en matière de protection des Droits de l'homme (16 novembre 2002).
- La directrice des Droits de l'homme du ministère des Affaires étrangères de Finlande a été reçue, à la demande de son ambassade à Paris, afin de s'informer sur la CNCDH et présenter un projet de création d'un organe consultatif pour représenter les Roms lancé à l'initiative de la présidence de la République de Finlande (21 novembre 2000).

## **Comité d'orientation du programme RAXEN**

L'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) a, à la suite d'un appel d'offres européen, confié à l'Agence pour le développement des relations interculturelles (ADRI) la mission de répertorier, en France, les acteurs du champ de la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme. Cette mission s'est étendue en 2002 à des études thématiques ou d'actualité.

Après une réunion interministérielle tenue en juillet 2001, le Cabinet du Premier ministre a demandé la création d'un Comité d'orientation qui a été mis en place en septembre 2001. Ce Comité, présidé par la CNCDH, est composé de représentants de l'ADRI, ainsi que d'associations spécialisées, de syndicats, de personnalités et de ministères membres de la CNCDH.

Ce Comité d'orientation a continué à se réunir en 2002 : l'ADRI lui a présenté : – un bilan de son travail documentaire de cartographie – les rapports thématiques sur l'emploi, l'éducation, les violences raciales, la législation française – les programmes de contributions pour Raxen 3 et Raxen 4 – une étude analytique sur l'emploi – une étude sur les actes et attitudes antisémites – un rapport analytique sur les violences raciales.

## **Cycle de formation aux Droits de l'homme**

Tout comme les années précédentes, la CNCDH a apporté sa coopération à l'organisation et à la tenue du cycle de formation intitulé « Protection des Droits de l'homme » organisé par la direction de la formation permanente de l'Ecole nationale d'administration. En 2002, ce stage en français s'est tenu du 24 septembre au 18 octobre à l'IIAP.

Il a réuni 35 stagiaires venant de 19 pays, membres d'Institutions nationales de promotion et de protection des Droits de l'homme et hauts fonctionnaires en charge des Droits de l'homme dans leurs administrations.

Le programme de formation a associé conférences, ateliers d'échanges d'expériences, table ronde et visites d'études. Parmi les thèmes traités : – L'ONU et les Droits de l'homme – Le système international – Les mécanismes conventionnels dans le cadre des Nations Unies – Les systèmes régionaux – La CNCDH française – La justice pénale internationale – Le juge, gardien des libertés – Le rôle du Médiateur – Sécurité, ordre public et Droits de l'homme – Les droits de l'enfant – Le droit d'asile en Europe – Les droits des femmes – Le CERD – Le rôle des ONG – L'éducation aux Droits de l'homme – Mondialisation et Droits de l'homme.

Plusieurs membres de la CNCDH ont présenté des exposés et animé des discussions.

## **Prix des Droits de l'homme de la République française**

Le jury du Prix des Droits de l'homme de la République Française pour 2002, présidé par M. Joël Thoraval, président de la CNCDH et composé de 17 membres de la CNCDH a examiné 71 candidatures portant sur des projets de terrain présentés par des ONG de 38 pays.

Deux thèmes, au choix, étaient proposés en 2002 :

## **Les acteurs de la lutte contre l'impunité**

Actions des organisations qui ont pris une part active à la lutte contre l'impunité, en particulier dans les pays où des processus d'accès ou de retour à la démocratie ont été engagés, par la mise en place de commissions « Vérité et Réconciliation », la participation à la création de la Cour pénale internationale.

**Ou**

## **Assistance aux demandeurs d'asile, réfugiés et personnes déplacées**

Actions de terrain et programmes portant sur l'accueil, l'aide et l'accompagnement des personnes persécutées dans leurs pays d'origine qui recherchent un pays d'asile afin d'obtenir un statut de réfugié, ou des personnes déplacées dans le cadre d'un conflit armé.

Chaque lauréat a reçu un prix de 18 000 Euros, ainsi qu'une médaille, au cours d'une cérémonie à Paris.

Les « mentions spéciales » ont reçu une médaille dans leurs pays de résidence.

## **Lauréats 2002**

- La Fondation « Terre des Hommes » de **Suisse** ;  
pour son programme de lutte contre l'impunité des trafiquants d'enfants entre l'Albanie et la Grèce, consistant en la détection, la prise en charge, le suivi et l'accompagnement au retour des enfants victimes d'enlèvements à des fins d'exploitation sexuelle.
- Le Centre de l'Aide légale et d'intégration des demandeurs d'asile (CLAAS) du **Pakistan** ;  
pour la création d'un centre réservé aux femmes et à leurs enfants victimes de l'intolérance religieuse, et des dispositions législatives discriminatoires. Aide sociale, sanitaire, d'éducation, de logement et assistance juridique aux femmes appartenant à des minorités religieuses.
- L'Association pour la promotion sociale alternative (Minga) de **Colombie** ;  
pour la protection des communautés déplacées dans les zones frontalières avec l'Equateur et le Vénézuéla. Ces populations, sans statut juridique, quittent leurs terres d'origine dans des conditions précaires.
- Le Centre œcuménique des Droits de l'homme de **Haïti** ;  
pour son programme « Mémoire et Résistance » visant à rappeler aux jeunes générations la résistance à la dictature des Duvalier et les victimes disparues à Fort Dimanche (publication d'un ouvrage et d'un album de photos).
- L'Observatoire congolais des droits humains de la **république démocratique du Congo** ;

pour une campagne visant à mettre fin à l'impunité des tortionnaires, à modifier la législation pénale afin que la torture soit un délit, à apporter une assistance juridique aux victimes et à proclamer une journée de commémoration.

## Mentions spéciales 2002

- L'Association de promotion et de défense des droits du peuple (CODEPU) du **Chili** ;  
pour son projet visant à accorder des réparations morales et matérielles aux personnes sorties vivantes des mains des tortionnaires sous la dictature de Pinochet. Pour la création d'une Commission « Vérité, Justice et Réparation », complétant les travaux de la Commission « Vérité et Réconciliation ».
- La Fondation nationale pour la promotion de la santé et le développement de la recherche (FOREM) d'**Algérie** ;  
pour la création à Alger d'un centre d'assistance aux familles de personnes disparues, sur l'ensemble du territoire, et particulièrement aux femmes seules, souvent avec des enfants, laissées en situation précaire : soutien psychologique, consultations juridiques gratuites, aide aux démarches administratives, assistance sociale, création d'un fichier des disparus.
- L'Association « Nouveaux Droits de l'homme » du **Cameroun** ;  
pour la création d'un centre d'accueil pour les réfugiés et personnes déplacées en zone urbaine (48 000 personnes), avec hébergement, soins, assistance administrative et juridique et socio-professionnelle, aide financière et matérielle et éducation-formation.
- L'Institut des Droits de l'homme de l'Université « José Simeon Canas » Université des Jésuites, de **El Salvador** ;  
pour la création d'un « Festival Vérité 2003 », destiné à sensibiliser la population à la recherche de la vérité, de la justice et de la réparation au cours du conflit interne, à la présentation de cas, à des animations culturelles et artistiques sur le thème de la mémoire.
- L'Association des sociétés ethno-culturelles (ASECU) d'**Ukraine** ;  
pour la création à Karkiv d'un centre d'accueil, de conseil et de formation pour réfugiés, demandeurs d'asile et personnes déplacées.

## Cérémonie de remise

Les Prix ont été remis aux cinq lauréats au cours d'une cérémonie qui s'est tenue le jeudi 19 décembre au Centre de Conférences internationales à Paris.

En ouverture de la cérémonie, M. Joël Thoraval, président de la CNCDH déclarait :

« Cette cérémonie revêt une double portée symbolique et concrète. Symbolique elle l'est par la référence à René Cassin, principal inspirateur de la Déclaration

universelle des Droits de l'homme de 1948, par le fait que le Prix René Cassin a été institué en 1988 à l'occasion de la commémoration du bicentenaire de la Révolution française et donc de la Déclaration des Droits de l'homme de 1789, par le choix de la date de remise des prix, chaque année, aux environs du 10 décembre, journée des Nations Unies pour les Droits de l'homme et enfin parce qu'il s'agit du prix décerné au nom de la République française, sous le haut patronage de l'État et des membres du Gouvernement. Portée symbolique certes, mais également concrète, car ce sont les actions des associations et les aspirations des jeunes qui sont reconnues et honorées. (...)

Le prix des Droits de l'homme, pour sa part, distingue des actions de terrain et des projets portant sur la protection et la promotion effectives des Droits de l'homme, dans l'esprit de la Déclaration universelle de 1948. Sans distinction de nationalités, il est largement ouvert aux organisations non gouvernementales, proches du terrain, des réalités concrètes en matière de justice et de liberté.

Quant au prix René Cassin il est ouvert à la jeunesse, à tous les établissements d'enseignement de niveau collège et lycée. Dans la lignée de René Cassin lui-même, brillant professeur pendant de longues années, ce prix est donc un investissement sur l'avenir et un germe de culture pour le présent.

Ces deux prix, tout en étant complémentaires, ont donc chacun leur spécificité. Le prix des Droits de l'homme de la République française est attribué par un jury composé de membres de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme. Ses prix sont attribués à cinq lauréats pour la durée de un an. Chaque lauréat reçoit la somme de 18 000 € ainsi qu'une médaille. Cinq autres lauréats sont distingués par une « mention spéciale ». Pour l'année 2002, deux thèmes ont été proposés au choix des Organisations non gouvernementales. Le premier thème concerne les acteurs de la lutte contre l'impunité. Il prend en considération les actions des organisations qui ont pris une part active à la lutte contre l'impunité, en particulier dans les pays où des processus d'accès ou de retour à la démocratie ont été engagés, par la mise en place de commissions « Vérité et réconciliation », la participation à la création de la Cour pénale internationale notamment. Le deuxième thème a pour objet l'assistance aux demandeurs d'asile, réfugiés et personnes déplacées, sujet d'une particulière actualité en France et dans le monde. Il fait appel aux actions de terrain et programmes portant sur l'accueil, l'aide et l'accompagnement des personnes persécutées dans leur pays d'origine qui recherchent un pays d'asile afin d'obtenir un statut de réfugiés ou de personnes déplacées dans le cadre d'un conflit armé. Cette année 71 candidatures ont été reçues en provenance de 38 pays. En 2001, sur d'autres thèmes, 126 projets avaient été adressés, présentés par 46 pays.

Le concours René Cassin, quant à lui, demeure l'un des vecteurs privilégiés de l'apprentissage de la citoyenneté et des Droits de l'homme. Lors de sa création, seuls les élèves de première des lycées d'enseignement public et d'enseignement privé sous contrat pouvaient exprimer, au cours d'une dissertation, une réflexion personnelle sur un thème relatif aux Droits de l'homme. Une réforme mise en place en 1992 a élargi le nombre de candidats, ouvrant le concours à toutes les classes de lycée, de lycée professionnel et aux classes de 3<sup>e</sup>. Puis la participation à ce concours s'est développée sous forme de travaux collectifs. L'objectif

restant l'élargissement du nombre de candidats, il a été décidé en 1997 d'ouvrir le concours à tous les élèves de collèges et de lycées : lancement ou engagement dans une action forte et exemplaire, éventuellement inscrite dans un projet d'établissement. Les associations œuvrant dans le domaine des Droits de l'homme peuvent intervenir localement dans la préparation de ce concours. Depuis sa création en 1988, les grands thèmes retenus ont été les droits de l'enfant, le respect des libertés dans l'exercice de l'autorité, la liberté et ses entraves. En 2001-2002, le thème retenu est celui de « L'esclavage hier et aujourd'hui ». Il porte sur l'esclavage, la traite des êtres humains, l'exploitation des femmes et des enfants. Tous ces sujets ont été évoqués à la Conférence mondiale sur le racisme en septembre 2001 à Durban en Afrique du Sud. Vingt académies ont participé au Concours ainsi qu'une collectivité territoriale et un établissement à l'étranger. 67 travaux ont été reçus, 63 en France métropolitaine, 3 dans les Dom Tom et 1 à l'étranger, se répartissant dans 45 collèges, 14 lycées et 8 lycées professionnels. Pour le jury national, composé de membres de la CNCDH et d'inspecteurs généraux de l'Éducation nationale, 41 dossiers ont été sélectionnés. Ils portent sur des travaux collectifs. Certains d'entre eux sont l'occasion de lancement ou d'engagement vers une action forte et exemplaire concernant la défense des Droits de l'homme.

Ce bilan, si riche soit-il, appelle de notre part à tous des efforts renouvelés. L'éducation, la formation, la sensibilisation de la jeunesse à la promotion et à la protection des Droits de l'homme doivent constituer une priorité effective dans une société en quête de repères et de valeurs. La participation des établissements d'enseignement au Prix René Cassin a tendance à fléchir d'année en année et nous sommes heureux, Monsieur le ministre, de vous remercier d'avoir bien voulu nous associer à un groupe de travail en charge de réactiver ce prix. Les universités pourraient sans doute être sollicitées, en liaison avec l'Institut international des Droits de l'homme à Strasbourg, pour élargir le champ de nos Prix. Des liens nouveaux sont certainement à imaginer, dans une perspective plus large, avec nos partenaires européens, dans une Europe en plein élargissement, avec comme référence la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Tout ceci suppose beaucoup d'efforts. Pour qu'ils soient couronnés de succès, avec le temps de maturation nécessaire, encore faut-il nous référer à nos sources et à nos principes fondateurs. René Cassin continue à nous ouvrir la voie. Il a consacré les dernières années de sa vie à l'Europe et à l'éducation : « L'éducation, seulement l'éducation », a-t-il déclaré et il ajoutait « c'est à l'éducation aux Droits de l'homme principalement qu'il incombe de préparer les esprits aux grandes transformations nationales ou internationales, nécessaires pour que les Droits de l'homme soient mieux respectés au fur et à mesure que la communauté internationale se consolide moralement et juridiquement ».

Un beau programme pour nos Prix à venir ».

Pour sa part, le secrétaire d'État aux Affaires étrangères, M. Renaud Muselier déclarait, avant de remettre les prix aux lauréats :

« Comme l'a souligné le Président de la République le 30 mars 2001 devant la Commission des Droits de l'homme des Nations Unies, « *les Droits de l'homme, le souci de l'homme et de sa dignité sont, depuis bien longtemps, avec*

*naturellement les accidents de l'histoire, une passion de la France* ». Je n'apprendrai à personne que l'étymologie du mot « passion » renvoie à la notion de souffrance. Et il est particulièrement vrai que **la défense des Droits de l'homme ne s'est que rarement faite sans heurt et sans douleur**. Les noms de Gandhi, de Martin Luther King ou du Père Popieluzko résonnent encore dans nos mémoires comme autant de martyrs d'une cause dont ils s'étaient faits les promoteurs infatigables.

Si la France a été parmi les premières à déclarer les Droits de l'homme universels et sacrés, le prix que j'ai l'honneur de décerner ce soir symbolise la détermination de notre pays à continuer à vivre la passion qu'évoquait le Président Chirac, à poursuivre son combat permanent, jamais achevé, pour conforter la condition humaine. **Cet engagement doit être conduit sans relâche, sans faiblesse mais aussi avec humilité**. Evitons le moralisme ; que chaque État, que chaque institution, que chaque individu soit lucide devant ses faiblesses et ses insuffisances. Nulle démocratie, aussi avancée soit-elle, n'est exempte de tout reproche. C'est de la prise de conscience de ces manquements que peut naître la consolidation de la défense des Droits de l'homme.

Pour sa part, la France, fidèle à son histoire, poursuivra son combat avec obstination et exigence en vue de contribuer à un monde plus juste, plus stable et plus protecteur pour les êtres humains sans distinction. Cela suppose une ambition et un engagement durable, à l'étranger comme sur son propre territoire. À cet égard, je me félicite de la récente adoption à l'unanimité à l'assemblée nationale française de la **loi visant à réprimer plus durement les délits racistes, antisémites et xénophobes**.

De même, la France a tout récemment mené aux côtés de ses partenaires européens une **campagne active pour permettre l'adoption, hier à New York, d'un protocole à la convention contre la torture**. Cet instrument vise à instituer un mécanisme international de visites des lieux de détention pour prévenir la torture, qui demeure à ce jour un crime encore persistant et étendu. La France est également à l'origine d'un autre combat, celui contre la pratique trop courante des disparitions forcées. Elle se réjouit que la communauté internationale se mobilise contre ce crime odieux en s'engageant dès l'an prochain dans l'exercice d'élaboration d'un instrument normatif contraignant.

Notre vigilance a pu et sera peut-être encore trompée, mais notre détermination à combattre les violations ne doit pas faiblir. La France est aux côtés de ceux qui défendent concrètement, sans relâche, et quotidiennement la cause des Droits de l'homme., une cause de tous les instants. Faisons donc nôtre cette citation de Georges Clémenceau, certes vieille de presque un siècle, mais qui convient si bien à cette soirée : « La France, hier soldat de Dieu, aujourd'hui soldat de l'humanité, sera toujours le soldat de l'idéal ».

C'est pour distinguer des hommes et des femmes qui font vivre au quotidien cet idéal de dignité de l'homme, parfois au péril de leur vie, qu'est décerné chaque année depuis 1988 le prix des Droits de l'homme de la République française. À travers les cinq lauréats récompensés ce soir, répartis sur tous les continents, la France tient à saluer et à honorer **tous ceux qui font vivre la flamme, animés**

**d'une audace, d'une énergie, d'une détermination, bref d'un esprit, sans lesquels les idéaux évoqués par les États resteraient des paroles sans suite.** Je rends un hommage particulier à leur dévouement, à leur courage et à leur persévérance et à l'œuvre inestimable accomplie par ces gardiens vigilants. « ...

« En tant que médecin, j'ai été – et suis encore – dans mon action quotidienne confronté bien trop souvent à la souffrance humaine. Ceux qui souffrent ou sont dans le besoin doivent pouvoir bénéficier de la solidarité. Le constat des violations quotidiennes des Droits de l'homme n'épargne aucun continent. Notre détermination doit être à la hauteur de ces exactions. À l'heure où tant d'hommes, de femmes et d'enfants continuent à être opprimés, la communauté internationale, et en son sein tout particulièrement la France, se doit de soutenir et encourager, ceux, qui chaque jour de par le monde, mettent en jeu leur propre liberté, et parfois leur vie, **pour que l'emporte une certaine vision de l'homme** et de la solidarité entre les êtres humains et entre les peuples. »

## **Concours René Cassin des établissements scolaires**

À l'occasion de la remise des Prix des Droits de l'homme de la République Française, le directeur de cabinet de M. Luc Ferry, ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche, a remis les prix du concours René Cassin des établissements secondaires.

Créé en 1988, ce concours avait pour thème pour l'année scolaire 2001 -2002 : L'esclavage hier et aujourd'hui.

Le jury, présidé par M. Joël Thoraval, président de la CNCDH et composé d'inspecteurs de l'Éducation nationale et de membres de la CNCDH, a distingué trois établissements scolaires :

- le collège Joseph Suacot – Petite Ile de la Réunion (classe de 4<sup>e</sup>)
- le collège Moulin des Près à Paris (classes de 5<sup>e</sup> et de 4<sup>e</sup>)
- le lycée Jean Guéhenno à Fougères – Ille et Vilaine – (classes de 2<sup>nd</sup>e et de 1<sup>ère</sup> ES).

Chacun des trois groupes lauréats reçoit un lot de chèques-lire et une médaille René Cassin.

Six autres établissements scolaires sont distingués par une mention.

Les élèves ont mené un travail de réflexion en s'appuyant soit sur des événements historiques, soit sur des exemples précis contemporains d'exploitation de personnes ou de groupes.

La participation au concours se fait sous forme de travaux collectifs (mémoires, support vidéo ou CD-rom, expositions etc.).

# **ANNEXES**



Annexe 1

**Données chiffrées comparatives  
concernant le racisme  
et la xénophobie**



(Source : Ministère de l'Intérieur)

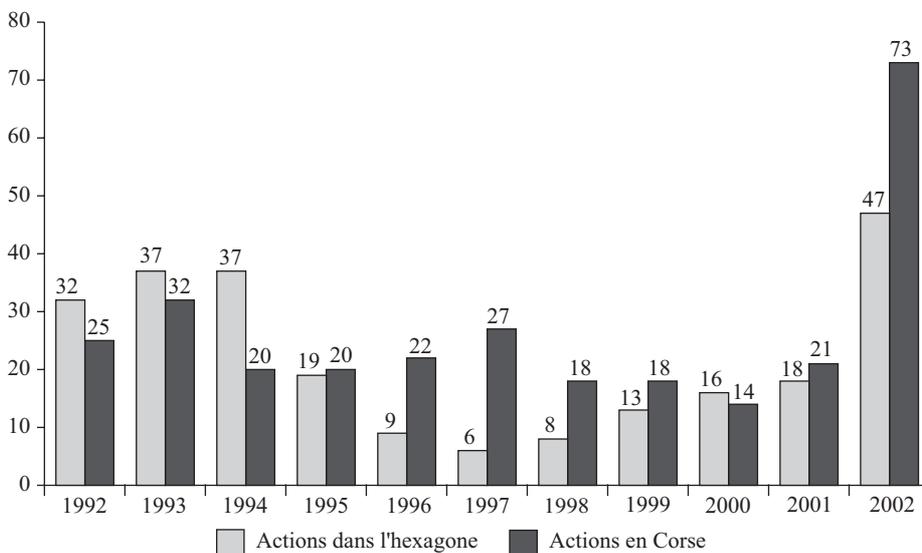
**Les actions racistes et xenophobes depuis 1992**

Années	Hexagone		Corse		Total	
	R.A.M. <sup>1</sup>	R.D.X. <sup>2</sup>	R.A.M.	R.D.X.	R.A.M.	R.D.X.
1992	22	10	24	1	46	11
1993	24	13	30	2	54	15
1994	22	15	19	1	41	16
1995	15	4	18	2	33	6
1996	7	2	15	7	22	9
1997	3	3	20	7	23	10
1998	6	2	14	4	20	6
1999	10	3	15	3	25	6
2000	11	5	9	5	20	10
2001	13	5	8	13	21	18
2002	29	18	45	28	74	46

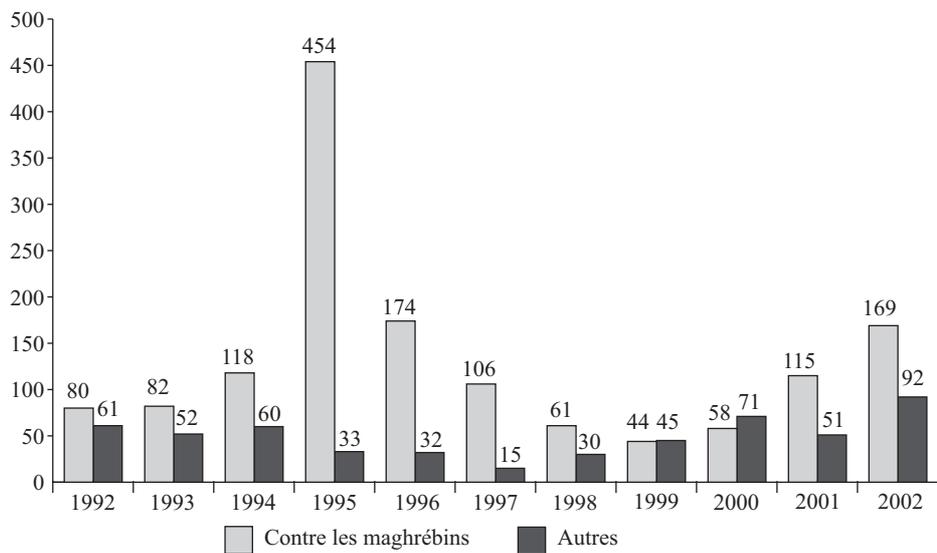
<sup>1</sup> R.A.M. : Racisme Anti-Maghrébins (comprenant les actions « anti-islamistes » de 2001).

<sup>2</sup> R.D.X. : Racisme divers et xénophobie.

**Évolution de la violence raciste et xenophobe depuis 1992**



*Évolution des « menaces » racistes et xénophobes depuis 1992*



*Les victimes du racisme et de la xénophobie depuis 1992*

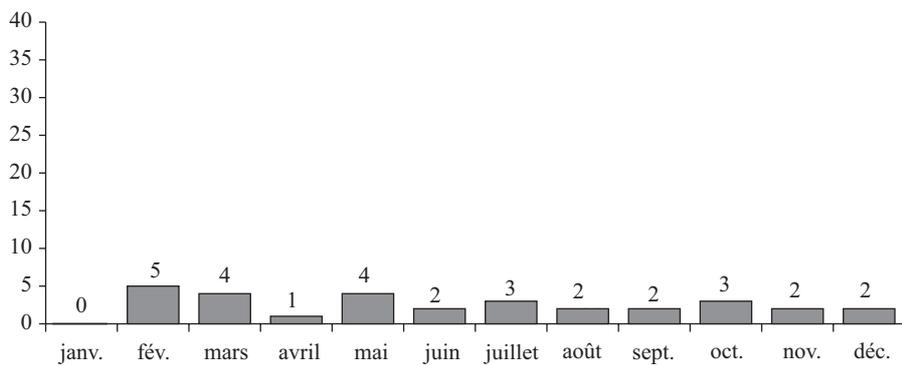
Années	Hexagone		Corse		Total	
	Blessés	Morts	Blessés	Morts	Blessés	Morts
1992	17	0	1	0	18	0
1993	33	0	4	0	37	0
1994	28	2	5	1	33	3
1995	2	6	2	1	4	7
1996	4	0	2	0	6	0
1997	2	1	0	0	2	1
1998	4	0	0	0	4	0
1999	7	0	5	0	12	0
2000	4	0	1	0	5	0
2001	2	0	4	0	6	0
2002	14	1	7	0	21	1

*Localisation régionale du racisme et de la xénophobie depuis 1998*

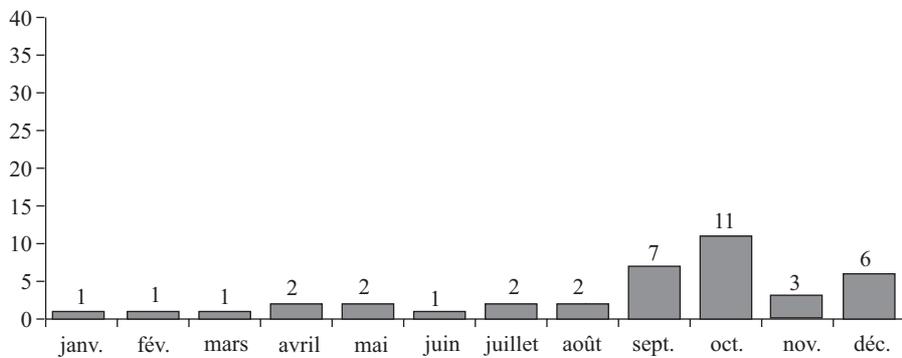
Régions	1998		1999		2000		2001		2002	
	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M
Alsace	0	3	2	6	0	10	0	4	1	11
Aquitaine	0	4	0	2	0	1	0	4	2	6
Auvergne	0	0	0	0	0	1	1	2	0	6
Bourgogne	0	6	0	4	0	1	0	4	0	6
Bretagne	0	3	0	2	1	0	0	4	1	9
Champagne-ardenne	0	4	1	1	0	2	0	11	2	11
Centre	0	2	0	0	0	6	1	6	1	11
Corse	18	0	18	3	14	1	21	8	73	9
Franche-comté	0	5	0	0	0	6	0	5	0	4
Languedoc-roussillon	0	3	2	5	0	15	3	13	3	19
Limousin	0	1	0	3	0	2	0	4	0	2
Lorraine	1	7	1	16	0	15	0	5	2	22
Midi-pyrénées	0	0	0	1	0	1	0	8	0	6
Nord	0	4	0	8	1	9	2	12	11	41
Basse-normandie	0	0	0	0	2	1	3	4	1	9
Haute-normandie	0	4	0	1	1	2	0	0	1	4
Pays-de-loire	1	6	1	6	0	6	0	3	0	6
Picardie	0	0	0	3	1	2	0	3	1	15
Poitou-charentes	1	0	2	0	0	0	0	3	0	0
Pa.c.a.	2	6	1	3	3	5	1	5	0	12
Rhône-alpes	0	4	3	7	2	12	2	21	4	14
Ile-de-france	3	29	0	18	5	31	5	37	17	38
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>91</b>	<b>31</b>	<b>89</b>	<b>30</b>	<b>129</b>	<b>39</b>	<b>166</b>	<b>120</b>	<b>261</b>

A : Actions M : « Menaces »

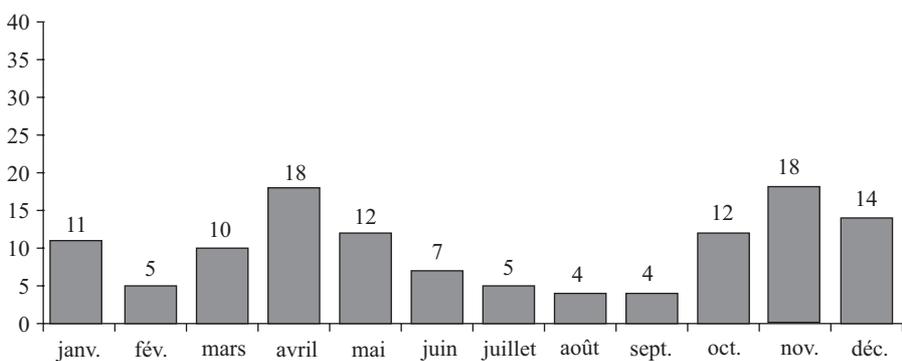
**Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes en 2000**



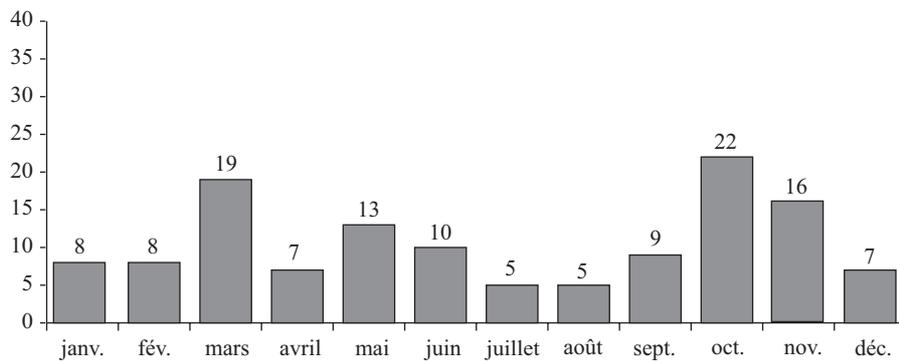
**Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes en 2001**



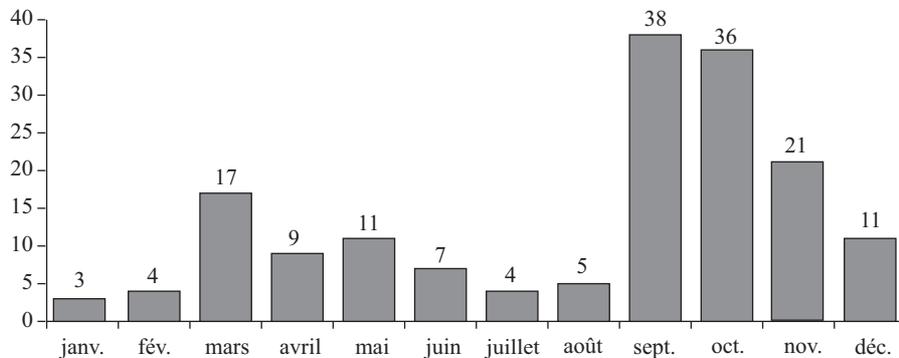
**Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes en 2002**



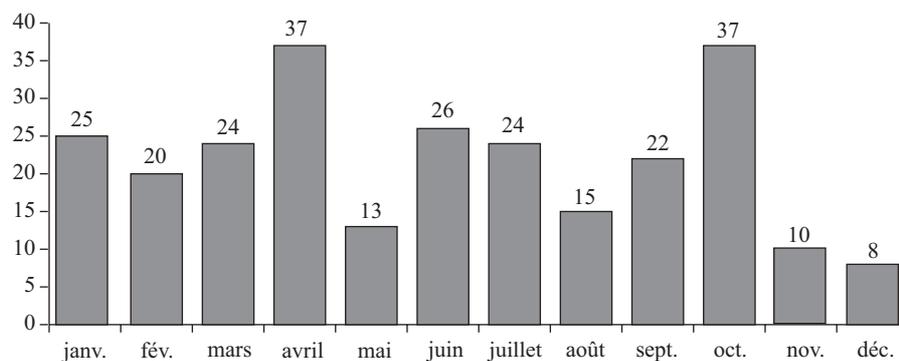
**Évolution mensuelle des « menaces » racistes et xénophobes en 2000**



**Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes en 2001**



**Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes en 2002**





Annexe 2

## **Données chiffrées comparatives concernant l'antisémitisme**

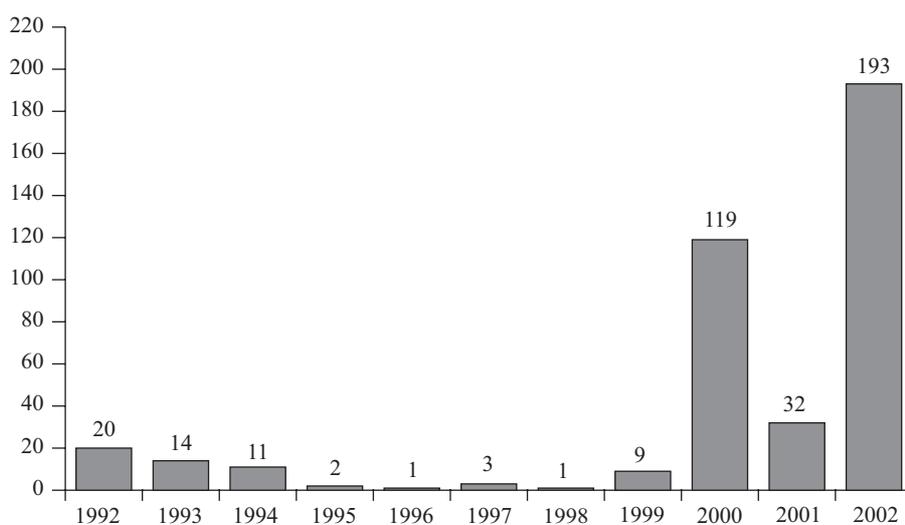


(Source : Ministère de l'Intérieur)

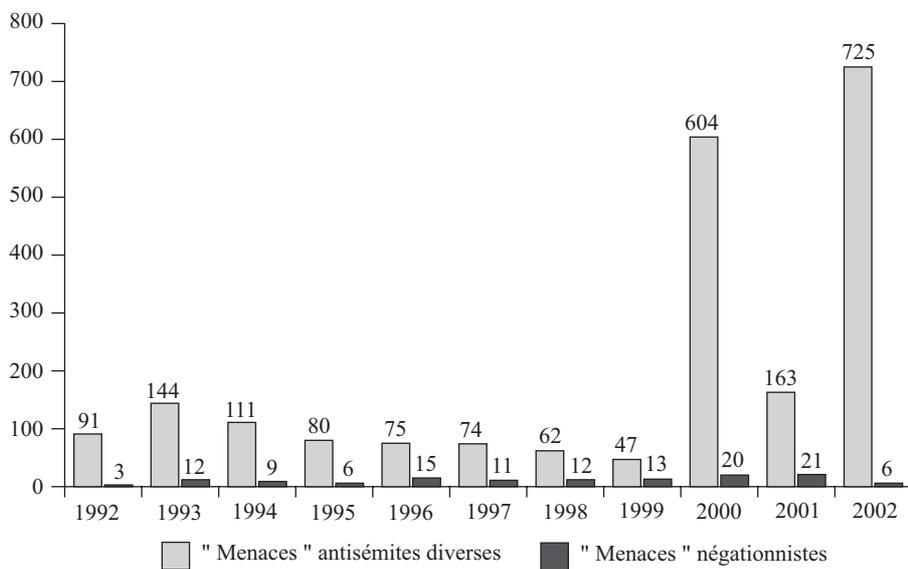
**Les actes antisémites depuis 1992**

Années	Actions	« Menaces »
1992	20	94
1993	14	156
1994	11	120
1995	2	86
1996	1	90
1997	3	85
1998	1	74
1999	9	60
2000	119	624
2001	32	184
2002	193	731

**Évolution de la violence antisémite depuis 1992**



*Évolution des « menaces » antisémite depuis 1992*



*Les victimes de l'antisémitisme depuis 1992*

ANNÉES	BLESSÉS	TUÉS
1992	6	0
1993	3	0
1994	3	0
1995	0	1
1996	0	0
1997	0	0
1998	0	0
1999	4	0
2000	11	0
2001	1	0
2002	17	0

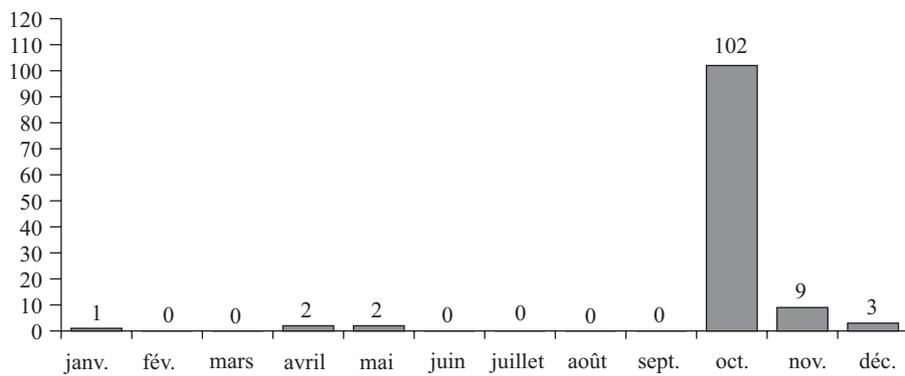
*Localisation régionale de l'antisémitisme depuis 1998*

Régions	1998		1999		2000		2001		2002	
	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M
Alsace	0	5	1	0	6	28	4	11	14	24
Aquitaine	0	1	0	0	1	10	0	4	0	15
Auvergne	0	1	0	4	0	3	1	3	0	12
Bourgogne	0	0	0	2	0	14	0	0	0	22
Bretagne	0	0	0	0	0	3	0	0	0	6
Champagne-Ardenne	0	2	0	0	0	10	0	2	0	11
Centre	0	2	0	2	1	16	0	3	0	14
Corse	0	0	0	0	0	1	1	2	0	4
Franche-comté	0	0	0	0	0	12	0	1	1	15
Languedoc-Roussillon	0	2	0	4	0	15	0	2	5	17
Limousin	0	3	0	4	0	7	0	7	0	3
Lorraine	0	8	1	4	1	19	0	11	2	25
Midi-Pyrénées	0	3	0	1	2	6	0	5	5	13
Nord	0	2	2	0	1	29	0	3	3	22
Basse-Normandie	0	2	0	2	0	8	0	7	2	17
Haute-Normandie	0	3	0	0	1	8	1	3	1	11
Pays-de-Loire	0	1	0	1	0	2	0	1	1	8
Picardie	0	3	0	0	3	7	0	1	1	5
Poitou-Charentes	0	0	0	0	0	2	0	0	0	5
Pa.c.a.	0	3	1	8	14	39	4	20	24	72
Rhône-Alpes	0	7	1	7	13	50	3	18	20	60
Île-de-France	1	26	3	21	76	335	18	80	114	348
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>74</b>	<b>9</b>	<b>60</b>	<b>119</b>	<b>624</b>	<b>32</b>	<b>184</b>	<b>193</b>	<b>731<sup>(1)</sup></b>

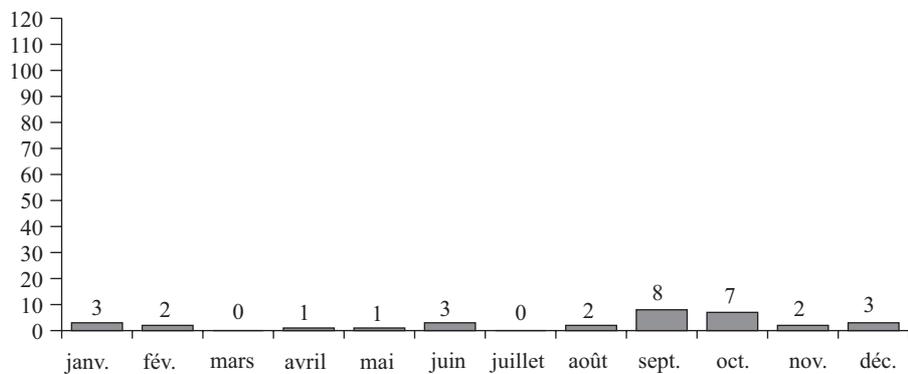
A : Actions M : « Menaces »

(1) : Y compris 2 « menaces » enregistrées dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer.

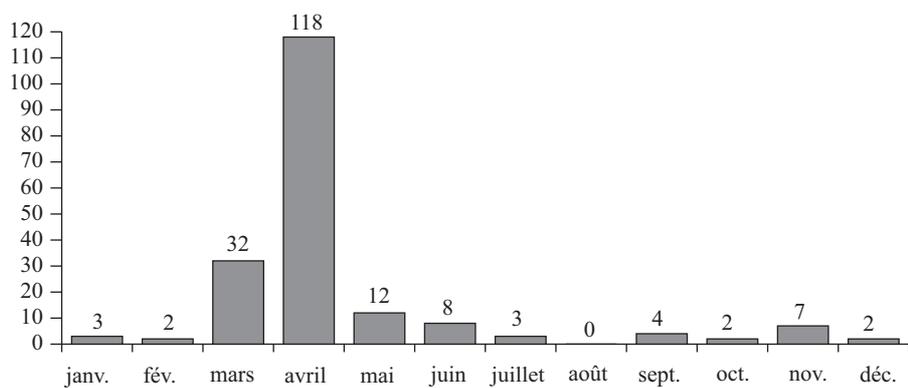
**Évolution mensuelle des violences antisémites en 2000**



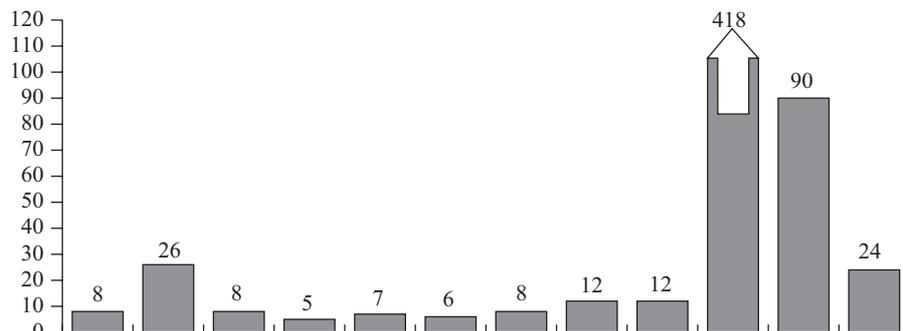
**Évolution mensuelle des violences antisémites en 2001**



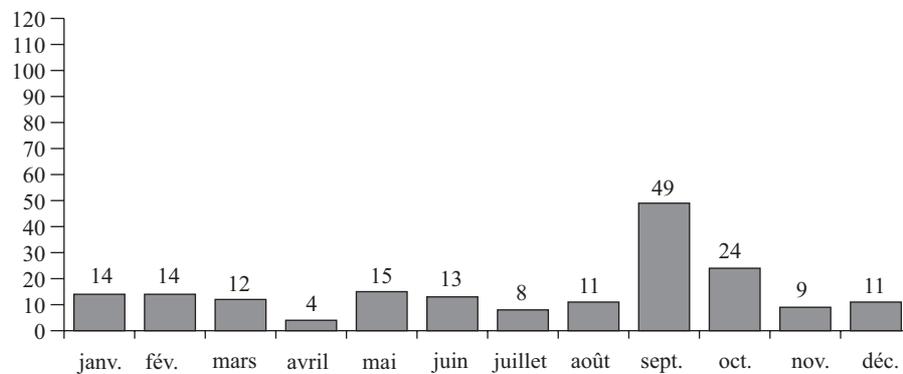
**Évolution mensuelle des violences antisémites en 2002**



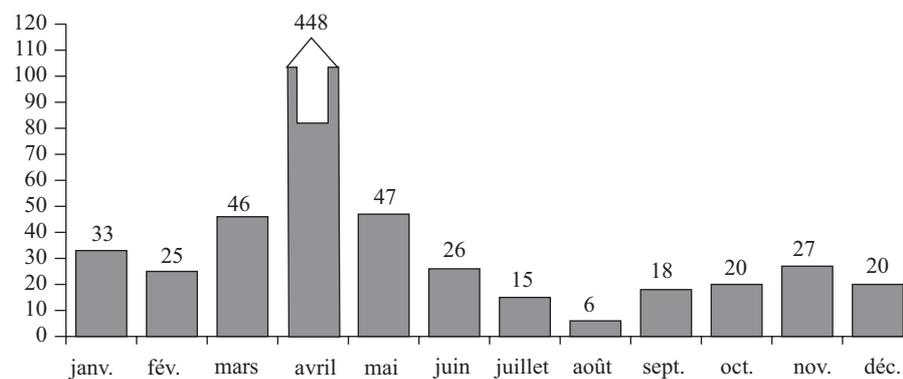
**Évolution mensuelle des « menaces » antisémites en 2000**



**Évolution mensuelle des violences antisémites en 2001**



**Évolution mensuelle des violences antisémites en 2002**



## Actions antisémites recensées en 2002

- le 23 janvier à Sarcelles (95), jets de pierres sur le bus de ramassage scolaire de l'école Sinai de Paris (18<sup>e</sup>) – une vitre cassée –.
- le 25 janvier à La Courneuve (93), jets de pierres sur le bus de ramassage de l'école Loubavitch Chné Or d'Aubervilliers (93) -2 interpellés mineurs –.
- le 25 janvier à Aulnay-sous-Bois (93), projectiles lancés contre la synagogue – porte vitrée endommagée –.
- dans les nuits du 29 et 31 janvier à Asnières-sur-Seine (92), jets de pierres sur la façade de la crèche parentale Haya Mochka.
- le 2 février à Metz (57), jets de pierres sur le domicile d'un vétérinaire – bris de vitre – par un groupe de trois individus qui l'invectivent avec des insultes antisémites – 1 interpellé –.
- le 1<sup>er</sup> mars à Creil (60), jets de pierres sur des fidèles sortant de la synagogue.
- le 1<sup>er</sup> mars à Erstein (67), jets de pierres dans les vitraux de la synagogue.
- le 8 mars à Venissieux (69), jet de pierres sur la façade de la synagogue.
- le 11 mars à Strasbourg-Cronembourg (67), découverte d'un engin artisanal – qui fait long feu – devant l'entrée du cimetière israélite « Etz Haryim ».
- le 13 mars à Venissieux (69), jets de deux cocktails Molotov sur la synagogue située en quartier sensible – dégats très légers –.
- le 14 mars à Frejus (83), jets de pierres sur le centre culturel israélite – 3 vitres brisées –.
- le 14 mars à Paris (20<sup>e</sup>), saccage d'une crèche juive avec effraction, vol de numéraire et de matériel informatique – inscriptions à caractère antisémite sur les lieux –.
- le 17 mars à Villeneuve-la-Garenne (92), jets de pierres sur la baie vitrée d'un habitant, accompagnés d'insultes et d'inscriptions antisémites – 1 interpellé d'origine maghrébine–.
- le 21 mars 2002 à Suresnes (92), découverte d'un engin incendiaire – qui fait long feu – déposé devant une salle de cours du lycée Henri Sellier avec inscriptions pro-islamistes et relatives aux attentats du 11 septembre aux États-Unis.
- le 21 mars à Cavailon (84), incendie du panneau signalétique des horaires apposé sur la porte d'entrée du musée de la synagogue.
- le 21 mars à Massy (91), agression d'un jeune israélite par une dizaine de jeunes qui l'insultent, le bousculent et lancent une bouteille de verre dans sa direction.
- le 22 mars à Lyon (69), jets de pierres sur les forces de police en faction devant la synagogue par un groupe de jeunes mineurs.
- le 24 mars à Montmagny (95), jet de cocktail Molotov dans un fourgon de ramassage scolaire stationné dans l'enceinte d'une école juive.

- entre le 26 et le 27 mars, à Le Chesnay (78), vol et inscriptions antisémites au centre communautaire israélite – 39, rue de Versailles –.
- le 27 mars à Villeneuve-la-Garenne (92), jets de pierres par huit jeunes contre une personne de confession juive, déjà victime d’insultes antisémites depuis quelques temps.
- le 29 mars à Paris (20<sup>e</sup>), agression d’un représentant de la communauté israélite arborant les signes de sa confession (traumatisme crânien).
- le 29 mars à Saint-Germain-en-Laye (78), dégradations et incendie du volet roulant protégeant l’accès de la synagogue – impasse Saint-Léger –.
- le 29 mars à Epinay-sur-Seine (93), bris de vitre de la synagogue.
- entre le 29 et le 30 mars à Lyon (69), attaque à la voiture bélier et tentative d’incendie de la synagogue Rav Hida, dans le quartier de la Duchère – 4 interpellations, dont trois d’individus d’origine maghrébine, remis en liberté –.
- le 30 mars à L’Union (31), deux tirs de fusil de chasse sur une boucherie casher.
- le 30 mars à Nice (06), jets de pierres contre des fidèles de la synagogue du quartier des Moulins.
- le 30 mars à Toulouse (31), coups de fusil de chasse tirés par 2 individus circulant à bord d’un véhicule sur la vitrine d’une boucherie appartenant à un membre de la communauté israélite.
- le 30 mars à Villeurbanne (69), agression d’un couple de jeunes israélites par 2 individus d’origine maghrébine.
- entre le 30 et le 31 mars à La Courneuve (93), incendie d’une poubelle placée devant une boucherie casher.
- entre le 30 et le 31 mars à Maisons-Alfort (94), jets de pierres par une quinzaine de jeunes en direction de trois personnes se dirigeant vers la synagogue – pas de blessés –.
- entre le 30 et le 31 mars à Nice (06), jet d’une grille d’égout contre la synagogue du quartier de l’Ariane – persienne métallique arrachée et vitre brisée –.
- entre le 30 et le 31 mars à Strasbourg (67), incendie de la porte d’entrée de la synagogue, rue du Rieth, dans le quartier de Cronenbourg.
- le 31 mars à Marseille (13), tentative d’incendie et inscriptions antisémites contre la bibliothèque du collègue André Malraux – 3 adolescents interpellés –.
- le 31 mars à Paris (11<sup>e</sup>), bris de la porte d’entrée vitrée de l’école juive – rue Saint Maur –.
- le 31 mars à Sarcelles (95), effraction et vandalisme dans l’école Tiferet Israël – rue Jean Lurcat –.
- le 31 mars à Marseille (13), incendie de la synagogue Or Aviv.
- le 31 mars à Perpignan (66), prise à partie par 3 individus de type maghrébin d’une femme porteuse d’un pendentif en forme d’étoile de David qu’ils font mine d’égorger.
- le 1<sup>er</sup> avril à Garges-les-Gonesse (95), jets d’engins incendiaires sur le balcon d’une famille juive – 2 voisins d’origine maghrébine interpellés le 3 avril –.

- le 1<sup>er</sup> avril à Montmagny (95), agression d'un membre de la communauté, coiffé d'une kippa, violemment pris à partie par deux jeunes d'origine maghrébine à proximité du centre talmudique.
- le 1<sup>er</sup> avril à Nice (06), tentative d'incendie de la synagogue du quartier des Moulins.
- le 1<sup>er</sup> avril à Noisy-le-Sec (93), dégradations de la façade de la synagogue par jets de pierres.
- le 1<sup>er</sup> avril à Saint-Maurice (94), incendie d'une poubelle à proximité de l'oratoire israélite par deux jeunes, dont un d'origine maghrébine.
- le 1<sup>er</sup> avril à Sarreguemines (57), bris du vitrail de la synagogue par jets de pierres.
- le 1<sup>er</sup> avril à Stains (93), découverte d'un engin incendiaire dans la cour de la synagogue.
- entre le 1<sup>er</sup> et le 2 avril à Strasbourg (67), incendie de la synagogue de la rue Hirschler – murs noircis –.
- le 2 avril à Aulnay-sous-Bois (93), incendie volontaire du véhicule appartenant à une femme de confession israélite, déjà menacée à plusieurs reprises, par un individu de type maghrébin qui profère des insultes antisémites.
- le 2 avril à Epinay-sous-Senart (91), agression de 3 personnes de la communauté juive, victimes de jets de pierres et d'insultes.
- le 2 avril à La Courneuve (93), départ de feu dans le jardin d'un israélite, accompagné d'inscriptions antisémites.
- le 2 avril à Le Cannet (06), tentative d'incendie de la porte palière d'une personne de confession israélite – dégâts légers –.
- le 2 avril à Manosque (04), vitre brisée et début d'incendie volontaire contre une librairie nouvellement ouverte par un israélite.
- le 2 avril à Marseille (13), jet de cocktail Molotov sur le trottoir situé en face de la synagogue de la cité « Les Oliviers », par 2 individus, dont un de couleur. Le site a fait l'objet de jets de pierres quelques heures auparavant.
- le 2 avril à Nice (06), dégradation d'une persienne de l'oratoire du chemin du Vallon de l'Ariane et une vitre brisée – 2<sup>e</sup> fait de même nature en quelques jours –.
- le 2 avril à Rillieux-la-Pape (69), tentative d'incendie criminel d'un salon de coiffure appartenant à une personne de confession juive.
- le 2 avril à Saint-Etienne (42), dégradations des vitraux de la synagogue par jets de pierres.
- le 2 avril à Schiltigheim (67), incendie du portail en bois du cimetière juif.
- le 2 avril à Strasbourg (67), tentative d'incendie de la synagogue de l'avenue de la Paix.
- entre les 2 et 4 avril à Paris (20<sup>e</sup>), dégradation de 2 tombes du cimetière juif du Père Lachaise – plaques arrachées –.
- le 3 avril à Aubervilliers (93), incendie volontaire par 5 adolescents d'un autocar et d'un minibus servant à transporter les élèves de l'école juive Chné Or.

- le 3 avril à Chelles (77), incendie d'un sac de détritux devant la porte de la synagogue.
- le 3 avril à Garges-les-Gonesse (95), jets de pierres sur les murs de la synagogue et sur des fidèles – pas de blessés –.
- le 3 avril à Nanterre (92), bris de vitres de la synagogue de la place Castel Marly.
- le 3 avril à Vitry-sur-Seine (94), interpellation d'un plombier d'origine maghrébine commettant des dégradations sur le toit d'une synagogue – condamné le 4 avril à 3 mois d'emprisonnement –.
- entre les 3 et 4 avril à Gonesse (95), dégradation du véhicule d'une personne de confession israélite.
- le 4 avril à Bischheim (67), jet d'engins incendiaires à l'arrière de la synagogue.
- le 4 avril à Bobigny (93), agression de deux personnes de confession israélite par un groupe de cinq jeunes d'origine maghrébine – 1 interpellé –.
- le 4 avril à Le Kremlin-Bicetre (94), jet d'engin d'incendiaire sur la porte de la synagogue. 5 interpellés, dont 4 d'origine maghrébine.
- le 4 avril à Montpellier (34), incendie volontaire d'un bâtiment jouxtant la synagogue. 3 individus d'origine maghrébine interpellés et placés sous mandat de dépôt.
- le 4 avril à Paris (2<sup>e</sup>), à la station de métro Opéra, agression d'un jeune juif par 3 mineurs dont un d'origine maghrébine – interpellés et remis en liberté sur instruction du Parquet –.
- entre les 4 et 5 avril à Nice (06), tentative d'incendie par cocktails Molotov contre un lieu de culte – vallon du chemin Saint-Pierre de l'Ariane –.
- le 5 avril à Clichy (92), jets de pierres, de mottes de terre et d'œufs sur la synagogue.
- le 5 avril à Schiltigheim-Strasbourg (67), découverte d'un engin explosif artisanal dans le cimetière juif – déjà visé de la même façon les 11 mars et 2 avril –. Le 6 avril, interpellation de 5 jeunes d'origine maghrébine suivie, le 11 avril, de 7 autres.
- entre les 5 et 7 avril à Haveluy (59), bris de la vitrine d'un commerce accompagné d'inscriptions antisémites et pro-palestiniennes.
- le 6 avril à Epinay-sur-Seine (93), jet d'engin incendiaire sur la façade d'une école primaire juive.
- le 6 avril à Garges-les-Gonesse (95), jet de cocktails Molotov et impacts sur la façade de la synagogue.
- le 6 avril à Lyon-La Duchère (69), tentative d'incendie de la porte palière de l'habitation d'une personne de confession juive.
- le 6 avril à Lyon-La Duchère, jet d'un engin incendiaire sur le grillage de la synagogue – boulevard de la Duchère –.
- le 6 avril à Marseille (13), jet d'engin incendiaire contre une crèche israélite – 91 rue du Merlan –.

- le 6 avril à Marseille, jet de 2 cocktails Molotov sur la synagogue du quartier de la Rose – dégâts peu importants –.
- le 6 avril à Nice (06), incendie criminel de la porte et du mur d'enceinte de l'école juive Safra – dégâts peu importants –.
- le 6 avril à Paris (19<sup>e</sup>), violences légères contre deux adolescentes de confession israélite – avenue de Flandres –.
- le 6 avril à Pierrefitte-sur-Seine (93), jets de pierres sur le domicile d'un israélite, accompagnés d'insultes antisémites, par 3 individus d'origine maghrébine.
- le 6 avril à Saint-Louis (68), bris de vitre dans une école rabbinique.
- le 6 avril à Sarcelles (95), jets de pierre et injures antisémites par trois individus d'origine maghrébine contre deux familles israélites qui se rendaient à la synagogue.
- le 6 avril à Toulouse (31), plusieurs foyers d'incendie à l'encontre des locaux de l'association « club Maccabi association sportive ».
- le 6 avril à Vaulx-en-Velin (69), jets de pierres sur le toit d'une synagogue et sur l'équipage C.R.S. en faction devant le bâtiment.
- le 6 avril à Villeurbanne (69), incendie de la porte palière de l'habitation d'une personne de confession juive.
- le 7 avril à La Courneuve (93), jets de projectiles incendiaires sur le pavillon d'un israélite – dégâts légers –.
- le 7 avril à La Courneuve, jet d'engins incendiaires sur la synagogue de la rue Saint-Just par 4 ou 5 individus qui s'enfuient vers la cité des 4000 – murs noircis –.
- le 7 avril à Lyon (69), tentative d'incendie de la porte palière de l'habitation d'une personne de confession juive, accompagnée d'inscriptions antisémites.
- le 7 avril à Marseille (13), incendie d'une salle de l'école maternelle israélite Gan Pardess par 4 mineurs d'origine africaine et nord-africaine.
- le 7 avril à Massy (91), jets de pierres sur la synagogue de la rue des Anglais par 3 jeunes.
- le 7 avril à Orly (94), jets de bouteilles sur la façade d'un pavillon appartenant à un israélite par une dizaine de jeunes d'origine maghrébine.
- le 7 avril à Paris (19<sup>e</sup>), plainte d'un israélite pour violences volontaires et insultes antisémites de la part de jeunes Africaines contre ses filles mineures.
- le 8 avril à Meulan (78), vol d'une caméra de surveillance accompagné d'inscriptions antisémites au préjudice du lycée professionnel Roulleau.
- le 8 avril à Mulhouse (68), bris d'une vitre de la synagogue de Saint-Louis.
- le 8 avril à Paris (5<sup>e</sup>), jets de trois cocktails Molotov contre le local de l'Union des Etudiants Juifs de France à l'université de Jussieu.
- le 8 avril à Paris (10<sup>e</sup>), plainte de 3 israélites qui déclarent avoir été pris à partie par des individus de type maghrébin dans un embouteillage. Ils auraient été frappés et leur véhicule dégradé.

- le 8 avril à Sartrouville (78), incendie de 2 véhicules et 5 conteneurs poubelles à proximité de la synagogue, au cours de la période du 2 au 8 avril.
- dans la nuit du 9 au 10 avril à Garges-les-Gonesse (95), jet d'engin incendiaire dans l'arrière cour de la synagogue – rue Jean Baptiste Corot –. Pas de dégâts.
- le 10 avril à Bondy (93), agression des joueurs de l'équipe de football israéliite « Maccabi » qui sont détrossés durant leur entraînement au stade Farnolle par une trentaine d'individus cagoulés et armés de battes de base-ball – 1 blessé hospitalisé –.
- le 10 avril à Paris (20<sup>e</sup>), jets de pierres sur un car transportant une trentaine d'élèves et leurs enseignants de l'école juive « Sinaï » alors qu'il circulait rue Piat. Une fillette est blessée par des éclats de verre.
- le 11 avril à Le Blanc-Mesnil (93), interpellation d'un d'individu d'origine maghrébine pour violences à agents dépositaires de l'autorité publique et injures antisémites.
- le 11 avril à Montigny-le-Bretonneux (78), vol avec violences et insultes antisémites à l'encontre d'une jeune collégienne israéliite par 3 jeunes filles, une d'origine maghrébine et deux d'origine africaine.
- le 11 avril à Paris (11<sup>e</sup>), interpellation de 2 femmes pour violences volontaires et insultes antisémites suite à un différend entre locataires – remises en liberté sur instruction du Parquet –.
- le 11 avril à Paris (18<sup>e</sup>), agression d'un médecin israéliite – légèrement blessé – accompagnée d'insultes et menaces antisémites par une vingtaine d'individus d'origine africaine et nord africaine. Quelques instants auparavant, 8 jeunes avaient tenté d'incendier des véhicules.
- le 11 avril à Trappes (78), agression par une jeune fille maghrébine – interpellée – d'une lycéenne israéliite qui l'avait dénoncée pour diverses agressions à connotation antisémite survenues les jours précédents – remise en liberté après avoir été déférée au Parquet –.
- le 12 avril à Garges-les-Gonesse (95), jets de projectiles sur le véhicule d'un israéliite se rendant à la synagogue. Pare-brise endommagé.
- le 12 avril à Herouville-saint-Clair (14), dégradation de la boîte à lettres du responsable de la communauté juive – porte arrachée, nom rayé et courrier dérobé –.
- le 12 avril à Maisons-Alfort (94), jets de pierres contre les fenêtres d'un pavillon appartenant à un israéliite accompagnés de menaces et de propos antisémites à l'encontre de sa fille – 2 mineurs interpellés –.
- le 12 avril à Nogent-sur-Marne (94), feu de paille accompagné d'inscriptions antisémites contre la maison d'un israéliite.
- le 12 avril à Strasbourg (67), dégradations (stèle déplacée) et inscriptions antisémites et pro nazies dans le cimetière israéliite, route d'Oberhausbergen, dans le quartier de Cronembourg.
- le 13 avril à Creteil (94), vol avec effraction chez un particulier – dégradations d'objets israéliites –.

- le 13 avril à Drancy (93), jet de bouteille et insultes antisémites par un individu de type nord africain contre un israélite qui circulait à pied.
- le 13 avril à Lille (59), destruction par incendie volontaire de la porte de l'église diocésaine Notre Dame des Victoires – inscriptions antisémites et hostiles à la police –.
- le 13 avril à Paris (19<sup>e</sup>), agression d'un israélite, frappé et insulté sur la voie publique.
- le 13 avril à Villepinte (93), jets de projectiles divers en direction de la synagogue par une quinzaine de jeunes.
- le 13 avril à Werwicq (59), au cimetière allemand, dégradation à coups de pied de cinq tombes de soldats, dont quatre de confession israélite.
- le 14 avril à Paris (14<sup>e</sup>), jet d'engin incendiaire contre la porte de garage d'un immeuble abritant une synagogue – rue Raymond Losserand –. Dégâts peu importants.
- le 14 avril à Garenne-Colombes (92), jets de pierres sur la synagogue.
- le 14 avril à Garges-les-Gonesse (95), jet d'engins incendiaires dans le jardin d'une famille de confession israélite. Pas de dégâts.
- le 14 avril à Grenoble (38), destruction par incendie d'origine criminelle d'un temple maçonnique situé à proximité d'une synagogue ne comportant aucun signe distinctif (probabilité de confusion).
- le 15 avril à Angers (49), bris de vitre d'un arrêt de bus accompagné d'inscriptions antisémites.
- le 15 avril à Maisons-Alfort (94), dégradations et actes de vandalisme accompagnés d'inscriptions antisémites dans les locaux du groupe scolaire La Plaine.
- le 15 avril à Mulhouse (68), bris de 7 vitres par jets de pierres contre la synagogue de la rue des Rabbins.
- le 15 avril à Paris (19<sup>e</sup>), agression d'un jeune israélite par 3 inconnus qui profèrent des insultes antisémites.
- le 16 avril à Bondy (93), incendie de la boîte à lettre d'une résidente de la rue Martin Luther King accompagné d'inscriptions antisémites.
- le 16 avril à Paris (8<sup>e</sup>), jets de pierres en direction de l'ambassade d'Israël par un individu d'origine maghrébine interpellé.
- le 16 avril à Paris (20<sup>e</sup>), agression d'un élève de l'école Beth Loubavitch, passage Saint-Simoniens, par 5 individus qui menacent d'incendier l'établissement. Peu après, les agresseurs reviennent jeter des pierres sur l'école (sans dégâts).
- le 17 avril à Aulnay-sous-Bois (93), agression (gifles et insultes antisémites) d'un enfant israélite au bas de son immeuble par 5 mineurs – interpellations d'un jeune d'origine maghrébine remis en liberté avec mesure éducative et deux d'origine africaine remis à leurs parents après audition –.
- le 17 avril à Lyon (69), incendie volontaire de 3 cyprès dans l'enceinte de la synagogue de la Duchère – déjà visée –.

