

Ligue  
des **droits de**  
**l'Homme**

FONDÉE EN 1898



**COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE**  
**86<sup>ème</sup> session - 27 avril/15 mai 2015**

**RAPPORT ALTERNATIF DE LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME À PROPOS DES  
VINGTIÈME ET VINGT ET UNIÈME RAPPORTS PÉRIODIQUES DE LA FRANCE**

 **LdH — Ligue des droits de l'Homme**

138 rue Marcadet - 75018 Paris

Tél. 00.33.1 56 55 51 00 - Fax : 00.33.1.42 55 51 21

[ldh@ldh-france.org](mailto:ldh@ldh-france.org) – [www.ldh-france.org](http://www.ldh-france.org)

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCTION .....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>LES ORGANES SPECIALISES DANS LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS .....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>1. LE DEFENSEUR DES DROITS .....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>2. LES COMMISSIONS POUR LA PROMOTION DE L'EGALITE DES CHANCES ET DE LA CITOYENNETE .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>RECOMMANDATIONS.....</b>  | <b>6</b>  |
| <b>ROMS ET GENS DU VOYAGE.....</b>   | <b>6</b>  |
| <b>1. LES GENS DU VOYAGE .....</b>   | <b>7</b>  |
| 1.1. <i>Les titres de circulation.....</i>   | <i>7</i>  |
| 1.2. <i>L'accueil et le stationnement.....</i>   | <i>8</i>  |
| 1.3. <i>Le droit de vote.....</i>  | <i>8</i>  |
| 1.4. <i>En matière de scolarisation.....</i>   | <i>9</i>  |
| <b>RECOMMANDATIONS.....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>2. LA SITUATION PARTICULIERE DES ROMS.....</b>  | <b>10</b> |
| 2.1. <i>En matière de droit au séjour .....</i>  | <i>10</i> |
| 2.2. <i>En matière de droit à la santé.....</i>  | <i>11</i> |
| 2.3. <i>En matière de scolarisation.....</i>   | <i>11</i> |
| 2.4. <i>En matière de droit au logement .....</i>  | <i>12</i> |
| 2.5. <i>En matière de droit de vote .....</i>  | <i>12</i> |
| <b>RECOMMANDATIONS.....</b>  | <b>14</b> |
| <b>LA LUTTE CONTRE LE RACISME, L'ANTISEMITISME ET LA XÉNOPHOBIE.....</b>   | <b>14</b> |
| <b>1. MANIFESTATIONS POLITIQUES A CARACTERES RACISTES SUR INTERNET .....</b>   | <b>15</b> |
| <b>2. DISCOURS ET ACTES POLITIQUES .....</b>   | <b>15</b> |
| <b>3. LES MANIFESTATIONS DE RACISME, D'ANTISEMITISME ET DE XENOPHOBIE SUR INTERNET .....</b>   | <b>16</b> |
| <b>4. PROBLÉMATIQUE DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE AUPRÈS DES JEUNES INTERNAUTES.....</b>                                    | <b>18</b> |
| <b>5. LE FAIT ISLAMOPHOBE.....</b>   | <b>18</b> |
| <b>RECOMMANDATIONS.....</b>  | <b>20</b> |
| <b>POPULATIONS AUTOCHTONES ET MIGRANTS OUTRE-MER .....</b>   | <b>21</b> |
| <b>1. LA RECONNAISSANCE DES DROITS COLLECTIFS AUX POPULATIONS AUTOCHTONES.....</b>   | <b>21</b> |
| <b>2. LE DROIT A UN ETAT CIVIL.....</b>  | <b>23</b> |
| <b>3. LE DROIT A LA SANTE A MAYOTTE .....</b>  | <b>24</b> |
| <b>4. LE DROIT A L'EDUCATION .....</b>   | <b>26</b> |
| <b>5. LA POLITIQUE MIGRATOIRE .....</b>  | <b>28</b> |
| 5.1. <i>Le caractère non suspensif des procédures de recours - requête au fond ou en référé - contre les mesures d'éloignement .....</i> | <i>28</i> |
| 5.2. <i>Les barrages routiers ou les frontières intérieures du département de Guyane .....</i>   | <i>30</i> |
| <b>RECOMMANDATIONS.....</b>  | <b>31</b> |

Le choc est toujours là, près de quatre mois après l'assassinat des journalistes de *Charlie Hebdo*, des otages juifs de l'Hyper casher de la porte de Vincennes et des policiers tués dans l'exercice de leur fonction.

Si les manifestations qui ont suivi ces événements tragiques ont été exemptes de toute expression haineuse, de tout rejet de l'Autre, d'autres constats sont préoccupants.

Il en va ainsi de la montée de l'antisémitisme et de l'islamophobie dont atteste la multiplication d'agressions, à des degrés divers, contre les personnes et les lieux de culte.

Il en va également ainsi de la libération de propos racistes et stigmatisants, en particulier émanant d'élus. Cette libération de la parole raciste se poursuit, alors même que votre Comité avait fait part, dans ses observations finales du 27 août 2010, de ses inquiétudes et avait formulé des recommandations à ce sujet.

La crise sociale s'aggrave. Les discriminations, les contrôles au faciès, la stigmatisation demeurent. Dans un contexte social tendu, les Roms présents sur notre territoire ont été désignés à la vindicte populaire par des élus et responsables, locaux et nationaux. Cette attitude ne fait que placer ceux qui tiennent ses propos dans une course aux extrêmes. Elle est insupportable.

Il ne suffit pas de rechercher la rigueur judiciaire pour que le problème soit résolu. Il est primordial de s'attaquer aussi à l'injustice qui nourrit la bêtise et la haine.

Le rapport alternatif de la LDH aux vingtième et vingt et unième rapports périodiques de la France, qui aborde la question des organes spécialisés dans la lutte contre les discriminations, revient longuement sur la situation des gens du voyage et des Roms ainsi que sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

La situation en outre-mer est également reprise, car certaines recommandations faites par votre Comité dans ses observations finales du 27 août 2010 concernant les populations autochtones et les migrants dans les départements et collectivités ultramarines n'ont pas été suivies d'effet.

### 1. Le défenseur des droits

1. Les observations finales de votre Comité, en date du 27 août 2010, au paragraphe 19, faisaient état de vos préoccupations concernant la multiplicité des fonctions assumées par le défenseur des droits. Votre Comité avait également recommandé de maintenir une institution distincte ayant pour unique mandat la lutte contre les discriminations.

2. Il apparaît pourtant que les autorités françaises n'ont que partiellement suivi les recommandations dégagées par votre Comité.

3. Pour mémoire, le Défenseur des droits a été institué par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Elle a été complétée par la loi organique du 22 mars 2011 qui a défini son périmètre et ses missions. Ainsi, la mise en place effective du Défenseur des droits s'est faite au mois de juin 2011.

4. La LDH, comme nombre d'associations intervenant sur le champ des discriminations, a été attentive, dès le projet de loi connu, à la perte de collégialité sur le rendu des délibérations de la Halde. Le projet de texte mentionnait que, seul, le Défenseur des droits pourra « **s'écarter des avis émis par le collège** » même si c'est « *après lui en avoir exposé les motifs* ». En d'autres termes, la collégialité alors existante serait remise en question par l'autorité d'une seule personne. D'autre part, nous relevions la disparition de l'article 11 de la loi sur la Halde qui a pu peser sur des interpellations politiques à travers ses recommandations. Le doute s'était introduit sur la formulation puisque la HALDE agissait dès qu'«*elle estime [que] des recommandations [tendent] à remédier à tout fait ou à toute pratique qu'elle estime être discriminatoire*». Or le rapporteur du projet de loi énonçait que « *Le Défenseur des droits peut recommander de procéder aux modifications législatives ou réglementaires qui **lui apparaissent utiles*** », tel qu'est énoncé l'article 25.

5. Il était donc concédé sans ménagement la remise en cause de l'impartialité d'une autorité indépendante.

6. Face à cette situation, un certain nombre de questions ont été posées : quel intérêt le législateur a-t-il à diluer plusieurs organisations dans une même entité ? Quelles améliorations réelles sont attendues avec cette réforme ? S'agit-il d'envisager l'invisibilité des discriminations au sein du Défenseur des droits ? Pourquoi le Défenseur des droits dispose-t-il d'un pouvoir supérieur par rapport à celui de la Halde ?

7. Plus de trois ans après la mise en place du Défenseur des droits, quels sont les premiers constats ? Les textes en vigueur sont clairs et affichent l'objectif de permettre un accès au droit simplifié et plus large que ce que pouvaient proposer les quatre autorités administratives indépendantes : Halde, Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), Défenseur des enfants et Médiateur de la République.

8. A contrario, la lecture des rapports d'activité du Défenseur des droits ne peut que susciter des préoccupations.

9. Du côté des chiffres, il est à rappeler que 80 162 réclamations ont été traitées en 2012. Ce chiffre est de 77 338 pour l'année 2013.

10. Concernant le collège « Lutte contre les discriminations et pour l'égalité », le nouveau dispositif a été long à se mettre en place, entraînant par voie de conséquence une baisse des requêtes. Dans le rapport d'activité 2012, l'Adjointe au Défenseur des droits pour la lutte contre les discriminations et pour l'égalité, a du reste reconnu que l'année 2012 a été « *celle de l'émergence de nouvelles méthodes de travail et du croisement du droit des discriminations avec les compétences plus larges du Défenseur des droits.* ».

11. A cela s'ajoute le fait que les critères de saisine des collèges en place ne sont pas explicitement définis. Nombre de dossiers font donc l'objet d'un traitement bureaucratique, préjudiciable à leur examen au fond.

12. Enfin, et comme la LDH a pu le constater dans d'autres régions que la région parisienne, les dossiers transmis au national ne redescendent pas toujours au niveau des délégués, ou bien les suites à donner qui sont souhaitées ne sont pas explicites, ce qui ne permet pas auxdits délégués de percevoir quelle est la politique du Défenseur.

13. Il est certain que les collèges, dont celui de la lutte contre les discriminations, ont perdu de leur visibilité, sans pour autant avoir augmenté en efficacité, et l'institution du Défenseur des droits demeure encore mal identifiée, confirmant les craintes de votre Comité.

## **2. Les commissions pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté**

14. Votre Comité s'est félicité au paragraphe 5 de ses observations finales, de la mise en place des mécanismes étatiques visant à prévenir et combattre la discrimination raciale au niveau départemental sous la forme de commission pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC).

15. Il est à constater qu'au sein des vingtième et vingt-et-unième rapports périodiques de la France et de son paragraphe 165, les autorités françaises ne sont toujours pas très précises sur le fonctionnement concret de ce dispositif et aucun bilan n'est joint.

16. Le gouvernement français a souligné que « *des plans d'action de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie sont définis et conduits dans les départements par les Commissions pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC).* ». Cependant, les autorités françaises n'ont jamais été particulièrement précises sur le fonctionnement concret de ce dispositif, et aucun bilan n'est rendu public. En pratique, il apparaît que les COPEC ne jouent pas leur rôle, et seuls certains pôles anti discriminations sont actifs. Il est regrettable que ces initiatives ne fassent l'objet d'aucune évaluation.

17. En 2013, le ministère de l'Intérieur, répondant à la question d'une élue sur une refonte de l'instance ainsi qu'une nouvelle dénomination, a souligné qu'une enquête effectuée en 2011 « *sur l'ensemble du territoire a révélé une situation contrastée. Si l'activité s'est essoufflée dans un certain nombre de cas, plus du quart des départements ont adopté et mettent en œuvre un plan contenant des actions diversifiées dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de la santé ainsi que de l'accès aux services publics, au logement et aux loisirs* ». Il poursuivait en ce que le délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme formulerait des propositions en 2013. Cette fonction avait été créée en 2012 afin de répondre à l'engagement d'élaborer un plan global de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

18. Un plan national d'action pour la période 2012-2014<sup>1</sup> a été adopté. Il reconnaît lui-même « *un essoufflement des COPEC* ». Il prévoyait la mise en œuvre de 12 mesures dont l'une, qui concerne la sortie d'une circulaire portant réforme des COPEC, devait être envoyée afin de limiter le nombre de membres des commissions, définissant leur mode d'organisation et de fonctionnement. Cette mesure avait été ajournée dans l'attente d'une étude de terrain.

19. Dans son rapport d'activité au titre de l'année 2014, le délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme exprimait qu'il était « *indispensable de relancer et de rendre plus opérationnelles* » les COPEC<sup>2</sup>. Si des propositions ont été émises, la circulaire devant porter réforme des COPEC reste au stade du néant.

20. En outre, il est également à relever que la coopération entre les COPEC et le Défenseur des droits, collège « Lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité » (ex-Halde), sont rares. Ils consistent souvent en une réunion d'information. Exceptionnellement, un membre de la préfecture sert de correspondant.

---

<sup>1</sup> Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme 2012-2014, 15 février 2012

<sup>2</sup> 2014 : une deuxième année d'action pour apprendre à mieux vivre ensemble, Rapport d'activité du Délégué interministériel, Décembre 2014, p.29 <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2014/09/dilcra - rapport dactivite 2013 - 2014.pdf>

## RECOMMANDATIONS

La Ligue des droits de l'Homme demande aux autorités françaises que :

- une réelle cohérence existe entre les actions menées par les services du Défenseur des droits et les délégués présents sur tout le territoire (hexagone et Dom-Com) afin de rendre lisible et de renforcer l'ensemble institutionnel chargé de la protection des droits et libertés que représente le Défenseur des droits.
- le dispositif départemental de promotion de l'égalité des chances et de l'accès à la citoyenneté fonctionne pleinement et non pas de façon parcellaire comme cela est le cas depuis dix ans.

## ROMS ET GENS DU VOYAGE

21. Au préalable, il convient à nouveau de rappeler les termes employés, alors même que la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) a souligné que les amalgames entretenus à l'égard de ces populations devaient être combattus par des mesures concrètes d'accès aux droits et par une volonté politique réelle et affirmée de lutter contre les stéréotypes et les discriminations<sup>3</sup>.

