



# Étude comparée des normes et de la législation relative à la discrimination raciale/ethnique, au racisme et à la xénophobie en Espagne, en France, en Tunisie et au Maroc

## RAPPORT



Partenaires:



Édition : Projet « Vivre ensemble sans discrimination : une approche basée sur les droits de l'homme et la dimension genre ».  
<https://vivre-ensemble.ma/>

Suivez-nous sur :



Auteur.e.s :  
Institut des droits humains « Bartolomé de las Casas » de l'Université Carlos III de Madrid.

Coordinatrice des textes :  
Mme Carmen Barranco Avilés - Directrice de l'Institut des droits humains « Gregorio-Peces-Barba ». Université Carlos III de Madrid.

Services d'édition : Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, avril 2022.

ISBN : 978-84-09-41101-6

La reproduction totale ou partielle de ce document est autorisée à condition que les sources soient citées, en respectant le contenu tel qu'il est édité sans aucun type de déformation ou de modification.

Cette publication a été produite avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité des auteur.e.s et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

Les informations sur les URL et les liens vers des sites Web contenus dans la présente publication sont fournis pour la commodité du lecteur et sont corrects au moment de leur publication. Nous n'assumons aucune responsabilité quant à l'exactitude de ces informations ni quant au contenu des sites Web externes.

Ce rapport a été réalisé par l'Institut des Droits Humains « Bartolomé de las Casas » de l'Université Carlos III de Madrid dans le cadre de l'assistance technique à la révision des normes et des recommandations des organismes internationaux, régionaux et de l'Union européenne en matière de lutte contre la discrimination envers la population immigrée, le racisme et la xénophobie, et à la réalisation d'une étude comparative entre les législations du Maroc et des trois pays sélectionnés, convoquée par la Fondation Internationale et pour l'Ibéroamérique d'Administration et de Politiques Publiques (FIIAPP) sous les termes de référence At/0010/19, pour l'exécution du projet « Vivre ensemble sans discrimination : une approche basée sur les droits de l'homme et la dimension genre », menée conjointement avec l'Agence Espagnole de Coopération Internationale au Développement (AECID). Le projet est financé par l'Union européenne et bénéficie du support technique du Secrétariat d'Etat aux Migrations du Ministère de l'Inclusion, de la Sécurité Sociale et des Migrations d'Espagne.

L'équipe responsable de l'élaboration est constituée par Javier Ansuátegui Roig, Rafael de Asís Roig, M. Carmen Barranco Avilés, Mohammed Larbi Benotmane, Diego Blázquez Martín, Patricia Cuenca Gómez, Javier Dorado Porras, Adil Moussebbih et Óscar Pérez de la Fuente, avec le soutien de Claudia Forte Díaz, Marta Gómez Martín et Inés Romero Parra.



# Table des matières

ACRONYMES	7
<b>NOTE DE SYNTHÈSE</b>	<b>10</b>
1. INTRODUCTION	10
2. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN ESPAGNE	11
3. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN FRANCE	13
4. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN TUNISIE	17
5. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE AU MAROC	20
<b>RAPPORT D'ANALYSE</b>	<b>22</b>
1. INTRODUCTION	22
2. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN ESPAGNE	24
2.1. Le cadre normatif au niveau international	24
2.2. Cadre constitutionnel du droit à l'égalité	25
2.3. Législation relative à l'égalité et la non-discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique et population d'origine étrangère en Espagne	26
2.3.1. Concepts relatifs à la discrimination	26
2.3.2. Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique	29
2.3.3. La population étrangère en Espagne	32
2.4. Législation pénale	33
2.5. Législation civile	38
2.6. Législation du travail	38
2.7. Législation relative à l'éducation	40
2.8. Législation relative au sport	41
2.9. Législation relative aux médias	41



2.10. Législation relative aux forces de l'ordre	42
2.11. Stratégies nationales et plans d'action en matière de discrimination envers la population migrante, de racisme et de xénophobie	42
2.11.1. Plan I relatif aux droits humains	42
2.11.2. Plan national pour l'alliance des civilisations	43
2.11.3. Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée 2011	43
2.11.4. Plan stratégique de citoyenneté et d'intégration 2011-2014	44
2.11.5. Accord interministériel de coopération institutionnelle dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, la LGBTI-phobie et d'autres formes d'intolérance	44
2.12. Population spécialement vulnérable	45
2.12.1. Peuple gitan	45
2.12.2. Discrimination fondée sur le sexe	47
2.12.3. Discrimination fondée sur l'appartenance religieuse ou les convictions personnelles	48
2.12.4. Discrimination fondée sur l'orientation et/ ou l'identité sexuelle	50
2.12.5. Mineur.e.s d'origine étrangère non accompagné.e.s	50
2.12.6. Personnes demandeuses d'asiles et bénéficiaires de la protection internationale	51
2.13. Points forts, faiblesses et lacunes	52
<b>3. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN FRANCE</b>	<b>54</b>
3.1. Le cadre normatif au niveau international	55
3.2. Législation relative à l'égalité et la non-discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique en France	57
3.2.1. Législation pénale	58
3.2.2. Législation du travail	60
3.2.3. Législation civile	61
3.2.4. Régulations en matière de logement	61
3.2.5. Législation relative à l'éducation	62
3.2.6. Régulations en matière urbaine	62
3.2.7. Régulations en matière d'asile et d'immigration	62
3.2.8. Régulations dans le domaine de l'audiovisuel	62
3.2.9. Régulations en matière des prestations sociales	63
3.2.10. Régulations en matière du genre et de l'égalité des chances	63
3.3. Autres instruments normatifs	64
3.4. Stratégies nationales et plans d'action en matière de discrimination envers la population migrante, de racisme et de xénophobie	65
3.4.1. Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020	66
3.4.2. Le plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme et les discours de haine sur Internet (2015 – 2017)	67
3.4.3. L'action des ministères	68
3.4.3.1. L'action du ministère de l'Éducation nationale	68
3.4.3.2. L'action du ministère de l'Intérieur	69
3.4.3.3. L'action du ministère de la Justice	72
3.5. Points forts, faiblesses et lacunes	72



<b>4. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN TUNISIE</b>	<b>77</b>
4.1. Le cadre normatif au niveau international	78
4.2. Analyse du dispositif juridique interne en matière de lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie	80
4.2.1. Le droit applicable pour la protection des personnes migrantes contre la discrimination, le racisme et la xénophobie en Tunisie	81
4.2.2. La loi organique relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, une nouveauté historique dans le système juridique tunisien	84
4.3. Points forts, faiblesses et lacunes	86
<b>5. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVE À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE AU MAROC</b>	<b>89</b>
5.1. Le cadre normatif au niveau international	90
5.2. Législation relative à l'égalité et la non-discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique au Maroc	92
5.3. Stratégies nationales et plans d'action en matière de discrimination envers la population migrante, de racisme et de xénophobie	95
5.4. Points forts, faiblesses et lacunes	97
<b>6. CONCLUSIONS</b>	<b>99</b>
<b>7. PISTES DE RÉFLEXION POUR LE RENFORCEMENT DU CADRE LÉGISLATIF VISANT À PRÉVENIR ET À LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE, LE RACISME ET LA XÉNOPHOBIE</b>	<b>104</b>
<b>8. RÉFÉRENCES</b>	<b>107</b>
<b>9. DOCUMENTS ANNEXES</b>	<b>121</b>
Annexe 1 : Recommandations spécifiques sur la question du genre au Maroc	121
Annexe 2 : Les propositions formulées pour le Maroc	127



## ACRONYMES

<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>BIDDH</b>	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme au sein de l'OSCE
<b>CAJDH</b>	Cour africaine de justice et des droits de l'homme
<b>CADHP</b>	Cour africaine des droits de l'homme et des peuples
<b>CDE</b>	Convention internationale sur les droits de l'enfant
<b>CDFUE</b>	Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
<b>CDH</b>	Comité des droits de l'homme de l'ONU
<b>CEDEF</b>	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
<b>CEDH</b>	Convention européenne des droits de l'homme
<b>CEDR</b>	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
<b>CEO</b>	Conseil de l'Europe
<b>CESCR</b>	Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU
<b>CIDH</b>	Commission interaméricaine des droits de l'homme
<b>CIE</b>	Centre d'internement des étrangers
<b>CJUE</b>	Cour de justice de l'Union européenne
<b>CMW</b>	Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille
<b>CNCDH</b>	Commission nationale consultative des droits de l'homme, République française
<b>CNDH</b>	Conseil national des droits de l'homme, Royaume du Maroc
<b>Comité CDE</b>	Comité de la Convention internationale sur les droits de l'enfant
<b>Comité CEDEF</b>	Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
<b>Comité CEDR</b>	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale



<b>Comité CMW</b>	Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille
<b>Comité CRPD</b>	Comité de la Convention relative aux droits des personnes handicapées
<b>Cour EDH</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>Cour IDH</b>	Cour interaméricaine des droits de l'homme
<b>CRPD</b>	Convention relative aux droits des personnes handicapées
<b>Déclaration de Durban</b>	Déclaration de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les formes connexes d'intolérance de 2001
<b>Déclaration de New York</b>	Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants
<b>DILCRAH</b>	Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT du Gouvernement français
<b>DUDH</b>	Déclaration universelle des droits de l'homme
<b>ECRI</b>	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
<b>EPU</b>	Examen périodique universel
<b>EQUINET</b>	Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité
<b>FRA</b>	Agence de l'UE des droits fondamentaux
<b>HCHR</b>	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
<b>LGBTI</b>	personnes homosexuelles, bisexuelles, transgenres et intersexuées
<b>ODD</b>	Objectifs de développement durable
<b>OEA</b>	Organisation des États américains
<b>OIM</b>	Organisation internationale pour les migrations
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail
<b>OSCE</b>	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
<b>PIDCP</b>	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
<b>PIDESC</b>	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels



<b>RGPH</b>	Recensement général de la population et de l'habitat, Tunisie
<b>RINADH</b>	Réseau d'institutions nationales africaines des droits de l'homme
<b>SCE</b>	Charte sociale européenne
<b>SRSG</b>	Secrétaire général du Conseil de l'Europe pour les migrations et les réfugiés
<b>TCE</b>	Traité instituant la Communauté européenne
<b>TUE</b>	Traité sur l'Union européenne
<b>TFUE</b>	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
<b>UA</b>	Union africaine
<b>UE</b>	Union européenne
<b>UNESCO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>UNHCR</b>	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés



# NOTE DE SYNTHÈSE

## 1. INTRODUCTION

Le droit international relatif aux droits humains introduit des obligations pour les États lors de la mise en œuvre des valeurs et des principes liés à l'égalité et à la non-discrimination sur la base de l'origine raciale ou ethnique et de la non-discrimination des personnes migrantes. Dans le Rapport d'analyse des normes et recommandations des organisations internationales, régionales et de l'Union européenne (UE) en matière de lutte contre la discrimination envers la population migrante, le racisme et la xénophobie, l'équipe a abordé les dispositions des systèmes internationaux de protection des droits humains et du droit de l'UE afin d'identifier quel est le standard de protection à partir duquel évaluer la situation de l'Espagne, la France, la Tunisie et le Maroc et présenter des propositions d'amélioration. Cette étude décrit les garanties contre la discrimination envers la population migrante, le racisme et la xénophobie dans ces quatre pays pour identifier des pistes de réflexion avec l'objectif de renforcer les dispositifs nationaux de lutte contre ces formes de discrimination, notamment ceux du Royaume du Maroc.

En ce qui concerne la structure du présent Rapport, il présente le cadre des engagements internationaux de chaque pays ainsi que les normes du droit interne et, quand elles sont pertinentes, les stratégies et les actions des différentes autorités. Enfin, un bilan présentant les forces et les faiblesses de chaque pays est inclus. La conclusion entreprend une analyse comparative des quatre pays à partir des standards internationaux. Outre quelques pistes de réflexion pour le renforcement du cadre législatif au Maroc, l'étude comprend deux annexes, une sur la question du genre, et l'autre visant à fournir une compilation de certaines propositions que des actrices et acteurs divers ont effectuées concernant les défis auxquels le Maroc est confronté.



## 2. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN ESPAGNE

L'Espagne et la France ont dû incorporer dans leurs réglementations respectives les instruments sur la discrimination de l'UE, il y a donc de multiples similitudes dans le champ d'application de celles-ci (biens et services, emploi, intervention pénale et protection des victimes de crimes).

Bien que l'Espagne ait ratifié la grande majorité des conventions et traités internationaux relatifs aux droits humains en vigueur, il convient de noter que l'Espagne n'a pas ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CMW). En général, les pays d'origine des personnes migrantes l'ont ratifiée tandis que les pays d'accueil ne l'ont pas fait. Le Maroc est une des exceptions, dans la mesure où il est également devenu un pays d'accueil.

De façon générale, du point de vue législatif, les standards internationaux sont respectés, en particulier ceux de l'UE. Cependant, certains points doivent encore être améliorés. Plus particulièrement, la transposition de la directive 2000/43/CE et de la directive 2000/78/CE du Conseil présente certaines ambiguïtés quant aux termes légaux et, spécialement, par rapport au Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique pour qu'il constitue un organisme véritablement indépendant et avec des ressources propres.