- le 18 avril à Bondy (93), cambriolage accompagné d'inscriptions antisémites contre une agence d'assurance gérée par un israélite.
- le 18 avril à Garges-lès-Gonesse (95), interpellation d'un individu pour jet de 2 bouteilles incendiaires dans le jardin d'une personne de confession juive.
- le 18 avril à Marseille (13), agression de 3 jeunes filles israélites, prises à partie à la sortie d'un parking par 3 individus d'origine maghrébine qui les frappent, dégradent leur véhicules et dérobent 2 portables.
- le 18 avril à Mulhouse (68), jets de pierres dans les vitres de la synagogue – rue des Rabbins – (déjà visée).
- le 18 avril à Pantin (93), bris de vitre de l'école maternelle juive « les Benjamins » – rue Anatole France –.
- le 18 avril à Paris (1<sup>er</sup>), agression d'une personne de confession israélite rue Montmartre par 3 individus et, deux heures plus tard, par une douzaine d'autres jeunes.
- le 18 avril à Paris (19<sup>e</sup>), agression d'une conseillère de la mairie de PARIS circulant dans un bus R.A.T.P. Frappée à la tête par une inconnue l'invectivant : « Qu'est-ce que tu as à me regarder, toi la Juive ? ».
- le 19 avril à Paris (9<sup>e</sup>), agression d'une passante par une dizaine de jeunes d'origine maghrébine qui lui portent des coups en évoquant son appartenance à la communauté juive.
- le 19 avril à Saint-Michel-sur-Orge (91), jets de pierres et insultes antisémites à l'encontre de fidèles sortant d'une synagogue par un groupe de jeunes d'origine maghrébine.
- le 20 avril à Mulhouse (68), jets de projectiles sur le rabbin de la synagogue par 2 personnes de type maghrébin.
- le 22 avril à Elbeuf (76), incendie d'un véhicule garé devant la porte de la synagogue – rue Grémont –.
- le 22 avril à Pantin (93), agression d'un membre de la communauté juive par un individu d'origine maghrébine – 10 jours d'I.T.T. –.
- le 23 avril à Drancy (93), agression d'un jeune enfant israélite par une dizaine de mineurs, à proximité de la rue Raymond Lefèvre – 10 jours d'I.T.T. –.
- le 23 avril à Noisiel (77), jet de 3 cocktails Molotov sur le pavillon d'une conseillère municipale de confession israélite – rue des Bons Enfants –, par 3 individus non identifiés.
- le 23 avril à Pantin, jets de pierres, sur lesquelles des croix gammées sont peintes en rouge, par une dizaine d'individus, dans la cour d'une école israélite pendant la récréation. Pas de blessé – 3 interpellations, dont 2 jeunes d'origine maghrébine –.
- le 23 avril à Puteaux (92), jet d'un pavé à l'intérieur de la synagogue, brisant une vitre.
- le 24 avril à Limeil-Brevannes (94), aux abords de la synagogue, agression du rabbin qui, au volant de son véhicule, est insulté et aspergé de gaz lacrymogène par 2 individus de type européen qui profèrent des insultes antisémites – interpellés –.

- le 24 avril à Orly (94), jets de pierres sur un bus transportant des enfants israélites – rue Jean Mermoz –. Une vitre brisée. Pas de blessé.
- le 24 avril à Sarcelles (93), agression d'un particulier victime de vol avec violences par 2 individus d'origine maghrébine qui l'insultent.
- le 25 avril à Marseille (13), dégradations de deux volets de l'école maternelle israélite Gan Pardess (déjà visée) – 2 individus de type nord-africain mis en fuite par les vigiles –.
- le 27 avril à Bagneux (92), aux abords de la mosquée de l'avenue Albert Petit, jets de pierres et insultes antisémites par des jeunes de type maghrébin sur un groupe de personnes israélites – pas de blessé –.
- le 27 avril à Evry (91), insultes antisémites et jets de projectiles (mottes de terre) sur un groupe de fidèles se rendant à la synagogue par une dizaine de jeunes de type africain – un enfant blessé –.
- le 28 avril à Paris (4<sup>e</sup>), introduction d'un individu dans la synagogue, rue Pavée – interpellé –.
- le 28 avril à Sarcelles (95), incendie dans l'école juive Ozar Hatorah – rue Jean Lurçat –.
- le 29 avril à Epinay-sous-Senart (91), dégradations de la synagogue – rue Victor Hugo – (porte vitrée brisée).
- le 1<sup>er</sup> mai à Marseille (13), saccage de l'école maternelle israélite Gan Pardess – déjà visée –, par 5 individus de type nord africain.
- le 3 mai à Marseille (8<sup>ème</sup>), jet de projectile et insultes antisémites aux cris de « Vive Le Pen » à l'égard d'un rabbin par 3 ou 4 individus – dont 1 interpellé –.
- le 4 mai à Villeneuve-la-Garenne (92), jet de pierres et insultes antisémites par 3 inconnus à l'encontre de fidèles sortant de la synagogue.
- le 5 mai à Frejus-Plage (83), jets de 2 engins incendiaires sur une synagogue – dégâts légers –.
- le 5 mai à Herouville-Saint-Clair (14), dégradations de la boîte à lettres du représentant de la communauté israélite du Calvados.
- le 5 mai à Ivry-sur-Seine (94), jets de pierres – bris de vitre et de l'enseigne – contre une boucherie casher – avenue de Verdun –.
- le 9 mai à Clichy-sous-Bois (93), incendie volontaire détruisant un local technique de l'annexe du collège Louise Michel accompagné d'inscriptions antisémites visant la directrice puis tentative d'incendie, la nuit suivante, dans le collège principal avec des graffiti antisémites contre l'adjoint du principal.
- le 9 mai à Romans (26), effraction avec vol et dégradations accompagnés d'inscriptions antisémites, antifrançaises et pro arabes, au préjudice de la caisse d'allocations familiales, par 5 inconnus.
- le 13 mai à Puteaux (92), jets de pierres et bris de vitre contre la synagogue – rue Roque de Fillol –.
- le 14 mai à Saint-Maur-des-Fossés (94), rixe entre jeunes Juifs et jeunes Beurs pour l'occupation d'un terrain de football avec échanges de coups et d'insultes racistes et antisémites. Un jeune israélite est légèrement blessé (3 jours d'I.T.T.) et 2 agresseurs (dont 1 d'origine maghrébine) sont interpellés.

- le 18 mai à Marseille (13), effraction et dégradations légères (objets du culte renversés) dans la synagogue Kether Thora.
- le 20 mai à Lyon-Saint Fons (69), dégradations (bris de quatre plaques) dans le secteur juif du cimetière multi confessionnel. Présence remarquée sur place de restes d’œufs brisés et d’une photo de Zinedine ZIDANE.
- le 6 juin à Lyon (69), dégradations par jets de pierres de cinq luminaires posés sur des pierres tombales du carré israélite du cimetière de Saint-Rambert.
- le 14 juin à Nanterre (92), découverte d’impacts sur une vitre de la synagogue.
- le 15 juin à Montpellier (34), jets de pierres – bris de vitre – sur la synagogue – 3 individus d’origine maghrébine interpellés –.
- le 15 juin à Massy (91), insultes et jets de pierres sur un passant – légèrement blessé à l’épaule – par des jeunes d’origine maghrébine et africaine.
- le 24 juin à Narbonne (11), dégradations de 9 tombes dont deux israélites – bris de plaques et d’une porte en verre de caveau familial –.
- le 27 juin à Brunoy (91), agression et insultes de 3 élèves de l’école juive Beth Rivkah, qui participaient aux épreuves du Brevet des Collèges, par 3 jeunes filles d’origine africaine et 1 d’origine maghrébine.
- le 27 juin à Clamart (92), dégradations sur le véhicule d’un membre de la communauté – étoile de David gravée –.
- le 30 juin à Creteil (94), agression de 2 membres de la communauté juive par 7 individus de type maghrébin et africain – insultes et jets de marteaux dans leur direction –.
- le 1<sup>er</sup> juillet à Gray (70), dégradations effectuées dans le cimetière juif.
- le 2 juillet à Le Kremlin-Bicetre (94), bris d’un vélux de la synagogue – rue Kennedy –.
- le 5 juillet à Pantin (93), agression de 2 collégiens par 4 adolescents – interpellés –.
- le 8 septembre à Toulouse (31), projectiles divers jetés sur un cortège d’une vingtaine de fidèles de la synagogue Chaare Emeth précédés de leur rabbin, par une quinzaine de Nord Africains – pas de blessé –.
- le 9 septembre à Marseille (13), dégradations – vitres brisées, salle de classe saccagée – dans l’école israélite Gan Pardess par 6 mineurs d’origine maghrébine – interpellés quelques jours plus tard –.
- le 16 septembre à Lyon (69), jets de projectiles divers sur une centaine de fidèles sortant de l’office de Yom Kippour célébré au lycée professionnel ORT – aucun blessé –.
- le 27 septembre à Mayzieu (69), jet de cocktail Molotov sur la synagogue de l’avenue de la Libération pendant un office.
- le 18 octobre à Savigny-sur-Orge (91), jets de pierres et insultes à l’encontre d’un groupe d’élèves, en cours d’éducation physique, par 4 jeunes de type maghrébin.
- le 29 octobre dans l’ancien camp de Rivesaltes (66), bris de la stèle commémorant la déportation juive et dégradation de la stèle honorant les harkis

par jets de bouteilles – rubans tricolores arrachés et fleurs artificielles jetées –. Skinheads soupçonnés.

– le 3 novembre à Sarcelles (95), 3 coups de feu tirés dans les vitres de l'appartement d'un membre de la communauté juive, en sa présence – pas de blessé –.

– le 7 novembre à Vigneux sur Seine (91), agression d'un israélite portant la kippa – hospitalisé – par des jeunes gens de type maghrébin.

– le 8 novembre à Bagneux (92), jets de pierres sur la synagogue rue Ledru Rollin – une vitre brisée –.

– le 14 novembre à Paris (13<sup>e</sup>), agression de 5 élèves d'une école juive – rue de Patay –, par 3 jeunes d'origine maghrébine – interpellés –.

– le 23 novembre à Toulouse (31), agression de fidèles – 1 blessé et dégradations d'un véhicule immatriculé en Allemagne par 6 individus –.

– le 24 novembre à Vaulx-en-Velin (69), dégradations des véhicules de 2 fidèles garés sur le parking de la synagogue, pendant l'office – pare-brise brisés –.

– le 30 novembre à Antony (92), jets de pierres sur le secrétaire de l'Association Communautaire Israélite de Massy – victime d'exactions récurrentes – par des jeunes d'origine maghrébine habitant son quartier.

– le 28 décembre à Paris (20<sup>e</sup>), après intrusion dans les locaux d'une synagogue, jets de pierres sur les fidèles par 6 jeunes filles d'origine maghrébine.

– le 30 décembre à Marseille (13), sabotage de l'installation technique d'une radio communautaire juive.

Annexe 3

# **Antisémitisme : Recensement du CRIF\***

\* Conseil représentatif des institutions juives de France



## Liste des actes hostiles commis à Paris et en région parisienne d'août 1999 à novembre 2002

[Source : Conseil représentatif des Institutions juives de France] – voir chapitre 4

### Jet d'objet incendiaire et/ou incendie

- Nuit du 12 au 13/10/1999 : Incendie criminel à la synagogue de **Garges-lès-gonesse** (95). Seffer Torah détruits et jetés à terre et vol de troncs.
- Nuit du 25 au 26/01/2000 : Le restaurant Cacher « La libanaise » a été totalement détruit par un engin incendiaire du type cocktail Molotov (**Paris 16<sup>e</sup>**)
- 20/02/2000 : Un incendie criminel s'est déclaré devant la porte d'un appartement occupé par une famille juive, 48, rue de Turbigo (**Paris 2<sup>e</sup>**). Des inscriptions à caractère antisémite et une croix gammée ont été inscrites dans la cage d'escalier.
- Semaine du 2/10/2000 : Durant un matin de selihot, une bouteille incendiaire a été lancée dans la synagogue de la rue Gresset à **Paris** (75019).
- Nuit du 3 au 4 octobre 2000 : Engin incendiaire lancé dans la synagogue de **Villepinte** (93).
- Nuit de vendredi à samedi 7/10/2000 : Un cocktail Molotov lancé sur le restaurant le **TIB'S** (75019) avec début d'incendie.
- Samedi 7/10/2000 : Durant l'office de Minha à l'école Chné Or d'**Aubervilliers** (93), une personne a déposé un cocktail Molotov dans la cour de l'école. Un jeune fidèle l'ayant remarqué, a éteint le cocktail.
- Dimanche 8/10/2000 : Un ou deux cocktails Molotov ont été lancés durant l'office, sur la synagogue de **Clichy sous Bois** (93). Le ou les cocktails Molotov, ont été lancés sur les portes en fer de la synagogue ce qui a provoqué un début d'incendie.
- Nuit de dimanche 8 à lundi 9/10/2000 – **Synagogue de Creil** (60) : Deux engins incendiaires ont été lancés contre la synagogue, ne causant que des dégâts légers. Plusieurs fidèles sortant de l'office du dimanche soir ont par ailleurs été victimes d'injures antisémites.
- Lundi 9/10/2000 : Un cocktail lancé durant l'office, contre l'issue de secours du gymnase des Lilas à **Paris** (75019).
- 10/10/2000 : Deux appartements appartenant à des juifs ont été incendiés, dont l'un entièrement, à **Choisy le roi** (94).
- 10/10/2000 – **Synagogue des Ulis** (91) : A 21h 20, trois cocktails Molotov ont été lancés sur la synagogue. Deux ont fonctionné. **Le premier niveau de la synagogue a été entièrement ravagé.** Le rabbin présent sur place, a réussi à monter au 1<sup>er</sup> étage in extremis.
- 10/10/2000 – **Synagogue de Trappes** (78) : **La synagogue a été complètement dévastée par un incendie d'origine criminelle, probablement le fruit d'un engin explosif car un effet de souffle s'est fait ressentir.**

- Nuit du 11 au 12 octobre 2000 : Deux cocktails Molotov ont été lancés par erreur juste à côté de la synagogue de **Colombes** (92).
- Nuit du 12 au 13/10/2000 : Un ou plusieurs individus ont cassé deux vitres de la synagogue de **Bondy** (93) et lancé un ou plusieurs engins incendiaires dans la synagogue. **Une pièce de 30m? a entièrement brûlé.**
- Nuit du 12 au 13/10/2000 :
  - La porte de la synagogue de **Julien Lacroix** (75020) a été brûlée à une heure du matin. Des gens dormaient dans la synagogue.
  - Dix personnes cagoulées avec battes de base ball et barres de fer ont lancé des pierres et incendié la porte d'un particulier de **Choisy le roi** (94) par jet d'un objet incendiaire.
- Nuit du 12 au 13/10/2000 : Cocktail Molotov lancé sur l'école Ténoudji de **St Ouen** (95) à 22h30. Dégâts légers.
- 13/10/2000 :
  - Deux ou trois engins incendiaires lancés sur la synagogue de **Longjumeau** (91) très tôt le matin. Aucun dégât. Seul un cocktail a fonctionné.
  - Cocktail Molotov lancé contre la synagogue Beth Yaacov de **Garges les Gonesse** (95).
- Nuit du 13 au 14 octobre 2000 :
  - À 2h45, un groupe de personnes a tenté d'incendier la porte de la synagogue de **Noisy-le-sec** (93). Deux ou trois des contrevenants ont été arrêtés.
  - Dans la nuit, rue Edmond Roustan à **Orly** (94), des tessons de bouteille ont été lancés sur le domicile d'un particulier et sa fenêtre a été brûlée.
  - Entre 22h35 et 2h30 du matin, une bande de 6 à 8 individus a incendié un véhicule rue Messenger (**Paris 18°**), après avoir inscrit des slogans antisémites et des croix gammées sur la voiture et dans le quartier. Ces mêmes jeunes ont plus tard fracturé les vitrines d'un magasin appartenant à un juif, rue Ordener (Paris 18°).
  - À 22h30, deux bouteilles incendiaires ont été lancées sur la synagogue de **Chevilly-la-Rue** (94) n'entraînant que des dégâts mineurs. La police a été prévenue par un coup de téléphone. Ils sont arrivés à temps pour éteindre les bouteilles incendiaires. Ils ont également retrouvé des cocktails Molotov autour de la souccah, mais ceux ci n'étaient pas allumés. Des fidèles ont été également suivis et d'autres se sont fait insulter depuis une voiture.
  - Dans la nuit, un Cocktail Molotov a été lancé contre la synagogue de **Bagnole** (93). Dégâts mineurs.
  - Deux cocktails Molotov lancés sur la synagogue de **Meaux** (77) aux alentours de 20h30. Dégâts mineurs. Un fidèle qui a été entendu par la police en tant que témoin a fait l'objet de menaces personnelles par la suite.
- Nuit du 15 au 16/10/2000 : **Meudon (92)** : Deux cocktails Molotov lancés contre la synagogue qui fait également office de centre communautaire. L'un a fonctionné, l'autre pas. Un fidèle habitant à côté, a éteint lui-même l'incendie. Une personne qui était sur les lieux aurait crié « Allah Ouakbar ». Il a été arrêté par la police pour être interrogé.

- Nuit du 17 au 18/10/2000 : À 1h15, un particulier habitant **Pierrefite sur seine** (93) a trouvé son paillason incendié par un jet d'objet incendiaire contre sa porte.
- 23/12/2000 : Incendie volontaire du gan de la **rue Pavée (75004)**.
- Dimanche 25 février 2001 – À l'École Tifferet Israël de **Sarcelles** (95) après les cours du matin, une explosion s'est produite, suite à un jet d'objet incendiaire, endommageant gravement ce bâtiment.
- 01/06/2001 : Trois objets incendiaires ont été lancés dans l'escalier du Mikvé de la synagogue de **Garges les Goneses** (95).
- Nuit du 6 au 7 Août 2001 : Suite à des jets d'objets incendiaires un incendie s'est déclaré à la synagogue de **Clichy sous Bois** (93). Une plainte a été déposée.
- 6/10/2001 : Un cocktail Molotov a été jeté contre la synagogue de **Stains** (93). Les dégâts sont légers, seul le mur est noirci et des débris de verres ont été trouvés par terre.
- 2/11/2001 : Un groupe d'environ une dizaine de jeunes a lancé une bouteille incendiaire contre la synagogue de la rue Julien Lacroix à **Paris 20<sup>e</sup>** provoquant un début d'incendie, éteint rapidement par le gardien des lieux.
- 30/12/2001 : Dans la nuit, effraction de l'école Ozar Hatorah de **Créteil** (94) et incendie d'une partie de la façade et d'une salle de classe, par jets de cocktails molotov. Le feu s'est éteint rapidement et il n'y a pas eu de victimes.
- 5/01/2002 : Jets de pierres et de cocktails Molotov sur une maison de **Goussainville** (95) abritant une synagogue en sous-sol. Pas de blessés mais des dégâts légers.
- 23/03/2002 : Dans la nuit de samedi l'autobus de l'école Beth Israël de **Montmagny** (95) a été partiellement brûlé. Les pompiers sont intervenus rapidement pour arrêter les flammes.
- 28/03/2002 : Vers 21h 30, sept cocktails Molotov ont été lancés sur la synagogue de **Saint Germain en Laye** (78).
- 31/03/2002 : Un projectile a été lancé sur la synagogue de **Stains** (93). Il n'a pas fonctionné. Une plainte a été déposée.
- 1/04/2002 : À 20h 00, jet d'une bouteille incendiaire sur le balcon d'un particulier juif, demeurant à **Garges les Goneses** (95) éteinte rapidement. Plainte déposée.
- 2/04/2002 : Un autre cocktail Molotov, qui n'a pas fonctionné a été trouvé sur le balcon du même monsieur demeurant à **Garges les Goneses** (95).
- Nuit du 2 au 3/04/2002 : Une poubelle contenant des produits inflammables a été déposée contre le grillage de la synagogue de la rue Parmentier à **Montreuil** (93). Des policiers faisant leur ronde, ont éteint le début d'incendie.
- 3/04/2002 :
  - Deux cocktails Molotovs ont été lancés sur le toit de la synagogue du **Kremlin Bicêtre** (94). Cinq individus ont été interpellés.
  - En fin d'après midi, un bus de ramassage de l'école **Chné Or** d'**Aubervilliers** (93) a été entièrement brûlé et deux autres très endommagés. Une voiture a également été endommagée.

- Dans la nuit du 5 au 6/04/2002 : Un bungalow appartenant à la synagogue de **Garges Les Gonesses** (95) a été visé par deux cocktails Molotov et deux impacts ont été relevés dans la vitre d'un préfabriqué.
- 6/04/2002 : Un cocktail Molotov a été lancé sur le mur d'entrée d'une école juive d'**Epinay sur Seine** (93).
- 7/04/2002 : À 21h 15 quatre cocktails Molotov ont été lancés contre la synagogue de **La Courneuve** (93). Dégâts légers.
- 8/04/2002 : Deux cocktails Molotov sur trois ont pris feu devant le local de l'**UEJF** de la faculté de Jussieu à **Paris** (75005). Le mur a été noirci.
- 9/04/2002 : Tentative d'incendie dans un restaurant social de l'avenue de Crimée à **Paris 19<sup>e</sup>**.
- 9/04/2002 : À 21h 15, un cocktail Molotov a été lancé contre la synagogue de **Garges les Gonesses** (95). Des personnes se trouvaient à l'intérieur du bâtiment. L'incendie a vite été maîtrisé.
- 14/04/2002 : À 21h 30, deux bouteilles incendiaires ont été lancées sur la haie d'un pavillon d'une famille juive demeurant à **Garges les Gonesses** (95). Un seul a fonctionné provoquant de grandes flammes. Une plainte a été déposée.
- 28/04/2002 : Vers 15 heures, un incendie a détruit le rez-de-chaussée de l'Ecole Tifferet Israël de **Sarcelles** (95). Une plainte a été déposée.

## Alerte à la bombe

- 27/10/2000 : Pendant l'office de Chabath du vendredi soir, appel anonyme au commissariat du **11<sup>e</sup>** arrondissement de **Paris** « Tout va sauter au 84-86, rue de la Roquette », la police a décidé d'évacuer les fidèles présents dans la synagogue de la même adresse.
- 12/09/2001 : À 19 h 00, alerte à la bombe au Commissariat de **Villeneuve la Garenne** (92) concernant la synagogue de cette ville. La police a trouvé devant la synagogue une bombonne de gaz avec un système de mise à feu sans détonateur.
- 13/09/2001 : Appel téléphonique anonyme au Commissariat de **Massy** (91) disant que la synagogue allait sauter. Peu après, un sac poubelle dont le contenu s'est révélé être sans danger, a été retrouvé par la police dans le périmètre de sécurité de la synagogue.

## Jet d'objet et gaz lacrymogène

- 20/09/1999 : Jet de pierres contre des jeunes qui se trouvaient sur le toit de la synagogue de **Vitry** (94). Cf. même événement l'an dernier.
- 16/08/1999 : Une vitre de la synagogue de **Sarcelles** (95) a été cassée par jets d'objets.
- 13/10/1999 : Jets de pierres sur la synagogue de **Stains** (93).
- 1/04/2000 : Une personne se prétendant du **CASIP** (75020) a frappé un

bénévole de la synagogue de Vincennes et a gazé en direction de la synagogue après que les portes aient été fermées. Cette personne s'est également présentée à la synagogue des Tournelles.

- 1/10/2000 : **Synagogue de Créteil 8 mai 45 (94)** : Office Roch Hachana matin : Un jeune maghrébin, faisant partie d'un groupe, a ramassé une pierre le long du mur de la synagogue et a tenté de la lancer sur celle-ci. Un fidèle l'ayant vu, le jeune a lâché la pierre et est reparti avec le groupe. Le rabbin de cette même synagogue s'est fait injurier.

- 1/10/2000 : **Synagogue Henri Murger (75019)** Tachlich' : Une bande de jeunes maghrébins a lancé des marrons sur les fidèles se rendant à la synagogue. Les CRS présents ont été prévenus. La bande a continué à roder dans le quartier pendant l'office.

- Vendredi 6/10/2000 : À la sortie de 16h30, des jeunes de l'école juive Tenoudji de **Saint-Ouen (93)** se sont fait lancer des pierres et insulter.

- Lundi 9/10/2000 : Le soir de Kippour, en rentrant à son domicile, le rabbin de la synagogue de la rue Saint Lazare (**75009**) s'est fait lancer des canettes en direction de la tête.

- 10/10/2000 – **Synagogue Henri Murger (75019)** : Jets de pierres sur la synagogue et les fidèles, à 21h50, par une bande de jeunes de 7/8 personnes. Insultes antisémites contre les fidèles.

- 12/10/2000 : Jets de pierre contre un bus de transport scolaire de l'école Cohen Tenoudji de **Savigny sur Orge (91)**. Des enfants se trouvaient à l'intérieur.

- 13/10/2000 : Jets de pierres et de bouteilles en verre contre la synagogue de la **Courneuve (93)**.

- Nuit du 13 au 14/10/2000 : 00h 40 : Jets de pierres sur un restaurant caché de la rue Manin (**Paris 19ème**).

- 15/10/2000 : Jets de pierre contre la synagogue de **Bagnolet (93)** alors que des fidèles étaient à l'intérieur. Cette synagogue avait été l'objet de jet de cocktails Molotov la nuit précédente.

- 20/10/2000 : Jets d'objets depuis un immeuble voisin de la synagogue de **Vercingétorix (75014)**.

- 17/12/2000 : Lancé de cailloux qui ont brisé une vitre de **l'Association Culturelle des Sourds Juifs de France (75019)**

- Nuit du 21 au 22 janvier 2001 : Jets de pierres sur la synagogue de **Bagneux (92)**, une vitre a été cassée. Ce n'est pas la première fois que cette synagogue a fait l'objet de telles attaques.

- 7/02/2001 : Gazage durant une projection du film « La vérité si je mens 2 » au **Cinéma du Rex (75009)**.

- Nuit du Samedi 24 au Dimanche 25 février 2001 : Les vitres d'un des bâtiments préfabriqués de l'école **Tifferet Israël à Sarcelles (95)** ont été brisées par des jets de pierres.

- 8/03/2001 : Durant l'office de la veille de Pourim, un groupe de personnes est entré dans la Synagogue de **Julien Lacroix (75020)** et a envoyé du gaz lacrymogène à l'intérieur de la synagogue.

- 10/04/2001 : Jets de pierres avec impacts visibles durant l'office du matin, à la synagogue de **Noisiel** (77).
- 9/06/2001 : À 11h 45, durant l'office, une bouteille d'eau a été lancée dans la synagogue **Ohel Yaacov** (93).
- 10/06/2001 : Un extincteur a été lancé sur une vitre des bureaux de l'**Association Culturelle des Sourds Juifs de France** (75019)
- 29/06/2001 : Des pierres ont été lancées durant l'office du vendredi soir, dans la synagogue de **Créteil** (94), avenue du 8 Mai 1945.
- 28/07/2001 : Pendant les prières de Samedi soir des pierres ont été lancées contre la synagogue d'**Asnières** (92600). Il n'y a pas eu de blessé mais tout de même des vitres brisées.
- Nuit du 28 au 29 Juillet 2001 : Des pierres ont été lancées sur l'école **Ozar Hatorah** de **Sarcelles** (95) provoquant des bris de vitres.
- 11/09/2001 : Une fenêtre a été cassée par jets de pierres à la Synagogue **Beth Eliahou** à Paris (75010).
- 15/09/2001 :
  - Des fidèles se rendant à l'office du soir à la synagogue de **Clichy sur Seine** (92) ont reçu des pierres, puis des jeunes les ont insultés.
  - Plusieurs personnes ont lancé des canettes de bière sur des fidèles se rendant à la synagogue de la rue Corot à **Garges les Gonesse** (95) puis elles ont proféré des menaces de mort envers le rabbin.
  - Dans la soirée, des jeunes ont lancé des pierres contre la Synagogue de **Massy** (91). Dix impacts visibles.
  - Aux environs de 21 heures, une quinzaine de jeunes se retrouve devant la Synagogue de **Villepinte** (93). Ils donnent des coups de pieds dans les grilles puis jettent des pierres à travers celles-ci.
- 18/09/2001 : Une dizaine d'individus ont tenté de forcer le portail de la synagogue de **Villepinte** (93). Ne réussissant pas à ouvrir, ils ont jeté des pierres qu'ils avaient amenées intentionnellement.
- 22/09/2001 :
  - À la sortie de l'office du matin du **MJLF** (75015) une bouteille en verre a été lancée sur les fidèles.
  - Plusieurs enfants d'origine maghrébine âgés d'une dizaine d'années ont jeté des pierres sur des dames de la communauté de **Sarcelles** (95) sortant d'un cours de religion.
- 27/09/2001 :
  - Une bouteille en plastique a été jetée dans la synagogue **Chaare Torah** à Paris (75019).
  - Des œufs ont été lancés dans la synagogue d'**Issy les Moulineaux** (92) durant l'office de Yom Kippour.
- 3/11/2001 :
  - Vers 23 heures, une pierre a été jetée contre le local du **Beth Habad** d'**Epinay sur Seine** (93800), cassant une baie vitrée.

– Dans la nuit un pavé a été lancé contre une vitre de la Synagogue de la **Cité Moynet à Paris (75012)**

- 5/11/2001 : À **Pavillons sous Bois (93)** des adolescents ont lancé des pierres par la fenêtre du train dans lequel ils voyageaient, visant la vitrine d'une boucherie « cacher » se trouvant le long de la voie ferrée. Une dame, passant à ce moment là devant le magasin, a été blessée par les bris de vitres. Ce n'est pas la première fois qu'un tel incident arrive dans ce magasin.

- Entre le 4 et le 6/11/2001 : Une grosse pierre a été lancée contre la synagogue du **M.J.L.F. à Paris**, dans le **11<sup>e</sup>** arrondissement, brisant une vitre. Une plainte a été déposée.

- 17/01/2002 : Un jeune élève fréquentant une école de **Livry Gargan (93)** subit depuis plusieurs mois des insultes « le juif ». Il a été blessé à l'œil par un autre élève qui lui a lancé des chaussures au visage. Une plainte a été déposée.

- 23/01/2002 : Jets de pierres sur un car de ramassage scolaire de l'**Ecole Sinai** à Paris 18<sup>e</sup>.

- 25/01/2002 :

- Jet de pierres sur un car de ramassage scolaire de l'**école Chné Or d'Aubervilliers (93)**.

- Jet de pierres sur la synagogue d'**Aulnay sous Bois (93)**. Une vitre a été brisée.

- 27/01/2002 : Jets de pierres sur la fenêtre du pavillon d'une famille juive de **Montmagny (95)**.

- 28/01/2002 : À l'angle des rues Rodier et Maubeuge à **Paris (75009)** un homme a été agressé par deux personnes qui l'ont traité de : « sale juif... retournes en Israël » puis l'un d'eux lui a envoyé du gaz lacrymogène au visage. Une plainte a été déposée.

- 01/02/2002 : Jets de pierres sur la lucarne du pavillon d'une famille juive de **Montmagny (95)**. Le double vitrage a éclaté en plusieurs morceaux.

- 6/02/2002 : Une boule de pétanque a été jetée par une fenêtre dans l'école **Beth Loubavitch** de l'avenue de Flandres (**75019**). Une plainte a été déposée.

- 16/03/2002 : Vers 18h40, jets de pierre sur la synagogue de **Pierrefitte (93)** alors que les fidèles priaient à l'intérieur. Une vitre a été brisée.

- 29/03/2002 : À 22h00, une grosse pierre a été lancée et a cassé la baie vitrée d'un appartement où demeure un juif, à **Garges les Goneses (95)**.

- 1/04/2002 : À 18h 00, de grosses pierres ont été lancées sur la synagogue de **Noisy le Sec (93)**, les vitres ont été brisées.

- 3/04/2002 :

- À la sortie de l'office de la mi-journée, devant la synagogue de **Rueil Malmaison (92)** deux individus ont demandé agressivement « C'est quand qu'elles finissent vos fêtes de merde ». Les fidèles n'ont pas répondu mais ont reçu des pierres en retour.

- En traversant la « cité des poètes » à **Pierrefitte (93)** vers 17h 45, un groupe d'hommes juifs religieux a été assailli d'insultes antisémites par une quinzaine d'enfants puis ils ont reçu des pierres. Ils ont été obligés de les mettre en fuite à

plusieurs reprises avant de pouvoir traverser la cité pour rejoindre la synagogue de Sarcelles (95). Des plaintes ont été déposées.