Les « **gens du voyage** » sont des ressortissants de nationalité française dans leur grande majorité, quelles que soient leurs origines<sup>4</sup>, qui ont adopté un mode de vie itinérant, semi sédentaire. Ce terme englobe un ensemble de groupes, en particulier les Gitans, les Tsiganes, présents aussi dans la péninsule ibérique et au sud de la France.

Selon les institutions européennes<sup>5</sup>, « *le terme "Roms" est utilisé, ainsi que par un certain nombre d'organisations internationales et de représentants de groupes roms en Europe, pour désigner plusieurs groupes distincts (Roms, Sintis, Kalès, Tsiganes, Romanichels, Boyash, Ashkalis, Égyptiens, Yéniches, Doms, Loms, etc.) et il englobe également les Gens du voyage, tout en reconnaissant les spécificités et la diversité des modes et conditions de vie de ces groupes.* »

Les Roms migrants, ou Rom, tout simplement, selon l'appellation utilisée ci-dessous, sont des ressortissants de l'Europe de l'Est, s'identifiant comme appartenant à la minorité rom de leur pays d'origine.

22. Les observations finales de votre Comité, en date du 27 août 2010, au paragraphe 16, faisaient état de vos préoccupations concernant les difficultés persistantes rencontrées par les «gens du voyage» notamment en matière d'éducation, en matière d'accueil et d'habitat, et quant à l'exercice de leur droit de vote.

23. Votre Comité a donc émis un certain nombre de recommandations portant sur une politique de non-discrimination et d'égalité de traitement à l'égard des « gens du voyage ». Il avait également recommandé la mise en œuvre de la « loi Besson » portant sur les aires de stationnement et la suppression des titres de circulation des « gens du voyage ».

24. Les autorités françaises n'ont que partiellement suivi les recommandations dégagées par votre Comité, et les paragraphes 75 à 97 des rapports périodiques de la France le démontrent. De surcroît,

---

<sup>3</sup> CNCDH, *Avis sur le respect des droits des « gens du voyage » et des Roms migrants au regard des réponses récentes de la France aux instances internationales*, 22 mars 2012, p.19.

<sup>4</sup> Conseil d'État, 8ème et 3ème sous-sections réunies, 17/01/2014, n°369671, recueil Lebon.

<sup>5</sup> Stratégies nationales d'intégration des Roms : un premier pas dans la mise en œuvre du cadre de l'Union européenne, {SW (2012) 133 final}, Bruxelles, 21 mai 2012.

il apparaît que les éléments apportés par les autorités françaises ne portent que sur les «gens du voyage», la population rom en étant toujours exclue.

25. De plus, les observations finales de votre Comité, en date du 27 août 2010, aux paragraphes 14 et 15, faisaient état de vos vives préoccupations concernant la montée des manifestations et des violences à caractère raciste envers les Roms ainsi que le non-respect du principe d'égalité à l'égard des populations roms.

26. Votre Comité a donc émis un certain nombre de recommandations portant sur le respect du principe d'égalité de traitement, la recherche de solutions pérennes dans le respect de leurs droits et d'éviter les rapatriements collectifs.

27. Les autorités françaises ont entrepris partiellement les recommandations dégagées par votre Comité, comme le démontre le paragraphe 45.

## **1. Les Gens du voyage**

28. La communauté des gens du voyage en France est estimée à environ 350000 personnes (dont 60 à 70000 voyageurs permanents, le reste se répartissant entre les « semi sédentaires » et les « sédentaires »).

29. En juillet 2013, le Préfet Hubert Derache remettait un rapport sur « la définition d'une stratégie interministérielle renouvelée concernant la situation des gens du voyage »<sup>6</sup> en France. Ce rapport avait également émis un certain nombre de recommandations, au même titre que votre Comité. À ce stade, les politiques publiques en France ne tendent toujours pas à admettre et intégrer la communauté des gens du voyage.

### **1.1. Les titres de circulation**

30. Il ne demeure plus qu'une catégorie de titre de circulation conformément à la loi du 3 janvier 1969. Par décision du 5 octobre 2012<sup>7</sup>, le Conseil Constitutionnel, qui avait été saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, a déclaré contraire à la Constitution les dispositions concernant le carnet de circulation.

31. En revanche, les dispositions relatives au livret de circulation restent en vigueur. Ce document concerne les personnes, âgées de 16 ans et plus, disposant de revenus réguliers. Il impose que le livret soit visé chaque année en gendarmerie ou commissariat. À défaut, la personne s'expose à une amende de 1500 €.

32. Le comité des droits de l'Homme, saisi d'une requête concernant les titres de circulation, par décision du 28 mars 2014<sup>8</sup>, a déclaré que la détention d'un titre de circulation devant être visé régulièrement par les forces de l'ordre était contraire au principe de la libre circulation et violait l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

33. Dans les rapports périodiques qui ont été transmis à votre Comité, les autorités françaises indiquent qu'une réflexion a été engagée pour réformer la législation en vigueur, mais que cependant les contraintes du calendrier parlementaire n'ont pas permis aux assemblées de débattre de ces mesures au cours de la législature de 2012. Bien qu'une première proposition de loi ait été déposée en 2012 au Sénat et une seconde à l'Assemblée Nationale en décembre 2013, les contraintes du calendrier législatif n'ont à nouveau pas permis aux assemblées de débattre de ces mesures.

---

<sup>6</sup> *Stratégie Interministérielle renouvelée concernant la situation des gens du voyage*, Préfet Robert Derache, rapport au Premier Ministre, juillet 2013.

<sup>7</sup> Conseil Constitutionnel, décision n°2012-279 QPC, 5 octobre 2012

<sup>8</sup> Comité des droits de l'homme, décision n°1960/2010 (CCPR/C/110/D/1960/2010), 28 mars 2014

## 1.2. L'accueil et le stationnement

34. Presque 14 ans après la loi du 5 juillet 2000, aussi appelée « loi Besson », la mise en œuvre des objectifs fixés par le texte législatif est totalement insuffisante.

35. Au mois de décembre 2013, la ministre du Logement en fonction reconnaissait que : « *le taux de réalisation des aires est très inégal d'un territoire à l'autre, mais il est terriblement déficitaire. Les actions des pouvoirs publics, à tous les niveaux, ne sont pas assez coordonnées et leurs efforts ne sont pas suffisamment mesurés. Les demandes d'ancrage territorial, qui appellent des solutions d'habitat différentes, ne trouvent que très peu de réponses* ». De son côté, dans son rapport 2012, la Cour des comptes dressait également un tel constat.

36. Le 5 août 2014, le ministère de l'Intérieur, répondant à l'appel d'un député, a publié une réponse reposant sur une enquête statistique lancée auprès des préfetures afin de connaître le nombre d'aires permanentes d'accueil et d'aires de grand passage des gens du voyage. Le constat est alarmant au regard des chiffres fournis, un tiers des aires d'accueil n'a pas été réalisé et seulement la moitié des aires de grand passage a été créée. Et ce malgré la circulaire du 23 mars 2012, rappelant aux préfets, sur la préparation de l'accueil estival des grands groupes de caravanes de gens du voyage, qu'il convient d'accorder la priorité à la réalisation de ces équipements.

37. En outre, par un arrêt du 17 octobre 2013<sup>9</sup>, la Cour européenne des droits de l'Homme a condamné la France pour violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (CESDH) dans une affaire relative à une procédure d'expulsion locative de gens du voyage, sans proposition de relogement. Il s'agit de la première condamnation de la France concernant le logement des gens du voyage qui souligne le cadre juridique interne discriminant prévalant en France en cette matière, mais qui relève aussi l'absence de respect du mode de vie traditionnel au sens de l'article 8 de la CESDH.

## 1.3. Le droit de vote

38. La loi du 3 janvier 1969 susvisée, dans son article 10, définit les conditions d'inscription des gens du voyage sur les listes électorales. Cette inscription n'est possible de si le voyageur atteste de trois ans ininterrompus dans la même commune. Or ce délai n'est que de six mois pour tout citoyen français, même si celui-ci est sans domicile fixe. Le Conseil Constitutionnel, par cette même décision du 5 octobre 2012, a déclaré inconstitutionnel le délai de trois années de rattachement à une commune. Néanmoins, l'obligation de rattachement à une commune demeure.

39. Cependant au regard même du mode de vie itinérant des gens du voyage, l'obligation de rattachement empêche qu'ils exercent leur droit de vote. Par dérogation à la loi du 3 janvier 1969, les « gens du voyage » ont la possibilité de voir appliquée la loi du 5 mars 2007, dite loi DALO. Elle permet à tous citoyens de fournir la preuve d'un domicile ou d'une résidence ou dont la loi n'a pas fixé de commune de rattachement d'élire domicile soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès d'un organisme agréé à cet effet. Cette même loi a modifié le code électoral : ceux qui ne peuvent fournir la preuve d'un domicile ou d'une résidence et auxquels la loi n'a pas fixé une commune de rattachement, la possibilité d'une inscription sur les listes électorales dans la commune où est situé l'organisme d'accueil, sous condition d'un lien avec la personne depuis six mois.

40. Il n'en demeure pas moins que la règle en vigueur reste la loi du 3 janvier 1969 et son rattachement à une commune depuis 6 mois. Or le principe même de l'itinérance ne coïncide pas avec cette mesure. D'autre part, le maintien de deux types de rattachement administratif pour un même principe se pose. Le préfet Hubert Derache dans son rapport de juillet 2013<sup>10</sup> avait fait de la suppression de la commune de rattachement l'une de ses principales recommandations.

41. D'autre part, le rattachement est prononcé par le préfet, après avis motivé du maire, sous réserve que la présence des gens du voyage sur la commune ne dépasse pas les limites de 3% de la

<sup>9</sup> CEDH, 5<sup>ème</sup> Sect. 17 octobre 2013, Winterstein c. France, Req. N°27013/07

<sup>10</sup> Préfet Hubert Derache, *op. cit.*, p.10



population qui y est recensée. Si cette limite est atteinte, ils devront choisir une autre commune, sauf si le principe de l'unité des familles trouve à s'appliquer. Or cette limite n'est atteinte que dans une centaine de communes sur 36000. Le préfet Hubert Derache dans son rapport de juillet 2013<sup>11</sup> en demandait également la suppression comme l'une de ses principales recommandations.

#### 1.4 En matière de scolarisation

42. Votre comité avait recommandé, recommandation n°16, que soit assurée aux « gens du voyage » une égalité de traitement notamment en matière d'accès à l'éducation.

43. En matière de scolarité, la législation française est très claire : la scolarisation est obligatoire de 6 à 16 ans. Si l'instruction pour tous, sur une base d'égalité, est proclamée par tous les grands textes de la République française, il n'en reste pas moins que les « gens du voyage » ont à faire face à un grand nombre de contraintes administratives et que leur mode vie itinérant ne permet pas de pleinement satisfaire.

44. La ministre déléguée chargée de la réussite éducative, madame George Pau-Langevin, s'est exprimée sur la scolarisation des enfants du voyage, lors d'un colloque organisé le 17 juin 2013 à l'Assemblée Nationale. Elle a notamment reconnu que les enfants du voyage avaient à faire face à « *un refus d'inscription scolaire de la part de certaines municipalités ; des exigences de justificatifs qui retardent les démarches d'inscription scolaires et des délais d'affectation anormalement longs* ». Elle notait également que la scolarisation au niveau du collège et du lycée (général ou professionnel) demeurait problématique et que la circulaire du 2 octobre 2012 devait résoudre cette question.

45. Elle avait également émis certaines recommandations, dont « la scolarisation dans des classes ordinaires » qui doivent constituer la modalité principale de scolarisation, et ce même lorsqu'elle nécessite temporairement des aménagements et des dispositifs particuliers.

46. Les trois circulaires du 12 septembre 2012 entendaient réactiver le rôle des « centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus des familles itinérantes et de voyageurs » (CASNAV). Si le rapport à l'école des gens du voyage a favorablement évolué, il n'existe pour l'heure aucun rapport sur l'accessibilité et l'activité des CASNAV.

#### RECOMMANDATIONS

La Ligue des droits de l'Homme recommande aux autorités françaises :

- l'abrogation pure et simple de la loi du 3 janvier 1969 en ce qu'elle comporte plusieurs dispositions contraires aux droits fondamentaux, violant ainsi les textes internationaux et européens ;
- l'engagement une véritable campagne de lutte contre le racisme anti-rom qui se développe au sein de la population ;
- la mise en place d'une réelle politique d'égalité de traitement concernant la scolarisation des enfants des gens du voyage ;
- l'application de la loi relative aux aires d'accueil.

---

<sup>11</sup> *Ibid.*

## 2. La situation particulière des Roms

47. 15000 à 20000 Roms, essentiellement Roumains et - dans une moindre mesure - Bulgares, sont présents en France et vivent dans des conditions d'extrême précarité. Ce sont des citoyens de l'Union européenne depuis 2007.

48. La France, en vertu de l'article 1 de la Constitution de 1958, a toujours assuré « *l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion* ». Ce qu'a rappelé le Conseil Constitutionnel dans sa décision n°2007-557 du 15 novembre 2007, « *si les traitements nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité des origines des personnes, de la discrimination et de l'intégration peuvent porter sur des données objectives, ils ne sauraient, sans méconnaître le principe énoncé par l'article 1er de la Constitution, reposer sur l'origine ethnique ou la race* ». Or en la matière la circulaire relative à « l'anticipation et l'accompagnement des opérations d'évacuations des campements illicites » du 26 août 2012 et la « stratégie du Gouvernement français pour l'inclusion des Roms » ne sont, soit pas appliqués, soit ne tiennent pas compte de la spécificité de la population Rom en France, notamment le rejet et l'exclusion persistante dont elle fait l'objet.