Quant à la législation, la dernière modification du Code pénal répondant à la décision-cadre 2008/913/JAI de l'UE pose un problème d'une certaine ambiguïté doctrinale en ce qui concerne la définition de ce qui est une incitation indirecte. La doctrine a critiqué la comparaison de la peine entre la simple possession de matériel raciste (501.b du Code pénal) et l'incitation ou la provocation à la haine (510.a). Il faut remarquer que la législation espagnole prévoit le blocage judiciaire de certains sites Web ayant un contenu raciste (510.6 du Code pénal). Il faut aussi relever qu'en dépit du fait que cette législation considère le langage haineux comme étant punissable en Espagne, la grande majorité des juges et la doctrine pénale sont réticents à punir ces crimes.

Le Statut des travailleurs et le Code pénal recueillent des réglementations et prévoient des sanctions si, dans les relations professionnelles, se produisent des situations de discrimination directes ou indirectes ou du harcèlement en raison de motivations racistes ou d'autres circonstances spécialement protégées par la Constitution ou la réglementation. On peut juger positivement une législation qui spécifie suffisamment de cas, assez différents entre eux, et valoriser positivement son efficacité concrète en relation avec les cas de racisme et de xénophobie dans les lieux de travail.

Il existe une réglementation relative au sport qui régule spécifiquement les cas de racisme et de xénophobie et prévoit un système de sanctions. Un protocole spécifique a été élaboré pour ces cas de figure par le Gouvernement et le Conseil supérieur du sport.

Le Plan des droits humains et la Stratégie intégrale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée 2011 et le Rapport de suivi couvrant la période 2011-2014 ont établi le cadre général de l'action de l'État espagnol, en détaillant une série de mesures qui ont été



adoptées peu à peu. Il est important de noter que le processus visant à mettre en place le Plan II des droits humains a déjà commencé.

La Stratégie nationale pour l'inclusion sociale de la population gitane en Espagne 2012-2020 est un programme très ambitieux qui fournit des conseils aux pouvoirs publics lors de leurs actions à l'égard de cette minorité. Il est très inquiétant de constater la haine contre les personnes gitanes, qui de façon implicite ou explicite, est exprimée à travers des moyens de communication qui renforcent les stéréotypes et les préjugés envers ce collectif.

Il faut aussi souligner que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle place les personnes ressortissantes nationales et étrangères au même niveau en ce qui concerne les droits dérivant de la dignité humaine. De cette façon, la Cour a estimé dans l'arrêt CC 236/2007 que les personnes migrantes en situation irrégulière doivent jouir des droits de manifestation et d'association, entre autres.

Plusieurs réglementations ont été approuvées sur la traite des personnes et la violence sexiste, qui ont une importance particulière pour les femmes d'origine étrangère. Dans ces cas-là, il s'agit d'une discrimination multiple, où plusieurs éléments créent une discrimination spécifique et renforcée.

Quant à la discrimination en raison de l'orientation ou l'identité sexuelle, il faut souligner l'arrêt CC 198/2012 du 6 novembre 2012, qui a déclaré le mariage entre des personnes du même sexe comme étant constitutionnel. On peut aussi remarquer le développement législatif dans plusieurs communautés autonomes (régions) d'Espagne avec des lois sur l'égalité et la non-discrimination en raison de l'orientation ou l'identité sexuelle, qui incluent un système de sanction propre, et sont conçues comme une politique relative aux droits des personnes.

Les pouvoirs publics en Espagne prêtent une attention particulière à la législation sur l'égalité et la non-discrimination, en accord avec les standards internationaux, en particulier ceux de l'UE. Cependant, certains aspects à améliorer ont été mentionnés. D'autre part, il faut distinguer entre la régulation législative et l'efficacité des normes pour certains collectifs, comme la minorité gitane ou les personnes migrantes en situation irrégulière.



### 3. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN FRANCE

La législation française est en parfaite conformité avec ses engagements internationaux et se double de politiques actives en matière de lutte contre les discriminations. La France a ratifié différentes conventions internationales de protection des droits humains qui toutes imposent la lutte contre la discrimination. Cependant, la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille en est une exception.

Une série de dispositions législatives a institué un cadre juridique des infractions liées au racisme, qui comporte non seulement les infractions entrant dans le droit de la presse (diffamation, injure, provocation, etc.) mais encore l'ensemble des infractions de droit commun ayant un mobile raciste, lequel est retenu en tant que circonstance aggravante.

En effet, la loi du 3 février 2003 a érigé le mobile raciste de la personne auteure en circonstance aggravante de certains crimes et délits de droit commun tels que les homicides, viols et violences. Cela a eu pour conséquence d'accroître la peine encourue dès lors que la circonstance aggravante raciste était constituée. De même, la loi du 9 mars 2004 a étendu la circonstance aggravante tenant au mobile raciste, xénophobe ou antisémite à de nouvelles infractions telles que les menaces, les vols et les extorsions.

Ces avancées législatives ont conduit à une meilleure identification des infractions en matière de racisme, tant lorsque le délit est l'acte raciste ou discriminatoire lui-même que lorsque l'élément raciste apparaît comme le motif d'un autre délit, constituant l'une des circonstances aggravantes.

De même, une partie substantielle du contentieux raciste et discriminatoire est dérogoratoire au droit commun, en ce qu'il obéit aux règles relatives au droit de la presse. En matière de droit de la presse, il n'existe pas de responsabilité pénale des personnes morales. Ainsi, une personne morale ne pourra être poursuivie pour des infractions racistes relevant du droit de la presse. Plus encore, ce contentieux déroge à ces mêmes règles en matière de prescription notamment. Ainsi, si le délai de droit commun pour l'extinction de l'action publique est de trois ans en matière délictuelle, il est raccourci à trois mois en matière de droit de la presse. Cependant, en matière de contentieux raciste relevant du droit de la presse, la prescription des délits a été allongée à un an afin de faciliter l'exercice des poursuites, et de faire reculer le sentiment d'impunité.

Il est également à noter qu'en matière de diffamation à caractère racial, par dérogation au régime de droit commun de la diffamation, la véracité ne dégage pas la responsabilité, ce qui se comprend aisément. De même, en matière d'infractions racistes, la mauvaise foi de la personne prévenue est présumée.

Enfin, l'interconnexion des dispositifs des ministères de l'Intérieur et de la Justice sera précieuse pour s'assurer du suivi des incidents racistes et de leur traitement judiciaire, en suivant l'affaire du début (plainte déposée à la gendarmerie ou au commissariat) à la fin (suites judiciaires, requalification des faits...).



S'agissant des faiblesses, quelques rares lacunes législatives subsistent néanmoins. Il existe un vide juridique dans les textes répressifs. Les gestes et mises en scènes pour caractériser l'élément raciste sont susceptibles d'échapper à la loi pénale qui réprime les paroles, les écrits et les images à caractère raciste. Ainsi, le geste de la « quenelle », s'il n'est accompagné d'aucun écrit, de parole à caractère raciste ou de mises en scène, peut difficilement faire l'objet de poursuites pénales. Il s'agirait donc de réformer les infractions de provocation à la haine raciale afin d'élargir les éléments constitutifs aux gestes injurieux.

Il est aussi important de constater que le suivi des comportements racistes et xénophobes à l'égard des populations migrantes rencontrent des difficultés liées à la question de la preuve. Un tel constat porte, d'une part, sur la difficulté à établir la preuve dans la vie quotidienne de faits à caractère proprement raciste afin de permettre de les dénoncer et, d'autre part, sur la nécessité impérieuse d'une meilleure collaboration et circulation de l'information et d'échanges réguliers entre les différents intervenants (les administrations concernées, les services de police, l'école, la société civile).

Ces pistes de réflexion sont à explorer et ne sauront que faire évoluer le cadre normatif relatif à la lutte contre les discriminations à l'égard des populations migrantes, le racisme et la xénophobie vers plus de rigueur et de sévérité.

Il y a lieu à cet égard de :

- Procéder à des observations des phénomènes de racisme et de déclencher les procédures d'alerte au moyen d'un système de veille et de suivi des faits racistes et xénophobes à l'égard des populations migrantes ;
- Recueillir des informations en rapport avec l'application des textes légaux et réglementaires relatifs aux faits à caractère raciste tombant sous le coup de la loi. Les services de police et de gendarmerie, les magistrats et magistrates du parquet, les commissariats d'arrondissement, le procureur.e de la République ou sa première personne adjointe peuvent être directement contactés par les personnes responsables associatives et par toute autre personne du public en général pour toute difficulté particulière.
- Évaluer périodiquement les actions menées en matière de lutte contre le racisme.
- Promouvoir des initiatives locales de prévention ou de formation à la prévention dans le domaine de la formation et de l'emploi : face aux difficultés réelles d'accès des personnes étrangères à l'emploi et aux formations qualifiantes, il s'avère d'une nécessité impérieuse de renforcer les dispositifs et mesures permettant l'application des textes réglementaires qui pénalisent et sanctionnent les organismes de formation ou les sociétés ou personnes employeuses commettant des actes de racisme et de xénophobie.
- Favoriser la communication entre les administrations concernées, les associations locales et la cellule nationale de coordination de la lutte contre le racisme placée sous l'autorité du Premier ministre.

D'autres mesures prophylactiques méritent d'être traitées dans le domaine de l'éducation, de l'emploi et du logement.

S'agissant des questions relatives à l'éducation, à la formation et à l'emploi, il serait judicieux d'instaurer des cours d'instruction civique et de connaissance de l'histoire et de la culture des pays étrangers tout en multipliant les exemples de réussite d'enfants issus de communautés étrangères, afin de réfréner l'image négative dont font l'objet certaines nationalités.



Les conventions de lutte contre les discriminations imposent également aux États parties d'adopter des mesures immédiates, efficaces et/ou appropriées pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés. Il s'agit essentiellement d'agir dans le domaine de l'éducation, de la culture et de l'information pour faire évoluer les schémas et les modèles de représentation qui confortent la discrimination. Sur ces questions, l'État doit poursuivre plus activement ses efforts en dépit d'une société française parfois rétive à bousculer ses certitudes.

De même, et dans la perspective visant à instituer un lien civique entre toutes les personnes membres de la communauté éducative, il convient de prévenir au sein de l'école toutes les formes de discrimination et de favoriser la mixité sociale et l'égalité entre les femmes et les hommes. C'est en garantissant les mêmes droits pour toutes et tous que nous lutterons contre la haine et le rejet afin d'assurer le vivre ensemble.

Force est de constater, dans le domaine éducatif, que la multiplication des recours disponibles en matière de discrimination en milieu scolaire est susceptible de nuire à la visibilité de l'ensemble des dispositifs existants et à l'identification de ceux qui pourraient être les plus utiles et appropriés à chaque instant. Afin de fournir un cadre clair aux équipes éducatives et pédagogiques, il est nécessaire d'élaborer un guide qui pourrait comprendre une présentation succincte de la marche à suivre et des modalités d'action possibles dans ce type de situation. Le guide se présenterait ainsi sous la forme d'un protocole d'accompagnement complet pour toute personne confrontée à un incident de type raciste ou discriminatoire.

Dans le domaine du travail, il y a lieu d'accentuer la sensibilisation et la mobilisation des actrices et acteurs du monde du travail, notamment les entreprises, les organisations syndicales et les intermédiaires de l'emploi. Ceux-ci ont aujourd'hui la lourde responsabilité du développement d'outils permettant la mise en évidence des phénomènes de discrimination ainsi que la sensibilisation et la formation des personnels. La législation des personnes étrangères, les questions liées au droit du travail des travailleur.euse.s ou bien encore les dispositifs légaux de lutte contre les discriminations font l'objet de nombreuses questions qui doivent interpeller le Gouvernement. Le caractère complexe et confus de toute cette législation et la multitude de dispositifs en place rendent particulièrement difficile pour chaque personne, et encore plus pour des travailleur.euse.s dont la langue maternelle n'est pas forcément le français, la compréhension des droits et des obligations qui s'imposent de part et d'autre.

S'agissant des problèmes de logement et des grands ensembles urbains qui constituent les milieux propices de la discrimination raciale, il s'avère pertinent de développer une offre diversifiée en logement par la mobilisation du réseau associatif auprès d'organismes d'habitation à loyer modéré en rééquilibrant les secteurs publics et privés ; l'augmentation de l'octroi de prêts locatifs d'aide à l'insertion, qui ne représentent qu'un niveau de 50% aujourd'hui pour les personnes étrangères ; développer et mettre en place des structures et des instruments de médiation interculturelle dans les quartiers difficiles permettant de désamorcer les conflits dus à des problèmes d'accueil, d'intégration et de cohabitation, notamment en lien avec le comportement des jeunes.

Enfin, au regard de ce qui précède, on peut souligner que le cadre normatif et légal applicable aux personnes migrantes doit être renforcé et mis en œuvre d'une façon plus efficace et sans discrimination afin de respecter les droits humains et les conditions de travail dont chaque personne migrante doit pouvoir bénéficier. Conformément aux dispositions de ce cadre législatif et normatif, les États et les autres actrices et acteurs doivent aborder les questions migratoires de façon plus conséquente et cohérente. Bref, la façon d'organiser l'immigration, notamment professionnelle, a des conséquences en termes de racisme, de xénophobie et de discrimination, car c'est bien en amont de la chaîne que naissent et se



nourrissent les idéologies racistes. Exprimer publiquement sa position notamment en matière d'immigration s'inscrit dans la lutte contre le racisme et la xénophobie. Autrement dit, la perception de la question migratoire et de ses conséquences économiques, sociologiques et juridiques a des implications directes sur le racisme, la xénophobie ou l'antisémitisme.