– Jets de pierres sur des fidèles de la synagogue d'**Epinay sous Sénart** (91) à la sortie de l'office. Une plainte a été déposée.

• 5/04/2002 : Pendant que les fidèles priaient, des individus ont lancé des œufs et des pierres sur la synagogue de **Clichy sur Seine** (92).

• 6/04/2002 :

– Un groupe de personnes religieuses demeurant à **Pierrefitte** (93) et se rendant à la synagogue de Sarcelles (95) a été traité de « sales juifs » par trois jeunes hommes d'une vingtaine d'années qui leur ont ensuite lancé des pierres dont l'une, d'une dizaine de centimètres de diamètre. Une plainte a été déposée.

– Vers 0h 45, le pavillon de l'une des familles demeurant à **Pierrefitte** (93) ayant déjà été agressée ce jour, a été la cible de jets de pierres accompagnés d'insultes antisémites « sales juifs... ». Une plainte a été déposée.

• 7/04/2002 : Une trentaine de jeunes ont jeté des pierres sur les murs de la synagogue de **Massy** (91).

• 10/04/2002 : Insultes suivies de jets de pierres sur le car de ramassage de l'école **Ekhel Menahem** de Paris (75020). Des enfants se trouvaient à l'intérieur et l'un d'eux a été blessé.

• 14/04/2002 : Jets de pierre sur la synagogue de **La Garenne Colombes** (92). Des enfants se trouvaient à l'intérieur.

• 23/04/2002 : Jets de pierres dans la cour de l'école de **Pantin** (93) par un groupe de jeunes enfants.

• 24/04/2002 :

– Jets de grosses pierres avec des croix gammées peintes en rouge, dans la cour de l'école de **Pantin** (93).

– Jets de pavés sur les murs de la synagogue de **Puteaux** (92). Une plainte a été déposée.

– Jets de pierres sur le bus de l'école Beth Rivka de **Yerres** (91) alors qu'il traversait la ville d'Orly (94). Une vitre a été brisée mais personne n'a été blessé.

• 7/05/2002 : Dans la nuit une boucherie « cacher » d'**Ivry sur seine** (94) a été la cible de jets de pierres. La porte a été brisée et sept impacts ont été relevés sur l'enseigne. Dimanche, des pierres avaient déjà été lancées sur ce magasin.

• 12/07/2002 : Découverte de nombreux cailloux et d'une tuile provenant du toit du bâtiment, sur la pelouse de la synagogue de **Longjumeau** (91).

• 26/07/2002 : Jets de pierres sur le car de police lors de la sortie des fidèles de la synagogue de **Vanves** (92).

• 8/09/2002 : Un jeune homme en scooter a lancé une bouteille à travers les grilles des Buttes Chaumont (**75019**) sur des familles juives. Plusieurs échauffourées ont également été déclenchées à plusieurs endroits du parc par des jeunes gens.

• 16/09/2002 :

– Jet de pierre depuis un terrain vague voisin, sur la porte de la synagogue de **Clichy sous Bois** (93). La pierre est tombée sur les policiers de faction.

– Des fidèles ont reçu des bouteilles d'eau sur la tête, jetées de fenêtres de l'immeuble où se trouve la synagogue de la rue **Crimée** (75019).

• 30/11/2002 : Des billes d'acier ont été lancées vraisemblablement d'un immeuble voisin, sur les baies vitrées de plusieurs appartements où vivent des familles juives, boulevard Branly à **Sarcelles** (95). Des plaintes ont été déposées.

## **Agression physique**

• 5/09/1999 : Heurts entre juifs et arabes à l'occasion du célèbre rendez-vous du Pub Renault sur les Champs Elysées (**Paris 8<sup>e</sup>**)

• 12/09/1999 : Un homme frappé au visage par des skins polonais ivres alors qu'il attendait son fils qui revenait de la cérémonie de Tachlich'. (**Paris 10<sup>e</sup>**).

• 18/09/1999 : Des jeunes traînaient à coté de la synagogue d'**Aubervilliers** (93) avec des couteaux. Il y a eu aussi des marrons lancés à l'encontre des fidèles et des voitures des fidèles de la communauté ont été fracturées.

• 20/09/1999 : Jet de couteaux et insultes envers les fidèles de la synagogue de **La Varenne** (92) par des jeunes d'un foyer du quartier.

• 29/04/2000 : Une bande de 30 -40 jeunes de la cité avoisinant la synagogue rue Compans à **Paris** (75019) se sont introduits dans la synagogue et se sont battus avec les fidèles à l'extérieur, huit blessés.

• 11/05/2000 : Des élèves de l'**AIU** (Paris 12<sup>e</sup>) se sont fait agresser par des jeunes du quartier.

• 30/05/2000 : Des élèves de l'**AIU** (Paris 12<sup>e</sup>) se sont fait agresser par des jeunes du quartier.

• Les 4 et 5/10/2000 : Agression d'élèves à la sortie de l'école Ohr Yossef (**75019**).

• Dimanche 8/10/2000 : Agressions verbales « Sale juif, on aura ta peau » et physiques d'un jeune juif à **Belleville** (75020).

• 10/10/2000 : Une personne qui portait un pendentif avec un « Haï » s'est faite agresser et frapper par une personne de type Nord africain à coté de la station de **métro** « Pyrénées » (75020).

• 11/10/2000 : Agression physique par jet de liquide corrosif dans les yeux (**75020**)

• 12/10/2000 :

– Un homme portant une kippa s'est fait jeter des bouteilles de verre sur le crâne par un groupe d'individus, au 1, impasse Montplaisir (**75020**).

– Des gens qui se rendaient à un cours d'enseignement juif au 145, rue St Maur (**75020**) se sont fait jeter une pierre sur leur voiture. Le pare brise a été fêlé.

– Insultes antisémites et vol auprès d'un élève à la sortie de l'école Maimonide à **Boulogne Billancourt** (92).

• 13/10/2000 : Une famille du 19<sup>e</sup> à **Paris**, s'est fait jeter des œufs en sortant de l'ascenseur et un litre d'essence a été retrouvé sur son pallier.

- 28/10/2000 : Un jeune de 12 ans et demi s'est fait agresser en se rendant à la synagogue du 8 mai 1945 à **Créteil** (94). Un homme l'a insulté « Sale juif, fils de pute, je vais te tuer, et si tu en parles, je te retrouverai et te tuerai ». L'agresseur, de type nord-africain, a tordu le bras du jeune et lui a donné un coup de poing dans l'épaule.
- 31/10/2000 : Agression du Rav Kalmenson en sortant de **l'école Chné Or** (93). Un groupe de jeunes a pris une planche en bois avec des clous et l'a frappé. La police a été prévenue.
- 22/11/2000 : Agression de jeunes filles de **l'école Sinai** (75018) rentrant du gymnase vers leur école par de très jeunes garçons armés de couteaux et de gaz lacrymogènes.
- 30/11/2000 : Agression d'élèves de **l'école Ehal Menahem** (75020) lors de leur cours de gymnastique au stade dans lequel les élèves ont l'habitude de s'entraîner.
- 22/12/2000 : Agression d'un car scolaire d'une école privée juive de **Garges les Gonesse** (95). Le chauffeur du car a été menacé d'une arme de poing par deux hommes, dont l'un a été interpellé. Après quoi, les agresseurs ont brisé d'un coup de masse une vitre du véhicule en proférant des insultes antisémites. Les incidents n'ont fait aucun blessé.
- 25/01/2001 : Deux jeunes délinquants ont pénétré dans l'école **Tifferet Israël** à **Sarcelles** (95) et ont frappé deux enfants ; l'un d'eux a eu la mâchoire cassée.
- 14/06/2001 : À **Sarcelles** (95) agression d'un livreur d'une pizzeria « cacher ».
- 30/06/2001 : Samedi à 16h 30 en allant à la synagogue de **Fontenay sous Bois** (94120) un adolescent accompagné de ses amis a été frappé et a eu le nez cassé après qu'une bande de jeunes délinquants les ait attaqués. Une plainte a été déposée.
- Juillet 2001 : **Synagogue de Fontenay aux Roses** (92260) : À la sortie d'un office, deux jeunes juifs se sont fait insulter et agresser par deux maghrébins. Une personne ayant voulu s'interposer a reçu des pierres. Une plainte a été déposée à la police. Ils ont été arrêtés.
- 11/09/2001 :
  - Après la sortie des classes de l'Ecole **Chné Or** à **Aubervilliers** (93) un garçon de 13 ans a été agressé dans un bus de la ligne 170, par une bande de jeunes qui l'ont insulté et frappé. Ses lunettes ont été cassées. Une plainte a été déposée.
  - Près de l'école **Ozar Hatorah** de **Sarcelles** (95) une petite fille juive a été renversée par une voiture et le conducteur a pris la fuite.
- 18/09/2001 : Sur le boulevard Branly à **Sarcelles** (95) un homme était descendu vérifier que sa voiture était bien fermée. Là, un groupe d'hommes armés de poignards, l'a entouré et molesté violemment lorsqu'ils ont aperçu une kippa et une mezouzah dans son véhicule. Il s'est fait menacer : « on veut voir la couleur du sang d'un juif ». Une plainte a été déposée à la police.
- 22/09/2001 : Un homme d'origine maghrébine a provoqué des jeunes de la communauté se trouvant devant la synagogue de la rue des Epinettes aux **Lilas** (93) et a finalement donné un coup de tête à l'un d'entre eux. Rentré dans son

appartement situé au-dessus de la synagogue, il a jeté un pot de fleurs de sa fenêtre. Celui-ci est tombé sur la hanche de l'un des jeunes.

- 10/10/2001 : Dans l'après-midi, aux Buttes Chaumont, des jeunes ont crié « Vive Ben Laden » et des juifs les ont gazés. Le même soir, six africains ont frappé deux juifs qui sortaient de la synagogue **Henri Murger** (75019). Une plainte a été déposée.
- 13/10/2001 : En allant à la synagogue d'**Asnières** (92) un fidèle s'est fait arracher sa chemise et a été frappé par des individus de type maghrébin.
- 15/10/2001 : En prenant le métro à la station Glacière à **Paris** (75013) à 8h 30 du matin, une dame juive a été agressée par trois personnes d'origine maghrébine.
- 18/10/2001 : En allant prendre le métro à la sortie des cours, des élèves de **l'Ecole Gaston Tenoudji à Saint Ouen** (93) ont été insultés puis frappés et certains blessés, par des jeunes maghrébins. La police a pris l'identité des agresseurs.
- 22/10/2001 : Deux jeunes filles juives rentrant vers 13 heures par la **Place Gambetta à Paris** (75020) ont été insultées par un groupe de jeunes filles musulmanes puis deux garçons se sont joints à elles pour agresser la plus âgée d'entre elles. L'une des filles l'a menacée avec un cutter. Une plainte a été déposée.
- 5/12/2001 : Un jeune homme a sonné à la porte de l'école **Gaston Tenoudji à Saint Ouen** (93) et a jeté au visage du gardien des journaux enflammés.
- 17/01/2002 : Un élève juif fréquentant un collège privé à **Sevran** (93) a été frappé par des « camarades » de classe et blessé à l'œil. Cet élève est continuellement harcelé, on l'appelle « le juif ».
- 30/01/2002 : À la sortie des cours, des élèves de l'Ecole ORT de **Montreuil** (93) ont été poursuivis jusque dans le métro et agressés par plusieurs jeunes. Des insultes telles que : « sale juif... NTM » ont été lancées. La police est intervenue.
- 2/02/2002 : Des enfants ont lancé des cannettes de bières et ont insulté « sale juif », un homme qui sortait de la synagogue Julien Lacroix à **Paris** (75020). Un peu plus loin, un homme lui a envoyé un coup de pied dans le dos et l'a blessé au visage avec un cutter. Il a été transporté à l'hôpital pour être soigné. Une plainte a été déposée.
- 18/02/2002 : Le surveillant d'une école juive de **Paris** (75019) a reçu plusieurs coups de poings par des jeunes du quartier qui lançaient des cannettes de bières dans la cour de l'école.
- 24/02/2002 : Dans le quartier Saint Paul (75004) à **Paris**, un adolescent juif jouant au football avec des amis et portant un tee shirt avec des caractères hébraïques, a été frappé à la tête et aux mains par trois jeunes gens munis d'outils tranchants. Il a été transporté à l'hôpital pour de nombreux points de sutures. Une plainte a été déposée.
- 26/02/2002 : À **Paris** (75020) un groupe de jeunes a fait sortir de force un adolescent juif d'une rame de métro ; ils l'ont mis à terre, l'ont traité de « sale juif » et lui ont donné des coups de pieds au visage. Une plainte a été déposée.

- 2/03/2002 : Après des insultes « sale juive. » et des mots en arabe, une dame demeurant à **Paris** (75010) a été emmenée de force par la conductrice du taxi dans lequel elle se trouvait. À un feu rouge, loin de chez elle, un monsieur a réussi à l'aider à sortir du véhicule. Une plainte a été déposée.
- 04/03/2002 : Les membres d'une famille juive d'une commune proche de **Juvisy sur Orge** (91) ont été insultés puis agressés par des jeunes gens de leur cité ayant une attitude de permanente provocation. Une plainte a été déposée.
- 12/03/2002 : Durant un cours de gymnastique, des élèves de 4<sup>e</sup> de l'Ecole Ozar Hatorah de **Sarcelles** (95) ont subi des insultes et reçu des pierres jetées par des adolescents non juifs fréquentant le même gymnase. Un élève juif a été roué de coups. Une plainte a été déposée.
- 16/03/2002 : Vers 18h 00, insultes « sale race... sales juifs », et coups envers quatre hommes portant des kippots, près de la synagogue de **Pierrefitte** (93).
- 21/03/2002 : Un homme religieux demeurant à **Massy** (91) a été traité de « sale juif... » par des jeunes qui l'ont ensuite poursuivi puis lui ont lancé une canette de bière.
- 26/03/2002 :
  - Un monsieur religieux a reçu de nombreux coups de poings par plusieurs hommes, devant l'arrêt de bus situé face à la gare de **Montmagny** (95).
  - Devant la Yeshiva de **Montmagny** (95) vers 19h 30, un homme religieux a reçu des coups de poing au visage et des coups de pied dans le dos. Son nez a été cassé.
- 29/03/2002 : Un homme juif religieux a été agressé très violemment sur la promenade de la coulée verte à **Paris (75012)**. Une plainte a été déposée.
- 31/03/2002 :
  - Un adolescent de 16 ans a été coursé par un groupe de jeunes à **Paris** dans le **4<sup>e</sup> arrondissement** parce qu'il était juif. Ils lui ont également lancé un objet à la nuque. Une plainte a été déposée.
  - Une quarantaine de personnes armées de couteaux et de bâtons ont provoqué des juifs dans le quartier de **Saint Paul à Paris** (75004).
- 2/04/2002 : Dans une rame de **métro à Paris**, un homme a bousculé volontairement une dame qui lisait son livre de prière durant son trajet puis il lui a jeté un journal à la tête. Aucune réaction des autres voyageurs.
- 3/04/2002 : Sur le trajet de leur domicile, à **Bobigny** (93) un homme juif et ses deux enfants de 15 et 17 ans ont été insultés puis menacés : « on sait où tu habites, on va mettre le feu chez toi ». Ils sont repartis de chez eux rapidement pour se rendre au commissariat porter plainte, aidés par un membre de leur famille. Sur le trajet ils ont rencontré une autre « bande » qui les ont frappés violemment en criant : « vous allez mourir comme nos frères là-bas ». Des plaintes ont été déposées.
- 6/04/2002 : Samedi soir, sur leur trajet de la synagogue de **Saint Brice** (95), un groupe d'hommes religieux avec leurs enfants, ont croisé un individu dans une voiture qui leur a crié « bande de sales juifs, je vais vous exterminer » puis celui-ci est sorti de son véhicule, un cutter à la main et les a attaqué. Ils se sont défendu puis sont allés déposer leur plainte.

- 10/04/2002 :
  - Vers 22 heures, un groupe de personnes cagoulées et armées de battes de base ball a attaqué violemment des jeunes juifs du Maccabi de **Bondy** (93) venus s'entraîner au stade. L'un des jeunes de l'équipe des Maccabi a dû être transporté à l'hôpital pour contusions multiples. Les agresseurs ont également volé les sacs de sport contenant les effets personnels des jeunes.
  - À 14h 10, des individus ont insulté et frappé avoir l'avoir mis à terre, un adolescent portant une kippa et demeurant dans le **19<sup>e</sup>** arrondissement à **Paris**.
  - Une jeune fille fréquentant un lycée de **Trappes** (78) a été insultée puis traînée par terre par d'autres jeunes filles, « parce qu'elle était juive ». Une plainte a été déposée.
- 11/04/2002 : Sous un prétexte anodin, agression très violente par deux de ses voisines à l'encontre d'une dame juive sortant de l'ascenseur de son domicile à **Paris** (75011). Une plainte a été déposée.
- 15/04/2002 : Des pierres ont été jetées sur la voiture d'une mère de famille juive, venue chercher son fils au lycée du **Pré Saint Gervais** (93).
- 16/04/2002 : En rejoignant le métro « Hoche » (**75019**) à la sortie des cours, un adolescent a été traité agressivement de « sale juif » par trois individus qui lui ont ensuite donné de nombreux coups de poings brisant ses lunettes et provoquant de nombreuses contusions.
- 16/04/2002 : Vers 15h 30 des jeunes ont craché sur un jeune garçon juif qui se trouvait dans le **20<sup>e</sup> arrondissement à Paris**, puis ils lui ont envoyé des coups de pieds aux chevilles et lancé un ballon dans l'œil. Une plainte a été déposée.
- 17/04/2002 : Dans le **8<sup>e</sup> arrondissement à Paris**, un homme religieux a reçu des coups de poings et subi des insultes antisémites. Une plainte a été déposée.
- 22/04/2002 : Se dirigeant vers la sortie du métro Hoche (**75019**), un homme religieux a été frappé par un individu qui lui a envoyé des crachats et l'a injurié. Une plainte a été déposée.
- 24/04/2002 : Ayant demandé à un monsieur de bien vouloir déplacer son véhicule garé devant l'école, le vigile de l'école **Heikhal Menahem** dans le 20<sup>e</sup> Arrondissement de **Paris**, été injurié et frappé violemment au visage. Plainte déposée.
- 27/04/2002 : Vers 19h30, jets de bouteilles en verre et insultes sur une famille juive demeurant à Montreuil (93) se rendant à la synagogue de la rue de la Paix à **Vincennes** (94)
- 06/05/2002 : Une petite fille de 11 1/2 ans fréquentant une école laïque de **Bobigny** (93) a été insultée à plusieurs reprises par des camarades. Elle a été frappée ce jour et a dû se rendre à l'hôpital. Une plainte a été déposée.
- 14/05/2002 : Deux élèves juifs âgés de 16 ans fréquentant le lycée d'Arsonval de **Saint-Maur** (94) ont été agressés par des individus pendant qu'ils jouaient au basket. L'un d'eux a été blessé.
- 11/05/2002 : Dans le **10<sup>e</sup> arrondissement de Paris**, un groupe de jeunes garçons a entouré un enfant juif religieux, l'a insulté puis ils lui ont lancé des pierres.
- 20/05/2002 : Altercation dans le quartier du Port à **Créteil** (94) entre un couple de juifs et une dame musulmane. Une plainte a été déposée.

- 21/05/2002 : Deux petites jeunes filles de l'école **Chné Or** (95) ont été insultées « sales juives... on va vous tabasser... » et frappées violemment par un groupe de filles qui les attendaient à l'extérieur du bâtiment. Une plainte a été déposée.
- 30/05/2002 : Des jeunes filles ayant insulté trois jours auparavant des élèves de l'école **Yavné** (75013) sont venues à nouveau, traiter de « sales juifs » chaque personne sortant de l'établissement. L'une d'entre elle a tiré les cheveux et donné des coups de pieds au ventre à une élève. Une plainte a été déposée.
- 26/06/2002 :
  - Un homme religieux travaillant dans un magasin d'alimentation « cacher » de la rue Merlin à **Paris** (75), a reçu des coups de couteau à la gorge et à l'omoplate par un individu qui l'avait saisi par derrière. Les pompiers sont intervenus et après douze points de suture à l'hôpital, ses jours ne sont plus en danger. Une plainte a été déposée.
  - Dans un établissement scolaire de **Brunoy** (95) où ils passaient le Brevet des Collèges, plusieurs adolescents ont été agressés et une jeune fille juive de 15 ans a été injuriée « on va tuer tous les juifs » « demain, on va venir avec des couteaux » et blessée. Une plainte a été déposée.
- 18/06/2002 : À 23h 30, en sortant de la synagogue **Guy Patin** (75010) un homme a été attrapé par derrière, jeté à terre et frappé par un individu qui l'a également traité de « sale juif ».
- 27/06/2002 : Dans les couloirs d'une gare parisienne (**75010**) des hommes ont craché sur une dame, l'ont traité de « sale juive », l'ont frappé et lui ont arraché sa maguen David.
- 26/07/2002 : Agression du Rav Kalmenson à **Aubervilliers** (93) et insultes « sale juif ».
- 22/07/2002 : Vers minuit, à **Yerres** (91) des individus ont agressé un homme religieux et dégradé son véhicule.
- 16/09/2002 : Dans le quartier de la **Nation** (75012) après avoir insulté cinq jeunes gens juifs, un chauffeur de taxi a sorti une batte de son véhicule et a frappé l'un des jeunes gens.
- 28/09/2002 : Son travail terminé, un homme qui se dirigeait vers la station de bus de **Sucy en Brie** (94) a été agressé par une quinzaine de jeunes qui l'ont d'abord insulté « sale juif » « j'emmerde la juiverie » puis l'un d'eux lui a asséné un coup au bas ventre.
- 02/10/2002 : Après avoir subi des insultes, un père de famille a été agressé par des adolescents. Il a été jeté cote la grille d'un parc dans le **13<sup>e</sup>** arrondissement de **Paris** frappé à la tête avec une barre de fer.
- 04/10/2002 : Une jeune fille juive fréquentant un collège de **Villiers sur Marne** (94) a été agressée par d'autres élèves et a dû être conduite à l'hôpital.
- 08/11/2002 : Un adolescent a donné sans raison une claque puis insulté un jeune homme juif qui, accompagné de sa petite sœur, se rendait à la synagogue de la rue **Rouvet** à Paris (**75019**).

- 14/11/2002 : Trois élèves de l'Ecole juive du **13<sup>e</sup>** arrondissement de **Paris** ont été molestés et insultés par d'autres jeunes, aux abords de leur établissement. L'un d'eux a été blessé et hospitalisé.
- 23/11/2002 : Dans un lycée de **Fresnes** (94) un élève juif a reçu un coup de poing d'un élève après une altercation.
- 26/11/2002 : Un enfant juif de 11 ans a été violemment pris à partie par des élèves plus âgés que lui, durant la récréation. Cet incident s'est produit dans un collège de **Meaux** (77) à la suite d'un cours d'histoire sur les hébreux, inscrit dans le programme des classes de 6<sup>e</sup>.

## Profanation

- Dimanche 8/10/2000 : Le cimetière de **Trappes** (78) a été profané, les veilleuses ont été arrachées et des pots de fleurs cassés. Aucune inscription antisémite.
- 24/11/2000 : Des plaques et objets ornementaux ont été brisés vendredi soir dans la partie juive du cimetière de **Garges les Gonesses** (95).
- 02/10/2001 : La plaque apposée par le Consistoire de Paris sur la tombe d'un grand rabbin au cimetière du Père Lachaise à **Paris** (20<sup>e</sup>), a été retrouvée brisée en quatorze morceaux. De sources municipales, « *la disposition des débris laisse penser qu'il ne s'agit pas d'un accident* ».

## Cambriolage – Vol avec effraction

- 1929/10/99 : Cambriolage à la synagogue de **Vanves** (92).
- 26/08/2000 : Vol avec effraction à la synagogue de Doudeauville (**Paris 18<sup>e</sup>**)
- Nuit de vendredi à samedi 7/10/2000 : Cambriolage à la synagogue de **Bagnolet** (93) et saccage. Aucune inscription à caractère antisémite n'a été retrouvée sur les lieux.
- Nuit du 6 au 7/11/2000 : Entre 23h00 et 3h00 du matin, la porte du bureau de la synagogue **Michkenot Israël** (75019) a été forcée ; une serrure d'une armoire de ce même bureau a été forcée.
- 19/01/2001 : Dans la nuit, intrusion dans la synagogue **Cité Moynet** et vol de troncs, une serrure de la synagogue a également été forcée (75012).
- Nuit du dimanche 4 au lundi 5 février 2001 :
  - Une porte annexe à la synagogue de la rue Léon Blum de **Villiers le Bel** (95) a été forcée pour rentrer dans la salle principale. Les troncs qui étaient rangés dans un meuble ont été volés. Le fax qui se trouvait dans le bureau du rabbin a été volé.
  - Intrusion et vol de troncs à la synagogue située place Louise Michel à **Villiers le Bel** (95).
- 08/05/2001 : Cambriolage et vitre brisée à l'école **Torat Emet** à Sarcelles (95)

- Nuit du 28 au 29 Juillet 2001 : L'Ecole **Tifferet Israël de Sarcelles** (95) a été saccagée. Des ordinateurs ont été volés ainsi que de l'argent et des dossiers d'élèves.
- 18/10/2001 : La porte de secours de l'Ecole **Lucien de Hirsch** (75019) a été forcée et de l'argent volé dans le bureau du directeur de l'école.
- 1/11/2001 : Dans la nuit, effractions et vols à la synagogue de la Rue Gambetta à **Pantin** (93500). Les portes du bureau et de l'armoire ont été fracturées. De l'argent et des chèques ont été volés ainsi que le magnétoscope de surveillance.
- 23/11/2001 : Vol avec effraction à l'école **Beth Loubavitch** de l'Avenue de Flandres (**75019**).
- 13/03/2002 : Dans la nuit, vol avec effraction de matériel de surveillance et de matériel informatique au **Gan Yossef** à Paris (75020). Des inscriptions antisémites ont été découvertes : « Nique les juifs... l'ombre et la proie ».
- 26/03/2002 : Vol avec effraction du matériel de surveillance et du téléphone et inscriptions antisémites : « Vive Arafat, Palestine libre » au Centre Communautaire du **Chesnay** (78.) Une plainte a été déposée.

## Dégradation / Vandalisme

- 28/10/1999 : Dégradation de biens publics à la synagogue **Ris Orangis** (91).
- Entre le 17 et le 18/09/2000 : La synagogue de **Ris-Orangis** (91) a été victime d'une effraction avec vol et dégradations volontaires de biens.
- Lundi 9/10/2000 : La boîte aux lettres d'un particulier habitant dans le 17<sup>e</sup> à **Paris** a été brûlée et des croix gammées y ont été écrites.
- Nuit de lundi à mardi 10/10/2000 : Intrusion et saccage de la synagogue du 253, rue de Crimée, **75019 Paris**.
- 25/10/2000 :
  - Dans les soirées des 25 et 26 octobre, la synagogue d'**Evry** (91) a été la cible d'actes de vandalisme. Les fidèles ont constaté que des meubles avaient été renversés et des fauteuils lacérés. La porte de la synagogue a été fracturée.
  - La boîte aux lettres ainsi que la voiture d'un particulier demeurant à **Asnières** (92) ont été détruites.
- Semaine du 5 au 10 février 2001 : La voiture d'un fidèle garé en face de la synagogue d'**Epinay sous Sénart** (91) a eu ses quatre pneus crevés et des croix gammées ont été « dessinées » sur cette même voiture.
- 5/05/2001 : Une centaine de mezouzot ont été arrachées des portes d'appartements d'un **immeuble de Créteil** (94), puis brûlées.
- 6/05/2001 : La vitrine d'un restaurant a été brisée, suite à une descente de jeunes gens en scooter à **Paris** (75009)
- 9/06/2001 : Croix gammées peintes sur la porte d'un particulier demeurant à **Paris**, dans le 4<sup>e</sup> arrondissement Une plainte a été déposée.
- 6/08/2001 : À plusieurs reprises, un particulier demeurant à **Garges les Gonesses** (95) a trouvé sa voiture dégradée. Dans le hall d'entrée de l'immeuble où il demeure, des propos antisémites ont été peints sur sa boîte aux lettres.

- 27/08/2001 : La mezouzah de l'association **Hadassah (75008)** a été brûlée dans l'après midi.
- 12/09/2001 : Une serrure de la porte de la Synagogue de **Pantin (93)** a été forcée.
- 11/12/2001 : Une particulière demeurant à **Paris (75005)** a trouvé sa Mezouzah brûlée et des inscriptions antisémites « À mort les juifs – vive les arabes » marquées sur la porte. Une plainte a été déposée.
- 13/12/2001 : La mezouzah du portail d'entrée de l'école située Passage des **Saint Simoniens (75019)** a été arrachée et brûlée.
- Nuit du 19/01/2002 : Une partie de l'enceinte de la Synagogue de **Versailles (78)** ainsi que le bâtiment annexe ont été aspergés d'un liquide rouge indélébile. Le 15 décembre, des gouttelettes du même liquide avaient été trouvées sur les murs de la Synagogue.
- 5/02/2002 : La statue du capitaine Dreyfus située sur une place du **6<sup>e</sup>** Arrondissement de **Paris**, a été badigeonnée de peinture jaune et recouverte d'inscriptions antisémites. Une étoile de David a été tracée sur le socle de la statue et en dessous, il a été écrit « sale traître ».
- 16/09/2002 : Son magasin étant fermé en raison de Yom Kippour, un commerçant juif de **Paris (75015)** a retrouvé le lendemain matin la serrure de celui, forcée.
- 21/02/2002 : Le cadenas et la chaîne de sûreté d'un magasin de jouets à **Paris (75015)** dont les propriétaires sont juifs ont été forcés. Deux Maguen David jaunes ont été peintes sur la vitrine.
- 8/03/2002 : Durant l'office, un individu a donné un violent coup de pied dans l'une des porte de la synagogue **Beth Eliahou à Paris (75010)** brisant une vitre.
- 21/03/2002 : Une dame juive demeurant à **Courbevoie (92)** a découvert sa mezouzah brûlée et des inscriptions sur la porte de son appartement : « sales juifs... on va vous crever ».
- 22/03/2002 : Boules de boue lancées sur toute la façade principale de la synagogue de **Villepinte (93)**. Plainte déposée.
- 3/04/2002 : Tous les véhicules appartenant à des juifs et stationnés dans l'un des parking de l'avenue Armand Carrel à **Paris (75019)** ont été aspergés à l'aide d'extincteurs.
- 30/03/2002 : Dans un immeuble de la rue de Cambrai à **Paris (75019)** toutes les boîtes aux lettres comportant des noms de famille juifs ont été badigeonnées.
- 17/03/2002 : Dégradation d'un magasin d'alimentation, tenu par des juifs à **Bonneuil sur Marne (94)** par des graffitis : « on nique tous les juifs »
- 19/04/2002 : Inscriptions antisémites « À mort les juifs » sur la vitrine du local d'un agent d'assurance juif, après pénétration avec effraction à **Bondy (93)**.
- 3/05/2002 : La mezouzah d'une famille demeurant rue de Longchamp à **Paris (75016)** a été arrachée.
- 20/05/2002 : La voiture d'un chirurgien juif demeurant dans le **16<sup>e</sup>** arrondissement de **Paris**, a été dégradée par des inscriptions antisémites. Une plainte a été déposée.

- entre le 18/05/2002 et le 22/05/2002 : Les mezouzot de plusieurs magasins du quartier du sentier à **Paris** (75002) ont été enlevées pendant la nuit. Des plaintes ont été déposées.
- 25/05/2002 : Dans la nuit, la mezouzah d'une famille juive demeurant dans un immeuble du 18<sup>e</sup> arrondissement de **Paris**, a été arrachée.
- 29/05/2002 : Trois véhicules stationnés non loin de la synagogue de l'Avenue de Verdun à **Paris** (75010) ont été rayés et sur l'une d'elle la mention « sale juif » et des croix gammées ont été gravées. Une plainte a été déposée.
- 14/06/2002 : À 20h 00, découverte par des policiers d'un impact sur une vitre de la synagogue de **Nanterre** (92). Une plainte a été déposée.
- 7/07/2002 : Dans le hall de la Gare Saint Lazare à **Paris** (75009) une femme a aspergé de peinture blanche des panneaux d'une exposition sur la déportation d'enfants juifs.
- Dans la nuit du samedi 27 au dimanche 28/07/2002 : Certains voyageurs partant de l'aéroport de **Roissy** (77) pour Tel Aviv ont découvert à leur arrivée des croix gammées dessinées sur leurs bagages.
- 8/08/2002 : La mezouzah d'une famille juive demeurant près de la place Gambetta à **Paris** (75020) a été arrachée.
- 30/10/2002 : À l'école Les Benjamins de **Pantin** (93) une vitre a été brisée par jet de pierres.