49. Or, force est de constater, que le rejet et l'exclusion se manifestent de manière régulière et violente. À titre liminaire, 80% de la population rom vivant en bidonville a été évacuée de force par les autorités au cours de l'année 2014<sup>12</sup>. Le ressentiment à l'égard de la population Rom s'affirme d'autant plus que des élus tiennent des propos discriminants à leur égard mais également dans leurs actions publiques. Dans la nuit du 25 au 26 décembre 2014, Maria Francesca Ruset, petite fille de 3 mois, a succombé à la mort subite du nourrisson dans un bidonville sans eau, sans électricité et sans chauffage. L' élu de la commune a refusé d'autoriser l'inhumation au cimetière de la commune au motif que la priorité était donnée à ceux qui payent leurs impôts locaux. Or, les dispositions du code général des collectivités territoriales montrent que les impôts locaux ne constituent pas une condition pour être inhumé dans une commune. Cette posture de rejet de la part d'un élu n'est cependant pas isolée.

50. Une fois encore, il est à relever la quasi-absence, pour ne pas dire l'absence totale, de prise en compte par les pouvoirs publics français des recommandations ainsi formulées.

### **2.1. En matière de droit au séjour**

51. Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2014, la France appliquait des mesures transitoires. En tant que ressortissants européens, ils devaient obtenir une autorisation de travail et un titre de séjour, ce qui restreignait leur accès au marché du travail. Jusqu'en 2012, les employeurs, qui devaient effectuer les démarches nécessaires pour l'obtention de ces autorisations, devaient également s'acquitter d'une taxe versée à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Ces mesures transitoires ont été levées puisqu'aucune autre prolongation n'était possible. Les ressortissants bulgares et roumains sont désormais libres de travailler en France, à la seule condition d'être munis d'un passeport en cours de validité.

52. Pour autant la circulaire « Lutte contre les campements "illicites" »<sup>13</sup> du 24 juin 2010, au paragraphe 2.2 dispose que dans un délai de trois mois : « *si l'intéressé n'exerce pas d'activité professionnelle régulière en France, il doit remplir deux conditions cumulatives : disposer pour lui et les membres de sa famille de **ressources suffisantes** afin de ne pas devenir une charge pour les systèmes d'assistance sociale ; disposer d'une **assurance maladie**. Le constat du non-respect d'une seule de ces conditions suffit à fonder l'obligation de quitter le territoire français (OQTF)* ».

53. De son côté, le rapport conjoint de la LDH et l'ERRC<sup>14</sup>, rendu public le 2 mars 2015, souligne que l'on « *continue à observer que les évacuations forcées s'accompagnent souvent d'une distribution d'obligation à quitter le territoire français (OQTF).* » La CNCDH, quant à elle, relève, dans un avis du

---

<sup>12</sup> Recensement des évacuations forcées de lieux de vie occupés par des Roms étrangers en France, Année 2014 - Ligue des droits de l'Homme (LDH) et European Roma Rights Center (ERRC) - 2 mars 2015

<sup>13</sup> NOR IOCK1016329J « *Lutte contre les campements illicites* », 24 juin 2010, Ministères de l'Intérieur et de l'Immigration.

<sup>14</sup> Ibid

20 novembre 2014<sup>15</sup> : « *Au-delà des motifs invoqués pour notifier les mesures d'éloignement –dont la disproportion et la non-conformité avec le droit communautaire ont été dénoncées de manière détaillée en 2012- il convient de souligner la multiplicité des irrégularités de procédure les concernant.* »

## **2.2. En matière de droit à la santé**

54. À ce jour, soit près de cinq années plus tard après le précédent examen de la France devant votre Comité, la situation sanitaire et médicale des Roms demeure encore très inquiétante. Comme le décrit le rapport 2013 du Collectif national droits de l'Homme Romeurope<sup>16</sup> : « *Les indicateurs relevés soulignent des problématiques sanitaires avec des enjeux de santé publique importants : Des grossesses fréquentes, précoces et peu suivies médicalement ; L'âge moyen de la première grossesse dans les populations dites Roms est de 17,3 ans. Près de 46 % des femmes enceintes rencontrées n'ont reçu aucun soin prénatal, 70,6 % des femmes vues en consultation avaient un retard de suivi de grossesse, au regard des protocoles médicaux qui concernent la population générale. Chez celles enceintes de plus de 12 semaines, 73,3% avaient un retard de suivi. Le suivi des enfants de moins de 6 ans est particulièrement inquiétant, voire alarmant. Seuls 14% des enfants de moins de 6 ans sont suivis en centre de Protection Materno-Infantile (PMI) et 16 % des enfants de plus de six ans sont scolarisés, échappant ainsi à l'accès à la médecine scolaire et à l'éducation à la santé. Une faible couverture vaccinale : selon une enquête de Médecins du Monde réalisée en 2010-2011, seuls 8% des personnes interrogées étaient à jour de leurs vaccinations, à la vue du carnet de santé. Les taux de couverture vaccinale sont très faibles pour des antigènes élémentaires tels que DTP (diphtérie, tétanos, polio) (71% chez les enfants de moins de 2 ans) ou le ROR (Rougeole Oreillon Rubéole) (55%). Des couvertures vaccinales aussi faibles pour des personnes vivant dans des conditions d'extrême précarité constituent des facteurs de risque de mortalité et de complications importants. Une forte prévalence des maladies infectieuses et chroniques. Les problèmes de santé repérés sont essentiellement des pathologies en lien avec des conditions de vie insalubres (infections des voies respiratoires, gastro-intestinales, dermatologiques) et aggravées par les conditions de vie précaires et l'éloignement des dispositifs de soins. En moyenne, une consultation sur cinq nécessite un suivi à plus de six mois. Par ailleurs, on constate une recrudescence des cas de tuberculose, maladie en lien avec leurs conditions de vie propices à la diffusion de la maladie (promiscuité, accès aux services de santé limitée, faible couverture BCG). En 2010, dans le département de la Seine-Saint-Denis, 18% des radiographies réalisées étaient anormales et le taux de tuberculose diagnostique était de 2,8%. »*

## **2.3. En matière de scolarisation**

55. Selon une étude récente de l'European Roma Rights Centre (ERRC), datée du 28 juillet 2014, « *plus de la moitié des enfants roms* » ne seraient pas scolarisés, dont 60% à une cause d'un « refus de scolarisation opposés aux familles ». Cette étude avait été menée sur 118 Roumains dans 6 bidonvilles en France.

56. Les « Centres académiques pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage de l'académie » (CASNAV), évoqués précédemment à propos de la situation des gens du voyage<sup>17</sup>, a pour but l'accueil, l'orientation et la scolarisation des mineurs venant de l'étranger. Or, comme nous l'avons déjà cité, l'absence totale de rapports publics sur l'établissement des classes d'accueil en fonction du niveau rendent impossible une évaluation de cette politique. Dans le cas de la population rom, il semble qu'elle soit inexistante. La circulaire du n°2012-141 du 2 novembre 2012 sur « l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés » a rappelé, à titre d'introduction, que « *la scolarisation des élèves allophones relève du droit commun et de l'obligation scolaire. Assurer les meilleures conditions de l'intégration des élèves allophones arrivant en France est un devoir de la République et de son École* ». Il apparaît clairement que la scolarisation des enfants roms n'est pourtant pas un devoir de la République et de son école.

<sup>15</sup> CNCDH, *Avis sur le respect des droits fondamentaux des populations vivant en bidonvilles, mettre fin à la violation des droits*, Assemblée plénière, 20 novembre 2014.

<sup>16</sup> Collectif national droits de l'Homme Romeurope, *Rapport d'observatoire, 2013*, in page 31.

<sup>17</sup> Paragraphe 46 du présent rapport alternatif.

57. En second lieu, les nombreuses expulsions de terrain affectent tout particulièrement la scolarisation des enfants roms. Les associations intervenantes auprès de la population rom ainsi que les autorités administratives indépendantes notent que l'expulsion régulière des familles de leurs lieux de vie, qui peut être prolongée par un éloignement du territoire français, empêchent la poursuite de la scolarité des enfants qui ont pu être accueillis. En effet, dans le cadre de ces procédures d'expulsion, les préfetures et les tribunaux ne prennent nullement en considération la présence d'enfants scolarisés dans la commune. Il en résulte donc de lourdes conséquences sur la scolarité en termes de perte de repères scolaires, de perte des acquis, etc. Le rapport de l'European Roma Rights Centre (ERRC) du 28 juillet 2014 indique que les personnes interrogées ont fait l'objet, en moyenne, de six expulsions forcées depuis leur arrivée en France.

#### **2.4. En matière de droit au logement**

58. Le rapport<sup>18</sup> rendu public du 2 mars 2015 par la LDH et l'ERRC (European Roma Rights Center) sur le « *Recensement des évacuations forcées de lieux de vie occupés par des Roms étrangers en France* » demeure préoccupant, même si le bilan chiffré est légèrement en-deçà des constats pour l'année 2013. Ainsi, il est fait état pour l'année 2014 de 13 483 évacuations forcées. Les auteurs du rapport relèvent : « *Ces chiffres restent très élevés puisqu'ils correspondent à une moyenne de 260 personnes évacuées par les autorités par semaine.* »

59. Le rapport de l'année antérieure (2013) reconnaissait déjà, à l'instar du Défenseur des droits, « *que la mise en application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 "relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites" reste rare, disparate et généralement superficielle. Elle s'apparente souvent à un recensement des populations plutôt qu'à un réel et durable travail social d'insertion.* ».

60. De même, il concluait que « *Ces évacuations forcées sont l'expression d'une politique de rejet stigmatisant les Roms comme boucs émissaires. Les autorités ne souhaitent qu'une seule chose : leur retour dans leur pays d'origine. Cette politique de rejet ouvre la voie à l'expression des extrémismes et du racisme anti-roms. On assiste ainsi de plus en plus fréquemment à des discours ou à des actes violents et racistes.* ».

61. Le développement d'un tel climat est également perceptible dans les actions contentieuses de la LDH, comme nous l'avons développé dans le présent rapport alternatif aux paragraphes 4 et suivants. Il doit être ici précisé qu'à côté des déclarations de représentants de la République et hommes politiques à l'égard de la population rom, nombre de propos ou écrits de riverains sont de même nature. Ce fut le cas lors d'une réunion publique à Roubaix, le 21 mai 2014 (« *envoyez les Roms à Auschwitz* », « *à éradiquer comme de la vermine* »), ou dans les tracts distribués dans une commune de la Seine-Saint-Denis au mois d'avril 2013 (« *Les Roms envahissent l'espace naturel du futur parc* », « *L'invasion Roms du Plateau d'Avron : où en sommes-nous ?* »).

#### **2.5. En matière de droit de vote**

62. La circulaire NOR/INT 1317573C du 25 juillet 2013 relative à la révision et à la tenue des listes électorales et des listes électorales complémentaires mentionne :

« *Les dispositions applicables aux personnes sans domicile fixe ne sont pas applicables pour l'établissement des listes complémentaires en vue des élections municipales (l'article LO 227-3 ne rendant pas applicable l'article L.15-1 qui a été introduit après le 26 mai 1998) mais le sont en revanche pour l'établissement des listes en vue des élections européennes* ».

63. A titre liminaire, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 20 alinéa 1 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), « *il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas* ». En outre, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), dans son arrêt Grzelczyk, 20 septembre 2001, aff – 184/99, juge que « *le statut de citoyen européen a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des Etats membres* ».

---

<sup>18</sup> Voir *supra*, note 12.

64. Ainsi, la CJUE se réfère à la citoyenneté de l'Union comme un concept juridique qui s'accompagne de droits spécifiques pour les citoyens de l'Union.

65. A cet égard, l'article 10 alinéa 3 du traité sur l'Union européenne (TUE), dans sa version consolidée, stipule que « tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union » et qu'à cette fin, une série de prérogatives leur est reconnue telles que l'exercice du droit de vote consacré à l'article 20 alinéa 2 b du TFUE, stipulant que « les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par les traités. Ils ont, entre autres : le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen ainsi qu'aux élections municipales dans l'Etat membre où ils résident, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat ». Dans le même sens, l'article 22 du TFUE précise que « *tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat* ».

66. Enfin, la Charte des droits fondamentaux du 7 décembre 2000, revêtant une valeur juridique contraignante depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1er décembre 2009, reprend le concept de citoyenneté européenne et son corollaire, l'exercice du droit de vote, dans son article 40 aux termes duquel « *tout citoyen de l'Union a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat* », et rappelle en outre le principe de non-discrimination à raison notamment de la nationalité, tel que consacré à l'article 18 du TFUE stipulant « dans le domaine d'application du présent traité, et sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité ».

67. Le principe de non-discrimination dans l'exercice du droit de vote a par ailleurs été rappelé, dans son préambule, par la directive 94/80/CE du Conseil, du 19 décembre 1994, fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'ont pas la nationalité, considérant que « *tous les citoyens de l'Union, qu'ils soient ou non ressortissants de l'Etat membre de résidence, puissent y exercer leur droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans les mêmes conditions ; qu'il est nécessaire, en conséquence, que les conditions, et notamment celles liées à la durée et à la preuve de la résidence valant pour les non-nationaux, soient identiques à celles applicables, le cas échéant, aux nationaux de l'Etat membre considéré ; que les citoyens non nationaux ne doivent pas être soumis à des conditions spécifiques à moins que, exceptionnellement, un traitement différent de nationaux et de non-nationaux se justifie par des circonstances spécifiques à ces derniers les distinguant des premiers* ».

68. A cet égard, l'article 8 de la directive susvisée précise utilement que « *pour être inscrit sur la liste électorale, l'électeur visé à l'article 3 [le citoyen de l'Union] doit apporter les mêmes preuves qu'un électeur national* ».

69. En l'espèce, la circulaire prévoit l'exclusion de l'application de l'article L.15-1 du Code électoral, mentionnant que « les citoyens qui ne peuvent fournir la preuve d'un domicile ou d'une résidence et auxquels la loi n'a pas fixé une commune de rattachement sont, sur leur demande, inscrits sur la liste électorale de la commune où est situé l'organisme d'accueil agréé dans les conditions prévues aux articles L.264-6 et L.264-7 du code de l'action sociale et des familles », aux ressortissants européens eu égard au fait que l'article LO 227-3 du Code électoral, instauré par la loi organique n°98-204 du 25 mai 1998, transposant la directive susvisée, a été introduit antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n°2007-290 du 5 mars 2007, intégrant l'article L.15-1 relatif à l'inscription des personnes sans domicile fixe aux élections municipales. Il est patent de constater que, outre l'interprétation erronée qui est faite de la lecture de l'article LO 227-3 du Code électoral, une telle exclusion des citoyens européens aux élections municipales, se trouvant dans une situation de précarité, est constitutive d'une violation du principe de non-discrimination garanti, entre autres, par le droit communautaire.