Le respect de la diversité doit s'entendre par la suppression de toutes les formes de discriminations directes et indirectes, conscientes ou non. Le racisme se nourrit de fantasmes, d'ignorance et de méconnaissance. Il faut combattre les perceptions négatives et simplistes que peuvent avoir certaines personnes de l'immigration et des personnes étrangères, qui les amènent au rejet de l'autre, le plus souvent par ignorance.

C'est en redonnant de l'espoir et des perspectives à la jeunesse et aux personnes les plus vulnérables à la discrimination que nous pourrons affirmer notre volonté de vivre ensemble dans une société fondée sur la tolérance et le respect mutuel.



## 4. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN TUNISIE

Avant la révolution de 2011, la Tunisie témoignait d'une faible approbation des instruments internationaux universels ou régionaux ayant pour objet la protection des personnes migrantes. Par ailleurs, les engagements internationaux de la Tunisie apportaient un cadre juridique incomplet en matière de respect des droits humains des personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile. Néanmoins, la situation s'est nettement améliorée après le 14 janvier 2011 s'agissant des droits humains d'une manière générale, compte tenu de la ratification des nouveaux instruments et des visites réalisées par les Rapporteurs spéciaux de l'Organisation des Nations Unies.

La Tunisie a ratifié, après la révolution du 14 janvier 2011, quelques nouveaux textes importants concernant les droits humains, tels que le Statut de Rome relatif à la Cour pénale internationale, le 1<sup>er</sup> Protocole additionnel au Pacte des droits civils et politiques et le Protocole additionnel à la Convention contre la torture. Cela permet d'affirmer que dans ce nouveau contexte politique, la ratification de la Convention internationale relative aux droits de toutes les personnes travailleuses migrantes serait possible.

L'UE a salué ces avancées et a mis en exergue l'importance d'adopter la loi d'asile et de réformer le Code pénal, y compris l'abrogation des dispositions relatives aux discriminations fondées sur l'orientation sexuelle (article 230) qui justifient des agressions non punies, ainsi que le Code de procédure pénale.

Il convient de souligner, par ailleurs, que la Tunisie n'a pas ratifié la CMW de 1990. Cette convention vise à combler les lacunes des législations nationales, notamment par rapport aux droits des personnes migrantes en situation irrégulière, qui ne sont souvent traitées que sous l'angle de la répression. Elle constitue un instrument important dans l'œuvre promotionnelle des droits humains et plus spécifiquement des droits humains des personnes migrantes, et tend à consolider le système de leur protection sans distinction aucune et dans le but de parvenir à l'égalité entre les races et entre les sexes.

Au sein des pays d'accueil, les personnes migrantes, aussi bien en situation régulière qu'irrégulière, sont confrontées à des difficultés d'intégration et de jouissance des droits économiques et politiques. Cette convention garantit aux personnes travailleuses migrantes en situation irrégulière les droits qui dérivent du principe de l'égalité de traitement (article 25-3 de la convention).

Toutefois, il existe des obstacles d'ordre matériel, formel et procédural contrecarrant la ratification par la Tunisie de la CMW. En ce qui concerne les obstacles d'ordre matériel, la migration irrégulière constitue un problème majeur que l'État tunisien ignore dans ses législations, car le statut des personnes migrantes est caractérisé par un vide juridique, et plus particulièrement celui des personnes migrantes en situation irrégulière, qui se trouvent souvent dans une situation de non-droit, du moins au plan national. Cette situation est paradoxale par rapport aux préoccupations des organisations internationales qui agissent pour que les personnes migrantes, quel que soit leur statut, bénéficient de leurs droits fondamentaux. Quant aux obstacles d'ordre procédural et formel, ces obstacles découlent des effets juridiques que suscitent la ratification de cette convention qui soumet les États signataires au contrôle du Comité chargé du suivi et de l'application de la convention. De même, si l'État reconnaît, par une déclaration, la compétence du Comité pour recevoir et examiner les communications présentées par des



personnes particulières, il devient possible pour le Comité d'examiner les plaintes et communications des personnes migrantes qui prétendraient que les droits individuels établis par cette Convention ont été violés par l'État partie.

La Tunisie a connu des avancées législatives significatives concernant la protection des personnes migrantes, des personnes réfugiées et des personnes vulnérables. L'adoption de la loi organique sur la lutte contre la discrimination raciale a permis de lever le voile de la question du racisme anti-noir qui frappe tant des personnes nationales tunisiennes (minorités noires, notamment dans le sud du pays) que des personnes étrangères (étudiant.e.s et travailleur.euse.s d'Afrique de l'Ouest). Elle a aussi « libéré la parole sur le racisme » dans les médias, les enceintes sportives et chez certaines personnalités politiques tunisiennes. La Tunisie est aujourd'hui le premier pays arabe à avoir voté une telle loi qui prévoit des peines de prison et des amendes élevées pour toute personne ou tout groupe qui se livrerait à l'incitation à la haine, à des menaces racistes, à la diffusion et à l'apologie du racisme.

C'est dans cette perspective que la Tunisie et l'UE ont souligné l'importance de progresser rapidement dans la mise en œuvre des priorités stratégiques UE-Tunisie 2018-2020, et de continuer à coopérer sur les questions d'égalité des genres et de lutte contre les discriminations envers les femmes. La partie européenne a salué le projet de loi soumis au Parlement sur l'égalité dans l'héritage, essentielle pour l'émancipation économique des femmes. Elle a rappelé l'importance d'adopter les décrets d'application et d'allouer les budgets nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle législation, et plus généralement d'inclure le principe de la budgétisation sensible au genre dans la loi organique du budget. Elle a aussi encouragé la Tunisie à lever sa déclaration générale relative à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF). Les parties se sont mises d'accord pour promouvoir l'échange de bonnes pratiques en matière de lutte contre le racisme, la xénophobie et toutes les formes de discrimination et d'intolérance. La partie européenne partagera avec la partie tunisienne la recommandation de juin 2018 concernant les organismes de promotion de l'égalité. La Tunisie a indiqué qu'elle soumettrait son rapport au Comité CEDR des Nations Unies en 2019, afin de faire valoir les premiers résultats de l'application de la nouvelle législation.

Ces pistes prometteuses sont à explorer et ne sauront que faire évoluer le cadre normatif relatif à la lutte contre les discriminations à l'égard des populations migrantes, le racisme et la xénophobie vers plus de rigueur et de sévérité.

Il y a lieu à cet égard d'invoquer les recommandations de l'ONG Euro-Med Droits qui appelle à mettre en œuvre les actions suivantes :

- Ratifier les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) n° 97 et n° 143 concernant les travailleur.euse.s migrant.e.s et la Convention des Nations Unies sur la protection des migrants et des membres de leur famille.
- Échanger les bonnes pratiques dans le domaine de la lutte contre les discriminations ; partager l'information sur la recommandation UE 2018/951 applicable aux organismes pour l'égalité de traitement et les initiatives européennes en matière d'égalité salariale.
- Mettre en place les mesures administratives nécessaires et les dispositions législatives visant à régulariser la situation des personnes migrantes qui sont en situation irrégulière en Tunisie.
- Œuvrer à l'intégration de la dimension genre dans tous les domaines d'aide de l'UE à la Tunisie.
- Réviser le Code pénal et le Code de procédure pénale en conformité avec la Constitution tunisienne et les normes internationales, en particulier assurer la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes.



En matière de migration et d'asile:

- Veiller au plein respect des droits humains des personnes migrantes et réfugiées, notamment via l'adoption et la mise en œuvre effective de textes législatifs en pleine conformité avec les conventions internationales (supprimer les sanctions prévues en cas d'entrée, de séjour ou de sortie non autorisés et abroger la loi du 3 février 2004).
- Mettre en place un système d'asile efficace et effectif fondé sur le respect des droits humains et l'application du principe de non-expulsion. La réforme de la législation sur le droit d'asile s'impose d'une manière impérieuse afin de reconnaître les droits humains à toutes les personnes migrantes, notamment la reconnaissance du droit à la citoyenneté totale, des droits politiques, du droit de vote et d'éligibilité, et du droit à l'égalité de traitement en matière d'emploi, de salaire, d'avantages sociaux et de couverture sociale des personnes migrantes, ainsi que du droit au regroupement familial.

La société civile tunisienne a toujours un rôle décisif et indispensable à jouer dans la promotion et la protection des droits des personnes migrantes, des personnes réfugiées et des personnes demandeurs d'asile.



## 5. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE AU MAROC

Le Maroc a adhéré à plusieurs conventions et instruments des Nations Unies qui ont pour vocation de lutter contre toutes les formes de discrimination. Depuis son indépendance, le Maroc a adopté une politique sur la population étrangère en situation régulière qui se dirige progressivement vers l'harmonisation de sa législation nationale avec les standards internationaux, et parmi les quatre pays analysés le Maroc est le seul État partie à la CMW - les observations faites dans ce contexte sont également intéressantes. Sur la base des instruments internationaux, le Maroc assume l'obligation de protéger la population migrante contre la discrimination, le racisme et la xénophobie.

Le Maroc ne dispose pas de législation spécifique contre la discrimination raciale. En revanche, il existe des dispositions juridiques dans les traités internationaux, dans la Constitution nationale et dans les lois. Plusieurs normes pénales sanctionnent explicitement la discrimination raciale.

Le Gouvernement du Maroc affiche une volonté politique et s'engage dans la protection et l'intégration des populations vulnérables. En outre, il rejette les tentatives de l'UE de créer des centres offshores de procédures d'asile ou de débarquement régional sur le territoire marocain. Cet acte politique et humanitaire a été salué par la Rapporteuse spéciale lors de son dernier rapport présenté en juillet 2019 au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. En outre, la Rapporteuse salue le fait que le Gouvernement marocain ait accompli une vaste campagne de régularisation de la situation administrative visant quelque 50 000 migrant.e.s entre 2014 et 2017.

Les points forts du Gouvernement marocain sont également constitués par le contrôle de l'appareil législatif et diplomatique. Il peut donc sans contrainte adopter toutes les réformes législatives suggérées par la Rapporteuse spéciale sur le racisme ou par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies et répondre favorablement à leurs attentes les plus urgentes.

Comme dans les autres États étudiés ici, l'une des principales faiblesses du Gouvernement marocain est la persistance d'incidents de discrimination contre la population migrante, du racisme et de la xénophobie. Certaines personnes migrantes et réfugiées, notamment celles d'origine sub-saharienne, rapportent des incidents de racisme et de stéréotypage xénophobe lors de l'accès aux soins, au logement, à l'éducation, à l'emploi et dans d'autres secteurs. Il existe également des inquiétudes concernant des informations reçues sur des déplacements forcés, des évictions, et des profilages raciaux et d'autres formes de discrimination contre les populations migrantes et réfugiées.

Bien que la volonté soit claire, la protection juridique contre les discriminations envers la population migrante, le racisme et la xénophobie reste lacunaire au Maroc, en particulier s'agissant des normes de droit civil qui régissent la protection des personnes migrantes sub-sahariennes. Une loi concrétisant l'interdiction générale de discriminer, à l'image des lois sur l'égalité entre femmes et hommes ou sur l'égalité pour les personnes en situation de handicap, fait défaut dans le pays. Il y a aussi la question de l'efficacité de l'interdiction de la discrimination à l'égard des personnes non ressortissantes, notamment en ce qui concerne la justification des différents traitements par rapport au contrat de travail quand la personne employée est non ressortissante.



En outre, concernant la lutte contre la discrimination raciale en général et dans ses échanges officiels avec les institutions onusiennes, le Gouvernement marocain semble avoir ses propres priorités en matière de lutte contre la discrimination raciale, ce qui lui vaut de vives critiques de la part des personnes interlocutrices.

En référence au rapport du Maroc présenté en 2012 sur la suite donnée aux observations finales du Comité, on peut souligner les trois engagements suivants :

- Établir un cadre juridique et institutionnel visant à clarifier les procédures d'asile et à garantir la protection des droits des personnes réfugiées et demandeuses d'asile, notamment en ce qui concerne l'accès à l'emploi et au logement, et à protéger ces populations contre toute forme de discrimination raciale.
- Prendre des mesures en vue de protéger les personnes non ressortissantes sans titre de séjour contre la discrimination raciale et la xénophobie.
- Veiller en outre à entourer leur détention de toutes les garanties juridiques et à leur faciliter l'accès aux tribunaux. Garantir l'application correcte du principe de non-refoulement.

En rapport avec l'objet de cette étude, nous pouvons ajouter à ces engagements les recommandations de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, qui portent tant sur la création d'un cadre juridique et politique garantissant un accès effectif à la justice aux victimes de la discrimination que sur la nécessité de mettre sur pied un plan national d'action contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.



# RAPPORT D'ANALYSE

## 1. INTRODUCTION

Le droit international relatif aux droits humains introduit des obligations pour les États lors de la mise en œuvre des valeurs et des principes liés à l'égalité et à la non-discrimination sur la base de l'origine raciale ou ethnique et de la discrimination envers les personnes migrantes. Dans le Rapport d'analyse des normes et des recommandations des organisations internationales, régionales et de l'UE en matière de lutte contre la discrimination envers la population migrante, le racisme et la xénophobie, l'équipe a abordé les dispositions des systèmes internationaux de protection des droits humains et du droit de l'UE afin d'identifier le standard de protection à partir duquel évaluer la situation de l'Espagne, de la France, de la Tunisie et du Maroc et présenter des propositions d'amélioration. Cette étude décrit les garanties contre la discrimination envers la population migrante, le racisme et la xénophobie dans les quatre pays analysés pour identifier des pistes de réflexion avec l'objectif de renforcer les dispositifs nationaux de lutte contre cette discrimination, notamment ceux du Royaume du Maroc.