## Intrusion menaçante

- 12/09/1999 : Un voisin excédé par le bruit est rentré par un mur mitoyen de sa maison dans la synagogue de **Champigny** (92). Ceci fait suite à une altercation la semaine précédente avec un fidèle.
- 19/09/1999 : Un fidèle excité a voulu forcer l'entrée de la synagogue de la Roquette (**Paris** 11<sup>e</sup>).
- 20/09/1999 : Un clochard a voulu forcer l'entrée à la synagogue de **Vanves** (92)
- 9/09/2000 : Tentative d'intrusion, dans la nuit, d'un groupe de 5 / 6 individus au Mémorial du martyr juif inconnu **CDJC** (75004).
- Semaine du 22 janvier 2001 : Intrusion dans la synagogue du **10, rue Cadet (75009)**. Un homme muni d'une barre de fer a menacé les fidèles et le rabbin. Ces derniers l'ont reconduit jusqu'à la sortie. La police a arrêté le contrevenant et l'a placé en hôpital psychiatrique.
- 31/01/2001 : Trois jeunes, d'origine maghrébine ont pénétré dans la cour de récréation de l'école **Or Torah**, rue de **Tourville** (75020) et en sont repartis, sans heurts.
- Fin Juillet 2001 : Un faux policier, de type maghrébin est entré dans la synagogue **Michkenot Israël** (75019) et a posé toutes sortes de questions, notamment : « que pensaient les juifs sur ce qui se passait au Moyen Orient ».
- 12/09/2001 : Trois adolescents d'origine maghrébine sont entrés dans un terrain jouxtant l'école **Tifferet Israël** de **Sarcelles** (95) et ont menacé des jeunes enfants en brandissant ce qui semblaient être des « pistolets mitrailleurs ».

- 8/09/2001 : À la Synagogue **Tifferet Yaacov** (75009) samedi matin, les fidèles ont interpellé un homme d'origine maghrébine qui était entré et prétendait chercher un emploi de cuisinier. Ils lui ont demandé de sortir. Le soir, il est entré à nouveau sous le même prétexte ; ils lui ont répété n'avoir besoin de personne et l'ont prié de partir. Il s'est énervé, a proféré des insultes antisémites, et les a frappés.
- 28/11/2001 : Une dame enceinte de neuf mois, demeurant à **Paris (75011)** et exécutant dans la journée, quelques travaux dans son appartement, a été agressée par un voisin qui ne supportait pas le bruit ! Il a sonné à sa porte, l'a poussée, puis a piétiné la mezouzah de sa porte d'entrée, après l'en avoir arrachée
- 30/12/2001 : Tentative d'intrusion à la synagogue Halimi de **Créteil** (94). Trois jeunes gens ont été pris en flagrant délit par les policiers.
- 1/04/2002 : Tentative d'intrusion à la synagogue de **Vitry** (94) par un homme qui a escaladé le grillage et cassé une fenêtre. Il a été pris en flagrant délit. Une plainte a été déposée.
- 11/05/2002 : Un homme est entré dans une synagogue du **13<sup>e</sup>** arrondissement de **Paris** en disant « chabath chalom » et s'est assis « prier » puis il a commencé à psalmodier en arabe. Il a été interpellé par la police.
- 06/09/2002 : Un éboueur a foncé avec son camion sur les barrières de sécurité placées pour fermer la rue de la synagogue de **Versailles** (78). Un fidèle a été blessé à l'épaule.

## Menace

- 20/11/1999 : Des jeunes faisant partie du GUD ont gazé des manifestants d'extrême gauche qui se trouvaient sur les lieux pour manifester contre une librairie d'extrême droite dans le 11<sup>e</sup> (**Paris**).
- 24/12/1999 : Découverte d'un objet suspect (sac poubelle) devant le **Musée d'Art et d'Histoire Juive** (75003).
- 18/01/2000 : Descente du GUD à la Sorbonne pour commémorer l'anniversaire de la mort de Yehia Ayache. 20 gudards ont brûlé un drapeau d'Israël et crié « Mort aux juifs ». (**Paris 5<sup>e</sup>**).
- 26/01/2000 : Menaces de mort adressées au grand rabbin Sitruk (**Paris 9<sup>e</sup>**)
- 22/07/2000 : Un fidèle de la synagogue de **Roissy-en-Brie** excédé par les insultes d'un voisin (« Sale Juif ») s'est fait pointer un pistolet d'alarme par le voisin en passant devant son domicile (77).
- 1/10/2000 : **Synagogue d'Aubervilliers** (93) : Tachlich' : Une voiture petit modèle de couleur blanche a foncé sur les fidèles qui revenaient de Tachlich'. Aucun blessé. La police a été prévenue. Au retour, les fidèles qui se trouvaient dans la synagogue se sont fait jeter un liquide depuis l'aire de jeux mitoyenne de la synagogue. Les fidèles se sont alors affolés et sont sortis en panique de la synagogue.
- 1/10/2000 :  
– **Synagogue de Notre dame de Nazareth** (75003) : Tachlich' : Une personne a

lancé une canette de coca en l'air à côté des fidèles qui se rendaient Quai Jemmapes. Il a alors crié : « Attention, ça va sauter ». Un jeune présent l'a mis à terre et la police est intervenue.

– **Synagogue de Montmorency (95)** Office de Roch Hachana matin. Deux jeunes maghrébins d'une trentaine d'années sont passés devant la synagogue, se sont arrêtés devant des jeunes présents et ont menacé de tout faire sauter.

• Semaine du 2/10/2000 : Menaces et insultes téléphoniques : « Bande de sales juifs » à la synagogue de la rue Gresset (**75019**)

• Dimanche 8/10/2000 : Une voiture a pris à contre sens la **rue Lafayette** (75010) et a fait un dérapage devant le Centre communautaire, alors que des fidèles étaient présents. Le conducteur a été arrêté par la police.

• Lundi 9/10/2000 : Une munition de calibre 5.56 est tombée d'une des fenêtres de l'immeuble AXA qui se trouve en face de **la Synagogue de la Victoire** (75009). L'entrée de la synagogue a été immédiatement fermée, ainsi que les rues adjacentes. La police a investi l'immeuble AXA.

• Soirée du 10/10/2000 : Appel anonyme au domicile du **Grand Rabbin de Paris, M. Messas** : « Une bombe va sauter aux Tournelles ». Un second appel une demi-heure plus tard disait que « le problème était réglé, mais faites attention à vous ».

• 10/10/2000 :

– La secrétaire de la synagogue de **Vincennes (94)** s'est faite intimider par deux maghrébins qui étaient dans une voiture alors qu'elle fermait la porte de la synagogue. Une jeune femme de cette même synagogue s'est faite menacer « sale juive on va continuer le travail à quarante, ce n'est qu'un échauffement, on va tout brûler », dans le RER château de Vincennes.

– Une personne âgée a été insultée dans son immeuble : « On va tuer tous les juifs » (**75019**)

• 11/10/2000 :

– Un groupe d'une dizaine de jeunes a tourné avec des battes de base-ball autour de la synagogue de la rue **Henri Murger** (75019) et a intimidé les fidèles.

– Trois individus dans une voiture sont passés sur les **Champs Elysées** (75008) et ont insulté un piéton, puis lui ont dit : « Ici, on n'est pas en Palestine » et l'un d'eux a sorti une arme.

• 11/10/2000 : Descente du **GUD** (Groupe Union Défense) à l'Université d'**Assas**. Ils ont molesté des étudiants de l'UEJF, tracté, crié « À Paris comme à Gaza, Intifada » et ont brûlé un drapeau d'Israël.

• 12/10/2000 :

– Coup de fil à la synagogue de la rue **Copernic** « ne vous croyez pas à l'abri, quelque chose peut vous arriver ».

– Envoi d'un mail anonyme avec pièce jointe (tract du **GUD**) et menace : « Faites attention dans deux jours ».

• Nuit du 13 au 14 octobre 2000 : Autour de 22h30 une quarantaine de personnes ont scandé des slogans antisémites dans le XIX<sup>e</sup> arrondissement de **Paris**. Deux

personnes portaient des cocktails Molotov sur elles. Un des deux a été appréhendé par la brigade anti-criminalité de l'arrondissement au sein de la Cité Solidarité.

- 14/10/2000 : Un objet en forme d'obus a été trouvé dans la boîte aux lettres de la synagogue **Verdun (75010)**, contenant un mot : « Sales juifs, si ça continue, ça va péter ». Le déminage est intervenu et la synagogue a porté plainte.

- 15/10/2000 :

- **Villeneuve-la-garenne (92)** : Multiplication des incidents durant tout le week-end. Injures et menaces antisémites, agressions de fidèles rentrant chez eux après l'office. Jets de pot de fleurs depuis des appartements sur les fidèles. Trois personnes poursuivies par des jeunes cagoulés avec jets de pierres et injures antisémites.

- **Kremlin-Bicêtre (94)** : Un fidèle de la synagogue a reçu des menaces personnelles de la part de trois personnes qui se sont présentées chez lui, cagoulées. La porte de son appartement a été enfoncée. Ceci s'est passé dans la cité des Bergoniers.

- 17/10/2000 : Une quinzaine de cocktails Molotov ont été retrouvés dans un square, non loin de **l'école israélienne (75017)**.

- 21/10/2000 :

- Deux hommes et une femme ont crié des propos antisémites et ont provoqué les fidèles de la synagogue de **Aubervilliers (93)**. Ils avaient également des bâtons.

- Quatre hommes dans une voiture ont tiré avec un pistolet alarme avenue Simon bolivar (75019) alors que des fidèles se rendaient à pied à la synagogue. Les quatre hommes ont été arrêtés.

- 25/10/2000 :

- Dans une salle de cinéma de **Rosny 2 (93)** où était projeté le film « Double vie », des jeunes ont crié « Mort aux juifs, sales juifs, les juifs à la mer, vous nous dominez là-bas, on va vous dominer ici, on va vous lyncher, on va vous brûler » lorsqu'un rabbin est apparu à l'écran.

- Un particulier habitant dans le **19<sup>e</sup> à Paris** s'est fait insulter par son concierge « Y en a marre de la communauté juive et des israéliens » et jeter des poubelles au visage.

- 26/10/2000 :

- Un particulier habitant dans le **11<sup>e</sup> à Paris** est continuellement harcelé par des jeunes de son quartier. Il est l'objet d'insultes et d'intimidations de toutes sortes (inscriptions antisémites sur sa boîte aux lettres).

- 28/10/2000 : Un jeune qui se baladait dans le quartier de **Château Landon (75010)**, s'est fait poursuivre par un groupe de maghrébins qui criaient : « C'est un juif, on va le lyncher ». Il a pu se réfugier in extremis chez un commerçant. Le lendemain, un groupe de maghrébins est venu taper à toutes les portes de l'immeuble où se trouvaient des juifs.

- 17/01/2001 : Descente du GUD à **Assas**, quatre personnes ont crié des slogans antisémites.

- Semaine du 22 janvier 2001 : Menace avec un fusil de chasse par un voisin de l'école juive d'**Epinay** (93).
- Fin Juin 2001 : Au n° 17 de la rue Anatole France, en face de l'école Ohel Barouh de **Vincennes** (94300) des gens du GUD ont déroulé, d'un appartement situé au dernier étage – fenêtre du milieu – un « drap » avec dessus une croix gammée (avec éclairage). La police s'est rendue sur place et a trouvé des armes à feu.
- 10/09/2001 : Mot reçu par le Président de la Synagogue de **Drancy** (93) : « mort aux juifs », « l'enfer vous attend ».
- 15/09/2001 : Deux hommes attendaient au bout de la rue Saint Claude à Paris où se trouve l'**Hachomer Hatsaïr** (75003). L'un d'eux a pointé un objet qui ressemblait à un pistolet et deux détonations se sont fait entendre puis il a tranquillement essayé ce qui semblait être un canon.
- 18/09/2001 : Vers 19h 10, une BMW de couleur verte, avec à son bord deux personnes de type maghrébin, est passée trois fois devant la synagogue de **Villepinte** (93). Les passagers ont crié : « On va vous brûler ». La police en a été informée.
- 21/09/2001 : Dans la rue Salvadore Allende à **Villepinte** (93) une quinzaine de jeunes maghrébins d'une cité voisine ont insulté le Rabbin de la communauté : « on va tuer ton père, ta mère... »
- 22/09/2001 :
  - Après la prière du soir, à une centaine de mètres de la Synagogue **Henri Murger** (75019) un homme d'origine maghrébine a menacé les fidèles. Il a été raisonné mais très vite, a réapparu avec un autre homme. Cette fois, ils étaient munis de couteaux. Ils ont été calmés mais ont « promis » de revenir.
  - Des individus à bord d'une « Golf » noire sont passés à plusieurs reprises devant la Synagogue de **Pantin** (93) en criant « on va vous brûler » La police a été prévenue.
- 27/09/2001 :
  - Des maghrébins passant en voiture devant l'école **Yavné** à Paris (75013) ont crié « Ah ! les juifs, vous allez voir ».
  - À la sortie des fidèles la veille de Yom Kippour, depuis un appartement se trouvant en face à la Synagogue de **Vitry** (94), un homme essayait son fusil et simulait des tirs en direction des fidèles.
- 21/10/2001 : Vers 19h 30 dans la rue des **Rosiers** à **Paris** (75004) suite à une rixe, un homme de type maghrébin a repris son véhicule précipitamment, engagé la marche arrière et blessé ainsi deux personnes. La police est intervenue.
- 24/10/2001 : À Paris, des enveloppes contenant une poudre blanche suspecte, et accompagnées d'un texte de menaces, ont été reçues par trois associations : l'**UEJF** (75015) le **BBYO** (75009) et le **CRIF** (75005).
- 24/10/2001 : En fin d'après-midi devant les boucheries **Emsalem** (75019) une dizaine de maghrébins scandaient des slogans : « Morts aux juifs », « il faut tous les exterminer ».
- 3/11/2001 : Une enveloppe contenant de la poudre blanche a été reçue à la synagogue de la rue de Paris, à **Montreuil** (93)

- 16/11/2001 : Une enveloppe contenant de la poudre blanche a été reçue à la synagogue de **Clichy sur Seine** (92)
- 18/11/2001 : Une enveloppe contenant de la poudre blanche a été reçue à la synagogue de **Rueil Malmaison** (92).
- 20/11/2001 : Une enveloppe contenant de la poudre blanche a été reçue à la synagogue de **Neuilly sur Seine** (92).
- 17/12/2001 : Une enveloppe contenant de la poudre blanche a été adressée au **Musée d'Arts et d'Histoire du Judaïsme à Paris** (75).
- 15/01/2002 : Menaces agressives et verbales « on va te raser la barbe... On est armé... on va te tuer... » à l'encontre d'un homme religieux demeurant à **Villepinte** (93). Une plainte a été déposée.
- 19/01/2002 : Le rabbin de la synagogue de **Villepinte** (93) accompagné de ses enfants a été insulté « sale juif, on va te tuer ».
- 7/02/2002 : Une enveloppe contenant de la poudre blanche est arrivée au **Musée d'Arts et d'Histoire Juive à Paris** (75003)
- 8/02/2002 : Des enveloppes contenant de la poudre blanche sont arrivées à l'**ADIAM** (75010) et à l'**AIU** (75009).
- 6/03/2002 : Une enveloppe contenant de la poudre blanche a été envoyée à la synagogue de **Neuilly sur Seine** (92).
- 8/03/2002 : Des enveloppes contenant de la poudre blanche ont été reçues par des stations de radio juive à **Paris** (75004 et 75017).
- 8/04/2002 : Une lettre de menaces a été adressée à un responsable d'une radio juive à **Paris** (75004).
- 9/04/2002 : Insultes antisémites et menaces, sous la menace d'une arme blanche, envers un homme juif demeurant à **Colombes** (92).
- 10/04/2002 : Vers 17h30, une conductrice dont les enfants portaient des kippoth s'est arrêtée à un feu rouge devant l'église de **Créteil** (94). Au même moment, deux jeunes filles les ont agressés verbalement : « Les juifs, on veut tous vous tuer ».
- 15/04/2002 : Plusieurs mails adressés au **MJLF de Paris** (75015) menaçant le Rabbin de la communauté
- 19/04/2002 : Mot glissé dans une agence de voyages appartenant à un juif à **Paris** (75009) « Mort aux juifs » et croix gammée dessinée.
- 21/04/2002 : Plusieurs pierres sur lesquelles ont été peintes des croix gammées rouges, ont été découvertes dans la cour d'une école juive de **Pantin** (93).
- 22/04/2002 : Menace de mort et incitation à la discrimination raciale auprès d'une femme juive employée dans une agence de voyages à **Paris** (75009). Une plainte a été déposée.
- 28/05/2002 : Une enveloppe contenant des lames de rasoir a été reçue au journal « Information Juive » (**75009**).
- 1/06/2002 : Un bidon d'essence contenant une mèche a été trouvé devant la porte de la synagogue de la rue **Julien Lacroix** (75).

- 2/06/2002 : Propos antisémites et menaces d'un voisin d'une famille juive demeurant à **Epinay sur Seine** (93). Plainte déposée.
- 17/06/2002 : Perpétuelles insultes avec menaces de mort auprès d'une famille juive demeurant à Mitry Mory (77) de la part de voisins. Une plainte a été déposée
- 02/08/2002 :
  - Une enveloppe contenant des lames de rasoir et un texte antisémite a été reçu par l'**UEJF** (75015).
  - Une enveloppe contenant des lames de rasoir et un texte antisémite a été reçu par le **CRIF** (75005).
- 07/09/2002 : Plusieurs jeunes individus sont passés devant la synagogue du 8 Mai à **Créteil** (94). L'un d'entre eux a exhibé un couteau.
- 09/09/2002 : Une enveloppe contenant de la semoule a été reçue au **Musée d'Arts et d'Histoire Juive à Paris** (75003).
- 15/09/2002 : À la sortie de l'office, une voiture a foncé en sens interdit dans la rue de la synagogue de **Bondy** (93). Après avoir fait demi-tour devant les barrières qui fermaient la rue, les passagers du véhicule ont lancé des insultes aux fidèles.
- 23/09/2002 : Une enveloppe contenant de la poudre blanche a été envoyée à la synagogue de la rue des Saules à **Paris** (75018).
- 07/10/2002 : Une lettre de menaces a été adressée à la responsable d'une association juive parisienne (75012).
- 09/11/2002 : À la sortie de la synagogue, un groupe de fidèles a été insulté de « sale race ! sales juifs » et menacé par un individu.  
L'agresseur armé d'un tournevis – ou d'un couteau ? – a crié à l'un des fidèles réagissant à ses insultes : « Viens que je te crève ! ». Les familles juives trouvent refuge dans un restaurant et les patrons tentent d'avertir la police, en vain. Deux des fidèles se rendent au commissariat pour demander de l'aide et déposer plainte. Pendant ce temps, l'agresseur est rejoint par six ou sept jeunes qui suivent la famille de l'homme qui avait réagi aux insultes, jusqu'à la porte de leur immeuble.
- 13/11/2002 : Des étudiants de la faculté de Nanterre (92) tentent d'empêcher les étudiants juifs d'entrer dans le local des **UEJF**, à renfort de drapeaux palestiniens et d'affiches « retournez dans vos synagogues – arrêtons de massacrer nos enfants palestiniens, etc.. »
- 19/11/2002 : À la faculté de Nanterre (92), de jeunes étudiantes insultent agressivement les étudiantes de l'**UEJF** de « sales juives ».
- 28/11/2002 : Des élèves de seconde d'une école juive de **Paris** (75020) revenaient du stade Louis Lumière après leur cours de sports quand ils ont été coursé par plusieurs individus qui les ont insulté et menacé.

## Menace téléphonique

- Décembre 1999 : Coups de fils anonyme au **MJLF**, insultes : « Yuden que vous soyez tous brûlés », « Sales juifs »... (Paris 15<sup>e</sup>).
- 26/12/1999 Appel anonyme à **RCJ** (Paris 5<sup>e</sup>).
- 28/02/2000 : Appel anonyme au **MJLF** : « Pourriture de juifs, il faut que vous creviez brûlés » (**Paris 15<sup>e</sup>**).
- 20/05/2000 : Une personne de l'école libyenne située à côté de la synagogue de **Chasseloup Laubat** (Paris 15<sup>e</sup>) a insulté un jeune : « Sale enculé de fils de pute de juif ».
- 27/07/2000 : Coup de fil anonyme à M. SIBONY, administrateur sécurité de la synagogue de **Neully** (92) : « Bonjour, c'est la police, c'est le groupe néofasciste de la police, on va flinguer Sibony ».
- 16/10/2000 : Message de menaces laissé sur le répondeur à la synagogue de **Copernic, Paris** (16<sup>e</sup>) « Ecoutez sale juif, le sang va couler ». La synagogue a porté plainte.
- 29/10/2000 : Appel anonyme à la synagogue de **Chasseloup Laubat** (75015) : « Tous les juifs du 15<sup>e</sup> arrondissement vont mourir ».
- 7/05/2001 : Appel anonyme au **CRIF** (75005) « les juifs au four crématoire ».
- 21/05/2001 : Appel anonyme à un organisateur d'une soirée communautaire au cirque d'hiver (75003) « Bande de sales juifs, va y avoir de la casse au Cirque d'Hiver » et insultes.
- 8/07/2001 : Un message a été reçu sur la boîte vocale de la **Fondation du Judaïsme Français** (75007) « À bas Sharon, il faut tuer tous les juifs ».
- Week-End du 15/12/2001 : Plusieurs appels anonymes reçus au **CRIF** (75005) : « les juifs, on va vous niquer » « On est rentré au Quai d'Orsay, on va tous vous déchirer »...
- 21/01/2002 : Une particulière demeurant à **Bagnolet** (93) a reçu plusieurs appels « sale juive... on aura ta peau... c'est Ben Laden... on te connaît... ».
- 20/02/2002 : Appel anonyme au **CRIF** (75005) d'un homme se prévalant des phalanges bretonnes, informant qu'il allait égorger tous les juifs.
- 21/02/2002 : Appel anonyme à l'**ACIP** (75009) « je vais faire sauter une synagogue du quartier latin, à cause de Georges Kalman ».
- 7/03/2002 : Appel anonyme au **CRIF** (75005) « sales juifs... ce que vous faites subir aux palestiniens, on va vous le faire subir... »
- Semaine du 11/03/2002 : Nombreux appels anonymes de menaces, reçus à l'Association pour le Bien-être du Soldat Israélien (**ABSI**) qui organise une soirée de Gala le 18 mars.
- 5/04/2002 : Appel au **CRIF** (75005) « Y'en a marre des juifs, de l'holocauste, de l'argent des juifs ».
- 8/04/2002 : Appel anonyme de menaces à une **Radio** juive parisienne (**75005**) « les camps vont réouvrir... je vais vous étripier... je suis musulman... il y a des mosquées partout » et insultes. Une plainte a été déposée.

- 9/04/2002 : Un appel anonyme à la Synagogue de **Neuilly** (92) d'une personne, demandant agressivement ce qu'ils pensaient de la politique de M. Sharon.
- 12/04/2002 : Un responsable de la synagogue d'**Antony** (92) a reçu a deux reprises des appels les menaçant de « leur faire la peau ».
- entre le 5 et le 23/05/2002 : Nombreux appels téléphoniques reçus sur le répondeur du magasin d'une famille parisienne (**75014**) « vous ne seriez pas un peu juifs?... juifs go home.. Putain de ta race, etc. ».
- 21/09/2002 : Un appel au **numéro Vert** (75005) concernant la libération de Maurice Papon : « c'est bien fait pour leur gueule, ils n'ont qu'à pas emmerder les palestiniens ».
- 15/11/2002 : Plusieurs appels d'un correspondant anonyme au local des **EEIF** à Paris (75007) « ... » et « sale juif ».

## Insulte

- 10/09/1999 : Une personne a proféré des insultes contre le Grand Rabbin Messas qui se trouvait à la synagogue de la **Victoire** (Paris 9<sup>e</sup>).
- 5/02/2000 : Des jeunes de l'école libyenne à coté de la synagogue de **Chasseloup Laubat** ont crié « Sales juifs » (Paris 15<sup>e</sup>).
- 26/02/2000 : Insultes proférées par des jeunes du quartier devant la synagogue de H. Murger. (**Paris 19<sup>e</sup>**).
- 20/09/2000 : Graffitis antisémites « Nique les juifs », « NTM » sur les murs de la synagogue de **La Courneuve** (93).
- 4/10/2000 : À l'école du 59, rue de Flandre : insultes antisémites. (**75019**).
- Nuit de dimanche 8 à lundi 9/10/2000 – **Synagogue de Creil** (60) : Le rabbin a été victime d'injures antisémites.
- 15/10/2000 : **Ivry-sur-Seine** (94) : Graffitis antisémites « juifs tous assassins » inscrits sur les murs de la synagogue. Injures antisémites proférées contre les fidèles depuis des voitures qui ont tourné durant tout le temps de l'office, autour de la synagogue. La voiture du vice-président a été fracturée à 100 mètres de la synagogue et des documents administratifs de la synagogue ont été dispersés sur le sol. Dépôt de plainte de la communauté contre l'ensemble de ces actes.
- 22/10/2000 :
  - Un groupe de trois jeunes ainsi qu'un voisin qui s'en est mêlé ont insulté les fidèles de la synagogue de la **rue Saulnier** (75009). La police est intervenue alors qu'une bagarre avait commencé entre les fidèles et les jeunes.
  - Trois filles avec des keffieh palestiniens ont scandé des injures antisémites devant la synagogue de la **rue Dagorno** (75020) alors que des fidèles priaient à l'intérieur.
  - Un groupe de personnes a crié des slogans antisémites devant la synagogue de **la Courneuve** (93) et ils voulaient tout casser.
- 25/10/2000 : Des élèves de **l'école Yavné** (75013) se sont fait insulter par des jeunes d'origine maghrébine fréquentant une école voisine.

- 21/03/2001 : Des jeunes maghrébins, dans la **rue des Rosiers** (75004) ont insulté : « sale juif » un jeune avec une kippa. D'autres jeunes juifs leur ayant couru après, ils sont revenus avec des pioches et des barres de fer.
- 8/04/2001 : Lors de la prière du second soir de Pessah, des jeunes musulmans ont crié « Vive la Palestine » devant la synagogue de **Noisiel** (77).
- 23/04/2001 : Un chauffeur de taxi parisien transportant une jeune femme et ne sachant pas qu'elle était juive a dit en passant devant un commerce : « Encore un Casher ici, on est envahi » lorsqu'elle s'est fait connaître, il a rétorqué qu'il ne transportait pas « les salopes de juives ». La jeune femme est descendue de voiture et a porté plainte.
- 9/06/2001 : Insultes d'une vingtaine de jeunes envers des jeunes fréquentant la synagogue du 8 Mai 1945 de **Créteil** (94)
- 10/08/2001 :
  - Une feuille avec la mention « sale juif » a été glissée dans la boîte aux lettres d'une particulière demeurant à **Arcueil** (94).
  - Au **Musée d'Arts et d'Histoire du Judaïsme** (75003) un individu de type maghrébin a craché sur le panneau d'entrée.
- 15/08/2001 : **Musée d'Arts et d'Histoire du Judaïsme** (75003) : un individu de type européen a tenu des propos racistes : « On est chez nous » – « Vous faites toujours la guerre » – etc. Peu après, un autre individu de type maghrébin, a proféré des menaces d'attentats envers le Musée.
- Semaine du 27 août 2001 :
  - Des individus ont insulté le Rabbin de la Synagogue de **Vincennes** (94)
  - Des individus ont insulté le Rabbin de la Synagogue de **Meudon** (92)
- 1/09/2001 : Des jeunes passant en motos à 200 mètres de la Synagogue de **Meudon** (92) ont insulté le fils du rabbin de la communauté puis lui ont lancé une pierre.
- 11/09/2001 : Plusieurs jeunes filles maghrébines et africaines ont tenu des propos racistes devant l'Ecole **Yabne** (75013) et ont tenté de savoir qui se trouvait encore dans le bâtiment.
- 28/09/2001 : Des maghrébins sont passés devant la Synagogue du **Blanc Mesnil** (93) en faisant des bras d'honneur.
- 19/10/2001 : Un commerçant en textiles ayant un dépôt dans la rue Henri Turot à **Paris** (75019) a été traité de « Connard » et de « Sale youpin » par un voisin, pendant qu'il rangeait des caissons métalliques devant la zone de livraison qui lui était attribuée. Les policiers n'ont pas accepté de dépôt de plainte et ont seulement enregistré une main courante.
- 22/01/2002 : Dans un lycée du **12<sup>e</sup> arrondissement** de **Paris**, un élève juif fréquentant une classe de 4<sup>e</sup> est constamment insulté par la déléguée de sa classe : « Sale juif, race à exterminer, nique ta race ».
- 8/02/2002 : Devant son lycée des **Lilas** (93) un adolescent a été traité de « sale juif » par un groupe de jeunes ne fréquentant pas le même lycée puis l'un d'eux a pointé une lame de couteau sur sa joue.

- 28/03/2002 : Une dame religieuse sortant de la synagogue d'**Ivry sur Seine** (94) accompagnée de ses deux enfants, a été insultée par un groupe de jeunes hommes « Rabbi Jacob... La Palestine en France... à bas les juifs ! Une plainte a été déposée.
- 29/03/2002 : Un homme téléphonant sur son portable, a dit en passant devant l'Ecole Yavné à **Paris** (75013) : « J'suis devant l'école juive de merde ».
- 3/04/2002 : Un jeune couple juif religieux se promenant dans **Colombes** (92) a été pris à partie par des individus.
- 12/04/2002 : Un homme à bord d'un véhicule immatriculé à Paris, a traité une famille juive demeurant à **Garges les Gonesses** (95) de « sales juifs » puis est parti en lançant des « Vive la Palestine ». Une plainte a été déposée.
- 14/04/2002 : Cinq individus ont pris à partie un homme juif demeurant à **Montrouge** (92) en le traitant de « sale juif ». Une plainte a été déposée.
- 15/04/2002 : Deux salariés de l'A.I.U. à **Pavillon sous Bois** (93) ont été pris à partie au niveau de la Gare de Livry Gargan par un groupe d'adolescents qui ont hurlé : « Vive Hitler... Mort aux juifs... À la douche.. etc ».
- 23/04/2002 : Après avoir jeté plusieurs fois des boulettes de terre, insultes de jeunes de 12/13 ans envers une dame demeurant dans une rue piétonne de **Drancy** (93). Une plainte a été déposée.
- 29/04/2002 : À **Villeneuve le Roi** (94) des individus d'une vingtaine d'années ont interpellé une jeune fille juive sur le chemin de son lycée, en la traitant de « sale juive ». Une plainte a été déposée.
- 20/05/2002 : Dans les jardins du **Père Lachaise** à **Paris** (75) de très jeunes enfants ont traité de « sale juif » un adolescent qui se promenait avec des amies, simplement parce qu'il portait une Maguen David autour du cou.
- 27/05/2002 : Quatre jeunes filles ont interpellé des élèves de l'école **Yavné** (75013) en les traitant de « sales juifs ». Des policiers étaient présents.
- 29/05/2002 : Insultes à caractère antisémite de jeunes délinquants envers une femme juive et ses enfants devant leur école de **Neuilly sur Marne** (93). Une plainte a été déposée.
- 31/05/2002 : Fréquentes insultes « sales juifs » d'un voisin envers une famille juive demeurant à **Drancy** (93). Une plainte a été déposée.
- 15/06/2002 : Propos antisémites du proviseur d'un lycée de **Saint Maur** (94) à un élève juif convoqué dans son bureau, suite à un mot d'excuse parental.
- 24/06/2002 : À **Neuilly Plaisance** (93), une mère de famille a été traitée de « sale juive » pour avoir refusé à un restaurateur, la construction d'un barbecue dans la cour de leur immeuble.
- 29/06/2002 : Un responsable religieux de **Neuilly sur Seine** (92) a été agressé verbalement « la Palestine vivra, on vous exterminera tous »
- 30/06/2002 : Dans l'ascenseur de leur immeuble de **Créteil** (94), agression verbale « vieille salope, sale race » sans raison apparente, envers une dame juive.
- 05/07/2002 : Sur le trajet de la gare à son logement de **Rosny sous Bois** (93), un homme jeune, sans signe religieux distinctif, a été insulté par plusieurs individus « sale juif » et menacé « on va te casser la gueule ».