70. De surcroît, eu égard au principe de légalité, il convient de rappeler que chaque norme juridique doit se conformer à l'ensemble des règles en vigueur ayant une force supérieure dans la hiérarchie des normes, ou du moins être compatible avec celles-ci et que la méconnaissance de ce principe est non seulement source de désordres juridiques, mais qu'elle constitue également une faute de l'auteur du texte illégal, susceptible d'engager sa responsabilité. Par ailleurs, une loi fût-elle postérieure à une règle de droit européen ou international opposable ne peut méconnaître une telle règle.

71. Ainsi, le simple fait que l'introduction de l'article L.15-1 du Code électoral soit postérieure à la loi organique du 26 mai 1998, transposant la directive 19 décembre 1994, est sans incidence sur son application à l'ensemble des ressortissants européens dès lors que ces derniers répondent aux conditions posées pour l'inscription aux élections municipales, conditions identiques à celles exigées des ressortissants français.

## RECOMMANDATIONS

La Ligue des droits de l'Homme demande aux autorités françaises :

- de veiller à ce que l'accès au droit commun des populations vivant en bidonville prime sur toute autre considération ;
- l'arrêt immédiat des évacuations de bidonvilles sans que des solutions de relogement et d'accompagnement dignes, adaptés et pérennes soient proposées aux familles ;
- la mise en œuvre d'une stratégie de sensibilisation et de lutte contre un racisme « anti-rom », prégnant dans l'ensemble de la société ;
- la mise en place de dispositifs effectifs de domiciliation pour les populations vivant en bidonville, condition préalable au panel des droits sociaux, garantis en France ;
- de mettre fin aux obstacles persistants qui empêchent le respect effectif du droit à la scolarisation des enfants vivant en bidonville, scolarisation d'autant plus nécessaire qu'elle limite les risques encourus par une population jeune et rendue vulnérable par ses conditions de vie ;
- la suppression, à l'instar de la CNCDH<sup>19</sup>, des entraves à l'accès aux soins et aux prestations sociales entretenues par certains organismes sociaux ainsi que la systématisation des dispositifs de médiation sanitaire ;
- l'abrogation de la circulaire du 25 juillet 2013 relative à la révision et à la tenue des listes électorales et des listes électorales complémentaires, en ce qu'elle est constitutive d'une violation du principe de non-discrimination.

## LA LUTTE CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE

72. Les recommandations finales de votre Comité, en date du 27 août 2010, au paragraphe 10 faisaient très clairement référence en ce que les pouvoirs publics devaient enrayer et combattre toute montée du racisme, de la xénophobie, notamment les propos racistes et xénophobes tenus par des responsables politiques et les actes et manifestations racistes sur Internet.

73. Les manifestations à caractère raciste ou xénophobe par des responsables politiques, sur Internet ou dans la presse, voir même les deux simultanément, n'ont cessé de s'intensifier. Les vingtième et vingt-et-unième rapports de la France ne comportent, à cet égard, aucune référence à de tels faits.

74. Les récentes attaques terroristes en France ont entraîné un accroissement des agressions physiques ou verbales à l'encontre de la population musulmane, et ce malgré un important mouvement populaire et spontané, appelant notamment à la fraternité et à ne faire aucun amalgame.

75. Les actes antisémites ont eux aussi progressé, culminant lors de l'attaque d'une école juive et d'un super marché vendant des produits Casher qui ont provoqué plusieurs morts dont un enfant.

---

<sup>19</sup> CNCDH, *Avis sur le respect des droits fondamentaux des populations vivant en bidonvilles, mettre fin à la violation des droits*, Assemblée plénière, 20 novembre 2014

76. Lors d'une manifestation de la droite et de l'extrême droite réunie à Paris le 26 janvier 2014 pour protester contre le projet gouvernemental d'un mariage ouvert à tous, de nombreux slogans vouant aux gémonies les juifs ont été entendus.

77. En outre, la LDH a été amenée à intervenir, y compris judiciairement, contre certaines assimilations entre les citoyens et citoyennes français de confession juive et la situation du peuple palestinien. Elle considère, en effet, que l'on ne saurait s'en prendre à des personnes d'une confession donnée en raison des actes d'un gouvernement quel qu'il soit, encore plus s'il s'agit d'un gouvernement étranger.

78. En revanche, la LDH déplore le refus du gouvernement d'abroger une circulaire d'une précédente Ministre de la Justice (12 février 2010), demandant au Parquet de poursuivre les appels au boycott des produits israéliens, notamment issus des colonies.

79. Il est, en effet, tout à fait abusif d'assimiler à de l'antisémitisme la critique des actes du gouvernement israélien à l'égard des palestiniens.

80. Ceci ne peut que renforcer un sentiment de traitement préférentiel en qualifiant d'antisémite ce qui ne l'est pas.

### **1. Manifestations politiques à caractères racistes sur Internet**

81. Votre Comité avait émis une recommandation très claire aux autorités françaises concernant la tenue de discours politiques de nature discriminatoire, notamment par une condamnation stricte de tous les propos à caractère raciste ou xénophobes tenus par des responsables politiques. Force est de constater l'accroissement des manifestations à caractère raciste et xénophobe de la part de responsables politiques en France.

82. Des précisions vous ont donc été apportées par les autorités françaises concernant les dispositifs en place, dont le site PHAROS et l'OCLCTIC. Cependant, les éléments transmis ne sauraient en eux-mêmes constituer une réponse satisfaisante dans le cadre de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

83. Les dossiers pénaux dans lesquels la LDH est engagée mettent en lumière non seulement les actes de racisme au quotidien mais également la persistance de l'incitation à la haine raciale sur Internet, la persistance aussi de propos injurieux et incitant à la haine de la part d'élus de la République, sans compter l'antisémitisme récurrent de certains auteurs d'extrême droite ou venant de mouvements « djihadistes ». Tous montrent, s'il en était encore besoin, la banalisation de la parole raciste et la poursuite de la montée de l'intolérance, comme le soulignait la CNCDH dans son rapport 2013 précité sur le racisme.

84. Ainsi, et en préalable, la LDH pointe depuis ces cinq dernières années, le développement de toutes formes de racisme. Le constat posé par notre organisation se fonde notamment sur les affaires pénales portées à notre connaissance et pour lesquelles la LDH est constituée partie civile. Les dossiers cités ci-dessous en sont l'illustration. En juillet 2014, une ancienne candidate aux élections municipales a été condamnée à une peine de 9 mois de prison ferme et 50000 euros de dommages et intérêts pour avoir publié sur un réseau social, un photomontage raciste de la ministre de la Justice, Christiane Taubira. Au moment de la rédaction de ce rapport, cette procédure est encore pendante devant la Cour d'appel.

85. En France, la loi de 1881 sur la liberté de la presse modifiée, régie les propos à caractère discriminatoire, haineux ou raciste. La loi ne fait pas de distinction entre Internet et la presse traditionnelle. Elle s'applique dans les deux cas, et prévoit une peine d'un an d'emprisonnement et 45000 euros d'amende.

### **2. Discours et actes politiques**

86. En outre, et plus spécifiquement au cours de ces 24 derniers mois, la LDH note une recrudescence du racisme et du rejet dans la sphère publique. Ces discours se poursuivent et ethnicisent le débat public. Ils permettent la stigmatisation de certaines populations désignées comme

responsables de tous les problèmes et développent ainsi racisme et xénophobie. Et, force est de constater que pour la LDH et nos autres partenaires associatifs, réagir aux actions racistes et xénophobes a été particulièrement difficile, en raison du climat ambiant. Avec les petites phrases de membres éminents du gouvernement précédant jouant avec le racisme, s'est développée une forme de xénophobie d'État qui s'est traduite par des interventions contre des populations ciblées en raison de leur origine, particulièrement les Roms. Quelques dossiers peuvent illustrer nos préoccupations. Ainsi :

87. Le 4 juillet 2013, dans le cadre d'une interview accordée au quotidien *Nice Matin*, Jean-Marie Le Pen évoque la présence, à Nice, de Roms « *qui ont (...) une présence urticante et odorante* ». Il ajoute qu'au cours de l'année 2014, en raison de l'entrée dans l'union européenne de la Roumanie, les Roms seront au moins 50 000. La LDH a saisi le procureur de la République du tribunal de grande instance de Nice d'une plainte, par courrier daté du 12 juillet 2013, pour provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence raciale. Une enquête préliminaire a été diligentée et la LDH a été entendue le 28 août 2013 pour confirmation des termes de la plainte.

88. La revue locale *Artdeville*, dans son numéro de décembre 2013 - janvier 2014, publie une interview de Jacques Domergue, alors conseiller municipal. L'interview se situe dans un contexte préélectoral, dans la perspective des municipales du mois de mars. L'article est intitulé : « *Jacques Domergue ne veut pas faire peur... sauf aux Roms.* » Tout au long de l'article, l'intéressé appelle clairement à une exclusion de la communauté rom du centre-ville de Montpellier et à leur expulsion du territoire français. L'ensemble des propos vise à stigmatiser la communauté rom et à lui associer la perpétration d'infractions ainsi que des comportements irrespectueux. La LDH a porté plainte auprès du procureur de la République du tribunal de grande instance de Montpellier, par courrier du 28 février 2014, pour incitation à la provocation, à la discrimination, à la haine ou à la violence raciale. Cependant, la plainte a été classée sans suite par le procureur de la République. La LDH a porté plainte avec constitution de partie civile.

89. Le 21 juillet 2013, lors d'un déplacement sur un terrain municipal où des Gens du voyage se sont installés, le maire de Cholet a déclaré, en réponse aux saluts nazis et aux incriminations de racisme des Gens du voyage : « *Comme quoi, Hitler n'en a peut-être pas tué assez* ». La LDH a porté plainte auprès du procureur de la République du TGI d'Angers et le maire de la commune a été poursuivi pour apologie de crimes de guerre ou de crimes contre l'Humanité. Il a été condamné à une simple peine d'amende (3.000 €). On doit, aussi, relever que de précédents propos contre les Roms, du même édile, ont fait l'objet d'un classement sans suite du Procureur de la République.

90. Lors d'un conseil de quartier, le 28 novembre 2013, le maire de Roquebrune-sur-Argens, évoquant la lutte contre les incendies engagée par la commune, déclare : « *Je vous rappelle quand même que les Gens du voyage, que dis-je, les Roms, ont mis neuf fois le feu. Neuf fois des départs de feux éteints par le SDIS dont le dernier, ils se le sont mis eux-mêmes, vous savez ce qu'ils font : ils piquent les câbles électriques et après ils les brûlent pour récupérer le cuivre et ils se sont mis à eux-mêmes le feu dans leurs propres caravanes ! Un gag ! Ce qui est presque dommage, c'est qu'on ait appelé trop tôt les secours !* » La LDH a saisi, le 5 décembre 2013, la procureure de la République d'une plainte pour provocation à la haine, à la violence et à la discrimination raciale. Le parquet renvoie le maire de la commune devant le tribunal correctionnel de Draguignan pour provocation à la haine ou à la violence à l'égard d'un groupe de personnes en raison, en l'espèce, de leur appartenance à la communauté rom. Il a été condamné le 17 novembre 2014 à un an d'inéligibilité et dix mille euros d'amende par le tribunal correctionnel de Draguignan.

### **3. Les manifestations de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie sur Internet**

91. Il est un sujet constant de préoccupation pour l'ensemble des acteurs de la société, qu'il s'agisse des acteurs institutionnels ou des associations. Il est effectif que les nouvelles technologies de l'information et de la communication constituent un outil accessible, permettant de véhiculer rapidement des idées racistes et pouvant souvent garantir l'anonymat.

92. Au mois de février 2014, sont portés à notre connaissance les écrits diffusés sur une page Facebook dénommée « *Non à l'invasion des Roms, la France n'est pas une poubelle* ». La page ainsi identifiée contient différents « posts » qui mettent en cause principalement, de façon générale et indifférenciée, la communauté musulmane et la communauté rom. Nombre de « posts » sont assortis



de commentaires incitant à la haine raciale. Par courrier en date du 10 mars 2014, la LDH a saisi d'une plainte le procureur de la République du tribunal de grande instance de Paris. Par courrier du 5 juin 2014, le parquet a informé la LDH d'un classement sans suite, au motif que « *Facebook n'a pas répondu aux réquisitions qui lui ont été adressées et le nom de L.M. utilisé sur la page Facebook incriminée ne correspond à aucune identité réelle* ».

93. L'association « Honneur et Patrie », basée dans le Morbihan, dispose d'un site Internet. Une rubrique de ce site est consacrée au blog des membres. Le 28 juin 2014, le membre fondateur de l'association poste un article paru dans un quotidien régional des Pyrénées-Orientales portant sur des heurts qui se sont produits à Carcassonne, pendant la Coupe du monde de football, entre des supporters algériens et des paras du 3<sup>e</sup> régiment. L'article, qui ne soulève aucune remarque, est suivi de différents commentaires de membres qui relèvent de la provocation à l'atteinte volontaire à la vie ainsi que de la provocation à la discrimination, à la haine et à la violence raciale. La LDH a porté plainte auprès du procureur de la République du tribunal de grande instance de Vannes, en date du 30 juin 2014.

94. Richard Trinquier est maire de Wissous (Essonne). Pour l'été 2014, il a aménagé, sur un terrain de la ville, un espace de loisirs avec sable, transats, jeux, etc. Un règlement intérieur, qui a été contesté par ailleurs, prévoit l'exclusion de « Wissous plage » à toute personne portant un signe religieux. Sur sa page Facebook, le maire revient sur cette affaire. Les commentaires qui y sont associés, « *T'es voilée, tu sors* » ou « *L'islam va nous avaler ! On est foutus* », sont particulièrement violents. Le premier adjoint au maire commente également la situation, sur son compte Tweeter : « *Si ils croient qu'on risque de leur piquer leurs laiderons parce qu'elles montreraient leur cheveux... Il faudrait avoir vraiment faim !* ». Par courrier en date du 31 juillet, la LDH a porté plainte pour injure raciale et incitation à la haine, à la violence raciale, auprès du procureur de la République du tribunal de grande instance d'Évry.