D'après la recherche effectuée, le système international de protection des droits humains définit la discrimination comme « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence ou tout autre traitement différencié reposant directement ou indirectement sur les motifs de discrimination interdits, et ayant pour but ou pour effet d'annuler ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur un pied d'égalité, des droits reconnus » (Observation générale n° 18 du Comité des droits de l'homme (CDH) et Observation générale n° 20 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR)). La discrimination est donc mise en rapport avec le résultat plutôt qu'avec l'intention ; elle peut être à la fois directe et indirecte ; et l'incitation à la discrimination et le harcèlement sont inclus dans le concept de discrimination. De même, les États ont l'obligation d'adopter des mesures contre la discrimination systémique et doivent être particulièrement attentifs aux situations de discrimination multiple et intersectionnelle. En revanche, il est intéressant de rappeler que la population étrangère est protégée contre la discrimination, de sorte que la différence de traitement fondée sur la citoyenneté ou la condition de personne migrante constituera une discrimination à moins qu'elle ne soit justifiée par la nécessité d'atteindre un objectif légitime et qu'elle soit proportionnée.

Dans le cadre international et européen, la préoccupation envers la présence croissante des discours haineux, en particulier lors de l'utilisation de nouvelles technologies et de nouveaux médias, a conduit à un appel à l'intervention du droit pénal contre ces comportements. Le droit pénal est également conçu comme un outil adéquat contre la discrimination dans certains contextes, de sorte que les États sont instamment invités à incorporer des dispositions qui criminalisent ces discriminations, ainsi que certaines infractions pénales aggravées et les raisons aggravantes dues à la discrimination (généralement nommées crimes de haine).

Cependant, l'idée demeure que le droit pénal n'est pas le seul outil de lutte contre les discriminations et qu'il faut mettre en œuvre des mesures dans d'autres secteurs du droit (comme le droit du travail et l'accès aux biens et services) où le renversement de la charge de la preuve est suggéré, et même obligé dans l'UE en relation avec la discrimination raciale. Cette mesure vise à permettre l'efficacité des dispositions



anti-discrimination, malgré le fait que les personnes discriminées n'ont pas toujours les moyens adéquats pour prouver la discrimination.

De même, les États sont instamment priés d'établir des autorités pour la lutte contre la discrimination et de mettre en œuvre des mesures pour influencer la formation sur les outils de lutte contre la discrimination et pour le renversement des stéréotypes négatifs qui rendent le racisme et la xénophobie invisibles ou qui justifient la discrimination envers la population migrante.

Comme nous l'avons mentionné auparavant, cette étude analyse les lois sur la discrimination raciale ou ethnique et sur la xénophobie dans quatre pays : l'Espagne, la France, la Tunisie et le Maroc. Les deux premiers sont des pays occidentaux, membres de l'UE, qui présentent une interprétation différente de la laïcité, qui a son importance dans la manière dont l'autre est conçu socialement et dont les différences sont gérées publiquement. L'Espagne est une monarchie parlementaire et la France est une république.

La Tunisie et le Maroc sont deux pays africains de tradition musulmane, aujourd'hui membres de l'Union africaine (UA) et de la Ligue arabe, qui présentent différentes versions du processus de laïcisation et de démocratisation. La forme de gouvernement de la Tunisie est la république tandis que le Maroc est une monarchie constitutionnelle, sociale et parlementaire.

Il est toujours difficile de faire des comparaisons avec des réalités hétérogènes, en particulier lorsque divers facteurs politiques, sociaux, culturels et religieux ont été dûment pris en compte avec leurs nuances. Cependant, les sciences sociales travaillent avec des indices qui aident à analyser des réalités comparativement multiples de différents pays. L'indice de la démocratie de *The Economist Intelligence Unit* est un indice établi sur 167 pays et basé sur 60 indicateurs qui mesurent la qualité de la démocratie dans les différents pays. Dans les données de 2018, l'Espagne obtient une moyenne de 8,08, la France obtient 7,80 ; la Tunisie 6,41 et le Maroc 4,99.

Dans cette étude, le cadre des engagements internationaux de chaque pays est décrit ainsi que les normes du droit interne et, quand elles sont pertinentes, les stratégies et les actions des différentes autorités. Enfin, un bilan présentant les forces et les faiblesses de chaque pays est inclus. La conclusion entreprend de réaliser une analyse comparative des quatre pays à partir des standards internationaux. Outre quelques pistes de réflexion pour le renforcement du cadre législatif au Maroc, l'étude comprend deux annexes, l'une sur la question du genre, et l'autre visant à fournir une compilation de certaines propositions que divers organismes ont présentées concernant les défis auxquels le Maroc est confronté.

Bien que la recherche ait porté sur la législation pénale, civile et administrative de ces quatre États, la structure finale de chaque section est liée aux particularités des systèmes juridiques et aux différentes priorités de chacun d'eux. Pour cette raison, dans le cas de l'Espagne par exemple, une section sur l'égalité dans la Constitution est incluse, ce qui a été omis pour la France, compte tenu des particularités de l'histoire de la reconnaissance constitutionnelle des droits dans ce pays. D'autre part, l'impulsion à la protection contre la discrimination envers la population migrante, le racisme et la xénophobie en Tunisie et au Maroc ne peut être comprise que par les réformes constitutionnelles ; l'explication du cadre constitutionnel est donc utilisée sous forme d'une note de bas de page pour présenter les garanties internes dans ces États.

Des références à plusieurs stratégies pertinentes ont également été ajoutées dans l'analyse de la situation de l'Espagne, de la France et du Maroc pour nous aider à comprendre comment s'articule la réponse à la discrimination.



## 2. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN ESPAGNE

Conformément au plan proposé, après avoir examiné les instruments du droit international qui lient l'État espagnol, cette section sera consacrée à la présentation des principaux dispositifs recueillis dans le droit espagnol et qui peuvent être utiles à la lutte contre la discrimination envers la population migrante, le racisme et la xénophobie.

Comme on le verra, l'Espagne et la France ont dû incorporer dans leurs réglementations respectives les instruments sur la discrimination de l'UE, il y a donc de multiples coïncidences dans le champ d'application de celles-ci (biens et services, emploi, intervention pénale et protection des victimes de crimes).

### 2.1. LE CADRE NORMATIF AU NIVEAU INTERNATIONAL

L'Espagne a ratifié la grande majorité des conventions et traités internationaux en vigueur relatifs aux droits humains. L'article 96.1 de la Constitution espagnole affirme que « les traités internationaux valablement conclus, une fois publiés officiellement en Espagne, feront partie de l'ordre juridique interne. Leurs dispositions ne peuvent être abrogées, modifiées ou suspendues que dans les formes prévues par les traités eux-mêmes ou conformément aux règles générales du droit international ».

La Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>1</sup>, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)<sup>2</sup> et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) font ainsi partie du droit interne espagnol<sup>3</sup>. Sur des thèmes plus spécifiques, l'Espagne a également ratifié, entre autres, la CEDR<sup>4</sup>, la CEDEF<sup>5</sup>, la Convention sur le statut des Réfugiés<sup>6</sup> et le Protocole sur le statut des Réfugiés<sup>7</sup>, ainsi que la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou les convictions, bien qu'il ne s'agisse pas d'un texte juridiquement contraignant.

L'Espagne a souscrit la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et est donc soumise aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. De plus, elle est membre de l'UE et le droit de l'Union, composé notamment de directives et de règlements, y est en vigueur. C'est précisément l'UE qui a mené à bien un important travail législatif en matière d'égalité et de non-discrimination, qui s'est cristallisé en une série de directives en la matière. La Charte des droits fondamentaux (CDFUE), qui inclut le droit à l'égalité, fait également partie du droit de l'UE.

1 Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 217 A (III), 10 décembre 1948.

2 Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 2200 A (XXI), 16 décembre 1966.

3 Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 2200 A (XXI), 16 décembre 1966.

4 Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 2196 A (XX), 21 décembre 1965.

5 Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 34/180, 18 décembre 1979.

6 Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 429 (V), 14 décembre 1950.

7 Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 2198 (XXI), 16 décembre 1966.



Il convient de noter que l'Espagne n'a pas ratifié la CMW<sup>8</sup>. En général, les pays d'origine des personnes migrantes l'ont généralement ratifiée et les pays d'accueil ne l'ont pas fait. Le Maroc est une des exceptions, dans la mesure où il est devenu un pays de destination. L'État espagnol n'a pas non plus ratifié la Convention n° 143 (1975) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires).

## 2.2. CADRE CONSTITUTIONNEL DU DROIT À L'ÉGALITÉ

L'Espagne est un État social et démocratique de droit<sup>9</sup>. C'est une monarchie parlementaire ayant deux chambres : le Congrès et le Sénat. Le chef de l'État est le roi. Il a une fonction de type représentatif et institutionnel établie constitutionnellement, mais n'a aucune fonction exécutive ou politique. Le président du Gouvernement, qui dirige le pouvoir exécutif, est élu par la majorité du Parlement. Quant à la distribution territoriale du pouvoir, cet État unitaire se caractérise par la décentralisation politique et administrative : l'État des communautés autonomes. L'Espagne est intégrée au sein de l'UE et doit respecter la réglementation européenne sur l'égalité et la non-discrimination. Selon l'article 96.1 de la Constitution espagnole, les traités internationaux ratifiés correctement par l'Espagne font partie de l'ordre interne. Cela signifie que l'égalité et la non-discrimination des personnes migrantes est une des obligations émanant des traités internationaux relatifs aux droits humains.

L'égalité devant la loi est constituée dans le système juridique espagnol à travers l'article 14 de la Constitution espagnole de 1978 dans ces termes : « Les Espagnols sont égaux devant la loi sans qu'il ne puisse prévaloir aucune discrimination en raison du lieu de naissance, de la race, du sexe, de la religion, de l'opinion ou de toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale ». Ce droit fournit certaines garanties juridiques telles que la réserve de la loi et le respect du contenu essentiel (53.1 CE) et la protection juridictionnelle renforcée (53.2 CE), mais une réserve de la loi organique n'a pas été établie (article 81 CE). D'un autre côté, l'arrêt de la Cour constitutionnelle 39/2002 détaille les conditions nécessaires pour l'interdiction de la discrimination. Il ne s'agit pas d'une liste fermée de cas de figure, mais toutes les situations qui peuvent produire un traitement différencié qui entraîne des dommages aux personnes ou aux groupes peuvent être discriminatoires si cette différenciation n'est pas justifiée, ne répond pas à des fins légitimes, ou n'a pas surmonté le test de rationalité<sup>10</sup>.

L'article 9.2 CE établit qu'il « appartient aux pouvoirs publics de promouvoir les conditions pour que la liberté et l'égalité de l'individu et des groupes dont il fait partie soient réelles et effectives ; de lever les obstacles qui empêchent ou entravent sa pleine réalisation et faciliter la participation de tous les citoyens à la vie politique, économique, culturelle et sociale ». Sánchez González affirme que le mandat d'égalité matérielle de cet article « n'oblige pas les pouvoirs politiques à agir d'une certaine façon mais plutôt de la façon qu'ils considèrent la plus adéquate, les obligeant à obtenir l'égalité réelle et effective. Pour atteindre cet objectif, les pouvoirs politiques approuveront des mesures déterminées qui, de façon générale, peuvent être qualifiées de « mesures d'action positive », des mesures adoptées pour obtenir une plus grande égalité des groupes et collectifs entre lesquels il existe une véritable inégalité, parce qu'un collectif est dans une position plus avantagée ou favorable que l'autre»<sup>11</sup>.

8 Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 45/158, 18 décembre 1990.

9 C'est ce que prévoit l'article 1.1. de la Constitution espagnole de 1978. Désormais, dans ce document, on utilisera l'acronyme CE en référence à cette Constitution.

10 Balaguer Callejón, Francisco, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos Madrid, 2017, p. 97.

11 Sánchez González, Santiago, *Dogmática y práctica de los derechos fundamentales*, Tirant lo Blanch, Valence, 2015, p. 104.



Quant à l'interprétation conjointe de l'article 14 CE et 9.2 CE, Rey Martínez affirme que « l'égalité réelle, dans l'État social, se situe dans la structure conceptuelle de l'égalité formelle : l'égalité « réelle » est la même égalité « formelle » quand il apparaît un critère de différenciation de traitement juridique en faveur des groupes sociaux en désavantage, voulu par le constituant ou le législateur. En rassemblant plusieurs critères d'inégalité de traitement comme l'enfance, la jeunesse, la vieillesse, l'absence d'emploi..., le jugement sur l'égalité, c'est-à-dire, sur la rationalité des différences, devient plus facile : elles sont à sa faveur avec une présomption constitutionnelle *iuris tantum* de validation »<sup>12</sup>.

## 2.3. LÉGISLATION RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET LA NON-DISCRIMINATION FONDÉE SUR L'ORIGINE RACIALE OU ETHNIQUE ET POPULATION D'ORIGINE ÉTRANGÈRE EN ESPAGNE

### 2.3.1. Concepts relatifs à la discrimination

Bien que la législation espagnole actuelle repose en grande partie sur des directives européennes, le statut des personnes ressortissantes étrangères est couvert par la loi organique 4/2000 sur les droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale<sup>13</sup>, dont l'article 23 définit la discrimination comme : « tout acte qui implique, directement ou indirectement, une distinction, une exclusion, une restriction ou une préférence à l'égard d'un étranger et fondé sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, les convictions et les pratiques religieuses, et qui a pour but ou pour effet de détruire ou de limiter la reconnaissance ou l'exercice, sur un pied d'égalité, des droits humains et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social ou culturel ».