- 26/07/2002 : Dans une station d'essence, à **Paris** (75020), un individu a insulté « gros pif de juif... Vous avez tué un enfant palestinien » un père de famille religieux accompagné de ses trois enfants. Une plainte a été déposée.
- 01/08/2002 : Un opticien ayant son magasin dans un centre commercial (**93**) a reçu des insultes téléphoniques d'une cliente venue la veille commander des lunettes : « enc... de juifs » ponctuées de remerciements à Hitler.
- 07/09/2002 :
  - Un fidèle de la synagogue de la rue du Fg St Martin à **Paris** (75003) a été insulté par une vingtaine de jeunes gens qui ont ensuite attendu la sortie d'autres fidèles pour les importuner.
  - Des individus passant en voiture ont traité de « sales juifs » des personnes juives de **Valenton** (94) se rendant à l'office.
- 08/09/2002 : Des hommes en voiture ont traité de « sales juifs » des fidèles demeurant à **Boulogne Billancourt** (92).
- 15/09/2002 : Vers 19h 20, un juif a été traité de « sale feuj... nique les feuj » par une dizaine de jeunes gens qui se retrouvent régulièrement en bas d'un immeuble de **Villemomble** (93).
- 16/09/2002 : Insultes « bande de sales juifs... on va tous vous niquer... » à des fidèles qui priaient dans un gymnase à **Boulogne Billancourt** (92).
- 28/09/2002 : Sur le trajet de la synagogue, des fidèles demeurant à **Valenton** (94) se sont fait traiter de « sales juifs » à deux reprises, par des personnes différentes.
- 02/10/2002 : Se promenant près d'un square du **13<sup>e</sup>** arrondissement de **Paris**, une famille été insultée par une adolescente « Sur le Coran, on va tous vous tuer, sales juifs ! »
- 20/10/2002 : Sans raison apparente, des individus ont craché sur un homme religieux accompagné de sa femme et de ses enfants, rue Saint Maur à **Paris** (75010).
- 29/10/2002 : Deux enseignantes d'une école juive de **Pantin** (93) ont été insultées agressivement « sales juifs, dégagez d'ici ».
- 07/11/2002 : Devant le centre commercial « Les flanades » à **Sarcelles** (95) des délinquants agressaient des fidèles de la communauté juive. Se portant à leur secours, un homme a été traité de « sale juif ». Par peur de représailles, aucune plainte n'a été déposée.
- 13/11/2002 : Une jeune femme a été traitée de « sale juive » dans une station de métro (**75012**) par une femme musulmane. Une plainte a été déposée.
- 29/11/2002 : Sur son trajet, l'officiant de la synagogue de la rue **Saint Lazare** (75009) a été insulté par deux individus d'une vingtaine d'années.

## Graffiti – Inscription antisémite

- 14/11/1999 : Graffitis antisémites sur la devanture d'un commerce « cacher » (**Paris** 13<sup>e</sup>). Les personnes surprises par la police se réclamaient du PNFE mouvement néo nazi, elles ont été placées en garde à vue.

- 19/06/2000 : Tag au feutre noir sur les linteaux de la porte de l'ENIO : « GUD » (**Paris 16<sup>e</sup>**)
- 10/10/2000 :
  - À **Suresnes**, les murs d'une cage d'escalier ont été couverts de graffitis réclamant notamment « la tête » du « sale juif » Ehud Barak. « Préparez-vous à l'Intifada ! » clamait une autre inscription.
  - Un particulier habitant à **Evry** (91) a trouvé des tags « sale juif » et des croix gammées inscrites sur sa boîte aux lettres.
  - Tags à **St Leu et Taverny** (95) : « À mort les juifs » et « les juifs au four ».
- 11/10/2000 : À **Puteaux** (92) les policiers ont découvert mercredi vers 1h00 du matin des inscriptions antisémites sur les rideaux de fer de plusieurs des commerçants et d'une banque du centre ville. Il était notamment écrit : « À mort les juifs », « Vive la Palestine » et « À mort Barak ».
- 15/10/2000 :
  - Graffiti antisémite « Mort aux juifs » au **métro Montparnasse** (75014).
  - **Meaux** (77) : Multiplication de graffitis antisémites sur les murs de la cité Beauval.
- Nuit du 15 au 16/10/2000 : Graffitis antisémites « Mort aux Juifs » sur la grille de la boucherie cacher Nétivoth, rue Frémicourt, **Paris** (75015).
- 18/10/2000 : Graffiti au **métro Les Gobelins** (75005) sur une affiche publicitaire : « Juifs, retournez à Auschwitz-Birkenau ».
- 23/10/2000 :
  - Sur un pont de la N118 aux alentours de **Paris**, des inscriptions antisémites ont été inscrites : « Impôts = juifs = assassins » et « synagogue = impôts = juifs ».
  - Un particulier habitant à **Saint Ouen** (93) a retrouvé dans sa boîte aux lettres des kleenex sur lesquels étaient dessinées des croix gammées.
- 25/10/2000 : Des graffitis antisémites « Juifs – juifs » ont été retrouvés sur la clôture d'un pavillon d'un particulier habitant à **Créteil** (94).
- 26/10/2000 : Graffiti « Nique les juifs » sur un mur dans le 19<sup>e</sup> arrondissement, à **Paris**.
- 30/10/2000 : Inscription antisémite « Sales juifs » dans le 10<sup>e</sup> arrondissement, à **Paris**.
- Nuit du 9 au 10/11/2000 : Tags antisémites et croix gammées inscrites sur le portail de l'école d'**Epinais** (93). Il a également été retrouvé un nounours crucifié aux barreaux de ce même portail.
- 20/11/2000 :
  - Croix gammée sur la pancarte du **CASIP COJASOR** (75011).
  - Graffiti antisémite sur les murs de l'école **Yavné** (75013) « Nique les juifs ».
- Nuit du 4 au 5 décembre 2000 : Croix gammées inscrites sur les murs de la synagogue **Henri Murger** (75019).
- 4/01/2001 : Inscriptions antisémites « Mort aux juifs », « Hitler n'a pas fini le travail », sur le pallier d'un immeuble où exerce un docteur juif à **Aulnay sous Bois** (93).
- 25/01/2001 : Croix gammée dessinée au cutter sur le capot d'une voiture d'un particulier habitant à **Sceaux** (92).

- 03/03/2002 : Découverte d'une croix gammée dessinée sur sa boîte aux lettres, par une famille juive parisienne (75016).
- 22/03/2001 : Le Rabbin de **La Courneuve** (93120) a trouvé des autocollants antisémites sur la porte de son appartement.
- Fin Mars 2001 : Inscription « Vive les arabes – Mort aux juifs » à l'Ecole Ozar Hatorah de **Sarcelles** (95)
- 04/05/2001 : Inscription antisémite et croix gammée en bas de l'immeuble d'une habitante de **Sarcelles** (95).
- 27/05/2001 : Inscriptions antisémites trouvées au Centre Communautaire du **Chesnay** (78)
- 10/06/2001 : Des graffitis « bande de sales juifs de merde » retrouvés sur tous les portails de la synagogue Ohel Yaacov à **Aubervilliers** (93)
- 06/07/2001 : Un courrier de menaces « attention, il va y avoir prochainement une descente à Sarcelles... » reçu au **FSJU** (75005)
- Mi-août 2001 : Des graffitis antisémites ont été retrouvés sur les murs de l'école **Ozar Hatorah** à **Paris** (75013).
- 12/09/2001 : Des inscriptions « Vive Ben Laden » et « À mort les juifs » sont retrouvées sur les murs du lycée Turgot à **Paris** (75003).
- 13/09/2001 : Graffitis antisémites peints sur les murs de la Synagogue de **Villepinte** (93)
- 17/09/2001 : Dans la nuit, inscriptions antisémites « Sales juifs, le GUD veille » sur les murs de l'école **Ohel Barouch** ainsi que sur ceux d'un café et d'un pressing à **Vincennes** (94).
- 24/09/2001 : Tags antisémites sur des murs de **Sarcelles** (95) « mort aux juifs ».
- 30/09/2001 : Des inscriptions antisémites et pro-Ben Laden ont été relevées sur toute la façade d'une école juive à **Paris** (75017).
- 6/10/2001 : Il a été marqué sur les murs de la Place Robert Desnos à **Paris** (75010) des croix gammées et des inscriptions : « Mort aux juifs » – « Vive Ben Laden ».
- 18/10/2001 : Graffitis antisémites « À mort Israël – soutien aux palestiniens » et croix gammées dessinés dans la nuit, sur les murs et la porte d'entrée de la synagogue du **Merkaz de Montmartre** (75018).
- 22/10/2001 : Une croix gammée a été dessinée sur le mur d'enceinte de la synagogue de **Colombes** (92) et une traînée de poudre blanche, en partie effacée par la pluie de la nuit, versée le long de la porte.
- 03/11/2001 : Des tags antisémites « mort aux Juifs » – « Extermination des Juifs » ont été peints sur un panneau publicitaire bien visible de l'avenue de la Porte d'Italie (75013).
- 07/11/2001 : À deux reprises, des inscriptions « mort aux juifs » ont été peintes sur la porte du garage d'un pavillon d'une personne demeurant à **Aulnay sous Bois** (93).
- 15/11/2001 : Sur les panneaux de bois remplaçant momentanément les vitrines brisées de son magasin, un commerçant de **Clamart** (92) a trouvé plusieurs inscriptions antisémites.

- 07/12/2001 : Graffitis et croix gammées trouvés sur les murs des couloirs et les portes de particuliers ayant des locaux dans un immeuble de la rue du Caire à **Paris** (75002). Une plainte a été déposée.
- Mois de décembre 2001 : Sur un mur de la N3, près de la ville de **Sevran** (93) une inscription antisémite a été dessinée : Maguen David = croix gammée.
- 08/01/2002 : Graffitis antisémites « ton père dans les fours crématoires, sale juif » sur la boîte à lettre d'un particulier ayant un nom juif et demeurant à **Paris**, dans le 20<sup>e</sup> Arrondissement.
- 26/01/2002 : Une croix gammée a été dessinée sur un panneau d'information du Musée d'Art et d'Histoire du Judaïsme à **Paris** (75003).
- 28/01/2002 : Graffitis : « Mort aux juifs, état terroriste » sur des affiches publicitaires vantant Israël, situées dans les stations de métro, Saint Maur (**75011**) et Bel Air (**75012**).
- 02/02/2002 : Une particulière demeurant en **Seine et Marne** (77) a trouvé sur sa boîte aux lettres l'inscription : « Juifs dehors ». Une plainte a été déposée.
- 07/02/2002 :
  - Tag sur la porte d'entrée de la crèche **Sinaï** à **Paris** (75018) : « À bas le sionisme – vive la Palestine libre ». Une plainte a été déposée.
  - « À mort juif » écrit sur le mur d'un immeuble proche de la synagogue de **Poissy** (78)
- 14/02/2002 : « Sales juifs » écrit sur le portail de la maison d'une famille juive demeurant à **l'Haye les Roses** (94).
- 15/02/2002 : « À bas Israël et Sharon » inscrit en gros caractères sur la porte d'entrée de la crèche **Sinaï** à **Paris** (75018). Une plainte a été déposée.
- 19/02/2002 : Une inscription « Juifs » a été trouvée dans l'ascenseur d'un immeuble situé dans le 19<sup>e</sup> arrondissement de **Paris**.
- 01/03/2002 : Des croix gammées et des graffitis « mort aux juifs... juifs aux fours crématoires » ont été peints dans la cage d'escaliers d'un immeuble de **Sarcelles** (95).
- 03/03/2002 : Une Maguen David a été dessinée sur la boîte aux lettres d'un particulier demeurant à **Paris** (75016). Ce monsieur est le seul juif de l'immeuble et le seul à avoir eu cette inscription.
- 06/03/2002 : Durant la nuit, graffiti « Ben Laden arrive » sur les grilles qui protègent la synagogue **Sainte Isaure** à **Paris** (75018). Une plainte a été déposée.
- 28/03/2002 : Croix gammée dessinée au stylo sur le mur de la synagogue de la rue **Vercingétorix** (75014). Une plainte a été déposée.
- 30/03/2002 : Des maguen David sanguinolentes ont été peintes sur les parois d'une vespasienne du Boulevard Voltaire à **Paris** (75011).
- 01/04/2002 : Des graffitis – une maguen David / une croix gammée ont été dessinés sur une cabine téléphonique, au **Vesinet** (78).
- 02/04/2002 : Graffitis à la craie sur le mur de la synagogue **d'Ozar Hatorah** (75011) « NTM – NTM les juifs ».
- 06/04/2002 :

- Des tags « sales juifs » et une croix gammée ont été trouvés dans un quartier des **Ulis** (91).
- Des graffitis « pourriture de juif... » sur le mur et la porte d'un cabinet médical appartenant à un médecin juif, à **Maisons Alfort** (94).
- Inscription antisémite découverte sur la porte d'une crèche juive à **Paris (75019)** « *Abbat* les juifs ».
- 07/04/2002 :
  - Sur le mur d'un immeuble où demeurent des juifs à **Champs sur Marne** (77) une croix gammée et des inscriptions antisémites ont été découvertes : « on t'a retrouvé... (nom de la personne) – t'es mort, mort aux juifs »
  - Inscriptions « sale juif – *abbat* les juifs » sur les volets d'une personne juive demeurant au rez-de-chaussée d'un immeuble, à **Fontenay sous Bois** (94).
- 08/04/2002 : Une commerçante de l'Avenue de Flandres (**75019**) a trouvé sur l'enseigne de son magasin une maguen David avec en son centre, une croix gammée. Une plainte a été déposée.
- 09/04/2002 : Dans l'ascenseur d'un immeuble situé à **Noisy le Sec** (93) une croix gammée et des inscriptions : « vive l'Allemagne nazie... à mort les juifs » ont été peintes.
- 12/04/2002 : La vitrine d'une agence immobilière du **17<sup>e</sup>** arrondissement de **Paris** a été maculée de « sales juifs, tous les juifs au four ».
- 13/04/2002 : Une croix gammée dessinée sur la porte d'un garage appartenant à une famille juive demeurant dans un immeuble du **13<sup>e</sup>** arrondissement de **Paris**.
- 14/04/2002 : Grande inscription « À mort les juifs » peinte sur les murs d'une cité de **Drancy** (93).
- 15/04/2002 : Graffiti sur le Bd de Finlande à **Colombes** (92) : une croix gammée = une maguen David.
- 17/04/2002 : Tags antisémites sur quatre-vingts maisons de **Bobigny** (93).
- 18/04/2002 : Une croix gammée a été dessinée sur la porte d'entrée d'un magasin d'alimentation à **Levallois Perret** (92).
- 26/04/2002 : Graffitis antisémites peints sur des plaques de médecins juifs de **Colombes** (92).
- 28/04/2002 : Sur une partie du mur du square de la rue Hélène à **Paris** (75017) des graffitis « Nique les juifs, nique les BACS » sont restés inscrits durant plusieurs semaines malgré des plaintes faites auprès du commissariat du quartier.
- 29/04/2002 : À **Bondy** (93) une croix gammée et menaces de mort à son nom, trouvées par un particulier juif, dans l'ascenseur de l'immeuble où il demeure.
- 05/05/2002 : Une maguen David a été dessinée sur la boîte à lettre d'un particulier juif, demeurant à **Paris** (75016).
- 15/05/2002 : Dans la nuit des tags représentant une étoile de David = des croix gammées, ont été peints sur la façade de la synagogue **Fontainebleau** (77).
- Début Juin 2002 : Des tags représentant des croix gammées = des maguen David ont été dessinés sur un pont enjambant la Seine entre **Colombes** (92) et **Argenteuil** (95).

- Dans la nuit du 04/07/2002 : Des tags ont été découverts sur les murs de la synagogue de la rue Jules Ferry à **Bagnolet** (93) : « sales juifs » « vive la Palestine ».
- 08/07/2002 : Des graffitis « sales juifs » ont été peints sur les murs d'un immeuble proche de la synagogue de la rue de la Roquette à **Paris** (75).
- 11/09/2002 : La façade d'une clinique de **Sartrouville** (78) où exercent des médecins juifs, a été badigeonnée de croix gammées, d'insultes et de « vive Ben Laden ».
- 18/09/2002 : Des tags « Maguen David = croix gammée » ont été dessinés sur les murs d'un jardin public du centre de la ville de **Cergy Pontoise** (95).
- 06/10/2002 : Des croix gammées ont été peintes sur les murs de la maison d'une famille juive demeurant à **Ormesson** (94).
- 25/10/2002 : Une dame juive demeurant rue Curial à Paris (**75019**) a découvert l'inscription « sale juif » sur sa boîte aux lettres.
- 27/10/2002 : Des graffitis « Vengeance » ont été peints sur les portes de l'école Georges Leven à Paris (**75012**).
- 05/11/2002 : Plusieurs autocollants appelant au boycott des produits israéliens et comportant une croix gammée dans une Maguen David ont été découverts sur le local de l'UEJF à Paris (**75005**).
- 16/11/2002 : De nombreux tags tels que : « sales juifs » « fils de pute » ont été découverts à l'entrée de la synagogue du lycée Yabne à Paris (**75013**).

## Manifestation hostile

- 04/10/2000 : Manifestation pro-palestinienne **place de la République**. Des slogans tels que « Israël assassins » ou « les juifs assassins » ont été scandés.
- 07/10/2000 : Manifestation pro-palestinienne de la **place de la Bastille** à la **place de la République**. Manifestation très violente où des slogans tels que « Israël assassins » ou « les juifs assassins » ont été scandés.

## Distribution publique

- 19/11/1999 : Dépôt de tracts antisémites dans le quartier de la Sorbonne (**Paris 5<sup>e</sup>**).
- 17/02/2000 : Tractage devant Assas par l'Action française, mouvement royaliste se réclamant de Maurras (**Paris 5<sup>e</sup>**)
- 12/05/2000 : Plainte déposée contre X par la commune de **Yerres** (91) à la suite de la distribution dans cette même commune de tracts à caractère antisémite.
- 17/10/2000 : Tract d'extrême droite retrouvé dans le métro à la station **Nation** (75012) et prétendument signé par Kahana France : « Mort aux maghrébins en France et en Israël ».
- 14/01/2001 : Tract du GUD « Europe, jeunesse, révolution » déposé dans une boîte aux lettres d'un particulier habitant à **Vincennes** (94).

- 17/03/2001 : Distribution d'un tract antisioniste à la sortie du **RER A** – métro Châtelet – face au commissariat (75003)
- 10/04/2001 : Tract trouvé dans un hall d'immeuble à **Vincennes** (94) signé : « le F.I.S. ».
- 6/04/2001 : Tract antisémite placardé sur les murs d'une station de métro de **Paris**.
- 06/12/2001 : Tract négationniste « ils sont partout, l'empire invisible » distribué dans la boîte aux lettres d'un particulier habitant à **Suresnes** (92)
- 24/01/2002 :
  - Tract négationniste « ils sont partout, l'empire invisible » trouvé à plusieurs reprises à la **Sorbonne** à Paris.
  - Tract « Sharon, nous savons que c'est toi le terroriste » trouvé sur le quai de métro de la station Place d'Italie à **Paris**, signé : « la bande à Gaza ».
- 09/02/2002 : À bord d'un véhicule, deux individus aux crânes rasés ont jeté des tracts pour la campagne de Jean Marie Le Pen devant l'Ecole **Yavné** (75013), pendant l'office du matin.
- 25/02/2002 : Deux tracts, l'un concernant la campagne de Bruno Mégret et l'autre sur le « Racket Juif sur la France » ont été agrafés dans les magazines « Valeurs Actuelles » distribués dans des boîtes aux lettres de **Meudon** (92).
- 02/04/2002 : Un magasin à enseigne israélienne, d'une avenue de **Saint Ouen** (93) a été le seul commerce de cette avenue à trouver des tracts pro palestiniens collés sur ses vitrines.
- Semaine du 22 au 27/04/2002 : De nombreux tracts signés « Le F.I.S. » insinuant que *la France est sous l'influence de la juiverie* sont distribués dans différents **quartiers parisiens** et placés sur les pare brises des véhicules.
- 15/05/2002 : Listes de produits israéliens et américains à boycotter, distribuées dans des commerces de **Vincennes** (94).
- 20/06/2002 : Tract négationniste « ils sont partout, l'empire invisible » distribués dans des boîtes aux lettres d'un quartier du **6<sup>e</sup>** arrondissement de Paris.

## Courrier

- 11/09/1999 : Un tract du « Testament d'Hitler » a été retrouvé dans la synagogue **Notre Dame de Nazareth** au cours de la fouille (Paris 3<sup>e</sup>).
- Octobre 1999 : Parution d'une petite annonce concernant la vente d'une « canne d'opinion antisémite du 19<sup>e</sup> siècle » dans le magazine des chineurs ALADIN.
- 10/10/1999 : Articles de journaux découpés relatifs à Hitler déposés devant l'école l'Alliance (**Paris** 12<sup>e</sup>).
- 05/01/2000 : Courrier antisémite envoyé au **CRIF** (75005).
- 08/01/2000 : Courrier antisémite envoyé au **CRIF** (75005).
- 10/01/2000 : Courrier négationniste envoyé à la synagogue de la **Victoire** (75009).

- 18/01/2000 : Courrier antisémite envoyé à la radio RFM : « Lettre ouverte aux français de souche et aux autres ».
- 01/02/2000 : Courrier antisémite comprenant une liste de noms de juifs envoyé au **CRIF** (75005).
- 20/03/2000 : Courrier antisémite envoyé à la fédération des sociétés juives de France (75003).
- 11/04/2000 : Courrier négationniste envoyé au **CRIF** (75005).
- 11/04/2000 : Courrier antisémite envoyé à la Fédération des Sociétés Juives de France (75003).
- 11/04/2000 : « Mort aux youpins, Heil Hitler » envoyé à un particulier (**Paris** 1<sup>er</sup>)
- 13/04/2000 : Courrier antisémite envoyé prétendument par la Licra au Centre Fleg (**Paris** 6<sup>e</sup>)
- 15/04/2000 : Lettre d'insultes envoyée au Consistoire (75009).
- 10/05/2000 : Coupures de presse de journaux d'extrême droite et pages de l'annuaire avec des noms juifs envoyés au **CRIF** (Paris 5<sup>e</sup>).
- 24/05/2000 : Courrier antisémite envoyé prétendument par la Licra à l'Association coopérative économique France-Israël (**Paris** 9<sup>e</sup>) et à l'ODASEJ (Paris 5<sup>e</sup>)
- 19/06/2000 : Courrier antisémite envoyé au **CRIF** relatif aux juifs d'Iran (

Paris 5<sup>e</sup>)

- 19/06/2000 : Poèmes antisémites envoyés au **CRIF** (75005).
- 20/06/2000 : Courrier antisémite envoyé à la synagogue de la **Victoire** (75009).
- 22/06/2000 : Courrier antisémite envoyé prétendument par le « Centre d'histoire résistance déportation » de Lyon à Brigitte Wolff (**93**)
- 27/06/2000 : Mail envoyé sur le site Internet des juifs d'Iran par « mortsauxjuifs@hotmail.com ».
- 19/07/2000 : Courrier antisioniste envoyé à l'Arche
- 24/07/2000 : Courrier antisémite envoyé prétendument par la radio « Europe 1 » au FSJU.
- 01/08/2000 : Courrier antisémite envoyé à la synagogue de la **Victoire** (75009).
- 17/08/2000 : Courrier antisémite envoyé à Jean Kahn, Président du consistoire central.
- 07/09/2000 : Courrier antisémite « Être anti-Juif est un devoir et un honneur », envoyé à l'**ARCHE** (75005).
- 05/10/2000 : Courrier antisémite envoyé au **CRIF** (75005) et signé d'« un musulman indigné »
- 09/10/2000 : Courrier antisémite « Hola les youpins » envoyé au **CRIF** (75005).
- 13/10/2000 : Un particulier habitant dans le 12<sup>e</sup> à **Paris** a reçu un courrier à son domicile « Sale juif ».
- 20/10/2000 : Mail antisémite signé « adolf@hotmail.fr » envoyé au **KKL**.
- 22/10/2000 : Mail antisémite envoyé à l'**ACIP** (75009) dont l'objet était : « À quand le retour des fours crématoires sales juifs ».
- 23/10/2000 : Courrier antisémite envoyé à un homonyme de Jean Kahn et prétendument signé par Henri Hajdenberg (75013).
- 06/11/2000 : Courrier antisémite envoyé à l'**ACIP** (75009).
- 10/11/2000 : Courrier antisémite envoyé à l'**ACIP** (75009).
- 13/11/2000 :
  - Courrier antisioniste envoyé à l'**ACIP** (75009).
  - Courrier antisioniste « Sharon = Nazi » envoyé à l'**AUJF** (75005).
- 15/11/2000 : Courrier antisémite envoyé à l'**ACIP** (75009).
- 23/11/2000 : Courrier antisioniste envoyé au **CRIF** (75005).
- 24/11/2000 : Courrier antisémite envoyé à l'**Arche** et au **CRIF** (75005).
- Nuit du 4 au 5/12/2000 : Courrier antisioniste « arrêtez le massacre » au **CRIF** (75005).
- 11/12/2000 : Courrier antisémite envoyé à la synagogue **de la Victoire** (75009).
- 18/12/2000 : Courrier négationniste envoyé à l'**Arche** (75005).
- Janvier 2001 :
  - Série de courriers antisémites envoyés au **CRIF** (75005) par un illuminé.

– Nombreux courriers antisémites envoyés au **CDJC** (75004) en réaction à l'appel pour la constitution du mur des noms.

- 09/01/2001 : Courrier antisémite envoyé au **CRIF** (75005).
- 12/02/2001 : Courrier antisémite envoyé à l'**ACIP** (75009) par un illuminé.
- 19/02/2001 : Courrier antisioniste adressé à l'**AIU** (75009) provenant de l'Action « Fatima » – Liège (Belgique).
- 20/02/2001 : Courrier antisémite adressé à la synagogue de **la Victoire** (75009).
- 21/02/2001 : Courrier antisémite envoyé au **CRIF** (75005).
- 21/02/2001 : Courrier antisémite envoyé au **CRIF** (75005).
- 07/03/2001 : Courrier antisémite envoyé à l'**Arche**, signé « le visionnaire » (75005).
- 14/03/2001 : Courrier antisémite envoyé au **CRIF** (75005).
- 16/03/2001 : Courrier antisémite envoyé à l'**ACIP** (75009).
- 26/03/2001 : Courrier antisémite envoyé à l'**ACIP** (75009).
- 05/04/2002 : Courrier insultant, prétendument écrit par le CRIF, envoyé à un homme d'église à Rome (Italie).
- 06/04/2001 : Courrier antisémite adressé à la synagogue de la rue de **Provence** (75009).
- 10/04/2001 : Lettre antisémite envoyée au **CRIF** (75005) signée « le chef de la section des fils du Reich nouveau ».
- 15/04/2001 : Fax antisémite reçu par l'**ACIP** (75009) suite aux nominations des Légions d'Honneur du 11/04/2001.
- 25/04/2001 : Courrier antisémite envoyé à l'**ACIP** – par enveloppe T – (75009).
- 30/04/2001 : Courrier antisémite adressé au **CRIF** (75005).
- 10/05/2001 : Mail reçu au **FSJU** (75005) « Hitler n'a pas fini son travail ».
- 18/05/2001 : Fax antisémite reçu par l'Ecole Ozar Hatorah de **Sarcelles** (95)
- Début juin 2001 : Série de courriers antisémites adressés au **CRIF** (75005).
- 18/06/2001 :
  - Courrier antisémite adressé à l'**A.I.U.** (75009) comportant des insultes telles que « saloperie de juifs, les juifs sont des pédés, les juifs sont des homosexuels, les juifs ont peur ».
  - Même courrier provenant de la même personne, adressé à la **Fondation du Judaïsme Français** (75007) posté au même moment.
- 21/06/2001 : E-mail antisémite reçu par la Communauté **Kehilat Gesher** (78100).
- 24/06/2001 : Courrier antisémite adressé à l'**ACIP** (75009) signé d'une croix gammée.
- 25/06/2001 : Courrier antisémite reçu par le **CRIF** (75005) en réaction à la manifestation organisée lundi 25 Juin 2001 contre la visite de Bachar El-Assad..
- 21/06/2001 : Courrier antisémite adressé à l'**ACIP** (75005).
- 26/06/2001 :

- Courrier d’insultes adressé au Rabbin de la **Synagogue de la Victoire** (75009).
- Courrier d’insultes adressé au Rabbin **Sitruk** (75009).
- 07/07/2001 : Courrier d’insultes antisémites envoyé à la Synagogue de la **Victoire** (75009).
- 13/07/2001 : Plusieurs courriers antisémites envoyés à l’**AUJF** (75005).
- 23/07/2001 : Courrier antisémite adressé à l’**ACIP** (75009).
- 03/08/2001 : Coupure de journal, contenant des propos antisémites, adressée au **CRIF** (75005) suite à un article concernant le procès d’Ariel Sharon qui devrait avoir lieu en Belgique.
- 06/08/2001 : Mail reçu au consistoire au sujet d’une caricature de juif parue sur le « **Web matin** ».
- 09/08/2001 : Courrier d’injures adressé à la boucherie du 14 rue des Rosiers à **Paris** (75004). Une plainte a été déposée.
- 15/08/2001 : Courrier antisémite envoyé au **CRIF** (75005).
- 05/09/2001 : Courrier antisémite adressé à la Synagogue de la **Victoire** à Paris (75009).
- 06/09/2001 : Courrier antisémite reçu à la Synagogue de **Vincennes** (94).
- 07/09/2001 : Lettre antisémite adressée à la Synagogue de **La Courneuve** (93).
- 13/09/2001 : Photo avec un message antisémite, adressée à la synagogue de la **Victoire** à Paris (75009).
- 14/09/2001 : Lettre antisémite adressée au Président du **CRIF** (75005).
- 01/10/2001 : Lettre antisémite adressée à l’**ACIP** (75009).
- 03/10/2001 : Lettre antisémite adressée à l’**ACIP** (75009).
- 11/10/2001 : Lettre antisémite adressée au **Beth Hamidrach David Ben Ychai** à Paris 19<sup>e</sup>.
- 17/10/2001 : Courrier antisémite reçu à l’**ACIP** (75009).
- 13/11/2001 : Copies d’extraits d’articles antisémites, signés Mein Kampf, adressées au **FSJU** (75005).
- Semaine du 19 au 23 Novembre 2001 : Plusieurs lettres antisémites reçues à l’**ACIP** (75009) et au **CRIF** (75005).
- Semaine du 3 au 7 décembre 2001 : Série de courriers antisémites reçus au **CRIF** (75005).
- 07/12/2001 : Lettre antisémite reçue au **M.J.L. F.** de Paris (75015) prétendument écrite par un journaliste, animateur à la télévision.
- 11/12/2001 : Courrier antisioniste adressé au **CRIF** à Paris (75005).
- 12/12/2001 : Tract reçu à l’**A.I.U.** à Paris (75009) comportant notamment un chandelier dont les flammes sont des croix gammées.
- 10/01/2002 : Lettre antisémite prétendument écrite par un journaliste juif, adressée à l’**ACEFI** à Paris (75009)
- Semaine du 21/01/2002 : Plusieurs familles juives de **Villiers le Bel** (95) ont reçu des courriers leur demandant « d’effacer leur nom ».

- 21/02/2002 : Lettre antisioniste « En Palestine, les nazis, c'est vous », reçue à l'**A.I. U.** (75009)
- 06/03/2002 : Lettre comprenant des coupures de journaux prenant à partie M. Sharon, reçue à la Synagogue de **Rosny sous Bois** (93).
- 05/04/2002 : Courrier antisémite reçu par un particulier juif, demeurant à **Paris** 17<sup>e</sup> (U.S. et maguen David = croix gammée).
- 23/04/2002 : Courrier de menaces reçu au **CRIF** (75005).
- 25/06/2002 : Liasse de l'Empire invisible déposée dans la boîte d'une famille juive demeurant à **Paris** (75019).
- 29/06/2002 : Tract « Juifs dehors » envoyé au **M.A.H.J.** de Paris (75).
- 05/08/2002 : Reçu par le **CRIF** (75005) : un avis nécrologique paru dans le Monde, de David Gritz, décédé lors d'un attentat à Jérusalem, avec la mention « Bravo au Hamas » rajoutée à la main.
- 31/08/2002 : Mail antisioniste, tiré du forum « Israël-Palestine », envoyé par un internaute.
- 07/10/2002 :
  - Une enveloppe comportant des propos raciaux a été glissée dans la boîte aux lettres d'un homme juif demeurant à **Paris** (75011).
  - Une lettre de menaces a été adressée à la responsable d'une association juive parisienne (75012).
- 07/10/2002 : Courrier antisémite adressé à l'**AUJF** (75005) suite à une émission télévisée de France 2.
- 17/10/2002 : Courrier antisémite adressé à l'**AUJF** (75005) ayant pour titre « la propagande juive » comportant notamment les termes « vous êtes le cancer du monde, le virus de la vache folle ».
- 22/10/2002 : Courrier antisémite composé de montages divers : « sales juifs – les juifs aux four – Croix gammées / SS » déposé dans la boîte aux lettres de la synagogue **Sidi Fred Halimi** (75013).
- 12/11/2002 : Courrier antisémite composé de montages divers : « sales juifs – les juifs aux four – Croix gammées / SS » déposé dans la boîte aux lettres de la synagogue de la rue de la **Victoire** (75009).
- 22/11/2002 : Courrier antisémite composé de montages divers : « sales juifs – les juifs aux four – Croix gammées / SS » déposé dans la boîte aux lettres de la synagogue de la rue **Julien Lacroix** (75020).