95. La lutte contre le racisme sur Internet s'inscrit, en France, dans le cadre général de la lutte contre la cybercriminalité. Les outils mis en place, plateforme PHAROS et OCLCTIC, permettent un travail minutieux dans l'identification et la condamnation de ce phénomène qui ne cesse de croître.

96. Suite aux attentats à Paris en janvier 2015, la plateforme PHAROS a reçu près de 20200 signalements, du 7 au 12 janvier 2015, dont 17500 portaient sur un contenu faisant l'apologie du terrorisme ou incitant à la haine. Un chiffre qui s'explique par les événements survenus, mais également une participation citoyenne de grande ampleur.

97. Néanmoins, sur ces dossiers, il est difficile d'avoir une réponse pénale car les enquêtes se heurtent régulièrement à l'hébergement des contenus illicites dans des pays étrangers, comme l'apparition des hastags « #KillAllMuslims » ou « #KilltheMuslims ». Les États-Unis garantissent une conception extensive de la liberté d'expression et hébergent ces types de contenus illicites. Comme le souligne la CNCDH, « *il est impossible d'obtenir les traces informatiques nécessaires à l'identification des auteurs des faits. Cet obstacle pourrait être contourné s'il était possible de recourir à l'enquête sous pseudonyme ou cyber-infiltration, afin d'entrer en contact directement avec ces auteurs sous couvert de prosélytisme. Mais le dispositif français qui encadre la cyber-infiltration réserve cette technique à un périmètre limité d'infractions (pédopornographie, corruption de mineur, traite des êtres humains, jeux d'argent en ligne et apologie du terrorisme). L'adoption d'un texte transversal (...) pourrait constituer une avancée notable dans la lutte contre la xénophobie et des discriminations sur Internet.* »<sup>20</sup>

98. Il est donc indispensable, au regard de la prolifération du phénomène, d'adapter les moyens d'enquête et de droit, dans le but d'identifier les auteurs.

99. La réponse pénale est également difficile en ce que peu de magistrats sont véritablement formés sur ces problématiques. De surcroît, et d'un point de vue organisationnel, si le ministère de la Justice incite les procureurs de la République à désigner au sein de leur parquet des magistrats référents en

---

<sup>20</sup> Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), « *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie - Année 2013* », in Chapitre 2 « L'action du gouvernement en faveur de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie », pages 69 et suivantes.

matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, il apparaît que l'implication de ceux-ci dans les pôles anti-discrimination est particulièrement inégale.

#### **4. Problématique du racisme et de la discrimination raciale auprès des jeunes internautes**

100. Ce point demeure un important sujet de préoccupation. S'il apparaît que le Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme a été mis en place avec une action consacrée à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet (action n°3) comportant une mise en cohérence avec les engagements du ministère de l'Éducation nationale. Un délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme a été nommé - monsieur le Préfet Régis Guyot - et a pris ses fonctions le 23 mars 2012, qu'au mois de février 2013 il y a eu un renforcement du plan national 2012-2014, il s'agit là d'un programme ambitieux qui nécessite des moyens financiers et humains suffisant pour être mené à bien. Monsieur le Préfet Régis Guyot a été remplacé le 24 novembre 2014 par monsieur Gilles Clavreul.

101. Or, en l'état, il ne semble malheureusement pas que le délégué interministériel dispose de réels moyens d'action, permettant de donner une dynamique politique au projet.

#### **5. Le fait islamophobe**

102. Ainsi que cela a été rappelé, les agressions verbales ou physiques et les pratiques et propos discriminatoires contre les personnes de confession musulmane ne cessent de progresser, comme le relève la CNCDH dans son rapport 2013 sur le racisme.

103. Au-delà d'une critique parfaitement légitime de l'Islam en tant que dogme religieux, c'est l'affirmation, de plus en plus renouvelée d'une supposée incompatibilité entre l'Islam et la République qui est mise en avant en même temps que les manifestations discriminatoires ou même simplement injurieuses à l'égard des musulmans de nationalité française ou non se multiplient.

104. La LDH a obtenu la condamnation d'un site internet « *Riposte laïque* » pour avoir « *diffusé des propos constitutifs du délit de provocation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'un groupe de personnes.....en l'espèce à l'égard des musulmans* »<sup>21</sup>. Cette décision est actuellement soumise à la Cour de Cassation. Il faut relever que ce site a, depuis, changé d'hébergeur pour se localiser en Suisse.

105. La LDH a aussi obtenu la condamnation d'une des animatrices du même réseau qui avait publié sur un autre site un appel à l'interdiction de l'islam en France et à l'intervention de l'armée contre ceux et celles qui se rebelleraient contre cette interdiction<sup>22</sup>. Cette affaire est actuellement devant la Cour d'appel.

106. Néanmoins, dans les deux cas, les condamnations n'ont pas excédé, pour la première, 4.000 € d'amende et pour la seconde, 1.000 € d'amende dont la moitié avec sursis.

107. Ces deux procédures ne reflètent qu'une partie infiniment ridicule des propos tenus sur le net qui seraient susceptibles d'être poursuivis.

108. En même temps se développent dans la sphère institutionnelle des propos qui, sans être proprement dit punissables, accroissent le sentiment de rejet des citoyens musulmans ou de culture arabo musulmane.

109. Le 5 octobre 2013, Jean-François Copé, alors président du principal parti politique de la droite française, l'UMP, dénonce l'agression d'un jeune garçon qui se serait vu reprocher de manger un pain au chocolat durant le ramadan, sans pour autant apporter le moindre de début de preuve ou d'identification de l'incident.

---

<sup>21</sup> Cour d'appel de Paris, arrêt du 5 juin 2014.

<sup>22</sup> Tribunal de grande instance de Paris, jugement du 18 novembre 2014.

110. De nombreux commentateurs politiques n'hésitent plus à s'en prendre aux musulmans en tant que tels. C'est ainsi que Yvan Rioufol, chroniqueur au Figaro, un des plus importants quotidiens français, ne cessent de dénigrer l'Islam et les musulmans comme Eric Zemmour, chroniqueur à la radio la plus écoutée de France et jusqu'au mois de décembre 2014 chroniqueur sur une chaîne télé d'information, qui a fait l'objet d'une condamnation à 2.000 € d'amende pour provocation à la haine raciale.

111. Ce qui ne l'a pas empêché de recommencer dans une interview au Corriere della Sierra en déclarant le 30 octobre 2014 : « *Il y a des millions de personnes qui vivent en France sans vouloir vivre à la française. Les musulmans ont leur propre Code civil : le Coran. Ils vivent entre eux, dans les périphéries. Les Français ont été obligés d'en partir.* »

112. Dans la droite ligne de la loi qui interdit les signes religieux à l'école, en fait le voile portée par les jeunes filles, et après la loi qui interdit de cacher son visage sur la voie publique (en fait le port de la burka), certains parlementaire de la majorité envisagent d'astreindre les personnes participant à l'accueil des très jeunes enfants dans des organismes privés à ne pas porter le voile. Le projet a été adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale française mais reste en suspens. D'autres responsables politiques souhaitent que les étudiantes ne puissent pas porter un voile, c'est le cas de Nicolas Sarkozy, ancien président de la République, qui s'est exprimé à ce sujet le 17 mars 2015 sur TF1. Tout récemment, le 16 mars 2015, le maire de Chalon sur Saône a mis fin aux repas de substitution (en fait repas sans porc ou sans viande) dans les cantines scolaires interdisant de fait aux enfants juifs ou musulmans de participer aux repas où sont servis du porc mais aussi de la viande.

113. Les quelques faits cités à titre d'exemple, et ceux plus nombreux et parfois quotidiens qui se produisent, la tolérance dont ils sont l'objet de la part des responsables politiques, quand ils n'y adhèrent pas, ainsi que des médias, le faible niveau d'élucidation des affaires d'attaques de lieux de culte musulman ou d'agression contre des femmes voilées, la difficulté à mettre en œuvre la législation contre les discriminations, et la mansuétude voire l'inaction dont fait preuve l'Institution judiciaire aggravent l'atmosphère actuelle.

114. Il s'en suit une perception par les victimes d'une politique de deux poids deux mesures (les manifestations d'antisémitisme seraient plus poursuivies), d'un manque de volonté des pouvoirs publics voire d'un abandon et, en conséquence, des replis identitaires et un délitement de la cohésion sociale et civique.

115. Face à ces critiques, le gouvernement a décidé de faire de la lutte contre le racisme la « grande cause nationale » de l'année 2015 sans pour autant que l'on sache les moyens mis en œuvre ni les liens qu'il entend tisser avec les organisations de la société civile qui interviennent en ce domaine.

116. Il a aussi demandé et obtenu de la justice administrative des décisions interdisant de manière préalable des spectacles d'un humoriste, lequel déjà été condamné à plusieurs reprises pour des propos antisémites et négationnistes. Non sans toutefois créer un malaise tant la procédure suivie constitue un danger pour la liberté de création artistique et que le Ministre de l'Intérieur à l'initiative de cette procédure en a fait un symbole univoque de la lutte contre le racisme.

117. La puissance publique tente aussi d'intervenir dans l'organisation du culte musulman au motif de la diversité des expressions de ce dernier.

118. On rappellera que la loi de 1905 interdit à la puissance publique de se mêler des affaires religieuses comme elle interdit aux cultes de se mêler des affaires de l'Etat.

119. Au total, il n'a pas réussi à dissiper l'impression d'une inégalité de traitement alors qu'une politique volontariste est d'autant plus nécessaire en ce domaine que les citoyens et citoyennes de confession musulmane souffrent énormément des discriminations (au même titre que les noirs) et sont victimes d'assimilations abusives avec des actes de terrorisme.

120. Sans doute faut-il s'interroger à cet égard sur l'incapacité de la classe politique française et d'une partie de la société à s'éloigner des stéréotypes issues de la période coloniale.

121. En revanche, le gouvernement souhaite amoindrir les garanties entourant la liberté d'expression en France, sous prétexte de lutter contre le racisme, en transférant la répression de ce délit de la loi du 29 juillet 1881 au code pénal. Une des raisons en serait la lenteur des juridictions à juger ce type d'affaires.

122. A l'exception d'une d'entre elles, les principales organisations antiracistes et les organisations, spécialement de journalistes se sont élevées contre ce projet, considérant qu'on ne lutte pas contre le racisme en restreignant les libertés. Et s'il existe un problème de moyens, il peut être résolu par l'allocation de moyens supplémentaires.

123. Enfin, il est difficile de distinguer dans la politique gouvernementale les mesures destinées à mettre fin aux ghettos territoriaux et scolaires qui seraient d'une plus grande importance que de s'en prendre à la loi sur la liberté de la presse.

## RECOMMANDATIONS

La Ligue des droits de l'Homme demande aux autorités françaises :

- le renforcement des moyens de lutte contre les formes d'expression raciste diffusées sur Internet ;
- la mise en œuvre de véritables mesures pour remédier à l'exploitation du racisme en politique, notamment dans le traitement qui est fait de ces dossiers par l'autorité judiciaire ;
- de définir et de mettre en application de manière effective une politique pénale qui engage le Parquet à poursuivre de lui-même les infractions en matière de racisme et de discrimination ;
- d'augmenter de manière appréciable les moyens quantitatifs des juridictions chargées de juger ces affaires ;
- de mieux former les services de police et la magistrature à traiter ce type de procédure ;
- de respecter une stricte neutralité, y compris symboliquement, dans le traitement des affaires de racisme ;
- d'appliquer pleinement la loi de séparation de 1905 et de ne pas chercher à organiser un culte quel qu'il soit ;
- de s'opposer à tout nouveau projet de loi tendant à stigmatiser un peu plus les citoyens et citoyennes de confession et de culture musulmane ;
- d'abolir la circulaire du 12 février 2010 de madame Michèle Alliot-Marie ;
- de ne pas porter atteinte à la liberté d'expression en transférant la répression des délits de presse de la loi du 29 juillet 1881 au Code pénal ;
- d'engager une concertation réelle avec les associations et syndicats pour mieux assurer la lutte contre le racisme et les discriminations ;
- d'investir en priorité dans le domaine scolaire et dans celui du logement afin de mettre un terme aux ghettos.

## POPULATIONS AUTOCHTONES ET MIGRANTS OUTRE-MER

124. Au préalable, il convient de relever que, dans sa rédaction de ses rapports périodiques des 20<sup>ème</sup> à 21<sup>ème</sup>, les autorités françaises se prêtent une seconde fois à l'exercice de développer l'application de la Convention dans les départements et territoires d'outre-mer.

125. Dans ses observations finales, du 27 août 2010, le Comité recommandait « à l'Etat partie de permettre une reconnaissance de droits collectifs aux peuples autochtones, surtout en matière de droit de propriété ». Le Comité recommandait « en outre à l'Etat partie de prendre les mesures législatives nécessaires en vue de la ratification de la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail relative aux peuples indigènes et tribaux ». Le Comité recommandait « également à l'Etat partie d'intensifier ses efforts afin de permettre l'égalité d'accès à l'éducation, au travail, au logement et à la santé dans les territoires d'outre-mer ».

126. Le développement qui suit mettra en exergue que certaines recommandations n'ont pas été suivies d'effet, plus particulièrement celles relatives à la reconnaissance des droits collectifs aux populations autochtones et au droit à la santé à Mayotte.

### 1. La reconnaissance des droits collectifs aux populations autochtones

127. En dépit des situations diversifiées de chaque communauté autochtone, un constat général peut être établi : les peuples autochtones sont les principales victimes de discriminations en tout genre, vecteurs de violations de leurs droits fondamentaux.