Cet article considère que, dans tous les cas, les actes suivants sont discriminatoires :

- « a) Ceux qui sont accomplis par l'autorité ou l'agent public ou le responsable d'un service public qui, dans l'exercice de leurs fonctions, par action ou par omission, accomplit un acte discriminatoire interdit par la loi contre un étranger uniquement en raison de son statut en tant que tel ou en raison de son appartenance à une certaine race, religion, ethnie ou nationalité.
  
- b) Tous ceux qui imposent des conditions plus lourdes que pour les Espagnols, ou qui impliquent une résistance à fournir à un étranger des biens ou des services offerts au public, uniquement en raison de son statut en tant que tel ou en raison de son appartenance à une certaine race, religion, ethnie ou nationalité.
  
- c) Tous ceux qui imposent illégalement des conditions plus lourdes que pour les Espagnols ou restreignent ou limitent l'accès au travail, au logement, à l'éducation, à la formation professionnelle et aux services d'assistance sociale, ainsi qu'à tout autre droit reconnu dans la présente loi organique, à un étranger qui se trouve régulièrement en Espagne, uniquement en raison de son statut en tant que tel ou en raison de son appartenance à une certaine race, religion, ethnie ou nationalité.

<sup>12</sup> Rey Martínez, Fernando, " Igualdad y prohibición de discriminación: De 1978 a 2018 ", *Revista Derecho Político*, num. 100, 2017, p. 133.

<sup>13</sup> BOE n° 10 du 11/01/2000.



d) Tous ceux qui empêchent, par des actions ou des omissions, l'exercice d'une activité économique légitimement exercée par un étranger résidant légalement en Espagne, uniquement en raison de son statut ou de son appartenance à une certaine race, religion, ethnie ou nationalité.

e) La discrimination indirecte est constituée par tout traitement résultant de l'adoption de critères préjudiciables aux travailleurs en raison de leur statut d'étranger ou de leur appartenance à une certaine race, religion, ethnie ou nationalité. » (Article 23).

Il faut souligner l'importance de la définition de la discrimination indirecte dans laquelle la discrimination à l'égard de la population étrangère est liée à l'appartenance à une race, une religion, une ethnie ou une nationalité déterminée. En outre, l'article 71 de cette loi crée l'Observatoire espagnol contre le racisme et la xénophobie (OBERAXE), doté de fonctions d'étude et d'analyse et pouvant formuler des propositions d'action dans le domaine de la lutte contre le racisme et la xénophobie<sup>14</sup>.

L'instrument normatif en vigueur en Espagne spécifiquement relatif à la non-discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique est la loi 62/2003 du 30 décembre 2003 sur les mesures fiscales, administratives et de l'ordre social<sup>15</sup>. Elle transpose la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000, relative à l'adoption du principe d'égalité de traitement des personnes indépendamment de leur origine raciale ou ethnique, et la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000, relative à la mise en place d'un cadre général pour l'égalité de traitement dans l'emploi et la profession dans l'ordre juridique espagnol. La transposition de ces deux directives européennes dans la loi d'accompagnement des budgets au lieu d'une loi spécifique a été largement critiquée. L'objectif de cette régulation est « d'établir des mesures pour l'application réelle et effective du principe d'égalité de traitement et de non-discrimination, en particulier en raison de l'origine raciale ou ethnique, la religion ou des convictions, d'un handicap, de l'âge ou l'orientation sexuelle » et dans le domaine « d'application à toutes les personnes, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé »<sup>16</sup>. Cette transposition établit une série de définitions sur le droit antidiscriminatoire et régit le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, qui sera analysé dans la section suivante.

Dans cette transposition, le *principe d'égalité de traitement* est défini dans l'article 28 comme « l'absence de toute discrimination directe ou indirecte en raison de l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle d'une personne ». Quant à la notion de *discrimination directe*, celle-ci est définie par la transposition espagnole comme un traitement moins favorable dans des situations analogues « en raison de l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle »<sup>17</sup>. On doit souligner que la directive 2000/43/CE établit que « une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable ».

14 Décret royal 903/2018, du 20 juillet 2018, qui développe la structure organique de base du ministère du Travail, des Migrations et de la Sécurité sociale (BOE n° 176 du 21 juillet 2018), article 5.3.

15 Bulletin officiel de l'État n° 313 du 31 décembre 2003.

16 Chapitre III, article 27 de la loi 62/2003 du 30 décembre 2003 sur les mesures fiscales, administratives et de l'ordre social qui transpose la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000, relative à l'adoption du principe d'égalité de traitement des personnes, indépendamment de leur origine raciale ou ethnique dans l'ordre juridique espagnol.

17 Article 28 de la loi 62/2003 du 30 décembre 2003.



Quant à la *discrimination indirecte*, la transposition espagnole affirme « qu'une disposition légale ou réglementaire, une clause conventionnelle ou contractuelle, un pacte individuel ou une décision unilatérale, apparemment neutres, peuvent entraîner un désavantage particulier pour une personne par rapport à d'autres personnes en raison de son origine raciale ou ethnique, sa religion ou ses convictions, un handicap, son âge ou orientation sexuelle, s'ils ne répondent pas objectivement à une finalité légitime et que les moyens utilisés pour parvenir à cette fin ne sont pas adéquats ou nécessaires » (article 28, loi 62/2003).

La transposition espagnole de la directive 2000/43/CE suit la rédaction de celle-ci, en y apportant cependant quelques changements. La directive 2000/43/CE définit certains concepts et des dispositions en tant que « critères et pratiques », tandis que la transposition est rédigée dans des termes plus stricts en établissant différentes catégories de dispositions juridiques, même si elle inclut des décisions unilatérales<sup>18</sup>. La directive 2000/78/CE fait référence à la « disposition, critère ou pratique », en adoptant une interprétation plus ample que celui de la transposition espagnole<sup>19</sup>.

Le *harcèlement* est aussi pris en considération par la transposition espagnole, où il est défini comme « tout comportement non désiré en relation avec l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle d'une personne, qui a comme objectif ou conséquence de porter atteinte à la dignité d'autrui et de créer un environnement d'intimidation, d'humiliation et offensif »<sup>20</sup>. La directive 2000/78/CE et la directive 2000/43/CE définissent de façon très semblable le concept de harcèlement, mais elles ajoutent des qualificatifs tels que « hostile, dégradant et humiliant » et affirment que « la notion de harcèlement peut être définie conformément aux législations et pratiques nationales des États membres »<sup>21</sup>.

Quant au *renversement de la charge de la preuve*<sup>22</sup>, la transposition espagnole affirme que « dans les procès de l'ordre juridictionnel civil et de l'ordre juridictionnel contentieux-administratif dans lesquels on

18 La directive affirme que « une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable ». Article 8, directive 2000/43/CE du 29 juin 2000.

19 La discrimination indirecte est définie ici comme suit : « lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une religion ou de convictions, d'un handicap, d'un âge ou d'une orientation sexuelle donnés, par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires ». L'article affirme aussi « dans le cas des personnes d'un handicap donné, l'employeur ou toute personne ou organisation auquel s'applique la présente directive ne soit obligé, en vertu de la législation nationale, de prendre des mesures appropriées conformément aux principes prévus à l'article 5 afin d'éliminer les désavantages qu'entraîne cette disposition, ce critère ou cette pratique ». Article 2 de la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000.

20 Article 28 de la loi 62/2003 du 30 décembre 2003. L'article 8 de la directive 2000/43/CE définit ces termes en réduisant les catégories à l'origine raciale ou ethnique et ajoute quelques caractéristiques pour définir le harcèlement. Le texte de cette directive établit que :

1. une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable;
2. une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires;
  - a) Le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination au sens du paragraphe 1 lorsqu'un comportement indésirable lié à la race ou à l'origine ethnique se manifeste, qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. Dans ce contexte, la notion de harcèlement peut être définie conformément aux législations et pratiques nationales des États membres.

21 Article 2 de la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000. Article 8 de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000.

22 Article 32 de la loi 62/2003 du 30 décembre 2003. Dans son article 8, la directive établit que « 1. Les États membres adopteront, conformément à leur ordre juridique national, les mesures nécessaires pour garantir qu'il corresponde à la partie défenderesse de démontrer qu'il n'y a pas eu une vulnération du principe d'égalité de traitement quand une personne qui se considère lésée par la non-application de ce que ce principe allègue face à un tribunal ou une autre institution compétente, des faits qui permettent présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. »



peut déduire à partir des allégations de la partie plaignante l'existence d'indices de discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique des personnes, il incombe au défendeur d'apporter une justification objective et raisonnable, suffisamment prouvée, des mesures adoptées et de leur proportionnalité »<sup>23</sup>. La formulation des directives 2000/43/CE et 2000/78/CE est assez différente de celle de la transposition espagnole, même si elle répond à certaines notions semblables. On peut remarquer d'abord que les directives font référence aux concepts de discrimination directe, indirecte et d'égalité de traitement, tandis que la transposition ne fait référence qu'aux « indices de discrimination ». En outre, la transposition limite le renversement de la charge de la preuve à l'ordre civil et à l'ordre contentieux-administratif, tandis que les directives excluent l'ordre pénal mais admettent l'ordre social. Il semble que dans ce contexte, le renversement de la charge de la preuve exclut l'ordre social dans la réglementation espagnole, mais l'admet dans la réglementation européenne<sup>24</sup>. La transposition inclut également la notion d'action positive en ces termes : « Pour garantir dans la pratique la pleine égalité pour des raisons d'origine raciale ou ethnique, le principe de l'égalité de traitement n'empêche pas le maintien ou l'adoption de mesures spécifiques en faveur de certains groupes visant à prévenir ou à compenser les désavantages qui les affectent en raison de leur origine raciale ou ethnique ».

Il est d'une grande importance que la loi inclut la légitimation des personnes morales pour la défense du droit à l'égalité des personnes indépendamment de leur origine raciale ou ethnique : « les personnes morales qui sont légalement habilitées à défendre les droits et intérêts légitimes collectifs peuvent agir dans le cadre d'une procédure judiciaire au nom du demandeur qui l'autorise dans le but de rendre effectif le principe de l'égalité de traitement des personnes en raison de leur origine raciale ou ethnique ».

La transposition de la directive sur l'égalité raciale et ethnique fait référence aux domaines d'application suivants : « l'éducation, la santé, les prestations, les services sociaux, le logement et en général, l'offre et l'accès à n'importe quel bien ou service », ainsi que « l'activité non salariée et la pratique professionnelle, l'affiliation et la participation dans des organisations syndicales et d'entreprise, les conditions de travail, la promotion professionnelle et la formation professionnelle continue ».

### 2.3.2. Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique

Le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique est aussi régi par la loi 62/2003 du 30 décembre 2003 sur les mesures fiscales, administratives et de l'ordre social qui transpose l'une des dispositions de la directive 2000/43/CE<sup>25</sup>. Cette loi envisage que le Conseil exercera ses compétences dans les domaines suivants : a) l'éducation ; b) la santé ; c) les prestations et les services sociaux ; d) l'offre et l'accès à n'importe quel bien ou service, y compris le logement ; et e) l'accès à l'emploi, l'activité non salariée et la pratique professionnelle, l'affiliation et la participation dans des organisations syndicales et d'entreprise, les conditions de travail, la promotion professionnelle et la formation professionnelle continue. En outre,

23 Article 32 de la loi 62/2003 du 30 décembre 2003.

24 Dans son article 8, la directive établit que « 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires, conformément à leur système judiciaire, afin que, dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit, devant une juridiction ou une autre instance compétente, des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement ». L'article 10 de la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 adopte la même formulation.

25 Depuis sa création et jusqu'à la réforme introduite par ledit article, cette institution a été nommée « Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de non-discrimination des personnes en raison de l'origine raciale ou ethnique ». Il convient également de noter que sa session plénière ne s'est pas réunie entre décembre 2013 et octobre 2018.



les pouvoirs suivants sont conférés au Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, doté d'autonomie<sup>26</sup> :

- a) Apporter de l'aide aux victimes de discrimination en raison de leur origine raciale ou ethnique pendant la procédure de leurs réclamations.
- b) Réaliser des études et publier des rapports sur la discrimination des personnes en raison de leur origine raciale et ethnique.
- c) Promouvoir des mesures qui contribuent à éliminer la discrimination des personnes en raison de leur origine raciale ou ethnique, en formulant, dans ce cas particulier, des recommandations sur toute question liée à cette discrimination<sup>27</sup>.

L'Institut de la femme et pour l'égalité d'opportunités offrira au Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique le soutien nécessaire pour qu'il puisse réaliser ses fonctions. Ce qui a été stipulé dans cette transposition doit être compris sans préjudice des compétences du Défenseur du peuple. Cela signifie que l'on a choisi un modèle qui n'est pas une agence de l'État pour la protection des droits fondamentaux, mais qui ne se saisit que des plaintes liées à l'origine raciale ou ethnique et qui rédige des rapports.

Le Décret royal 1262/2007 du 21 septembre 2007 réglementant la composition, les compétences et le système de fonctionnement du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de non-discrimination des personnes en raison de l'origine raciale ou ethnique<sup>28</sup>. La troisième disposition additionnelle du Décret royal 1262/2007, quand il s'agit du thème du financement, affirme que « le fonctionnement du Conseil ne suppose pas l'augmentation du budget public, sans préjudice des compensations économiques auxquelles la quatrième disposition additionnelle fait référence »<sup>29</sup>.