Annexe 4

**Statistiques des condamnations  
racistes inscrites au casier  
judiciaire 2001**



## CONDAMNATIONS PRONONCÉES EN MATIÈRE DE DISCRIMINATION RACIALE

Source : Casier judiciaire

		1997	1998	1999	2000	2001 P*
NATINF	TOTAL	96	114	111	132	146
	<b>LOI DU 29/07/1881</b>					
373	Diffamation envers particulier(s) en raison de race, religion, origine par parole, écrit, image	2	1	3	3	9
377	Injure publique envers un particulier en raison de sa race, religion ou origine	83	83	82	98	106
425	Provocation à la discrimination nationale, raciale, religieuse par parole, écrit, image, audiovisuel	3	7	15	7	15
11022	Contestation de l'existence de crime c/ humanite par parole, écrit, image ou moyen audiovisuel	1	3	2	3	2
	<b>CODE PÉNAL : Article 225-2</b>					
5753	Discrimination dans l'offre ou la fourniture d'un bien ou service - origine, ethnie ou nation	0	1	2	2	4
5755	Discrimination dans l'offre ou la fourniture d'un bien ou d'un service à raison de la race	2	9	0	5	1
5757	Discrimination dans une offre d'emploi, à raison de l'origine, la nationalite ou l'ethnie	0	1	0	1	1
5758	Discrimination dans une offre d'emploi à raison de la race	1	1	1	7	1
5760	Discrimination à raison de l'origine, de la nationalite ou de l'ethnie - refus d'embauche	0	2	2	0	2
5761	Discrimination à raison de la race - refus d'embauche	0	0	1	1	0
5763	Discrimination à raison de l'origine, de la nation ou de l'ethnie-licencierement	1	0	0	0	0
5770	Discrimination à raison de l'origine, nation ou ethnie-entrave à exercice activité économique	0	1	1	0	0
5771	Discrimination à raison de la race - entrave a l'exercice d'une activité économique	0	0	0	0	1

P\* : les données 2001 sont provisoires

NATINF		1997	1998	1999	2000	2001 P*
12339	<b>CODE PÉNAL : article 225-18</b> Violation de tombeau ou sépulture - appartenance ou non du mort à ethnique, nation, race, religion	1	3	0	0	0
12340	Violation sépulture et atteinte à intégrité de cadavre à raison de race, religion, ethnie, nation	2	0	0	0	0
12317	<b>CODE PÉNAL : contraventions articles R.625-7</b> Provocation non publique à discrimination, haine, violence ethnique, nationale, raciale, religieuse	0	2	2	5	3
5654	<b>CODE PÉNAL : contraventions articles R.645-1</b> Port ou exhibition d'uniforme, d'insigne ou d'emblème d'une organisation déclarée criminelle	0	0	0	0	1

P\* : Les données 2001 sont provisoires

**STRUCTURE DES PEINES PRONONCÉES POUR CHAQUE INFRACTION  
EN MATIÈRE DE DISCRIMINATION RACIALE AYANT DONNÉ LIEU A  
AU MOINS UNE CONDAMNATION ENTRE 1997 ET 2001**

Source : Casier judiciaire

***RACISME : CONDAMNATIONS PRONONCÉES SUR LA BASE DE LA LOI  
DU 29 JUILLET 1881***

NATINF		1997	1998	1999	2000	2001
N 373	DIFFAMATION ENVERS PARTICULIER EN RAISON DE RACE, RELIGION, ORIGINE PAR PAROLE, ÉCRIT, IMAGE					
	nombre de condamnations dont :	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>9</b>
	• dispense de peine	0	0	0	0	1
	• peine d'emprisonnement	0	0	2	0	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	2	1	1	3	7
	montant moyen	6 000F	20 000F	1 000F	3 667F	3 333F
	• peine alternative / mesure éducative	0	0	0	0	1

NATINF		1997	1998	1999	2000	2001
N377	INJURE PUBLIQUE SANS PROVOCATION ENVERS UN PARTICULIER EN RAISON DE SA RACE, RELIGION OU ORIGINE					
	nombre de condamnations dont :	<b>83</b>	<b>83</b>	<b>82</b>	<b>98</b>	<b>106</b>
	• dispense de peine	1	6	1	4	3
	• peine d'emprisonnement	29	31	29	33	38
	dont : emprisonnement quantum ferme	4	10	8	11	6
	quantum moyen en mois	1,5 mois	3,8 mois	2 mois	2 mois	1,9 mois
	• amende	42	44	42	52	51
	montant moyen	3 591F	6 256F	4 625F	5 305F	3 780F
	• peine alternative / mesure éducative	11	1	10	9	14
N425	PROVOCATION À LA DISCRIMINATION NATIONALE, RACIALE RELIGIEUSE PAR PAROLE, ÉCRIT, IMAGE, AUDIOVISUEL					
	nombre de condamnations dont :	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>7</b>	<b>15</b>
	• dispense de peine	1	0	0	0	0
	• peine d'emprisonnement	0	4	4	3	4
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	1	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	2,0 mois	~	~	~
	• amende	1	3	11	3	7
	montant moyen	10 000F	9 333F	11 165F	6 000F	14 429F
	• peine alternative / mesure éducative	1	0	0	1	4
N11022	CONTESTATION DE L'EXISTENCE DE CRIME CONTRE L'HUMANITÉ PAR PAROLE, ÉCRIT, IMAGE OU MOYEN AUDIOVISUEL					
	nombre de condamnations	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>2</b>
	dont:					
	• peine d'emprisonnement	0	1	2	2	2
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	1	2	0	1	0
	montant moyen	50 000 F	15 000F	~	20 000F	~

**DISCRIMINATION : CONDAMNATIONS PRONONCÉES SUR LA BASE DE L'ARTICLE 225-2 DU CODE PÉNAL**

NATINF		1997	1998	1999	2000	2001
N5753	DISCRIMINATION DANS OFFRE OU FOURNITURE D'UN BIEN OU SERVICE-ORIGINE, ETHNIE OU NATION					
	nombre de condamnations dont :	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
	peine d'emprisonnement	0	0	1	0	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	0	1	1	2	4
	montant moyen	~	3 000F	sursis total	5 000F	5 750F
N5755	DISCRIMINATION DANS OFFRE OU FOURNITURE D'UN BIEN OU SERVICE-A RAISON DE LA RACE					
	nombre de condamnations dont :	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
	• peine d'emprisonnement	0	0	0	2	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	2	9	0	3	1
	montant moyen	7 000F	6 667F	~	3 333F	5 000F
N5757	DISCRIMINATION DANS OFFRE D'EMPLOI, A RAISON DE L'ORIGINE, LA NATIONALITÉ OU L'ETHNIE					
	nombre de condamnations	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
	dont:					
	• peine d'emprisonnement	0	0	0	0	1
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	0	1	0	1	0
	montant moyen	~	5 000F	~	5 000F	~
N5758	DISCRIMINATION DANS OFFRE D'EMPLOI A RAISON DE LA RACE					
	nombre de condamnations dont :	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>1</b>
	• dispense de peine	0	1	0	0	0
	• peine d'emprisonnement	0	0	1	1	1
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	1	0	0	7	0
	montant moyen	2 500F	~	~	8 750F	~

NATIF		1997	1998	1999	2000	2001
N5760	DISCRIMINATION À RAISON DE L'ORIGINE, NATIONALITÉ, ETHNIE- REFUS D'EMBAUCHE					
	nombre de condamnations dont :	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
	• peine d'emprisonnement	0	2	1	0	1
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	0	0	1	0	1
	montant moyen	~	~	sursis total	~	2 000 F
N5761	DISCRIMINATION À RAISON DE LA RACE- REFUS D'EMBAUCHE					
	nombre de condamnations dont :	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
	• peine d'emprisonnement	0	0	1	1	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	0	0	0	0	0
	montant moyen	~	~	~	~	~
N5763	DISCRIMINATION À RAISON DE L'ORIGINE, DE LA NATION OU DE L'ETHNIE-LICENCIEMENT					
	nombre de condamnations dont :	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	• peine d'emprisonnement	0	0	0	0	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	1	0	0	0	0
	montant moyen	5 000 F	~	~	~	~
N5770	DISCRIMINATION À RAISON DE L'ORIGINE, NATION OU ETHNIE ENTRAVE À L'EXERCICE D'UNE ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE					
	nombre de condamnations dont :	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	• peine d'emprisonnement	0	1	0	0	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	0	0	1	0	0
	montant moyen	~	~	sursis total	~	~

NATINF		1997	1998	1999	2000	2001
	DISCRIMINATION À RAISON DE LA RACE-LICENCIEMENT (N5764)					
	nombre de condamnations dont :	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	• peine d'emprisonnement	0	0	0	0	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	0	0	0	0	0
	montant moyen	~	~	~	~	~
N5771	DISCRIMINATION À RAISON DE LA RACE ENTRAËVE À L'EXERCICE D'UNE ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE					
	nombre de condamnations dont :	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	• peine d'emprisonnement	0	0	0	0	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	~	~	~	~
	• amende	0	0	0	0	0
	montant moyen	~	~	~	~	~

***RACISME : CONDAMNATIONS PRONONCÉES SUR LA BASE DE L'ARTICLE 225-18 DU CODE PÉNAL***

NATINF		1997	1998	1999	2000	2001
N12339	VIOLATION DE TOMBEAU OU SEPULTURE - APPARTENANCE OU NON DU MORT À ETHNIE, NATION, RACE OU RELIGION					
	nombre de condamnations dont :	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	• peine d'emprisonnement	1	1	0	0	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	0	1	0	0	0
	quantum moyen en mois	~	2 mois	~	~	~
	• amende	0	1	0	0	0
	montant moyen	~	1 600F	~	~	~
	• mesure éducative	0	1	0	0	0
N12340	VIOLATION DE SÉPULTURE ET ATTEINTE A L'INTEGRITÉ DE CADAVRE À RAISON DE L' ETHNIE, NATION, RACE OU RELIGION					
	nombre de condamnations dont :	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	• peine d'emprisonnement	2	0	0	0	0
	dont : emprisonnement quantum ferme	2	0	0	0	0
	quantum moyen en mois	30 mois	~	~	~	~
	• amende	0	0	0	0	0
	montant moyen	~	~	~	~	~

**RACISME : CONTRAVENTIONS DE 5<sup>e</sup> CLASSE :**  
**ARTICLE R.625-7 DU CODE PÉNAL**

NATIF		1997	1998	1999	2000	2001
N12317	PROVOCATION NON PUBLIQUE À DISCRIMINATION, HAINE, VIOLENCE ETHNIQUE, NATIONALE, RACIALE, RELIGIEUSE					
	nombre de condamnations dont :	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>3</b>
	• amende	0	2	2	5	3
	montant moyen	~	2 500F	1 250F	3 167F	3 250F



Annexe 5

## **Tableaux du sondage : xénophobie, antisémitisme, racisme et anti-racisme en France**

Décembre 2002

L'Institut BVA a réalisé une enquête auprès d'un échantillon représentatif de la population résidant en France.

1010 personnes âgées de 18 ans et plus ont été interrogées du 29 novembre au 6 décembre 2002 en face à face.

Méthode des quotas appliquée aux variables suivantes :  
sexe, âge, CSP du chef de famille, région, catégorie d'agglomération.



## Résultats d'ensemble

### • L'APPARTENANCE SUBJECTIVE À UN GROUPE

*Si vous deviez dire à quel groupe de gens vous appartenez dans la société française, comment l'appelleriez-vous ?*

(Question ouverte – réponses spontanées)

	Ensemble
<b>S/T PAR CLASSE SOCIALE</b>	<b>39</b>
La classe moyenne	19
La classe ouvrière	7
Les privilégiés, les favorisés, les aisés	5
Les petites gens, les modestes, les défavorisés	3
Les classes populaires	2
La classe d'en bas	2
Les prolétaires	1
Les travailleurs	1
La bourgeoisie	1
Les intellectuels	1
<b>S/T TERMES GÉNÉRIQUES</b>	<b>21</b>
Les moyens (sp), au milieu	9
Les « Français moyens »	7
Les gens normaux, ordinaires	5
<b>S/T PAR ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE</b>	<b>12</b>
Les retraités	3
Les étudiants	2
Les actifs (sp)	2
Les mères de famille	1
Les actifs dynamiques (aiment leur travail...)	1
Les cadres	1
Les professions libérales	1
Les salariés	1
Autre statut d'activité, autre métier ou branche professionnelle	3
<b>S/T PAR ÉTAT D'ESPRIT</b>	<b>8</b>
Les heureux	4
Les gens simples	2
Les exploités, « vaches à lait »	1
Autre état d'esprit	-

<b>S/T PAR COMPORTEMENT CITOYEN ET SENTIMENT D'INTÉGRATION DANS LA SOCIÉTÉ</b>	<b>8</b>
Cite une conviction politique.	2
Les citoyens	2
Les solidaires, sociables, altruistes	2
Les anticonformistes	1
Les libres, autonomes, indépendants	1
Les contestataires	1
Les exclus, oubliés	1
<b>S/T PAR ORIGINE NATIONALE, LOCALE, GÉOGRAPHIQUE</b>	<b>6</b>
Les Français (sp)	4
Cite une origine régionale ou locale en France	1
Autre origine ou appartenance géographique	1
<b>S/T PAR ÂGE</b>	<b>3</b>
Les jeunes	2
Autre génération	1
<b>S/T PAR REVENUS</b>	<b>2</b>
Les revenus modestes, pauvres	1
Ceux qui n'ont pas de problèmes d'argent	1
<b>S/T PAR SITUATION FAMILIALE OU MARITALE</b>	<b>2</b>
Cite une situation familiale ou maritale : parents, etc.	2
Autre	3
(Aucun groupe)	6
(NSP)	8

Total supérieur à 100 % car plusieurs réponses possibles

## LES CRAINTES POUR LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE

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

	1 <sup>er</sup> cité	Total cité
L'insécurité	18	39
Le chômage	15	36
La pauvreté	11	33
Le terrorisme	10	30
<b>Le racisme</b>	<b>6</b>	<b>19</b>
La drogue	6	21
Une perte d'identité de la France	5	14
La pollution	5	18
Le SIDA	5	22
La mondialisation	4	10
L'intégrisme religieux	4	16
La crise économique	4	16
L'immigration clandestine	3	11
La corruption et les affaires	2	10
<b>L'antisémitisme</b>	<b>1</b>	<b>3</b>
(Aucun)	1	1
(NSP)	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>*</b>

\* Total supérieur à 100 % car trois réponses possibles

## LA PERCEPTION DE L'EXISTENCE DE GROUPES

*Avez-vous le sentiment qu'il y a des gens dans la société française qui vivent à part ?*

	Ensemble
Oui	93
Non	5
(NSP)	2
TOTAL	100

### **Lesquels ?**

(Question ouverte – réponses spontanées)

Base : 938 personnes ont le sentiment qu'il y a des gens qui vivent à part

	<b>Ensemble</b>
<b>MINORITÉS NATIONALES, ETHNIQUES OU RELIGIEUSES</b>	<b>29</b>
<b>S/T Étrangers / immigrés (sp)</b>	<b>15</b>
Les « étrangers »	8
Les « immigrés »	7
<b>S/T Clandestins / sans papiers / réfugiés</b>	<b>9</b>
Les « clandestins »	4
Les « sans papiers »	4
Les réfugiés, demandeurs d'asile	1
<b>S/T Arabes / maghrébins / musulmans</b>	<b>4</b>
Les musulmans	2
Les « Arabes »	1
Les maghrébins	1
<b>Les gens du voyage, tziganes, Roms...</b>	<b>4</b>
<b>Autres minorités nationales ou ethniques</b>	<b>3</b>
<b>Les juifs</b>	<b>1</b>
<b>Les minorités religieuses (sp)</b>	<b>1</b>
<b>Autres minorités religieuses</b>	<b>1</b>
<b>AUTRES GROUPES</b>	<b>89</b>
Les pauvres / défavorisés : bas revenus, déshérités, démunis, quart monde	28
Les SDF, les sans abris	27
Les riches / aisés : classe supérieure, privilégiés, bourgeois, nantis	25
Les chômeurs	12
Les exclus	9
Les marginaux	9
Les politiques, le monde politique	7
Les hauts placés, ceux qui sont en haut de l'échelle, les dirigeants	5
Ceux qui ne veulent pas se plier à certaines règles, qui refusent le système	5
Les retraités, les personnes âgées	4
Les Rmistes	3
Les sectes	3
Les malades : sans précision, malades du sida	3
Les handicapés	3
Les intégristes, fanatiques, extrémistes	3
Les assistés, les profiteurs	3

Les artistes, le show bizz	2
Les gens des cités, les habitants des quartiers sensibles	2
Les toxicomanes, les drogués	2
Les classes sociales ne se mélangent pas	2
Les jeunes	2
Les égoïstes, individualistes, ceux qui veulent vivre à part	2
Les fonctionnaires	1
Les homosexuels	1
Les communautés (sans précision)	1
Les religieux, moines	1
Les baba cools, les hippies	1
Les racistes, les antisémites	1
Les fascistes, les skin heads	1
Les isolés géographiquement	1
Les prostitué (e) s	1
Les mafieux, les bandits, les corrompus	1
Autres	7
Aucun	-
NSP	2

**ACCEPTATION DE PERSONNES ÉTRANGÈRES/D'UNE AUTRE NATIONALITÉ/D'UNE AUTRE RELIGION**

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B*

Echantillon A (544 personnes)

*Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférente à la présence de personnes d'une autre nationalité que la vôtre ?*

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL 2 sous-échant.
Plutôt enrichissante	41	36	39
Plutôt gênante	8	14	11
Indifférent	50	48	49
(NSP)	1	2	1
	100	100	100

Echantillon B (466 personnes)

*Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'origine étrangère ?*

A tous

*Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'une autre religion que la vôtre ?*

	Ensemble
Plutôt enrichissante	29
Plutôt gênante	8
Indifférent	62
(NSP)	1
TOTAL	100

#### LE NIVEAU DE RACISME EN FRANCE

*Diriez-vous qu'en ce moment le racisme est en France une chose très répandue, plutôt répandue, plutôt rare ou très rare ?*

	Ensemble
Très répandue	26
Plutôt répandue	62
<b>S/T Répandue</b>	<b>88</b>
Plutôt rare	11
Très rare	-
<b>S/T Rare</b>	<b>11</b>
(NSP)	1
TOTAL	100

## DÉFINITION DU RACISME

*Pouvez-vous me dire qu'est-ce que c'est, selon vous, être raciste ?*

(Question ouverte – réponses spontanées)

	Ensemble
<b>DÉFINITION NEUTRE</b>	<b>73</b>
<b>S/T Éprouver un sentiment de refus des...</b>	<b>71</b>
... « personnes de couleur différente »	18
... « personnes de religion différente »	17
... « différences »	14
... « étrangers / personnes étrangères »	12
... « autres »	9
... « personnes de race différente »	8
... « personnes de mode de vie / façon de vivre différent (e) »	6
... « personnes de culture différente »	6
... « personnes de nationalité différente »	4
... idées, opinions, pensées différentes	4
... « noirs »	3
... « arabes »	3
... « personnes d'origine différente »	2
... « coutumes » / « mœurs » différentes	2
<b>La non tolérance (sp.)</b>	<b>2</b>
... « pays » différents	2
... « musulmans »	1
... « maghrébins » / « nord africains »	1
... « juifs »	1
... « personnes d'une ethnie différente »	1
... « socialement » différentes	1
<b>Être « xénophobe »</b>	<b>1</b>
... « langues » différentes	1
... « d'apparence physique » différente	1
... « ce qui n'est pas Français »	1
<b>Avoir un comportement hostile</b>	<b>4</b>
<b>Hierarchiser les races</b>	<b>2</b>
<b>Une manière discriminatoire de tenir des propos et de parler à d'autres personnes</b>	<b>1</b>
<b>Autre Neutre</b>	<b>4</b>

<b>DÉFINITION ASSORTIE D'UN COMMENTAIRE DE CONDAMNATION DU RACISME</b>	<b>14</b>
Etre fermé : replié, intolérant, égoïste, ignorant	9
Ne pas respecter les êtres humains	3
Etre extrémiste	1
Faire des amalgames	1
Se croire supérieur aux autres	1
Autre Condamnation	-
<b>DÉFINITION ASSORTIE D'UN COMMENTAIRE DE JUSTIFICATION DU RACISME</b>	<b>5</b>
C'est condamner l'absence de volonté de s'intégrer des [étrangers...]	2
C'est condamner les [étrangers...] parce qu'ils créent des problèmes	1
C'est condamner les [étrangers...] en tant que profiteurs des droits des Français	1
Autre justification	1
<b>EXPRESSION D'UN SENTIMENT PERSONNEL DE L'INTERVIEWÉ</b>	<b>7</b>
Les [étrangers...] refusent de s'intégrer	2
Ce sont les étrangers qui sont racistes	2
Les [étrangers...] créent des troubles	1
Les [étrangers...] sont des profiteurs des droits des Français	1
Je ne suis pas raciste envers tout le monde	1
Il faut préserver l'identité et le territoire français	1
Autre sentiment personnel	1
Autres	1
NSP	1

Total supérieur à 100 % car plusieurs réponses possibles

## LES PRINCIPALES VICTIMES DE RACISME ET DE DISCRIMINATION FRANCE

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillon A et B*

Echantillon A (544 personnes)

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

(Question ouverte – réponses spontanées)

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL 2 sous-échant.
<b>MINORITÉS NATIONALES, ETHNIQUES OU RELIGIEUSES</b>	<b>77</b>	<b>70</b>	<b>74</b>
<b>S/T Nord Africains / musulmans</b>	<b>39</b>	<b>31</b>	<b>35</b>
Les « Arabes »	16	14	15
Les « maghrébins »	15	10	13
Les « musulmans »	6	5	5
Les « Algériens »	3	2	3
Les « jeunes Français d'origine maghrébine »	1	-	1
Les « islamistes »	-	1	1
Autres Nord Africains	3	3	3
<b>S/T Etrangers / immigrés (sp)</b>	<b>23</b>	<b>28</b>	<b>25</b>
Les « étrangers, personnes d'origine étrangères »	16	23	19
Les « immigrés »	6	4	5
Les « enfants d'immigrés » / « de la 2 <sup>e</sup> génération »	2	2	2
<b>S/T Africains / noirs</b>	<b>17</b>	<b>10</b>	<b>14</b>
Les « noirs »	13	6	10
Les « Africains »	6	4	5
<b>S/T Clandestins / sans papiers</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Les « clandestins »	2	1	2
Les « sans papiers »	1	1	1
<b>S/T Français / blancs / européens</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
Les « Français »	8	6	7
Les « Blancs » / « Européens »	1	-	1
Les personnes d'une « autre couleur de peau »	9	5	7
Les « juifs »	5	5	5
Les Tziganes, les Roms, les gens du voyage	2	2	2
Les Européens des pays de l'Est	3	1	2
Les Asiatiques	2	2	2
Les « Roumains »	3	2	2
Les Turcs	2	2	2
Les personnes d'autres « religions » (sp)	2	2	2

Les (étrangers...) à la recherche d'un emploi	2	1	2
Tous « ceux qui ne sont pas Français »	1	1	1
Il existe un racisme dans les deux sens / inversé / de la part des populations généralement discriminées	1	1	1
Les personnes d'autres « races » (sp)	1	1	1
Autre minorité ethnique ou nationale	3	4	3
<b>AUTRES GROUPES</b>	<b>23</b>	<b>39</b>	<b>30</b>
Les pauvres, démunis	5	14	9
Les jeunes	5	3	4
Les enfants	4	3	4
Les femmes	2	6	3
Les retraités, personnes âgées	2	4	3
Les handicapés	-	5	3
Les SDF	2	3	2
Les personnes qui ne cherchent pas à s'intégrer	2	1	2
Les gens qui sortent de la norme (sp)	2	1	2
Les chômeurs, les sans emploi	1	2	2
Les habitants des cités	2	1	1
Les marginaux	1	2	1
Les plus faibles	1	1	1
Les extrémistes	1	1	1
Les homosexuels	-	3	1
Les malades : sans précision, malades du sida	-	1	1
Les délinquants	-	1	1
Autres	6	6	6
Tous, on est tous victimes	5	3	4
Aucun, il n'y a pas de victimes	1	1	1
NSP	5	7	6

Echantillon B (466 personnes)

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

Question ouverte – réponses spontanées)

Total supérieur à 100 % car plusieurs réponses possibles

## ACCORD OU DÉSACCORD SUR DIVERSES OPINIONS

*Pour chacune des opinions suivantes, dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord ?*

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	S/T D'accord	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord	S/T Pas d'accord	(NSP)
Les Français juifs sont des Français comme les autres	63	26	<b>89</b>	6	3	<b>9</b>	2
Les institutions françaises qui détiennent des biens confisqués aux familles juives durant la guerre doivent les restituer	63	24	<b>87</b>	4	3	<b>7</b>	6
Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française	37	37	<b>74</b>	14	10	<b>24</b>	2
Les Français musulmans sont des Français comme les autres	44	30	<b>74</b>	14	11	<b>25</b>	1
On juge aussi une démocratie à sa capacité d'intégrer les étrangers	35	36	<b>71</b>	14	10	<b>24</b>	5
La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel	30	37	<b>67</b>	16	13	<b>29</b>	4
Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps	23	27	<b>50</b>	16	30	<b>46</b>	4
Il faut faciliter l'exercice du culte musulman en France	11	30	<b>41</b>	25	28	<b>53</b>	6
La France ne fait pas assez d'enfants, l'immigration est une chance pour elle	10	19	<b>29</b>	30	33	<b>63</b>	8

**OPINION SUR LA NOTORIÉTÉ DE L'EXTERMINATION DES JUIFS  
PENDANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE**

*En France aujourd'hui, avez-vous le sentiment que l'on ne parle pas assez, que l'on parle trop ou que l'on parle ce qu'il faut de l'extermination des juifs pendant la seconde guerre mondiale ?*

	<b>Ensemble</b>
Pas assez	28
Trop	17
Ce qu'il faut	52
(NSP)	3
TOTAL	100

**ADHÉSION OU NON ADHESION À DES PROPOS RACISTES**

*Vous personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?*

	<b>Ensemble</b>
Rien ne peut justifier les réactions racistes	30
<b>ou</b> Certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes	68
(NSP)	2
TOTAL	100
La plupart des immigrants peuvent s'intégrer à la société française quelle que soit leur culture d'origine	54
<b>ou</b> La plupart des immigrants ont une culture d'origine trop différente pour pouvoir s'intégrer dans la société française	41
(NSP)	5
TOTAL	100
Les races humaines, ça n'existe pas	16
Toutes les races humaines se valent	67
<b>ou</b> Il y a des races humaines plus douées que d'autres	14
(NSP)	3
TOTAL	100

## L'ADOPTION DES HABITUDES DE VIE FRANÇAISES PAR LES ÉTRANGERS VIVANT EN FRANCE

*Diriez-vous qu'il est secondaire, important mais pas indispensable ou indispensable que les étrangers qui vivent en France adoptent les habitudes de vie françaises ?*

	Ensemble
Secondaire	10
Important mais pas indispensable	39
Indispensable	48
(Il n'y a pas d'habitudes de vie françaises)	2
(NSP)	1
TOTAL	100

## OPINION SUR LE NOMBRE D'ÉTRANGERS/IMMIGRÉS

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B*

Echantillon A (544 personnes)

*D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, le nombre d'étrangers n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent ?*

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL 2 sous-échant.
Pas assez important	1	1	1
Trop important	42	51	46
Juste comme il faut	27	22	25
Vous est indifférent	27	22	24
(NSP)	3	4	4
TOTAL	100	100	100

Échantillon B (466 personnes)

*D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, le nombre d'immigrés n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent ?*

## DOMAINES OÙ LE NOMBRE INSUFFISANT D'ÉTRANGERS/IMMIGRÉS POSE PROBLÈME

***Vous m'avez dit que le nombre d'étrangers / le nombre d'immigrés en France n'est pas assez important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?***

(Question ouverte – réponses spontanées)

Base : 10 répondants

– Apports d'actifs : main d'œuvre et emplois qualifiés	7 citations
– Apports démographiques	2 citations
– Apports de richesses culturelles	2 citations

## DOMAINES OÙ LE TROP GRAND NOMBRE D'ÉTRANGERS/IMMIGRÉS POSE PROBLÈME

***Vous m'avez dit que le nombre d'étrangers en France est trop important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?***

(Question ouverte – réponses spontanées)

Base : 228 personnes pensent que le nombre d'étrangers en France est trop important

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL 2 sous-échant.
L'emploi et le niveau de chômage en France	58	49	54
La sécurité : insécurité, violence, délinquance, etc.	25	29	27
L'équilibre des comptes sociaux : aides et allocations, sécurité sociale, etc.	24	25	25
La cohésion de la société française : problèmes d'intégration...	21	22	21
Le logement	15	15	15
L'identité de la France est menacée	6	8	7
L'école et la situation dans les établissements scolaires	4	4	4
La France n'a pas les moyens de les accueillir, de les faire vivre décemment	1	4	3
Ils sont prioritaires sur les Français (sp.)	-	3	2
Autres	5	6	6
(NSP)	3	3	3

Total supérieur à 100 % car plusieurs réponses possibles

***Vous m'avez dit que le nombre d'immigrés en France est trop important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?***

(Question ouverte – réponses spontanées)

Base : 236 personnes pensent que le nombre d'immigrés en France est trop important

## NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE GOUVERNEMENTALE FAVORISANT L'INTÉGRATION

*Estimez-vous qu'un gouvernement, quelle que soit sa tendance politique, doit mener une politique favorisant l'intégration des étrangers et de leurs enfants ?*

	Ensemble
Oui, c'est indispensable	29
Oui, c'est important	40
<b>S/T Oui</b>	<b>69</b>
Non, ce n'est pas nécessaire	21
Non, c'est absolument exclu	7
<b>S/T Non</b>	<b>28</b>
(NSP)	3
TOTAL	100

## LE RÔLE DES INSTITUTIONS DANS L'INTÉGRATION

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

	Favorise cette intégration	Rend plus difficile cette intégration	N'a aucune influence sur cette intégration	(NSP)
Les clubs sportifs	82	5	9	4
L'école	79	12	6	3
Les associations de lutte contre l'exclusion et la pauvreté	79	10	6	5
Les artistes (groupes de musique, cinéastes, etc)	78	6	11	5
Les associations anti-racistes et de défense des droits de l'Homme	75	16	5	4
Les organismes de logement social	63	24	6	7
La famille	53	19	16	12
Les municipalités	49	20	16	15
Les Eglises	45	22	23	10
Les entreprises	43	33	14	10
La télévision	42	32	18	8
Les syndicats	40	17	25	18
La police	23	46	19	12

**LA PRÉSENCE ET L'AVENIR DE LA PRÉSENCE DES PERSONNES DE DIFFÉRENTES ORIGINES EN FRANCE**

*Aujourd'hui, diriez-vous que les personnes de différentes origines qui composent la société française :*

	<b>Ensemble</b>
Vivent ensemble, en bonne entente	8
Vivent ensemble, avec des tensions	50
Vivent séparés, en bonne entente	15
Vivent séparés, avec des tensions	24
(NSP)	3
TOTAL	100

*Comment voyez-vous l'avenir de la société française dans les vingt prochaines années ? D'après vous, est-ce que les personnes de différentes origines :*

	<b>Ensemble</b>
Vivront ensemble, en bonne entente	15
Vivront ensemble, avec des tensions	37
Vivront séparés, en bonne entente	10
Vivront séparés, avec des tensions	30
(NSP)	8
TOTAL	100

## PERCEPTION DU COMMUNAUTARISME

*Et d'après vous, est-ce que le fait que des personnes d'origine étrangère se regroupent entre elles est un obstacle à leur intégration dans la société française ?*

	Ensemble
Oui, tout à fait	45
Oui, plutôt	28
<b>S/T Oui</b>	<b>73</b>
Non, pas vraiment	19
Non, pas du tout	6
<b>S/T Non</b>	<b>25</b>
(NSP)	2
TOTAL	100

## LES DOMAINES DE DISCRIMINATION

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.*

Échantillon A (544 personnes)

*Diriez-vous qu'en France, lorsqu'on est d'origine étrangère, on a plus de facilité, plus de difficulté ou ni l'un ni l'autre pour accéder :*