128. Aussi, aux fins de lutter contre toutes ces formes de discrimination, la communauté internationale a adopté la Convention 169 de l'OIT, le 27 juin 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux, entrée en vigueur le 5 septembre 1991<sup>23</sup>. A titre liminaire, il convient de rappeler au gouvernement français que la Convention 169 n'a pas pour objet ou effet juridique de promouvoir le séparatisme. Elle consacre une garantie effective de l'intégrité physique et spirituelle des peuples autochtones vivant sur les territoires des Etats souverains en luttant pour ce faire contre toutes formes de discriminations à leur égard.

129. A ce jour encore, la France refuse de ratifier cette Convention en justifiant, pour l'essentiel, de son incompatibilité avec la Constitution française du 4 octobre 1958, plus particulièrement avec ses articles 1er et 2 consacrant le principe d'indivisibilité du peuple français. A cet égard, le gouvernement français considère les populations vivant de manière traditionnelle et selon le droit coutumier sur le même plan que les autres citoyens français.

130. De surcroît, le second argument soulevé par la France contre la reconnaissance des droits collectifs aux peuples autochtones relève de la consécration du principe de la discrimination positive. Or, tant en droit international qu'en droit français, le concept de la discrimination positive est reconnu. Argument d'autant plus surprenant que la France a adhéré à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale dont l'article 1<sup>er</sup> alinéa 4 et l'article 2 alinéa 2 prévoit la discrimination positive.

131. Enfin en droit interne, dans son rapport public de 1996, le Conseil d'Etat indique que « la discrimination positive est une catégorie particulière de discrimination justifiée, mise en œuvre par une politique volontariste et dont l'objectif est la réduction d'une inégalité. Ainsi définies, les discriminations positives se rencontrent fréquemment en droit français ».

132. Face à cette attitude contradictoire, il convient de souligner qu'il y a une violation des règles de droit positif qui veut que « les Etats ne sont pas admis à agir de manière contradictoire dans l'ordre international ».<sup>24</sup>

133. Toutefois, si la France ne reconnaît pas de droits collectifs à la population autochtone d'outre-mer, elle leur reconnaît une spécificité au titre des articles 72, 73 et 75 de la Constitution de 1958. En

<sup>23</sup> Convention 169 relative aux peuples indigènes et tribaux du 27 juin 1989 - Site : [www2.ohchr.org](http://www2.ohchr.org)

<sup>24</sup> Zoller E., *La bonne foi en droit international*, p. 227

effet, c'est par le biais du principe de spécialité législative que sont abordées la majorité des questions qui affectent la vie des communautés indigènes vivant dans les départements et les territoires d'outre-mer. A cet égard, la France a pu reconnaître occasionnellement certaines manifestations de l'identité ethnique, telles que la mise en place de structures particulières sous forme de conseils consultatifs coutumiers en Nouvelle-Calédonie ou l'institution du Statut des chefs coutumiers en Guyane<sup>25</sup>. Ces quelques mesures sont à bien des égards insuffisantes en ce qu'elles n'assurent pas de manière efficiente la protection des peuples autochtones.

134. En refusant d'inscrire les droits des peuples indigènes au rang de ses principes constitutionnels, la France maintient ces peuples dans une véritable impasse sociale, économique et culturelle. La reconnaissance des différences culturelles conditionne le principe de l'égalité des droits. Sans être constitutive de privilèges, la reconnaissance des droits collectifs des autochtones se révèle être un moyen de protection efficace face aux inégalités créées par des processus d'institution nationale. A cet égard, il convient de souligner que les emplois précaires, le chômage, l'absence de soins ou encore l'échec scolaire touchent dans une plus grande proportion les populations autochtones.

135. En outre, en l'absence de ratification, la France continue à éluder toute la question des droits fondamentaux des peuples indigènes indispensables à leur survie à savoir, la propriété et l'usage des terres ancestrales et des ressources, libertés civiles et politiques, transmission aux générations futures de la culture et d'une identité propre. A cet égard, les revendications des autochtones sont assez explicites : ils n'acceptent pas que leur liberté d'exercer leurs activités traditionnelles, telles que la chasse, la pêche, la cueillette ou la culture sur brûlis, et plus généralement leur droit de décider de leur propre développement, soit limitée à la notion étroite de droits résiduels de chasse et de pêche que leur applique le gouvernement. De plus, l'absence de ratification de la Convention fait perdurer les atteintes à leur vie familiale et économique eu égard à l'établissement de frontières entre la Guyane, le Surinam et le Venezuela. En effet, un certain nombre de familles est dispersé d'une rive à l'autre et il leur semble impensable de demander un visa pour justifier de leur déplacement. Aussi, la Convention 169, et plus particulièrement son article 32, permet de résoudre ce problème par la reconnaissance, aux autochtones divisés par les frontières internationales, du droit d'établir des relations transfrontalières<sup>26</sup>.

136. Enfin, comme l'expriment différents rapports dont celui de Raphaël Porteilla, la mondialisation libérale contribue à renforcer les inégalités dont sont victimes les autochtones en les maintenant dans une situation de dépendance et de marginalisation. De surcroît, elle engendre une destruction massive des conceptions de vie des autochtones, et plus particulièrement de leur écosystème, afin d'ouvrir de nouveaux domaines à la marchandisation. « *De telles pratiques sont le plus souvent organisées par les pouvoirs publics ou par des entreprises multinationales avec le consentement des autorités nationales dans le but d'en devenir propriétaires aux fins d'exploitation et de profit. Ces pratiques, imposées de manière unilatérale, entraînent des conséquences néfastes sur la santé, l'hygiène et la salubrité du milieu aquatique, faunistique ou floristique des autochtones, ajoutant ainsi des conditions de vie encore plus précaires* »<sup>27</sup>, et ce dans le déni le plus total de leurs droits fondamentaux.

137. La situation des Amérindiens de Guyane en est la parfaite illustration : empoisonnement au mercure des communautés amérindiennes victimes de l'orpaillage, la pollution de près de 6200 kilomètres de cours d'eau nécessaire à la pêche et à l'approvisionnement en eau des villages, l'installation légalement autorisée d'un grand nombre de compagnies minières ayant entraînée la destruction de 11500 hectares de forêts tropicales pour l'activité aurifère<sup>28</sup>.

138. Ainsi, par le seul fait que les autochtones ne peuvent de manière efficiente s'opposer à la nuisance de leurs sites, étant dépourvus de tout pouvoir d'autodétermination, et de titres de propriété, tels qu'entendus en droit positif, la discrimination est caractérisée et leurs droits les plus fondamentaux, tels que le droit à un environnement sain et un développement durable, sont bafoués.

---

<sup>25</sup> Tiouka A., *Droits collectifs des peuples autochtones : le cas des amérindiens en Guyane française*.

<sup>26</sup> Survival, Des droits pour les peuples indigènes - Site : [www.survivalfrance.org](http://www.survivalfrance.org)

<sup>27</sup> Raphaël Porteilla, *Racisme et discrimination, la position des peuples autochtones*.

<sup>28</sup> Survival, *Des droits pour les peuples indigènes* - Site : [www.survivalfrance.org](http://www.survivalfrance.org)

Par ailleurs, concomitamment à la destruction du fondement de leur existence spirituelle, matérielle et culturelle, les politiques d'intégration ou d'assimilation participent largement à la marginalisation et à l'exclusion des autochtones d'outre-mer non seulement de la sphère politique mais aussi des sphères économiques, sociales et culturelles de la France.

139. En persistant à être réfractaire à la reconnaissance de l'histoire, du modèle social et de la culture spécifique du peuple autochtone, et en imposant des normes juridiques qui ne leur correspondent pas, la France porte atteinte au principe de non-discrimination reconnu tant par les instruments internationaux que nationaux.

140. Au regard de l'ensemble de ces éléments, et de la nécessaire protection du droit des peuples autochtones à conserver leurs us et coutumes dans la communauté nationale au sein de laquelle ils vivent, la France doit ratifier la Convention 169 de l'OIT, permettant ainsi à ses autochtones de vivre selon leurs propres priorités en terme de développement grâce à la consécration du pouvoir d'autodétermination impliquant un réel pouvoir d'accès, de gestion et d'administration de leurs terres et de leurs ressources naturelles, et plus largement en les plaçant au cœur des processus décisionnels et des projets qui les affectent directement. D'une manière générale, la ratification de la Convention 169 assurerait la garantie effective des droits fondamentaux des peuples autochtones, et ce comme il l'a été très justement souligné dans le rapport du séminaire des Nations Unies sur les effets du racisme et de la discrimination raciale sur les relations sociales et économiques entre les peuples autochtones et les Etats, en 1989 : « *la protection effective des droits humains individuels et des libertés fondamentales des peuples autochtones ne peut pas être réellement atteinte sans la reconnaissance de leurs droits collectifs* ».

## **2. Le droit à un état civil**

141. L'état civil permet de suivre l'évolution de la condition juridique d'une personne en enregistrant au moyen d'actes authentiques les événements importants de sa vie, naissance, mariage, décès et les attributs essentiels de sa personnalité, filiation, sexe, nom et prénoms. Il permet de situer la personne dans sa famille et dans la société et constitue un moyen de preuve unique de l'état des personnes.

142. A ce titre, « *le droit des personnes est un domaine privilégié d'intervention de l'ordre public. Ici plus qu'ailleurs, l'ordre public est la règle. Il préserve la liberté et l'intégrité des personnes. Il fixe également les contours de leur condition juridique* »<sup>29</sup>.

143. Dans un arrêt du 14 juin 1858, la Cour de cassation a énoncé que « *la constatation régulière de l'état civil des personnes est une base essentielle de l'ordre social* ». Il en résulte qu'un intérêt d'ordre public s'attache à ce que toute personne soit pourvue d'un état civil, chaque individu ayant le droit un état civil et celui d'en jouir. Ce principe a été par ailleurs étendu aux ressortissants étrangers dépourvus d'état civil vivant habituellement en France pour lesquelles les juridictions françaises se sont déclarées compétentes, et ce au nom de l'ordre public<sup>30</sup>.

144. Pour autant, à compter de la fin de la coexistence d'un statut personnel de droit local et celui de droit commun à Mayotte, il peut être relevé qu'une partie de la population, majoritairement autochtone, souffre de difficultés quant à l'obtention d'un acte d'état civil révisé.

145. A cet effet, l'ordonnance du 8 mars 2001<sup>31</sup> avait institué la Commission de révision de l'état civil (CREC) dont la mission consistait à établir, pour les personnes de statut civil de droit local, un état

---

<sup>29</sup> Professeurs Jean Hauser et Jean-Jacques Lemouland, Rép. Dr. Civ., Dalloz, V° *Ordre public et bonnes mœurs*, n°90, mars 2004.

<sup>30</sup> Paris, 24 févr. 1977: D. 1978. 168, note Massip. - Dans le même sens : Paris, 2 avr. 1998 : D. 1998. IR. 137 ; Defrénois 1998. 1014, obs. Massip ; RTD civ. 1998. 651, obs. Hauser CA Paris, 2 avr. 1998 ; CA Paris, 24 févr. 1997 : « *un intérêt d'ordre public s'attache à ce que toute personne vivant habituellement en France, même si elle est née à l'étranger et possède une nationalité étrangère, soit pourvue d'un état civil* » ; dans le même sens TGI Paris, 8 janv. 2006.

<sup>31</sup> Ordonnance n° 2001-218 du 8 mars 2001 révisée par la loi pour le développement de l'outre-mer du 27 mai 2009 - Site : [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

civil de droit commun. Pour ce faire un nom patronymique, étranger au droit coutumier, devait être attribué à chaque personne.

146. Le profond bouleversement de l'ordre social et juridique de Mayotte résultant de la cessation du statut personnel de droit local n'est pas sans conséquences au regard de l'accès aux droits. En effet, en l'absence d'un état civil révisé, selon les normes de droit commun, un bon nombre de Mahorais se trouvent privés de leurs droits fondamentaux, aux nombres desquels figurent le droit à la santé, à l'éducation, au logement social, la liberté de circulation, l'accès à l'emploi ou aux concours, etc. De surcroît, étant dans l'incapacité d'obtenir une carte nationale d'identité française ou d'un passeport, à défaut d'état civil, les mahorais peuvent être interpellés au même titre que les étrangers en situation irrégulière et se voir ainsi appliqué une mesure de reconduite à la frontière.

147. Sans être spécifiques à Mayotte, les difficultés d'obtention d'un acte d'état civil ont pu être relevées tout autant en Guyane concernant une frange de la population guyanaise majoritairement là aussi autochtone. A cet égard, une mission d'observation dans l'Ouest guyanais tenant à l'étude de la carence institutionnelle dans l'établissement de l'état civil a été conduite par la Ligue des droits de l'Homme dont vous trouverez ci-joint le rapport y afférent.

### **3. Le droit à la santé à Mayotte**

148. Il est frappant de constater que, dans la présentation de son rapport périodique, la France ne fait que peu de cas du droit à la santé en outre-mer.

149. A titre liminaire, il convient de rappeler que le Conseil constitutionnel érige le droit à la protection de la santé, entendue comme protection de la santé publique et droit individuel, en un principe à valeur constitutionnelle.

150. En outre, la France s'est engagée, en application des articles 2 et 12 du Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels à reconnaître « *le droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mental qu'elle soit capable d'atteindre* », sans discrimination aucune, fondée notamment « (...) *sur l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».

151. Or, le gouvernement a mis en place un système de santé dérogatoire à Mayotte concernant les étrangers en situation irrégulière, et ce dans un souci d'éviter « un appel d'air » à l'immigration clandestine.

152. En effet, depuis 2005, seuls les français et les étrangers en situation régulière peuvent bénéficier d'un accès aux soins effectifs grâce à une affiliation à la sécurité sociale, le dispositif de l'aide médicale d'Etat (AME) n'étant pas étendu au territoire de Mayotte.

153. Tout d'abord, concernant l'affiliation à la sécurité sociale, il convient de souligner qu'elle est subordonnée à un certain nombre de conditions cumulatives telles qu'une domiciliation, un compte en banque et un état civil révisé par la CREC ce qui bien entendu constitue, à l'égard d'un bon nombre de Mahorais dont le dossier de révision demeure en attente, une véritable entrave à l'affiliation de la sécurité sociale et par là même à leur droit à la santé.