26 Article 13 de la directive 2000/43/CE.

27 Article 33.3 de la loi 62/2003 du 30 décembre 2003.

28 Le Décret royal 1262/2007, dans son article 3, détaille les suivantes compétences du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de non-discrimination des personnes en raison de l'origine raciale ou ethnique :

- a) Apporter de l'aide de façon indépendante aux victimes de discrimination directe ou indirecte en raison de leur origine raciale ou ethnique, pendant la procédure de leurs réclamations.
- b) Réaliser de façon autonome et indépendante des analyses, des études et publier des rapports indépendants sur la discrimination des personnes en raison de l'origine raciale ou ethnique et sur le respect du principe d'égalité, compris comme l'absence de toute discrimination directe ou indirecte en raison de l'origine raciale ou ethnique d'une personne. Dans l'exercice de cette fonction, le Conseil pourra :
  1. Diffuser, de façon autonome ou à la demande des institutions compétentes de l'Administration générale de l'État, des rapports indépendants concernant des projets législatifs, des plans, des programmes et d'autres initiatives liés à l'objectif et à la finalité du Conseil.
  2. Élaborer et adopter le Rapport annuel relatif à la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique et à la mise en place du principe d'égalité de traitement, et le faire parvenir au ministre du Travail et des Affaires sociales.
- c) Promouvoir des mesures qui contribuent à l'égalité de traitement et à l'élimination de la discrimination des personnes fondée sur l'origine raciale ou ethnique, en formulant, dans ce cas précis, les recommandations et les propositions qui suivent, en particulier :
  1. Analyser la réglementation en rapport avec l'égalité de traitement et de non-discrimination en raison de l'origine raciale ou ethnique, en proposant des initiatives pour leur adoption ou leur modification ; 2. Présenter des initiatives et formuler des recommandations en relation avec des projets et des programmes de promotion de l'égalité de traitement et de la non-discrimination en raison de l'origine raciale ou ethnique ; 3. Donner des conseils et informer sur des pratiques antidiscriminatoires indirectes dans des domaines divers d'application ; 4. Promouvoir des activités d'information, de sensibilisation, d'actions de formation et toutes autres qui soient nécessaires pour la promotion de l'égalité de traitement et de non-discrimination ; 5. Établir des relations d'échange d'informations et de collaboration avec des instances gouvernementales et des institutions analogues dans le domaine international, national, régional et local ; 6. Établir des mécanismes de coopération et de collaboration avec d'autres institutions, entités et organismes institutionnels de défense des droits fondamentaux.
- d) Élaborer et approuver le Rapport annuel des activités du Conseil et le faire parvenir au ministre du Travail et des Affaires sociales.
- e) Toute autre fonction qui lui serait attribuée en raison d'une disposition légale ou réglementaire dans le cadre de ses compétences. Article 3 du Décret Royal 1262/2007 du 21 septembre 2007 régissant la composition, les compétences et le système de fonctionnement du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de non-discrimination des personnes en raison de l'origine raciale ou ethnique.

29 Le Décret royal affirme que « Le ministre du Travail et des Affaires sociales, à travers la Direction générale de l'intégration des migrants, fournira le financement nécessaire pour l'adoption des fonctions et le développement des activités du Conseil, financé par les crédits prévus ». Troisième disposition additionnelle. Décret royal 1262/2007 du 21 septembre 2007 régissant la composition, les compétences et le



L'ONG internationale *Amnistie internationale* expose, dans un rapport de 2008 en vue de la transposition de la directive, les recommandations suivantes en ce qui concerne le Conseil :

1. Étendre les fonctions de l'organisme pour l'égalité de traitement afin qu'elles ne constituent pas simplement un forum consultatif et qu'elles aient un pouvoir effectif pour combattre le racisme, en particulier grâce à la recherche, la mise en place de mécanismes de plainte efficaces et de litiges portant sur la protection des victimes, etc.
2. S'assurer qu'il soit un organisme autonome, impartial, indépendant et institutionnel, en changeant son emplacement et sa composition. Il doit compter des personnes représentantes d'organisations qui travaillent pour combattre le racisme et la xénophobie, des membres de minorités (migrant.e.s, gitan.e.s...) et des expert.e.s de prestige indépendant.e.s reconnu.e.s dans leurs domaines respectifs.
3. Fournir des ressources humaines et économiques adéquates pour le travail de l'organisme ;
4. Garantir l'accès à toute personne affectée par la discrimination dans une partie du territoire espagnol. Selon Amnistie internationale, le Conseil devrait être un organisme de référence pour les victimes du racisme et de la discrimination, et donc être proche des victimes<sup>30</sup>.

Pour conclure, la directive prévoit un organisme indépendant, exécutif et avec des moyens propres, tandis que la transposition est régie par un organe consultatif, dépendant et sans moyens propres.

En ce qui concerne les plaintes, le rapport d'activité du Service d'assistance aux victimes de discrimination raciale ou ethnique 2017 montre que dans les cas individuels, les membres de la population gitane espagnole (24%) sont les plus représenté.e.s, suivi.e.s des membres de la population maghrébine (22%) et subsaharienne (20%). Dans les cas collectifs, la population gitane espagnole est la plus représentée (62%)<sup>31</sup>.

Dans le rapport de suivi de la stratégie intégrale contre le racisme du Gouvernement de l'Espagne de 2015, des propositions semblables sont présentées, telles que « faire progresser le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique en tenant compte de la directive 2000/43/CE du Conseil, en lui fournissant des moyens humains, économiques et matériels adéquats pour qu'il puisse offrir une protection face à la discrimination, promouvoir le respect du droit antidiscriminatoire, aider de façon réelle et effective les victimes et exercer son pouvoir de sanction face aux comportements et pratiques discriminatoires non constitutifs d'infraction pénale »<sup>32</sup>.

Dans ce rapport de suivi, la promotion de mécanismes de plaintes innovants est incluse. Par exemple, il introduit le Projet pour la création d'un système de surveillance de la violence et de la haine (SSVH). Il est conçu par un collectif de professionnels de la santé du service d'urgence de l'Hôpital de La Paz de Madrid, en collaboration avec des chercheur.euse.s de l'Institut de santé Carlos III. Le projet vise à former des professionnel.le.s de la santé pour détecter les « motivations haineuses » des attaques dont ont été

---

système de fonctionnement du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de non-discrimination des personnes en raison de l'origine raciale ou ethnique.

30 Amnistía Internacional, *España entre la desgracia y la invisibilidad*, 2008, [https://grupos.es.amnesty.org/uploads/media/Informe\\_racismo\\_abril\\_08.pdf](https://grupos.es.amnesty.org/uploads/media/Informe_racismo_abril_08.pdf) (consulté le 29 octobre 2019). Le rapport d'Amnistie internationale est cité par Pérez de la Fuente, Oscar, « On racial equality: The Spanish approach », *US-China Law Review*, volume 8, numéro 8, 2011, p. 161-162.

31 Service d'assistance et d'orientation aux victimes de discrimination raciale ou ethnique, Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, *Rapport annuel de résultats 2017*, p. 23, <https://asistenciavictimasdiscriminacion.org/wp-content/uploads/2013/05/MEMORIA-2017-DEL-SERVICIO.pdf> (consulté le 29 octobre 2019).

32 Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale, Gouvernement de l'Espagne, *Rapport d'évaluation et de suivi, Stratégie intégrale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes analogues d'intolérance. Période 2011-2014*, 2015, p. 77.



victimes les patient.e.s traité.e.s aux urgences et à inclure des informations spécifiques, dans les certificats médicaux **de coups et blessures** qui sont envoyés au tribunal pour justifier ladite motivation, en facilitant ainsi la classification des incidents par les procureur.e.s. Le projet vise également à former le personnel des urgences afin qu'il puisse fournir aux victimes des soins particuliers, par exemple en les orientant vers des ONG qui peuvent leur apporter leur soutien<sup>33</sup>.

### 2.3.3. La population étrangère en Espagne

L'article 13.1 CE établit que « les étrangers en Espagne jouiront des libertés publiques garanties dans cette partie, dans les termes établis par les traités et la loi ». En outre, l'article 13.2 CE affirme que « seuls les Espagnols auront les droits reconnus dans l'article 23, sauf dans les cas où l'on peut établir, à travers des traités ou la loi, le droit de vote et le droit d'être élu aux élections municipales, et subordonnés au principe de réciprocité ». Avec l'exclusion des personnes étrangères de la reconnaissance de droits politiques, l'article 13 semble déconstitutionnaliser leurs droits fondamentaux, de sorte que les personnes étrangères n'auront que des droits établis dans une loi ou dans un traité international. On peut affirmer que, selon cette vision, pour les personnes étrangères, tous les droits fondamentaux sont sujets à la configuration légale.

Cette interprétation littérale du texte constitutionnel n'est pas maintenue par la Cour constitutionnelle dans son arrêt 115/1987 et dans d'autres arrêts, où la doctrine jurisprudentielle suivie affirme que les droits fondamentaux dérivés de la dignité humaine appartiennent aux personnes ressortissantes étrangères dans les mêmes termes qu'aux personnes ressortissantes nationales (arrêt CC 116/1993, arrêt CC 242/1994). La dignité humaine est reconnue dans l'article 10.1 CE comme « le fondement de l'ordre politique et la paix sociale ». Être respectueux à l'égard de la dignité humaine consiste à considérer que certains droits existent pour toutes les personnes. Les droits liés à la dignité humaine appartiennent *ex constitutione* aux personnes étrangères. Les droits liés à la dignité humaine seraient ceux qui « semblent à première vue être des exigences minimales dont dépendrait l'existence digne des femmes et des hommes. Il s'agit là de conditions préalables à la jouissance des droits. Parmi ceux-ci, il convient d'énumérer certains droits individuels mais aussi d'autres droits liés aux droits économiques, sociaux et culturels »<sup>34</sup>. Dans cette ligne, l'arrêt de la CC 95/2003 a déclaré que la loi relative à l'aide juridictionnelle du 10 janvier 1996, qui niait ce droit aux personnes migrantes irrégulières, était inconstitutionnelle.

Certains autres droits sont explicitement reconnus dans le droit espagnol en faveur des citoyen.ne.s. C'est le cas du droit de participer à la vie politique, d'accéder à des postes politiques et, éventuellement, en ce qui concerne les libertés de résidence et de circulation. Les libertés de résidence et de circulation sont des droits de configuration légale pour les personnes étrangères. Dans ce sens, l'arrêt de la CC 236/2007 est d'une grande importance car il a déclaré que la loi organique sur les libertés et les droits des étrangers du 11 janvier 2000 était inconstitutionnelle du fait qu'elle empêchait les personnes migrantes en situation irrégulière de jouir des droits fondamentaux suivants : le droit de réunion, le droit d'association, le droit à l'éducation non obligatoire, le droit à l'aide juridictionnelle et le droit à la liberté syndicale. Cet arrêt est un rappel quant au fait que la législation espagnole relative aux personnes étrangères<sup>35</sup> doit toujours respecter le contenu de ces droits, qui proviennent des traités internationaux

33 Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale, Gouvernement de l'Espagne, *Rapport d'évaluation et de suivi, Stratégie intégrale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes analogues d'intolérance. Période 2011-2014*, 2015, p. 102.

34 Asís, Rafael de, "Sobre los límites de los derechos", *Derechos y Libertades*, numéro 3, 1994, p. 111-130, 119.

35 Texte établi par la loi organique 4/2000 du 11 janvier 2000 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale (Réformée par LO 8/2000, LO 14/2003, LO 2/2009, LO 10/2011 et RDL 16/2012). Version établie par le Décret royal 557/2011 du



ratifiés par l'Espagne. Les décisions de la Cour constitutionnelle semblent inclure la nationalité comme l'une des catégories de discrimination<sup>36</sup>.

Une mention spéciale mérite d'être effectuée au sujet des personnes qui ont la citoyenneté de l'UE. La citoyenneté européenne est donnée automatiquement aux personnes qui ont la nationalité de l'un des États membres de l'UE. Cette citoyenneté européenne confère certains droits qui incluent la liberté de circulation et de résidence entre les États membres et le suffrage actif et passif lors des élections locales et européennes. Il n'existe aucune différence entre les citoyen.ne.s espagnol.e.s ou de l'UE en ce qui concerne la titularité et la jouissance des droits. Les seules exceptions sont les suivantes : a) le suffrage lors des élections nationales et régionales et les référendums ; b) l'accès à des charges publiques qui impliquent une autorité publique.

Tel qu'il a été mentionné auparavant, la loi organique sur les droits et libertés des personnes étrangères en Espagne et leur intégration sociale, modifiée en 2009, définit la discrimination comme « tout acte qui, directement ou indirectement, entraîne une distinction, exclusion, restriction ou préférence à l'encontre d'un étranger fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, les convictions et pratiques religieuses, et qui a pour but ou pour effet de détruire ou de limiter la reconnaissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits humains et des libertés fondamentales dans le domaine politique, économique, social ou culturel ». Cette loi cite comme exemple d'acte de discrimination, entre autres, la discrimination indirecte résultant de critères préjudiciables en raison de leur statut d'étranger ou de leur appartenance à une certaine race, religion, ethnie ou nationalité (article 23.2, LO 4/2000).