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL 2 sous-échant.
<b>Au logement</b>			
Plus de facilité	34	39	36
Plus de difficulté	45	39	42
Ni l'un, ni l'autre	19	19	20
(NSP)	2	3	2
<b>Aux loisirs (boîtes de nuit, cafés, parcs d'attractions,...)</b>			
Plus de facilité	8	12	10
Plus de difficulté	49	47	48
Ni l'un, ni l'autre	38	36	37
(NSP)	5	5	5
<b>Aux vacances</b>			
Plus de facilité	21	26	23
Plus de difficulté	31	30	31
Ni l'un, ni l'autre	43	35	39
(NSP)	5	9	7

<b>A l'emploi</b>			
Plus de facilité	15	15	15
Plus de difficulté	64	60	62
Ni l'un, ni l'autre	20	20	20
(NSP)	1	5	3
<b>Aux prestations sociales</b>			
Plus de facilité	52	55	53
Plus de difficulté	12	11	12
Ni l'un, ni l'autre	32	30	31
(NSP)	4	4	4
<b>Aux soins médicaux</b>			
Plus de facilité	37	41	39
Plus de difficulté	14	12	13
Ni l'un, ni l'autre	47	43	45
(NSP)	2	4	3
<b>A l'éducation et à la formation</b>			
Plus de facilité	22	24	23
Plus de difficulté	35	33	34
Ni l'un, ni l'autre	41	40	40
(NSP)	2	3	3

Échantillon B (466 personnes)

*Diriez-vous qu'en France, lorsqu'on est immigré, on a plus de facilité, plus de difficulté ou ni l'un ni l'autre pour accéder :*

## LE JUGEMENT DES PERSONNES QUI TIENNENT DES PROPOS RACISTES/DISCRIMINATOIRES

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en trois sous-échantillons C, D et E.*

Échantillon C (339 personnes)

*À votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes, comme par exemple « sale arabe », doivent-elles être ou pas condamnées par la justice*

	Sous-échant. C	Sous-échant. D	Sous-échant. E	CUMUL des 3 sous-échant.
Oui, elles doivent être condamnées	47	59	51	52
Non, elles ne doivent pas être condamnées	42	32	40	38
(NSP)	11	9	9	10
TOTAL	100	100	100	100

Échantillon D (319 personnes)

*À votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes, comme par exemple « sale juif », doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?*

Échantillon E (352 personnes)

*À votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos discriminatoires, comme par exemple « sale pédé », doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?*

## LA PUNITION DES PERSONNES QUI TIENNENT DES PROPOS RACISTES/DISCRIMINATOIRES

*Et à votre avis, doivent-elles être condamnées par la justice très sévèrement, plutôt sévèrement, pas vraiment sévèrement ou pas sévèrement du tout ?*

Base : 527 personnes répondant : « Oui, les personnes doivent être condamnées »

	Sous-échant. C (« sale arabe »)	Sous-échant. D (« sale juif »)	Sous-échant. E (« sale pédé »)	CUMUL des 3 sous-échant.
<b>Base :</b>	<b>160</b>	<b>189</b>	<b>178</b>	
Très sévèrement	14	11	13	13
Plutôt sévèrement	54	56	54	55
Pas vraiment sévèrement	25	27	29	27
Pas sévèrement du tout	5	2	2	2
(NSP)	2	4	2	3
TOTAL	100	100	100	100

## OPINION SUR LA LUTTE CONTRE LE RACISME EN FRANCE

*Vous personnellement, pensez-vous qu'une lutte vigoureuse contre le racisme soit nécessaire en France ?*

	<b>Ensemble</b>
Oui, tout à fait	25
Oui, plutôt	34
<b>S/T Oui</b>	<b>59</b>
Non, pas vraiment	30
Non, pas du tout	9
<b>S/T Non</b>	<b>39</b>
(NSP)	2
TOTAL	100

**L'EFFICACITÉ DES MOYENS DE LUTTE CONTRE LE RACISME ET LES DISCRIMINATIONS**

*Chacun de ces moyens vous paraîtrait-il très efficace, plutôt efficace, pas vraiment efficace ou pas du tout efficace pour lutter contre le racisme et les discriminations ?*

	Très efficace	Plutôt efficace	Pas vraiment efficace	Pas du tout efficace	(NSP)
Enseigner la tolérance et la morale civique dans les écoles	59	30	7	3	1
Éviter les concentrations trop fortes d'immigrés dans certains quartiers	54	29	11	4	2
Favoriser une meilleure connaissance de la langue française chez les immigrés	52	32	10	4	2
Lutter plus efficacement contre l'immigration clandestine	49	30	13	5	3
Faire reculer l'insécurité en France	49	30	12	6	3
Faire reculer le chômage	40	32	16	8	4
Faire en sorte que les médias traitent de l'immigration avec impartialité	35	37	16	5	7
Renforcer les lois condamnant la propagande et les actes racistes	33	36	19	8	4
Mieux faire connaître les apports sociaux, économiques et culturels de l'immigration à notre société	31	38	18	8	5
Faire en sorte que les immigrés trouvent plus facilement un logement	22	38	25	11	4
Permettre aux étrangers de garder un contact avec la culture de leur pays d'origine	21	37	24	12	6

## LA CRAINTE DES COMPORTEMENTS

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.*

Échantillon A (544 personnes)

*Pouvez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ? Terme utilisé « Noir »*

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL 2 sous-échant.
<b>Refuser de louer un logement à un noir/maghrébin</b>			
Très grave	59	48	54
Assez grave	29	29	29
Peu grave	6	12	9
Pas grave du tout	4	9	6
(NSP)	2	2	2
<b>Interdire l'entrée d'une boîte de nuit à un noir/maghrébin</b>			
Très grave	58	46	52
Assez grave	29	33	31
Peu grave	7	10	9
Pas grave du tout	4	8	6
(NSP)	2	3	2
<b>Etre contre le mariage d'un de ses enfants avec un noir/maghrébin</b>			
Très grave	42	35	38
Assez grave	29	27	28
Peu grave	13	16	15
Pas grave du tout	10	15	12
(NSP)	6	7	7
<b>Eviter de promouvoir une femme à un poste de direction dans une entreprise</b>			
Très grave			69
Assez grave			21
Peu grave			5
Pas grave du tout			4
(NSP)			1

Échantillon B (466 personnes)

*Pouvez-vous me dire... ? Terme utilisé : « Maghrébin »*

Échantillon A (544 personnes)

*Pouvez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ? Terme utilisé « Noir »*



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL 2 sous-échant.
<b>Refuser l'embauche d'un noir/maghrébin qualifié pour le poste</b>			
Très grave	68	58	64
Assez grave	25	28	26
Peu grave	4	7	5
Pas grave du tout	2	5	4
(NSP)	1	2	1
<b>Refuser de louer un logement à un couple homosexuel</b>			
Très grave			52
Assez grave			26
Peu grave			10
Pas grave du tout			9
(NSP)			3

Échantillon B (466 personnes)

*Pouvez-vous me dire... ? Terme utilisé : « Maghrébin »*



## EXPÉRIENCE DU RACISME / DE L'ANTISÉMITISME

*Avez-vous déjà été personnellement mis dans les situations suivantes ?*

	Oui	Non	(NSP)
Vous avez été témoin de propos racistes	58	41	1
Vous avez été témoin de propos antisémites	31	68	1
Vous avez été témoin de comportements racistes	53	47	-
Vous avez été témoin de comportements antisémites	20	79	1
Vous avez été personnellement victime de propos racistes ou antisémites	26	73	1
Vous avez été personnellement victime de comportements racistes ou antisémites	20	80	-

## NIVEAU D'IMPLICATION DANS LA LUTTE CONTRE LE RACISME

*Pour lutter contre le racisme, dites-moi si vous seriez personnellement prêt ou pas à :*

	Prêt	Pas prêt	(NSP)
Signer des pétitions	53	44	3
Utiliser le numéro d'appel gratuit 114 pour signaler une discrimination	51	44	5
Boycotter des commerçants ou des entreprises condamnés pour acte raciste	47	48	5
Signaler un comportement raciste à la police	41	52	7
Participer à une manifestation	33	65	2
Porter un badge ou un signe distinctif affirmant son anti-racisme	30	67	3
Aider financièrement une association de lutte contre le racisme	28	68	4
Adhérer à une association anti-raciste	24	74	2
Participer à des forums sur Internet	21	73	6

## Table des matières

<b>La Commission nationale consultative des Droits de l'homme</b> . . . . .	7
Attributions . . . . .	9
Composition . . . . .	10
<b>Présentation du rapport 2002</b> . . . . .	13
<b>État de l'opinion publique</b> . . . . .	14
Perception du racisme et place du combat antiraciste . . . . .	15
La lutte contre le racisme ne semble pas susciter une forte mobilisation . . . . .	15
Les victimes du racisme, principalement maghrébines . . . . .	16
L'antisémitisme . . . . .	17
La perception des étrangers . . . . .	18
Les discriminations . . . . .	19
Le communautarisme . . . . .	21
L'intégration . . . . .	21
<b>Considérable accroissement des violences et menaces racistes</b> . . . . .	22
<b>Activités des tribunaux</b> . . . . .	25
<b>Activités de la CNCDH</b> . . . . .	26

## PREMIÈRE PARTIE

### **LE RACISME ET LA XÉNOPHOBIE** . . . . . 29

#### Chapitre 1

#### **Bilan des actions racistes, xénophobes et antisémites-anti-juifs en 2002** . . . . . 31

#### **Une violence globale à son paroxysme** . . . . . 34

#### **Racisme et xénophobie** . . . . . 37

##### Introduction . . . . . 37

##### Les actions dans l'Hexagone . . . . . 38

##### Les actions en Corse . . . . . 42

##### Actions recensées . . . . . 43

<b>Les actes d'intimidation sur l'ensemble du territoire</b> .....	49
<b>Conclusion et perspectives</b> .....	51
<b>Chapitre 2</b>	
<b>Bilan de l'action judiciaire</b> .....	53
<b>Contribution du ministère de la Justice</b> .....	55
Au niveau international .....	55
<i>L'Union européenne</i> .....	55
<i>Le Conseil de l'Europe</i> .....	58
Au niveau interne .....	60
<i>Les aspects législatifs et jurisprudentiels</i> .....	60
<i>La politique pénale</i> .....	61
<i>Les statistiques</i> .....	62
<b>Chapitre 3</b>	
<b>Sondage d'opinion</b> .....	65
<b>Le diagnostic des Français</b> .....	69
<b>Les opinions liées à la xénophobie</b> .....	71
<b>Les opinions liées à l'antisémitisme et aux différences religieuses</b> .....	73
<b>Les opinions liées à l'immigration</b> .....	74
<b>Les opinions liées au racisme</b> .....	74
<b>L'état de l'intégration et la perception du communautarisme</b> .....	75
<b>La lutte contre le racisme et l'antisémitisme</b> .....	77
<b>Chapitre 4</b>	
<b>L'antisémitisme en France en 2002</b> .....	81
<b>Statistiques du ministère de l'Intérieur</b> .....	84
Antisémitisme et actions anti-Juifs .....	84
<i>Délinquance et contexte international</i> .....	84
<i>Des actes de violence six fois plus nombreux</i> .....	85
<i>Menaces et actes d'intimidation : un niveau sans précédent</i> .....	87
<b>Évaluations du CRIF</b> .....	89
Analyse des actes et menaces antisémites .....	89
<b>Analyse de Mme N. Mayer</b> .....	97
Antisémitisme et judéophobie en France en 2002 .....	97
<i>L'antisémitisme en 2002</i> .....	98
<i>Vieil antisémitisme ou « nouvelle judéophobie » ?</i> .....	103
<b>Contribution du MRAP sur l'antisémitisme</b> .....	107
Note juridique .....	107
<i>Analyse du MRAP sur l'antisémitisme en France</i> .....	108
<i>Que faire et comment faire ?</i> .....	110
<i>Quelles méthodes proposer ?</i> .....	110

<b>Contribution de SOS Racisme sur l'antisémitisme</b> .....	112
Lutte contre l'antisémitisme : un combat de toujours .....	112
Septembre 2000 : recrudescence des actes antisémites et mobilisation de SOS Racisme .....	112
La lutte contre l'antisémitisme relève de la société toute entière .....	114
S'appuyer sur une jeunesse très majoritairement opposée à l'antisémitisme .....	115
Dénoncer les révisionnistes .....	115
Devoir de mémoire : l'éducation doit être une priorité .....	116
<b>Contribution du Groupe d'action international pour la mémoire de la Shoah</b> <b>« Mémoire, éducation et recherche concernant la Shoah »</b> .....	117
<b>Chapitre 5</b>	
<b>Les mesures de lutte prises en 2002</b> .....	119
<b>Ministère de l'Intérieur</b>	
<b>Synthèse des plans départementaux de lutte contre les discriminations</b> .....	121
La relance du dispositif .....	122
<i>L'amélioration des conditions de fonctionnement - en particulier, des conditions         de traitement des signalements du 114</i> .....	122
<i>Faire connaître la CODAC</i> .....	122
Les actions thématiques .....	123
<i>L'accès à l'emploi</i> .....	123
<i>Logement</i> .....	124
<i>Les loisirs</i> .....	124
<i>L'éducation et la citoyenneté</i> .....	124
<b>Ministères des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité</b>	
<b>Direction de la population et des migrations</b> .....	125
<b>Priorité à la lutte contre les discriminations</b> .....	125
Territorialisation de la politique de lutte contre les discriminations .....	126
<i>La formation des référents CODAC</i> .....	126
<i>Les plans départementaux de lutte contre les discriminations</i> .....	127
Projets présentés au titre du programme EQUAL .....	128
<b>Bilan critique de deux années de fonctionnement du dispositif 114-CODAC par le Groupement d'intérêt public – Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations (GELD)</b> .....	130
Le dispositif .....	131
<i>Présentation</i> .....	131
<i>Le 114 : une connaissance de la discrimination au quotidien</i> .....	134
<i>Les suites données aux signalements</i> .....	139
<i>Conclusion</i> .....	145
Conclusion générale .....	146
<i>Les ambitions d'un véritable dispositif d'aide aux victimes</i> .....	148
<b>Ministère des Affaires étrangères</b>	
<b>L'action de la France dans le domaine international dans le cadre de la lutte contre le racisme en 2002</b> .....	149
Dans le cadre du Conseil de l'Europe : Élaboration d'un protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais des systèmes informatiques .....	149

Dans le cadre de l'Union européenne : déclaration commune du ministre de l'Intérieur français et de quatre de ses homologues européens du 24 avril 2002 ;	
projet de décision cadre . . . . .	150
Dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe . . . . .	150
Dans le cadre des Nations unies : mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Durban . . . . .	151
<b>Ligue française des Droits de l'homme</b> . . . . .	152
Observations sur l'état des discriminations en France . . . . .	152
<i>Les discriminations : une pratique complexe</i> . . . . .	152
<i>L'action de la LDH au sein des CODAC et du 114</i> . . . . .	153
<i>Les pratiques discriminatoires diversifiées</i> . . . . .	154
<i>Conclusion</i> . . . . .	159
Évaluations des CODAC et du 114 . . . . .	159
Année de transition . . . . .	160
<i>Les CODAC : grande hétérogénéité des situations</i> . . . . .	160
<i>Les commissions : des structures insuffisamment et mal exploitées</i> . . . . .	164
<i>Le 114 : une relance nécessaire</i> . . . . .	166
<i>En résumé</i> . . . . .	168
<b>S.O.S. Racisme</b>	
<b>Une année tout à fait particulière</b> . . . . .	169
Introduction . . . . .	169
<i>Une nouvelle période, une nouvelle majorité politique</i> . . . . .	171
<i>Une urgence : casser les ghettos</i> . . . . .	172
<i>Poursuivre la lutte contre les discriminations</i> . . . . .	176
<i>Immigration</i> . . . . .	179
<i>Les interventions sur le plan international</i> . . . . .	181
<i>Conclusion</i> . . . . .	182
<b>MRAP</b>	
<b>Renforcement de l'arsenal sécuritaire au profit de la répression</b> . . . . .	182
Lutte contre le racisme, la xénophobie et les discriminations . . . . .	184
<i>En France</i> . . . . .	184
<i>En Europe et dans le monde</i> . . . . .	196
Luttes contre la xénophobie, pour la non-discrimination et l'égalité des droits des migrants et des réfugiés en France et en Europe . . . . .	199
<i>Permanences d'accueil des sans-papiers et des demandeurs d'asile</i> . . . . .	199
<i>Participation du MRAP à l'observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE)</i> . . . . .	200
<i>Participation du MRAP à la coordination française pour le droit des étrangers de vivre en famille ainsi qu'à la coordination européenne regroupant les coordinations nationales d'Allemagne, Belgique, Espagne, France et Italie</i> . . . . .	201
<i>Campagne nationale contre la double peine « Une Peine./»</i> . . . . .	203
<i>Participation du MRAP à la coordination justice-Droits de l'homme (CJDH), membre de la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA)</i> . . . . .	204
<i>Participation du MRAP au collectif pour la citoyenneté et les droits fondamentaux (CCDF)</i> . . . . .	205
<i>Participation du MRAP aux actions de l'Anafe</i> . . . . .	205
<i>Participation du MRAP aux actions de la Coordination française pour le droit d'asile</i> . . . . .	206

<b>Force ouvrière (FO)</b>	
<b>Une démarche multiple autour de plusieurs axes</b> .....	207
Nos actions .....	209
<i>Actions de fond</i> .....	209
<i>Les actions ponctuelles</i> .....	210
<b>Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)</b>	
<b>Rompre la loi du silence</b> .....	214
L'action syndicale .....	215
La revendication syndicale .....	216
La position syndicale .....	217

## DEUXIÈME PARTIE

### EUTHANASIE – FIN DE VIE .....

219

#### Chapitre 6

##### **Éléments de réflexion** .....

221

##### **Des raisons nouvelles pour remettre en cause l'interdit fondamental ?** .....

224

  Le cadre du débat .....

224

  Essai de clarification .....

229

##### **Les éléments d'une construction normative et sa contribution aux Droits**

##### **de l'homme** .....

233

  L'apport du droit français et international .....

233

  Les deux aspects du problème .....

238

  La question de l'opportunité de légiférer .....

239

*Une société démocratique doit partir du constat qu'une demande d'euthanasie*

*peut être exprimée, et que s'il en est ainsi il faut le reconnaître en toute transparence*

*et lui proposer un débouché* .....

240

*Par qui ?* .....

240

*La prise en charge d'une demande doit répondre à une procédure préétablie* .....

241

*Tout texte devra régler la question de la responsabilité de l'acte d'euthanasie* .....

242

*Plusieurs situations particulières doivent nécessairement être évoquées* .....

243

##### **Conclusion** .....

244

#### Chapitre 7

##### **Auditions et documents** .....

247

  Sommaire .....

249

##### **Audition du Docteur Marie-Sylvie Richard, médecin-chef et membre du conseil de direction de la Maison médicale Jeanne Garnier (29 janvier 2002)**

  Dans mon expérience professionnelle .....

250

##### **Audition de Monsieur Jean Michaud, conseiller, doyen honoraire de la Cour de Cassation, membre du Comité consultatif national d'éthique (29 janvier 2002)** .....

254

##### **Audition de Monsieur Jacques Pohier, membre, ancien secrétaire**

##### **et ancien président de l'Association pour le droit de mourir dans la dignité,**

##### **ADMD (7 février 2002)** .....

257

<b>Audition de Monsieur Bernard Hœrni, président du Conseil de l'Ordre des médecins (7 février 2002)</b> . . . . .	260
Du point de vue médical . . . . .	260
Les considérations sociales . . . . .	261
Les considérations éthiques . . . . .	261
<b>Audition de Madame Anne Fagot-Largeault, professeur au Collège de France</b> . . . . .	262
<b>Audition du Docteur Véronique Fournier, conseiller au cabinet du ministre de la Santé</b> . . . . .	266
<b>Audition du Docteur Pascale Vinant, responsable de l'unité mobile de soins palliatifs à l'hôpital Cochin</b> . . . . .	270
<b>Audition de Monsieur Luc Ferry, philosophe</b> . . . . .	276
<b>Éléments de réflexion sur la fin de vie issus de la réunion du 16 avril 2002 tenue sous la présidence de Bernard Kouchner, ministre délégué à la Santé</b> . . . . .	280
Intervention de Monsieur Alain Bacquet lors de la journée sur la « fin de vie » organisée par Monsieur Bernard Kouchner, ministre délégué à la Santé. . . . .	281
Note relative au droit interne applicable sur le plan pénal de la direction des Affaires criminelles et des Grâces, ministère de la Justice . . . . .	285
Position de l'archevêque de Paris, Monseigneur Jean-Marie Lustiger. . . . .	286
Position du ministre de la Santé, de la famille et des personnes handicapées, M. Jean-François Mattei . . . . .	287

## TROISIÈME PARTIE

### **RAPPORT D'ACTIVITÉ DE LA CNCDH** . . . . . 291

#### Chapitre 8

#### **Les avis donnés en 2002** . . . . . 293

##### **Avis** . . . . . 297

Avis sur la proposition de loi complétant la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes . . . . . 297

Avis sur la déclaration européenne de Laeken relative à la politique commune d'asile et d'immigration . . . . . 300

Avis sur la situation humanitaire et des Droits de l'homme en Tchétchénie . . . . . 301

Avis concernant la situation des personnes détenues après avoir été arrêtées dans le cadre du conflit armé international en Afghanistan . . . . . 303

Avis portant sur la proposition de décision-cadre du conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie, présentée par la Commission européenne . . . . . 305

Avis sur la directive relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres . . . . . 308

Avis portant sur le projet de loi pour la sécurité intérieure . . . . . 319

Avis sur la mise en œuvre du Statut de la Cour pénale internationale. . . . . 327

Avis sur l'avant-projet de loi sur l'économie numérique . . . . . 329

Avis sur la situation en Tchétchénie et en Ingouchie . . . . . 333

##### **Études** . . . . . 337

Réflexions sur le sens de la peine . . . . . 337

Éléments de réflexion sur l'euthanasie et la fin de vie . . . . .	347
<b>Interventions auprès du Gouvernement</b> . . . . .	347
Observations de la CNCDH sur l'avant-projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés . . . . .	347
Observations de la CNCDH relatives au projet de Rapport périodique de la France sur le suivi de la Convention relative aux droits de l'enfant devant le Comité des droits de l'enfant . . . . .	349
Déclaration de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme avant le deuxième tour de l'élection présidentielle . . . . .	353
Appel solennel de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme avant le deuxième tour de l'élection présidentielle . . . . .	355
Observations de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme sur l'avant-projet de loi d'orientation et de programmation de la justice . . . . .	355
Observations de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme sur le projet de décret portant Code de déontologie des agents de police municipale . .	361
Observations de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme sur la mise en œuvre du statut de la Cour pénale internationale . . . . .	363
Situation de la population tchétchène déplacée en Ingouchie . . . . .	365
<b>Suivi des avis par le Gouvernement</b> . . . . .	368
Suivi de l'avis sur l'asile en France du 6 juillet 2001 . . . . .	368
<i>L'harmonisation des politiques d'asile en Europe</i> . . . . .	382
<i>Les procédures de traitement des demandes d'asile</i> . . . . .	383
Suivi de la lettre portant sur la situation de la population tchétchène déplacée en Ingouchie . . . . .	386
Suivi de l'avis sur la mise en œuvre du statut de la Cour pénale internationale, du 19 décembre 2002 . . . . .	386
Suivi de l'avis sur la directive européenne concernant l'accueil des demandeurs d'asile, du 8 juillet 2002 . . . . .	387
<b>Chapitre 9</b>	
<b>Les assemblées plénières</b> . . . . .	393
<b>Assemblée plénière du 24 janvier 2002</b> . . . . .	395
<b>Assemblée plénière du 7 mars 2002</b> . . . . .	396
<b>Assemblée plénière du 21 mars 2002</b> . . . . .	396
Présentation du président Bacquet . . . . .	396
Allocution de la ministre de la Justice . . . . .	399
Mandat des membres de la CNCDH . . . . .	402
<b>Assemblée plénière du 2 mai 2002</b> . . . . .	403
<b>Assemblée plénière du 8 juillet 2002</b> . . . . .	403
Nomination des membres de la CNCDH . . . . .	403
<b>Assemblée plénière du 3 octobre 2002</b> . . . . .	410
Installation de la CNCDH . . . . .	410
Intervention du Premier ministre . . . . .	411
Intervention du président Joël Thoraval . . . . .	412

<b>Assemblée plénière du 14 novembre 2002</b> . . . . .	415
Organisation et fonctionnement de la CNCDH . . . . .	416
<i>Réflexions sur la problématique des Droits de l'homme</i> . . . . .	417
<i>Fonctionnement de la « Plénière »</i> . . . . .	417
<i>Les sous-commissions</i> . . . . .	418
<i>Le Bureau</i> . . . . .	418
<i>La préparation des avis</i> . . . . .	418
<i>Un effort de prospective</i> . . . . .	420
<i>Relations avec nos partenaires</i> . . . . .	420
<i>Méthode</i> . . . . .	420
Avis sur la sécurité intérieure . . . . .	421
<b>Assemblée plénière du 19 décembre 2002</b> . . . . .	422
Chapitre 10	
<b>Les travaux en sous-commissions</b> . . . . .	423
<b>Sous-commission A : « Droits de l'enfant »</b> . . . . .	425
Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants . . . . .	425
Participation française au Sommet mondial des enfants . . . . .	425
Rapport périodique de la France . . . . .	425
Adoption internationale . . . . .	426
Application en droit interne de la Convention internationale des droits de l'enfant . . . . .	426
Campagne de prévention et d'information sur les maltraitances et violences sexuelles sur mineurs . . . . .	426
Suivi des auteurs d'infractions sexuelles sur mineurs . . . . .	426
Désignation d'un administrateur ad hoc pour les mineurs non accompagnés . . . . .	427
Centre d'accueil d'urgence de Taverny . . . . .	427
Délinquance des jeunes . . . . .	427
<b>Sous-Commission E : « Éducation, formation et diffusion des Droits de l'homme »</b> . . . . .	428
Rencontres avec la presse sur les questions des Droits de l'homme . . . . .	428
Enseignement supérieur . . . . .	428
IUFM . . . . .	428
Activités des ONG en matière d'éducation et de formation aux Droits de l'homme . . . . .	428
Colloque : « Éthique des sciences et formation aux Droits de l'homme » . . . . .	429
<b>Sous-commission B : « Calendrier international et échéances diplomatiques – Questions internationales »</b> . . . . .	429
<b>Travaux dans le cadre des Nations Unies</b> . . . . .	429
Commission des Droits de l'homme . . . . .	430
Sous-Commission des Droits de l'homme . . . . .	430
Comité des Droits de l'homme . . . . .	430
Comité des droits économiques, sociaux et culturels . . . . .	431
Comité pour l'élimination de la discrimination raciale . . . . .	431
Comité pour l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes . . . . .	431
<b>Travaux dans le cadre européen</b> . . . . .	432
<i>Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)</i> . . . . .	432
<i>Conseil de l'Europe</i> . . . . .	432
<i>Union européenne</i> . . . . .	433

Situation des Droits de l'homme dans différents pays . . . . .	433
<b>Sous-Commission F : « Droit et action humanitaires »</b> . . . . .	434
Coopération avec la Cour pénale internationale . . . . .	434
Situation des prisonniers à Guantanamo . . . . .	434
Situation humanitaire en Afghanistan . . . . .	434
Réunion des Commissions nationales de droit humanitaire . . . . .	435
Réforme de l'action humanitaire de l'État . . . . .	435
Abus sexuels dans les zones d'interventions humanitaires . . . . .	435
Situation humanitaire à Madagascar . . . . .	435
Situation des Droits de l'homme et humanitaire en Tchétchénie et en Ingouchie . . . . .	436
Situation en Côte d'Ivoire . . . . .	436
<b>Sous-commission C : « Questions nationales – Protection et recours »</b> . . . . .	436
Proposition de loi sur le renforcement de la protection de la présomption d'innocence . . . . .	436
Décret sur le Code de déontologie de la police municipale . . . . .	437
Position européenne relative à la politique commune d'immigration et d'asile . . . . .	437
Suivi des recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture . . . . .	437
Suivi de l'avis sur l'asile en France . . . . .	438
Délocalisation du jugement des étrangers dans la zone d'attente de Roissy . . . . .	438
Fermeture du Centre de Sangatte . . . . .	438
<b>Sous-commission G : « Racisme et xénophobie »</b> . . . . .	438
Préparation des rapports annuels sur le racisme . . . . .	438
Préparation du sondage d'opinion . . . . .	439
Suivi de la Conférence de Durban . . . . .	439
Forum franco-allemand sur le racisme . . . . .	439
Proposition de loi . . . . .	439
Décision-cadre du Conseil européen sur la lutte contre le racisme . . . . .	440
Enseignement de la Shoah au Conseil de l'Europe . . . . .	440
Observatoire européen des phénomènes racistes . . . . .	440
Colloque sur la lutte contre le négationnisme . . . . .	440
<b>Sous-Commission D « Réflexions éthiques – Droits de l'Homme et évolutions politiques et sociales</b> . . . . .	443
<b>Chapitre 11</b>	
<b>Activités internationales</b> . . . . .	445
<b>Nations Unies</b>	
<b>58<sup>e</sup> session de la Commission des Droits de l'homme</b> . . . . .	447
Allocution de M. Alain Bacquet, Président de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme . . . . .	449
Résolution de la Commission des Droits de l'homme 2002/83 sur les Institutions nationales pour la promotion et la protection des Droits de l'homme (Genève – avril 2002) . . . . .	452
<b>Réseaux des Institutions nationales</b>	
<b>Comité International de coordination des institutions nationales des Droits de l'homme</b> . . . . .	455
<b>VI<sup>e</sup> Conférence internationale des Institutions nationales des Droits de l'homme</b> . . . . .	457

Allocution de Monsieur Alain Bacquet, Président de la CNCDH . . . . .	458
<b>Deuxième table ronde européenne des Institutions nationales des Droits de l'homme</b> . . . . .	468
<b>Quatrième rencontre régionale européenne des Institutions nationales</b> . . . . .	469
Groupes thématiques . . . . .	470
Organisation de la cinquième rencontre européenne . . . . .	470
<b>Association francophone des commissions des Droits de l'Homme</b> . . . . .	470
Allocution de M. Alain Bacquet, Président de la Commission nationale consultative des Droits de l'homme, à la séance d'ouverture du 29 mai 2002 . . . . .	472
Allocution de M. Boutros Boutros-Ghali, secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie, à la séance de clôture du 31 mai 2002 . . . . .	477
Message du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, M. Dominique Perben . . . . .	479
Message du ministre des Affaires étrangères, de la Coopération et de la Francophonie, M. Dominique de Villepin . . . . .	480
<b>Conseil d'administration de l'Association francophone des commissions des Droits de l'homme</b> . . . . .	482
Plan d'action . . . . .	482
Budget . . . . .	483
Demande d'adhésion . . . . .	484
Prochaine réunion . . . . .	484
<b>Neuvième sommet de la francophonie</b> . . . . .	484
<b>Union européenne</b>	
<b>Table ronde de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes</b> . . . . .	484
<b>Troisième table ronde annuelle de l'Observatoire européen</b> . . . . .	485
<b>Forum sur les Droits de l'homme dans l'Union européenne</b> . . . . .	486
<b>Conseil de l'Europe</b>	
<b>53<sup>e</sup> réunion du Comité directeur pour les Droits de l'homme</b> . . . . .	486
Coopération avec le Commissaire pour les Droits de l'homme . . . . .	488
<b>OSCE</b> . . . . .	488
Réunion sur la dimension humaine . . . . .	488
<b>Réunions diverses</b> . . . . .	490
Commissions nationales de droit international humanitaire . . . . .	490
Séminaire international des Droits de l'homme . . . . .	491
<b>Contacts bilatéraux</b> . . . . .	492
<b>Comité d'orientation du programme RAXEN</b> . . . . .	493
<b>Cycle de formation aux Droits de l'homme</b> . . . . .	494
<b>Prix des Droits de l'homme de la République française</b> . . . . .	494
<b>Concours René Cassin des établissements scolaires</b> . . . . .	500

## ANNEXES

### Annexe 1

<b>Données chiffrées comparatives concernant le racisme et la xénophobie</b> .....	503
--	-----

### Annexe 2

<b>Données chiffrées comparatives concernant l'antisémitisme</b> .....	511
<b>Actions antisémites recensées en 2002</b> .....	518

### Annexe 3

<b>Antisémitisme : Recensement du CRIF</b> .....	529
<b>Liste des actes hostiles commis à Paris et en région parisienne d'août 1999 à novembre 2002</b> .....	531

### Annexe 4

<b>Statistiques des condamnations racistes au casier judiciaire 2001</b> ...	571
--	-----

### Annexe 5

<b>Tableaux de sondage : xénophobie, antisémitisme, racisme, et anti-racisme en France</b> .....	581
--	-----