154. Ensuite, l'exclusion du dispositif de l'AME à Mayotte constitue une violation des principes constitutionnels<sup>32</sup> ainsi que des engagements internationaux de la France en ce sens que, le droit à une assurance maladie, corollaire nécessaire au droit à la santé, doit être consacré pour toute personne présente sur le territoire français, sans condition de nationalité ni de régularité de séjour. A cet égard, en application de l'article 14 combiné à l'article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, la Cour européenne des droits de l'Homme a jugé, dans sa décision Khoua Poarez c. France du 30 décembre 2003, que les prestations non contributives, telles que l'AME, sont assimilées à un bien qui doit être

---

<sup>32</sup> Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, dixième et onzième alinéas : « *la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement* », « *elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé (...)* » - Site : [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)



garanti à toute personne, sans discrimination fondée notamment, sur l'origine nationale ou toute autre situation.

155. Actuellement, les étrangers en situation irrégulière à Mayotte ne peuvent prétendre qu'à une prise en charge des soins répondant aux critères d'urgence fixés par l'Agence régionale de l'hospitalisation de la Réunion et de Mayotte, en date du 25 avril 2005. Il convient à cet égard de souligner que l'urgence est ici interprétée de façon très restrictive. Aussi, concernant les soins ne relevant pas de l'urgence, les étrangers sont contraints à verser une provision financière fixée par catégories de soins (arrêté n°2/2005/ARH du 9 août 2005). Au regard de leur situation précaire, administrative et financière, le coût fixé pouvant s'avérer prohibitif rend l'accès aux soins inefficace pour les étrangers en situation irrégulière.

156. Nonobstant le fait que Mayotte soit devenue, le 31 mars 2011, le 101<sup>ème</sup> département français, le gouvernement maintient son refus de renforcer la protection sociale. Le refus persistant d'étendre le dispositif de l'AME aux étrangers en situation irrégulière installés à Mayotte est justifié par « *le coût du dispositif compte tenu du contexte administratif encore très déficient à Mayotte* » et que son extension serait un appel d'air à l'immigration clandestine. Cette distinction de traitement manque de justification objective et raisonnable. A cet égard, l'inspection générale des finances et l'inspection générale des affaires sociales ont considéré, lors d'une mission d'audit sur la gestion de l'aide médicale d'état, que « *la restriction des dépenses couvertes par l'AME aux seuls soins urgents se heurterait aux difficultés liées à la définition de l'urgence médicale constatée aujourd'hui pour le dispositif des soins urgents (...). Choisir de différer à une date inconnue tout soin considéré comme non urgent poserait des problèmes éthiques autrement plus graves. En outre cette restriction ne permettrait pas de réaliser des économies substantielles et présenterait des risques en matière de prévention et de suivi* ».

157. En dépit de l'avis du Conseil économique, social et environnemental, adopté le 24 juin 2009, dans lequel était préconisé que « *la réglementation applicable en France métropolitaine sur les conditions d'accès aux soins pour les personnes en situation précaire ou sans titre de séjour soit étendue à Mayotte* », le gouvernement persiste à refuser l'extension du dispositif de l'AME à Mayotte.

158. En effet, lors de la discussion sur le budget santé, le 7 novembre 2014, le rapporteur spécial du projet de loi de finances pour 2014 avait, à cet égard, souligné que « *l'avenir de l'AME à Mayotte pose également question : cette collectivité étant désormais un département français, le dispositif s'y appliquera tôt ou tard et il faudrait en estimer le coût* »

159. En réponse, la ministre des Affaires sociales et de la santé poursuit son affirmation selon laquelle : « *il n'y a pas d'aide médicale d'état à Mayotte et il n'y a pas de projet d'extension de l'AME à Mayotte* ». Dans le même sens, la ministre déléguée aux personnes âgées et à l'autonomie assène : « *il n'est pas envisagé d'appliquer l'aide médicale d'état à Mayotte. Le fait que l'île soit devenue, le 31 mars 2011, le cent-unième département français n'implique pas une application intégrale du droit commun. Est-ce clair ?* ».

160. Or, selon l'avis du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE)<sup>33</sup>, publié le 19 février 2015, « *l'exclusion d'une grande partie de la population de Mayotte du bénéfice de l'assurance maladie et de l'absence d'AME constituent les causes centrales des difficultés d'accès aux soins, dans un contexte de pauvreté, d'indicateurs de santé dégradés<sup>34</sup>, de risques sanitaires d'épidémies et de maladies et de faiblesse des dispositifs et infrastructures sanitaires. En l'absence d'AME, les enfants ne peuvent être affiliés à la sécurité sociale qu'en tant qu'ayant droit, ce qui, selon le Défenseur des droits<sup>35</sup>, rejette hors de toute protection maladie 75% d'entre eux* ».

---

<sup>33</sup> [http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Avis\\_du\\_CNLE\\_amende\\_definitif.pdf](http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Avis_du_CNLE_amende_definitif.pdf)

<sup>34</sup> Le taux de mortalité maternelle y est six fois plus élevé qu'en métropole, le taux de mortalité infantile quatre fois plus.

<sup>35</sup> Compte-rendu de la mission conduit par madame Yvette Mathieu, préfète, chargée de mission auprès du Défenseur des droits, sur la protection des droits de l'enfant à Mayotte, mars 2013, in p. 50.

161. Fort de ce constat, le CNLE considère que le projet de loi relatif à la santé, déposé à l'Assemblée nationale le 15 octobre 2014, « ne prend aucune des mesures attendues et demandées par de nombreuses associations et institutions depuis longtemps ». Ainsi, le CNLE recommande :

- « a minima, une inscription dans la loi du principe d'affiliation directe des mineurs à l'assurance maladie ;
- L'harmonisation du droit mahorais sur le droit en vigueur en métropole en matière de protection maladie (CMU, CMU-C, AME), dans l'attente d'une assurance maladie universelle fusionnant CMU et AME ;
- Le respect du code de la santé publique, et en particulier des dispositions qui doivent permettre pour les personnes à faibles ressources, la prise en charge en totalité des frais concernant les mineurs et destinés à préserver la santé de l'enfant à naître ».

162. En conclusion, cette politique gouvernementale, impulsée par une stigmatisation des populations dites étrangères, va à l'encontre de la politique de la santé publique. Les restrictions de l'accès à la protection sociale des étrangers – rappelons qu'eu égard aux difficultés d'obtention des actes d'état civil de droit commun un bon nombre de français sont eux aussi considérés comme tels –, motivées par des considérations migratoires et économiques, qui ne peuvent être une justification objective et raisonnable, sont constitutives d'une discrimination raciale. La LDH ne peut que s'associer aux recommandations formulées par le CNLE.

#### **4. Le droit à l'éducation**

163. En matière d'éducation, un constat général peut être fait : la population autochtone est particulièrement touchée par un faible niveau de qualification, un taux élevé d'analphabétisme et une déscolarisation.

164. Le principal facteur de l'échec scolaire résulte de l'inadaptation du système scolaire à la situation de plurilinguisme faisant force dans les territoires ultramarins, et plus particulièrement en Guyane<sup>36</sup> et dans une moindre proportion, à Mayotte. En effet, selon une politique assimilationniste, l'enseignement est effectué en français avec peu de considération des langues maternelles des minorités existantes.

165. Aussi, aux fins d'endiguer l'échec scolaire et de valoriser la culture autochtone, il est indispensable que des pédagogies de transition linguistiques soient mises en place, impulsant dès lors une véritable égalité des chances. En effet, de tels programmes seraient un instrument précieux de lutte contre toutes formes de discriminations<sup>37</sup>.

166. A cet égard, en Guyane, il a été notamment instauré un dispositif d'Intervenants en Langues Maternelles (ILM) dont la mission s'apparente au modèle océanien consistant à dispenser un enseignement dans la langue maternelle étant entendu comme une étape transitoire à la maîtrise de la langue française. Or, il s'avère qu'en l'absence d'une réelle volonté politique de pérenniser ce dispositif, il est menacé notamment par l'instabilité statutaire des médiateurs bilingues, leur recrutement n'étant effectué que dans le cadre de contrats à durée déterminée. En outre, leur nombre demeure insuffisant, nous pouvons décompter 39 intervenants en langue maternelle qui couvrent l'ensemble du territoire guyanais, 20 pour les populations du fleuve, 13 pour les populations amérindiennes, 2 pour les populations hmong et 3 pour les lusophones. Au total seules 27 écoles sont concernées par les ILM, soit 2400 élèves<sup>38</sup>.

167. De surcroît, les difficultés d'accès aux établissements scolaires constituent un second facteur de l'échec scolaire. A titre d'exemple, en Guyane, un bon nombre d'enfants souffrent de déscolarisation à

---

<sup>36</sup> Tiouka A., *Adaptation du système éducatif dans un contexte pluriculturel et plurilingue*.

<sup>37</sup> Michel Launey, *Note sur la politique linguistique de la France en outre-mer à partir du rapport à l'ONU sur la lutte contre les discriminations raciales*.

<sup>38</sup> <http://www.lekotidien.fr/index.php/12-guyane/3277-guyane-les-intervenants-en-langue-maternelle-mis-en-avant-pendant-trois-jours-au-rectorat>

raison d'un manque de classes, de personnels ou de moyens de transport. En effet, considérant qu'une grande majorité d'enfants vivent éloignés des centres urbains, et plus précisément en forêt où les fleuves sont les seules voies de circulation, l'insuffisance des services de transport, voire leur inexistence, entrave l'accès à l'école et par là même leur droit à une éducation effective. En outre, lors de son déplacement à Mayotte, la Défenseure des enfants a insisté sur l'importance de faciliter l'accès à la scolarisation de tous les enfants et d'éviter les sorties du système scolaire sans diplôme<sup>39</sup>.

168. Enfin, eu égard aux pratiques municipales, il convient de souligner que l'absence d'un état civil français fiable ou l'absence d'un titre de séjour des parents d'enfants ayant atteint l'âge d'être scolarisés peut s'avérer être un frein à la scolarisation. En effet, en Guyane, les associations locales constatent que certaines municipalités refusent la scolarisation d'enfants en se fondant sur des demandes indues de justificatifs non prévus par l'article L.113-1 du code de l'éducation, tels que la carte de séjour pour les étrangers, un justificatif de domicile au nom d'un des parents directs de l'enfant, la notification de paiement des allocations familiales, un extrait de naissance traduit en français, un avis d'imposition, etc. Au regard de ces demandes abusives constitutives de refus discriminatoires de scolarisation, la Haute autorité de lutte contre les discriminations (Halde) a été saisie<sup>40</sup>.

169. Dans sa délibération n°2009-318 du 14 septembre 2009<sup>41</sup>, la Halde n'a pas manqué de rappeler que :

- en vertu de l'article L.111-1 et L.332-2 du code de l'éducation, le droit à l'éducation ne dépend pas du droit au séjour des parents. Elle rappelle que la scolarisation est un droit pour tous et qu'il n'appartient pas à l'éducation nationale de contrôler la régularité de séjour ;
- en vertu de l'article L.131-4 du code de l'éducation, les responsables de la scolarisation des enfants sont « les parents, tuteurs ou ceux qui ont la charge de l'enfant » et elle souligne qu'en exigeant la production d'un justificatif de domicile d'un des parents directs de l'enfant, cette pratique aboutit à un refus discriminatoire d'accès à l'école fondé sur la situation de famille ;
- concernant l'exigence de produire une copie de la notification de paiement des allocations familiales, elle considère que cela revient à exclure de la scolarisation les enfants dont les parents sont en situation irrégulière ainsi que ceux en situation régulière mais entrés hors regroupement familial ;
- s'agissant des demandes d'actes d'état civil traduit en français, elle soulève que nombre d'enfants vivant dans des endroits reculés de Guyane ne sont pas déclarés à leur naissance. Leur identification ne peut dès lors être établie que par des attestations sur l'honneur.

170. En dépit des recommandations susvisées, et au regard des informations recueillies lors de la mission d'observation de la LDH, il semblerait que certaines mairies continuent d'exiger un acte d'état civil comme condition subordonnant l'inscription scolaire, et ce en dépit de la mention de la notoriété publique figurant sur la liste des documents à joindre à cet effet.

171. Selon les travailleurs sociaux de la maison des adolescents de Saint-Laurent-du-Maroni, les dossiers d'inscription scolaire, dépourvus d'acte d'état civil ou de justificatif de domicile, sont refusés ou accusent un retard si considérable dans leur traitement qu'il en résulte bien souvent une déscolarisation.

172. A Cayenne, l'absence de déclaration de naissance étant relativement rare, la problématique relative à la constitution du dossier d'inscription scolaire tient à la production d'un justificatif de domicile. Il est en effet exigé un justificatif de moins de trois mois dont la liste semblerait être limitative : société guyanaise des eaux ou EDF ou France Télécom ou la taxe d'habitation.

---

<sup>39</sup> Regard de la Défenseure des enfants sur la situation des mineurs à Mayotte.

<sup>40</sup> Saisine du Collectif Migrants outre-mer du 25 septembre 2008 - Site : [www.migrantsoutremer.org](http://www.migrantsoutremer.org)

<sup>41</sup> Halde, Délibération n° 2009-318 du 14 septembre 2009

173. Il est patent que l'exigence d'un tel justificatif de domicile engendre la non-scolarisation d'un certain nombre d'enfants dont la résidence est trop précaire pour pouvoir être justifiée. En effet, parfois la nature même de l'habitat des parents ne se prête pas toujours aux règles régissant la conclusion d'un bail ou ne permet pas le raccordement à l'eau et à l'électricité. Il est à cet égard de notoriété publique que l'habitat indigne est fortement présent dans les DOM. En effet, il peut être constaté un essor des habitats auto-construits lié au déficit chronique de production de logement en Guyane<sup>42</sup>.