## 2.4. LÉGISLATION PÉNALE

La réforme de l'article 510 du Code pénal de 2015 a élargi les types pénaux en respectant la décision-cadre 2008/913/JAI de l'UE<sup>37</sup>. Une large part de la doctrine considère que les articles 510, 510 bis, 511 et 512 protègent le droit fondamental à l'égalité et à la non-discrimination en raison de la naissance, de la race, du sexe, de la religion, de l'opinion ou de toute autre condition ou circonstance personnelle ou sociale contemplée dans l'article 14<sup>38</sup>.

L'actuelle rédaction de l'article 510.a)<sup>39</sup> du Code pénal à compter de la réforme de 2015 précise que :

---

20 avril 2011, par lequel on met en place le Règlement de la loi organique 4/2000 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale, après la réforme par la loi organique 2/2009 (sa rédaction est donnée par le Décret Royal 844/2013 du 31 octobre 2013).

36 Díaz Crego, María, "El derecho a no ser discriminado por razón de nacionalidad: ¿Un derecho de los extranjeros?", *Revista Española de Derecho Constitucional*, numéro 89, 2010, p. 125.

37 Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008, relative à la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie dans le Code pénal.

38 Rueda Martín, María Ángeles, "Crímenes contra la Constitución", dans Romeo Casabona, Carlos María et al., *Derecho Penal, Parte especial*, Comares, Grenade, 2016, p. 774.

39 L'article 501.1.a) du Code pénal à partir de la réforme de 2015 affirme que « sera passible d'une peine d'emprisonnement de un à quatre ans et d'une amende de six à douze mois :

a) Quiconque encourage ou incite publiquement de façon directe ou indirecte à la haine, l'hostilité, la discrimination ou la violence contre un groupe, une partie de celui-ci ou une personne déterminée, en raison de son appartenance à ce groupe ou des motivations racistes, antisémites ou autres qui font référence à son idéologie, sa religion ou ses convictions, sa situation familiale, son appartenance à une ethnie, sa race, sa nationalité, son sexe, son orientation ou son identité sexuelle, une maladie ou un handicap ».



« Sera passible d'une peine d'emprisonnement de un à quatre ans et d'une amende de six à douze mois :

a) Quiconque encourage, promeut ou incite directement ou indirectement à la haine, à l'hostilité, à la discrimination ou à la violence à l'égard d'un groupe, d'une partie d'un groupe ou d'une personne en raison de son appartenance à ce groupe ; pour des motifs racistes, antisémites ou autres concernant l'idéologie, la religion ou les croyances, la situation familiale, l'appartenance de ses membres à une ethnie, une race ou une nation, leur origine nationale, leur sexe, leur orientation ou leur identité sexuelle, pour des raisons de sexe, de maladie ou de handicap ».

Cet article soutient que l'incitation doit être « publique », ce qui restreint les situations où il peut être appliqué. Il fait aussi référence à l'incitation directe et indirecte. Muñoz Conde interprète que l'incitation « indirecte » va au-delà de l'apologie de l'article 18.1 du Code pénal, qui dispose que cette incitation constitue un crime exclusivement sous forme de provocation ou si par sa nature et ses circonstances, elle constitue une « incitation directe à commettre une infraction pénale »<sup>40</sup>. Cependant, d'autres perspectives affirment que la « provocation doit être jugée, dans la mesure du possible, selon le sens générique de l'article 18 »<sup>41</sup>. L'article 18.1 du Code pénal soutient que la provocation existe quand on incite de façon directe à la perpétration d'un délit par le moyen de la presse, la radiodiffusion ou tout autre moyen ayant la même efficacité, qui facilite la publicité ou la réunion de personnes. Selon ce code, il s'agit d'une apologie lorsque la diffusion s'effectue via la réunion de personnes ou par tout autre moyen de diffusion, d'idées ou de doctrines prônant la réalisation de crimes ou mettant en valeur les personnes auteures. L'apologie ne sera une infraction que s'il s'agit d'une provocation ou s'il y a une incitation directe à réaliser une infraction en raison de sa nature ou ses circonstances.

La réforme de 2015 inclut des raisons de genre et le discours sexiste<sup>42</sup>. Tamarit Sumalla précise dans ce sens que cette réforme est allée au-delà des minimums de pénalisation établis par la décision-cadre 2008/913 en incluant certaines motivations de discrimination exclues de celle-ci, comme la situation familiale, le sexe, l'orientation ou l'identité sexuelle ainsi qu'en raison du genre, d'une maladie ou d'un handicap<sup>43</sup>. L'article fait référence à quiconque produisant, fabriquant, possédant à des fins de distribution, facilitant à des tiers l'accès, distribuant, diffusant ou vendant des écrits ou tout autre type de matériel ou de supports qui, par leur contenu, sont aptes à encourager, promouvoir, ou inciter directement ou indirectement à la haine, à l'hostilité, à la discrimination ou à la violence contre un groupe, une partie de ce groupe ou contre une personne déterminée en raison de son appartenance à ce groupe, pour des motifs racistes, antisémites ou autres concernant l'idéologie, la religion ou les croyances, la situation familiale, l'appartenance de ses membres à une ethnie, une race ou une nation, leur origine nationale, leur sexe, leur orientation ou identité sexuelle, la maladie ou le handicap.

Une partie de la doctrine représentée par Muñoz Conde considère que le type criminel concerne la possession de matériel approprié visant à encourager la discrimination dans le but de le distribuer, et pas seulement la production, l'élaboration ou la distribution<sup>44</sup>. Cependant, certaines positions, comme celle

40 Muñoz Conde, Francisco, *Derecho Penal. Parte Especial*, Tirant lo Blanch, Valence, 2017, p. 702.

41 Tamarit Sumalla, Josep María, "Infracciones relativas al ejercicio de los derechos humanos y las libertades públicas", Quintero Olivares, Gonzalo (Coordinateur), *Derecho Penal. Parte especial*, Aranzadi, Cizur Menor, 2016, p. 506.

42 Muñoz Conde, Francisco, *Derecho Penal*, Tirant lo Blanch, Valence, 2017, p. 702.

43 Tamarit Sumalla, Josep María, « «Infracciones relativas al ejercicio de los derechos humanos y las libertades públicas», citation, 2016, p. 506.

44 Muñoz Conde, Francisco, *Derecho Penal. Parte especial*, cit., p. 702.



de Tamarit Sumalla, reprochent que le principe de proportionnalité serait violé si la peine infligée était la même pour cette modalité et pour l'incitation à la haine<sup>45</sup>. En outre, il est souligné que l'on n'exige pas une adéquation spécifique, mais une adéquation abstraite, qui dérive tout simplement du contenu des matériaux appréhendés et soumis au procès judiciaire<sup>46</sup>.

L'article 510.1 c) introduit à nouveau la négation du génocide<sup>47</sup> suivant l'arrêt de la Cour constitutionnelle 235/2007 qui déclara inconstitutionnelle la précédente rédaction de ce crime. Ce qui les distingue, c'est qu'à présent, remarque Muñoz Conde, il faut qu'il se produise une « atmosphère de violence, d'hostilité, de haine ou de discrimination »<sup>48</sup>. Selon Tamarit Sumalla, « on ne va pas se trouver dans ce cas face à une clause d'adéquation, mais l'on exige que les expressions proférées aient effectivement promu ou favorisé une atmosphère de violence, d'hostilité, de haine ou de discrimination. De cette façon, une certaine équivalence matérielle est établie avec les conduites de provocation de l'article 510-1-a) »<sup>49</sup>.

L'article 510.3 du Code pénal établit qu'il y aura une augmentation des peines quand les faits auront été réalisés de façon à être accessible à un très grand nombre de personnes<sup>50</sup>. L'article 510.6 du Code pénal affirme que « dans les cas où via un site internet ou un service d'une société de l'information, les

45 Tamarit Sumalla, Josep María, "Infracciones relativas al ejercicio de los derechos humanos y las libertades públicas", cit., 2016, p. 506.

46 Tamarit Sumalla, Josep María, "Infracciones relativas al ejercicio de los derechos humanos y las libertades públicas", cit., 2016, p. 507.

47 L'article 510.1 c) du Code pénal affirme que « quiconque nie publiquement, banalise gravement ou exalte les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité ou contre les personnes et les biens protégés dans les cas de conflits armés, ou met en valeur leurs auteurs, lorsqu'ils ont attenté contre un groupe, une partie de celui-ci ou une personne déterminée, en raison de son appartenance à ce groupe ou de motivations racistes, antisémites ou autres faisant référence à l'idéologie, la religion ou les convictions, la situation familiale, l'appartenance à une ethnie, la race, la nationalité, le sexe, l'orientation ou l'identité sexuelle, la maladie ou le handicap, lorsqu'on promeut ou favorise ainsi une atmosphère de violence, d'hostilité, de haine ou de discrimination contre celle-ci. »

48 Muñoz Conde, Francisco, *Derecho Penal. Parte especial*, cit., p. 703.

49 Tamarit Sumalla, Josep María, "Infracciones relativas al ejercicio de los derechos humanos y las libertades públicas", cit., 2016, p. 508.

50 L'article 510 affirme dans sa deuxième partie que « sera passible d'une peine d'emprisonnement de un à quatre ans et d'une amende de six à douze mois :

- a) Quiconque attaque la dignité des personnes à travers des actions qui impliquent l'humiliation, le mépris et le dénigrement de l'un des groupes auxquels fait référence la partie antérieure, une partie de celui-ci, ou une personne déterminée, en raison de son appartenance à ce groupe à cause de motivations racistes, antisémites ou autres qui font référence à son idéologie, sa religion ou ses convictions, sa situation familiale, son appartenance à une ethnie, sa race, sa nationalité, son sexe, son orientation ou son identité sexuelle, une maladie ou un handicap, ou produit, élabore, possède du matériel avec la finalité de le distribuer, facilite son accès à d'autres personnes, distribue, diffuse ou vend des écrits ou tout autre type de matériel ou de support qui du fait de son contenu est approprié pour s'attaquer à la dignité d'une personne en présentant une très grave humiliation, mépris ou dénigrement de l'un des groupes mentionnés, d'une partie de celui-ci, ou d'une personne déterminée, en raison de son appartenance à ce groupe.
- b) Quiconque honore ou justifie par n'importe quel moyen d'expression publique ou de diffusion les crimes qui auraient été commis contre un groupe, une partie de celui-ci ou une personne déterminée en raison de son appartenance à ce groupe ou à cause de motivations racistes, antisémites ou autres qui font référence à son idéologie, sa religion ou ses convictions, sa situation familiale, son appartenance à une ethnie, sa race, sa nationalité, son sexe, son orientation ou son identité sexuelle, une maladie ou un handicap, ou qui ait participé à son exécution.  
Les faits seront passibles d'une peine d'emprisonnement de un à quatre ans et d'une amende de six à douze mois lorsqu'on promeut ou incite une atmosphère de violence, d'hostilité, de haine ou de discrimination contre les groupes mentionnés.
- c) Les peines prévues dans les parties antérieures seront imposées dans leur moitié supérieure quand les faits auront été réalisés à travers un moyen de communication social, à travers Internet ou les technologies de l'information, de façon qu'il ait été accessible à un très grand nombre de personnes.
- d) Quand les faits, au vu de leurs circonstances, soient appropriés pour altérer la paix publique ou créer un sentiment d'insécurité ou de peur important parmi les intégrants du groupe, la peine sera imposée dans sa moitié supérieure, qui peut même s'élever vers la partie supérieure de degré.
- e) En outre, dans tous les cas, il sera imposé une peine d'interdiction spéciale pour la profession ou la couverture éducative, dans le domaine de l'éducation, du sport et du loisir, dans un temps supérieur entre trois et dix ans à celui de la durée de la peine de privation de la liberté imposée le cas échéant dans le jugement, en tenant compte de façon proportionnée à la gravité de l'infraction, au nombre de crimes commis et aux circonstances du délinquant.
- f) Le juge ou le tribunal accordera la destruction, l'effacement ou l'inutilisation des livres, des archives, des documents, des articles ou tout autre type de support ou objet du crime auxquels font références les parties antérieures, ou les moyens par lesquels il aurait été réalisé. Quand l'infraction aurait été réalisée à travers les technologies de l'information et de la communication, il sera convenu d'effectuer le retrait de ces contenus.

Dans les cas où, à travers un site internet ou un service de la société de l'information, se diffusent de façon exclusive ou prépondérante les contenus auxquels fait référence la partie antérieure, il sera ordonné de bloquer l'accès ou d'interrompre les prestations de celui-ci ».



contenus auxquels font référence la partie antérieure se diffusent de façon exclusive ou prépondérante, il sera ordonné de bloquer l'accès ou d'interrompre les prestations de celui-ci ».

L'article 511.1 soutient « qu'encourra une peine d'emprisonnement de six à douze mois, une amende de douze à vingt-quatre mois et l'interdiction spéciale d'occuper une charge publique ou un emploi pendant une période de un à trois ans tout responsable du service public qui refuse à une personne une prestation à laquelle elle a droit en raison de son idéologie, sa religion ou ses croyances, son appartenance à une ethnie ou une race, son origine nationale, son sexe, son orientation sexuelle, sa situation familiale, des raisons de genre, une maladie ou un handicap »<sup>51</sup>. Pour illustrer l'application de cet article, Rueda Martín utilise l'exemple de la direction d'une école publique qui a refusé l'inscription d'un enfant car il avait été adopté par un couple homosexuel vivant avec le VIH<sup>52</sup>.