174. Etant dans l'impossibilité de produire un tel document, qui rappelons-le ne revêt pas un caractère obligatoire<sup>43</sup> et la preuve du domicile pouvant être rapportée par tous moyens, les responsables légaux de l'enfant, désireux de répondre à leur obligation scolaire, sont amenés parfois à transmettre une adresse fictive, obtenue à titre gratuit ou onéreux. Fort de ce constat, certaines municipalités diligentes des enquêtes consistant à une vérification de la réalité du domicile par une patrouille municipale en vue de refuser la scolarisation si les parents ne disposent pas d'un domicile effectif correspondant à celui indiqué lors de la constitution du dossier d'inscription scolaire.

175. Au regard de l'ensemble de ces éléments, la Ligue des droits de l'Homme et d'autres associations, regroupées au sein du Collectif Migrants Outre-mer, ainsi que des syndicats ont réitéré le dépôt d'une réclamation auprès du Défenseur des droits, le 17 juin 2011<sup>44</sup>. A ce jour, les requérants demeurent sans réponse à leur réclamation et les atteintes au droit à l'éducation perdurent en Guyane.

176. A l'instar de la situation guyanaise, les refus de scolarisation motivés par l'absence d'un justificatif de séjour, ou d'identité, sont opposés à l'identité à Mayotte.

177. Aussi, au regard de l'ensemble de ces éléments, nous recommandons d'une part que des moyens matériels, humains et financiers soient alloués dans les meilleurs délais aux territoires d'outre-mer afin que l'obligation scolaire soit respectée, et d'autre part que les mairies facilitent l'inscription scolaire, en tenant compte de la situation particulière des enfants autochtones ou étrangers, sans laquelle leur droit à l'éducation est bafoué.

## **5. La politique migratoire**

178. La Ligue des droits de l'Homme souhaite attirer l'attention sur une situation particulièrement préoccupante concernant le respect des droits des migrants en outre-mer, et plus particulièrement en Guyane, Guadeloupe et Mayotte.

179. Au nom de la lutte contre l'immigration clandestine, un véritable régime d'exception a été instauré dans ces territoires ultramarins<sup>45</sup> dont la pérennité ne semble pas remise en cause et ce nonobstant la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'Homme.

180. Sans reprendre les arguments développés dans son précédent rapport alternatif, la Ligue des droits de l'Homme insistera sur deux mesures dérogatoires en ce qu'elles constituent une atteinte excessive aux droits fondamentaux: l'absence d'un recours effectif contre les mesures d'éloignement du territoire et l'instauration pérenne de postes de contrôle de gendarmerie sur le littoral de la Guyane.

### **5.1 Le caractère non suspensif des procédures de recours - requête au fond ou en référé - contre les mesures d'éloignement**

181. En dérogation au droit commun applicable en France métropolitaine qui prévoit le caractère suspensif du recours contre la mesure administrative d'éloignement, l'absence de recours suspensif

---

<sup>42</sup> [http://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/cgedd/007837/01\\_rapport.pdf](http://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/cgedd/007837/01_rapport.pdf)

<sup>43</sup> Article 6 du décret n°2000-1277 du 26 décembre 2000 portant simplification des formalités administratives et suppression de la fiche d'état civil dispose que « pour les formalités d'inscription dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur, la justification du domicile peut être exigée ».

<sup>44</sup> [http://www.migrantsoutremer.org/IMG/pdf/2011-6-17\\_saisine-DDD\\_educ-guyane.pdf](http://www.migrantsoutremer.org/IMG/pdf/2011-6-17_saisine-DDD_educ-guyane.pdf)

<sup>45</sup> Les cahiers juridiques GISTI, *Les spécificités du droit des étrangers en outre-mer*, décembre 2007.

de plein droit contre les arrêtés de reconduite à la frontière ou les obligations de quitter le territoire français (OQTF) concerne la Guyane, Saint-Martin, la Guadeloupe, Saint-Barthélemy mais aussi Mayotte, la Polynésie française, les îles Wallis-et-Futuna ou encore la Nouvelle-Calédonie, soumis à un régime d'exception législative.

182. Ainsi, si les ressortissants étrangers ont la faculté de saisir le juge des référés administratifs, aux fins de faire valoir notamment que l'exécution de la mesure d'éloignement en cause constitue une atteinte à leur droit au respect de la vie privée et familiale, cette procédure d'urgence n'est pas suspensive de l'exécution de la reconduite à la frontière jusqu'à la décision du juge des référés, laquelle même rapide peut intervenir dans un délai de quelques jours, bien souvent après l'exécution de la décision contestée. A titre d'exemple, en Guyane, il est extrêmement aisé pour les forces de l'ordre de reconduire très rapidement les étrangers, à savoir seulement quelques heures seulement après leur interpellation, la plupart provenant de pays frontaliers, tels que le Brésil ou encore le Surinam qui peuvent être atteints en quelques minutes de pirogue, suivant le lieu de la Guyane où l'on se trouve.

183. Aussi, l'autorité préfectorale et les services de police ne se sentant pas dans l'obligation de surseoir à la mesure d'éloignement par l'avis d'audience, le juge des référés est amené à conclure bien souvent par un non-lieu à statuer, la mesure d'éloignement ayant été déjà exécutée. Ainsi, les mesures d'éloignement - dont le nombre dépasse largement celles exécutées en métropole - sont mises en œuvre dans ces départements chaque année sans presque jamais aucun contrôle juridictionnel.

184. A cet égard, la Cour européenne des droits de l'Homme a condamné fermement les arguments rituels de la France justifiant d'un droit d'exception en outre-mer, et en l'espèce en Guyane. En effet, la Cour européenne considère que ni le contexte géographique ni la pression migratoire de la Guyane ne peut suffire à justifier l'absence d'effet suspensif du recours contre une mesure d'éloignement, dérogation constitutive d'une atteinte au droit à un recours effectif, tel que garanti par l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CESDH) permettant de faire valoir le droit au respect de la vie privée et familiale (CEDH, grande chambre, 13 décembre 2012, de Souza Ribeiro c./ France, req. N° 22689/07). Dans cette affaire, la Ligue des droits de l'Homme a déposé un mémoire en amicus curiae.

185. Par ailleurs, suite à la publication de l'ordonnance n°2014-464 du 7 mai 2014 portant extension et adaptation à Mayotte du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda), plusieurs associations dont la Ligue des droits de l'Homme ont introduit un recours devant le Conseil d'Etat contre le décret portant modification du Ceseda et ont saisi le Défenseur des droits en ce que ce texte n'instaure toujours pas de recours suspensif contre les mesures d'éloignement prises à l'encontre des étrangers dépourvus de droit au séjour à Mayotte.

186. Ainsi, dans sa décision du 17 juillet 2014<sup>46</sup>, le Défenseur des droits observe que l'absence d'une telle garantie – que représente le recours suspensif – n'était pas conforme aux exigences du droit européen et, en particulier, de la solution dégagée par la Cour européenne dans son arrêt susvisé.

187. De surcroît, le Défenseur des droits fait valoir que, « *lorsque les griefs invoqués à l'appui de la contestation de la mesure sont fondés sur les articles 2 (droit à la vie) ou 3 (interdiction des traitements inhumains et dégradants) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ou sur l'article 4 du Protocole n°4 (expulsions collectives) le recours suspensif de plein droit s'impose* ». Enfin il convient de souligner que, dans le cadre des instructions du ministre de l'Intérieur au préfet de Mayotte, en date du 3 avril 2013, il est demandé au préfet de veiller, au cas par cas, au respect des principes de l'arrêt de la Cour européenne précité en évaluant l'opportunité du recours effectué et, ainsi, de décider qu'il soit sursis à l'exécution de l'éloignement. Au regard de ces circonstances spécifiques à Mayotte, le Défenseur des droits considère que « *le Préfet ne peut effectuer un examen indépendant et impartial des requêtes dans la mesure où il est l'auteur de la mesure d'expulsion. Le Défenseur des droits déduit que l'absence de recours suspensif à Mayotte dans ces cas n'est pas conforme aux exigences de la Convention européenne des droits de l'Homme* ».

---

<sup>46</sup> <http://www.defenseurdesdroits.fr/decisions/ddd/MSP-2014-108.pdf>

188. Néanmoins, encore à ce jour, la France persiste dans le maintien du droit dérogatoire en matière d'exécution des mesures d'éloignement dans ces territoires ultramarins, situation d'autant plus inacceptable au regard de sa condamnation, de sorte que l'inobservation des considérations de la Cour européenne et du Défenseur des droits révèle une volonté farouche de la France de ne pas appliquer l'un des droits fondamentaux protégé par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, le droit au recours effectif, pierre angulaire des droits de la défense.

## **5.2. Les barrages routiers ou les frontières intérieures du département de Guyane**

189. En Guyane, deux barrages policiers permanents, véritables frontières intérieures, sont établis depuis 2007, sur la seule route permettant l'accès à Cayenne, l'un à l'Est, dans la commune de Régina, l'autre à l'Ouest dans la commune d'Iracoubo.

190. Des arrêtés préfectoraux sont renouvelés tous les six mois pour légaliser l'existence de ces barrages. Aux termes de ces arrêtés, « *le caractère exceptionnel et dérogatoire au strict droit commun de ces contrôles permanents à l'intérieur du territoire, doit être principalement ciblé sur la répression de l'orpaillage clandestin et l'immigration clandestine* ».

191. Dans les faits, ils instituent des contrôles d'identité généralisés, systématiques et permanents sur les deux routes nationales constituant les principaux axes de circulation routière du territoire.

192. Pour franchir ces barrages et se rendre à Cayenne, il est nécessaire de fournir une pièce d'identité française ou un titre de séjour en cours de validité. Par conséquent, les personnes vivant le long des fleuves frontaliers (Oyapoque et Maroni) dépourvues d'état civil<sup>47</sup>, se trouvant ainsi a fortiori dans l'impossibilité de fournir un justificatif d'identité, ne peuvent traverser cette barrière infranchissable. Elles se retrouvent donc dans l'impossibilité de se rendre à Cayenne où se trouve la majorité des services publics, l'administration étant quasi-inexistante dans les communes de l'intérieur.

193. Les personnes dénuées d'état civil, qu'elles soient françaises ou étrangères, ainsi que les ressortissants étrangers dépourvus de titre de séjour sont donc notamment privées de l'accès à la préfecture de Cayenne, seule antenne du département où les demandes d'admission au séjour au titre de l'asile peuvent être déposées, à certains tribunaux, à plusieurs services hospitaliers et consultations spécialisées, à des formations professionnelles ou universitaires.

194. Ces barrages constituent ainsi une atteinte au principe d'égalité qui régit le fonctionnement du service public, son accès étant sérieusement circonscrit.

195. Depuis 2013, huit associations - Aides, la Cimade, le Collectif Haïti de France, le Comede, la Fasti, le Gisti, la Ligue des droits de l'Homme et Médecins du Monde - ont déposé devant le tribunal administratif de Cayenne des recours en annulation contre les arrêtés préfectoraux successifs. Elles appuient leurs requêtes sur la violation de plusieurs droits fondamentaux : liberté d'aller et venir, droit à un recours effectif lorsque la vie privée et familiale est en jeu, l'égalité devant la loi, le droit à la santé et à l'éducation et plus généralement du principe de l'égalité d'accès au service public.

196. Ces contrôles d'exception sont en outre contraires à la position de la Cour européenne des droits de l'Homme qui a considéré que ni le contexte géographique, ni la pression migratoire de la Guyane ne pouvait suffire à justifier des infractions à la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH, grande chambre, 13 décembre 2012, de Souza Ribeiro c./ France, req. N° 22689/07).

197. Le tribunal administratif de Cayenne, par un jugement du 18 décembre 2014, a rejeté la première requête déposée par les associations requérantes au motif que celles-ci n'avaient pas intérêt à agir « pour demander l'annulation des arrêtés querelés réglementant la circulation, à des fins d'ordre public, dans le département de la Guyane ». Les associations requérantes ont bien entendu interjeté appel de ce jugement.

---

<sup>47</sup> *La carence institutionnelle dans l'établissement de l'état civil, vecteur d'atteintes à l'accès aux droits dans l'Ouest guyanais*, Rapport de mission d'observation de la LDH - mars 2015 - joint au présent rapport alternatif.

198. Aussi, au regard d'une politique du chiffre décomplexée dans ces territoires, il est patent de constater que le nombre impressionnant de reconduites à la frontière ne saurait être atteint sans violations massives et systématiques des droits de l'Homme. En effet, il n'est pas rare de constater qu'ont pu faire l'objet d'une mesure d'éloignement, en Guyane et à Mayotte, des Français - compte tenu de l'absence de justificatifs d'identité - , des étrangers, protégés par les article 8 et 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ou encore des demandeurs d'asile.

## RECOMMANDATIONS

La Ligue des droits de l'Homme demande aux autorités françaises :

- la ratification la Convention 169 relative aux peuples indigènes et tribaux, du 27 juin 1989, aux fins de reconnaissance des droits collectifs des peuples autochtones sans laquelle le principe d'égalité ne peut être pleinement garanti ;
- la garantie, pour l'ensemble de la population résidant sur son territoire, ressortissants français et étrangers confondus, l'établissement d'un acte d'état civil ;
- des moyens financiers, matériels et humains suffisants afin d'accorder une pleine effectivité au droit à la santé et à l'éducation, à l'égard de tous ;
- l'intégration du dispositif de l'aide médicale d'état à Mayotte afin que le droit à la santé ne soit plus subordonné à des considérations de nationalité ou de régularité de séjour ;
- la disparition des pratiques administratives (demandes abusives et discriminatoires de justificatifs non prévus par la loi) qui entravent l'inscription scolaire ;
- la mise en place d'un système éducatif adapté aux besoins particuliers des enfants autochtones, eu égard à leurs situations géographiques et culturelles, aux fins d'endiguer l'échec scolaire ;
- l'abrogation des mesures dérogatoires, instaurées en outre-mer en matière de droit des étrangers, constitutives de violations des droits fondamentaux ;
- l'abrogation des arrêtés préfectoraux instituant les barrages routiers en Guyane, vecteurs d'atteintes aux droits.