L'article 512 du Code pénal soutient que « quiconque, dans l'exercice de ses activités professionnelles ou commerciales, refuse à une personne une prestation à laquelle elle a droit, en raison de son idéologie, sa religion ou ses croyances, son appartenance à une ethnie ou une race, son origine nationale, son sexe, son orientation sexuelle, sa situation familiale, des raisons de genre, une maladie ou un handicap, sera l'objet d'une peine d'interdiction spéciale dans l'exercice de sa profession, son travail, son industrie ou son commerce et sera l'objet d'une peine d'interdiction spéciale pour la profession ou les travaux éducatifs, dans le domaine de l'éducation, du sport et du loisir, pendant une période de un à quatre ans ». Pour l'illustrer, Rueda Martín utilise l'exemple du propriétaire d'un établissement qui vend des voitures, qui refusa de vendre une automobile à une personne en raison de son appartenance à une ethnie déterminée (STS 1089/1998 du 29 septembre)<sup>53</sup>.

L'article 314 du Code pénal inclut aussi, entre les crimes contre les droits des travailleur.euse.s, la discrimination dans l'emploi : « ceux qui produisent une grave discrimination dans le travail, public ou privé, contre une personne en raison de son idéologie, sa religion ou ses croyances, son appartenance à une ethnie ou à une race, son origine nationale, son sexe, sa situation familiale, une maladie ou un handicap, du fait d'assurer la représentation légale ou syndicale des travailleurs, de ses liens de parenté avec d'autres travailleurs de l'entreprise ou à cause de l'usage de l'une des langues officielles au sein de l'État espagnol, et ne rétablissent pas la situation d'égalité face à la loi après la demande ou la sanction administrative, en réparant les dégâts économiques qui en sont dérivés, seront passibles d'une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans ou d'une amende de douze à vingt-quatre mois ».

D'autre part, l'article 174 inclut la discrimination dans sa définition de la torture commise par un.e agent.e public.que : « la torture est commise par l'autorité ou l'agent public qui, abusant de sa position, et afin d'obtenir des aveux ou des informations de toute personne ou de la punir pour tout acte qu'elle a commis ou est soupçonné d'avoir commis, ou pour toute raison fondée sur un quelconque type de

51 L'article 511 spécifie aussi que: « 2. Les mêmes peines seront appliquées quand les faits seront commis contre une association, une fondation, une société ou une corporation ou contre ses membres en raison de leur idéologie, leur religion ou leurs convictions, l'appartenance de l'un des membres de leur famille à une ethnie ou une race, leur origine nationale, leur sexe, leur situation familiale, pour des raisons de genre, une maladie ou un handicap.

1. Les fonctionnaires publics qui commettent l'un des faits prévus dans cet article sont passibles des mêmes peines dans leur moitié supérieure et de l'interdiction spéciale d'emploi ou d'une charge publique durant une période de deux à quatre ans.
2. Dans tous les cas, il sera imposé également une peine d'interdiction spéciale pour la profession ou les travaux éducatifs, dans le domaine éducatif, du sport et du loisir, pendant une période supérieure de un à trois ans à celle de la durée de la peine de privation de la liberté imposée le cas échéant dans le jugement, en tenant compte de façon proportionnée de la gravité de l'infraction et des circonstances du délinquant ».

52 Rueda Martín, María Ángeles, "Infracciones contra la Constitución" dans Romeo Casabona, Carlos María et. al., *Derecho Penal. Parte especial*, Comares, Grenade, 2016, p. 777.

53 Rueda Martín, María Ángeles, "Infracciones contra la Constitución", dans Romeo Casabona, Carlos María et. al., *Derecho Penal. Parte Especial*, Comares, Grenade, 2016, page 777.



discrimination, la soumet à des conditions ou des procédures qui, en raison de leur nature, de leur durée ou d'autres circonstances, supposent des souffrances physiques ou mentales, la suppression ou la réduction de ses pouvoirs de connaissance, de discernement ou de décision ou qui, de toute autre manière, portent atteinte à son intégrité morale ».

Selon l'article 515, les associations illicites sont punissables, compte tenu de cette considération entre autres :

« 4.º Quiconque encourage et incite de façon directe ou indirecte à la haine, à l'hostilité, à la discrimination ou à la violence contre des groupes, des associations, ou une personne déterminée en raison de son idéologie, sa religion ou ses croyances, son appartenance à une ethnie ou une race, son origine nationale, son sexe, son orientation sexuelle, sa situation familiale, des raisons de genre, une maladie ou un handicap. »

En outre, l'article 170 du Code pénal définit la menace comme une violation aggravée : « les menaces d'un mal qui constitue un crime visent à effrayer les ressortissants d'une population, d'un groupe ethnique, culturel ou religieux, d'un groupe social ou professionnel, ou de tout autre groupe de personnes ».

De même, l'article 607 bis<sup>54</sup> affirme « qu'en tout état de cause, on considère la réalisation des faits suivants comme constituant un crime contre l'humanité :

1º En raison de l'appartenance de la victime à un groupe ou à un collectif poursuivis pour des raisons politiques, raciales, nationales, ethniques, culturelles, religieuses, de genre, un handicap ou d'autres raisons universellement reconnues comme inacceptables par le droit international.

2º Dans le contexte d'un régime institutionnalisé d'oppression et de domination systématique d'un groupe racial sur un ou plusieurs groupes raciaux et avec l'intention de maintenir ce régime ».

L'article 22 du Code pénal, relatif aux circonstances aggravantes, inclut la commission des crimes pour des motifs racistes, antisémites ou tout autre type de discrimination faisant référence à l'idéologie, la religion ou les croyances de la victime, l'ethnie, la race ou la nation à laquelle elle appartient, son sexe, son orientation ou son identité sexuelle, des raisons de genre, une maladie ou un handicap.

Pour améliorer l'efficacité de ces normes, divers instruments ont été développés. Ainsi, le Plan d'action contre les crimes de haine du ministère de l'Intérieur, qui a comme point de départ le Protocole d'action des forces de sécurité<sup>55</sup>, a été approuvé en janvier 2019<sup>56</sup>, et le procureur général a publié une circulaire sur l'interprétation des crimes de haine de l'article 510 en mai 2019<sup>57</sup>.

54 L'article 607 bis 1 soutient que « sera coupable de crimes contre l'humanité quiconque réalise les faits prévus dans la partie suivante comme partie prenante à une attaque généralisée ou systématique contre la population civile ou contre une partie de celle-ci ».

55 Plan d'action contre les crimes de haine, (14 janvier 2019), <http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/plan+de+accion+delitos+de+odio/d054f47a-70f3-4748-986b-264a93187521> (consulté le 29 avril 2020).

56 Protocole d'action des forces et organes de sécurité pour les crimes et comportements haineux qui violent les dispositions légales en matière de discrimination, édition révisée, décembre 2015, <http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/PROTOCOLO+AC+TUACION/99ef64e5-e062-4634-8e58-503a3039761b> (consulté le 29 avril 2020).

57 Circulaire 7/2019, du 14 mai, du procureur général de l'État, sur les lignes directrices pour l'interprétation des crimes de haine figurant à l'article 510 du Code pénal (BOE n° 124, de 24 de mayo de 2019).



Du point de vue du droit pénal, la loi 4/2015 du 27 avril 2015, relative au statut de la victime d'un délit, est remarquable. Cette loi transpose la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre de 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil. Cette loi reconnaît un ensemble de droits des victimes dans le domaine des procédures pénales, y compris le droit à la protection et à l'indemnisation.

Le champ d'application de cette loi couvre les victimes de crimes commis en Espagne ou qui peuvent être poursuivis en Espagne, il est indépendant de la nationalité et du statut de résidence légal de la victime (article 1). Dans son article 3, elle déclare que parmi les droits des victimes figurent « un traitement respectueux, professionnel, individualisé et non discriminatoire dès leur premier contact avec les autorités ou les fonctionnaires, lors de la prestation de services d'assistance et de soutien aux victimes ; ainsi que la justice réparatrice, tout au long de la procédure pénale et pendant une période adéquate après sa conclusion ».

Parmi les critères qui seront particulièrement appréciés lors de l'adoption de mesures de protection des victimes, il y a le fait que les crimes soient commis « pour des raisons racistes, antisémites ou autres liées à l'idéologie, la religion ou les convictions, la situation familiale, l'appartenance de l'un de ses membres à un groupe ethnique, une race ou une nation, leur origine nationale, leur sexe, leur orientation ou identité sexuelle, leur maladie ou leur handicap » (article 23).

Le Décret royal 1109/2015, du 11 décembre 2015 portant application de cette loi<sup>58</sup>, régit les Bureaux d'aide aux victimes de délits et crée le Conseil consultatif pour l'aide aux victimes. Cette institution conseille le ministère de la Justice pour l'évaluation périodique du système d'aide. Ses tâches consistent à examiner des données statistiques, à soutenir des études techniques et à proposer des améliorations, mais elle n'a pas de compétence pour connaître les aspects techniques des actions contre les victimes individuelles.

## 2.5. LÉGISLATION CIVILE

En ce qui concerne la vie privée et familiale, il faut souligner qu'en Espagne, « les étrangers bénéficient des mêmes droits civils que les Espagnols, sauf ce qui est stipulé dans les lois spéciales et dans les traités » en vertu de ce qui est établi dans l'article 27 du Code civil.

Cependant, en relation avec la capacité et l'état civil, les droits et les devoirs de famille et de succession en raison de la mort d'une personne, la loi applicable est celle de la nationalité de celle-ci, selon l'article 9.1 du Code civil.

## 2.6. LÉGISLATION DU TRAVAIL

Le droit du travail est un domaine dans lequel la législation sur l'égalité et la non-discrimination est plus développée. Plusieurs articles du Statut des travailleurs sont relatifs à l'interdiction de la discrimination<sup>59</sup>. L'article 4 du Statut interdit la discrimination directe ou indirecte dans l'accès à l'emploi et sur le lieu de

58 BOE n° 312, du 30 décembre 2015.

59 BOE n° 255 du 24 octobre 2015.



travail en raison des origines raciales ou ethniques. La partie c) définit le droit des travailleur.euse.s « à ne pas être discriminés de façon directe ou indirecte lors de leur accès à l'emploi, ou une fois employés, en raison de leur sexe, leur âge dans les limites déterminées par la loi, l'origine raciale ou ethnique, la condition sociale, la religion ou les convictions, les idées politiques, l'orientation sexuelle, l'affiliation ou non à un syndicat et la langue, au sein de l'État espagnol ». La partie e) incorpore le droit des travailleur.euse.s au respect de leur intimité et à la considération de leur dignité, la protection face au harcèlement en raison de l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, et face au harcèlement sexuel et au harcèlement en raison du sexe.

L'article 17 du Statut déclare nuls et sans effet les préceptes réglementaires, les clauses des conventions collectives, les pactes individuels et les décisions unilatérales de la société d'emploi donnant lieu à des discriminations directes ou indirectes défavorables en raison de l'origine raciale ou ethnique, entre autres<sup>60</sup>.

L'article 54 sur le licenciement disciplinaire, affirme que « le contrat de travail pourra prendre fin selon la décision de l'employeur, mais ce licenciement devra se baser sur l'infraction et la culpabilité du travailleur ». Sont considérés comme des violations de contrat, entre autres : « g) Le harcèlement en raison de l'origine raciale ou ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle et le harcèlement sexuel ou en raison du sexe, de la part l'employeur ou des personnes travaillant dans l'entreprise ».

Le Décret royal 5/2000 du 4 août 2000, portant approbation du texte consolidé de la loi relative aux infractions et aux sanctions dans l'ordre social, considère le fait de ne pas respecter les obligations relatives à l'égalité établies par le Statut des travailleurs ou par la convention collective en vigueur comme étant une infraction grave. De la même façon, les décisions unilatérales de l'entreprise qui impliquent des discriminations directes ou indirectes dans les conditions de travail sont considérées comme une infraction très grave<sup>61</sup>. De plus, la discrimination dans l'emploi peut être considérée comme un crime, comme on l'a vu dans la section précédente.

---

60 L'article 17 du Statut affirme « que seront considérés comme étant nuls et sans effet les préceptes réglementaires, les clauses des conventions collectives, les pactes individuels et les décisions unilatérales de l'employeur qui donnent lieu sur le lieu de travail, dans les rémunérations, les horaires et les autres conditions du travail, à des situations de discrimination directe ou indirecte défavorables en raison de l'âge ou du handicap, ou à des conditions de discrimination directe ou indirecte en raison du sexe, de l'âge, de l'origine raciale ou ethnique, de l'état civil, de la condition sociale, de la religion ou des convictions, des idées politiques, de l'orientation ou de la condition sexuelle, de l'affiliation ou non à un syndicat et à ses accords, des liens de parenté avec des personnes appartenant ou liées à l'entreprise et de la langue, au sein de l'État espagnol. Seront également nulles les injonctions de discriminer et les décisions de l'employeur qui entraînent un traitement défavorable des travailleurs en réaction à une plainte au sein de l'entreprise ou à une action administrative ou judiciaire visant à faire respecter le principe de l'égalité de traitement et de la non-discrimination ».

61 « Article 8. Infractions très graves :

12. Les décisions unilatérales de l'employeur qui donnent lieu sur le lieu de travail, dans les rémunérations, les horaires et les autres conditions du travail, à des situations de discrimination directe ou indirecte défavorables en raison de l'âge ou du handicap, ou à des conditions de discrimination directe ou indirecte en raison du sexe, de l'âge, de l'origine raciale ou ethnique, de l'état civil, de la condition sociale, de la religion ou des convictions, des idées politiques, de l'orientation ou de la condition sexuelle, de l'affiliation ou non à un syndicat et à ses accords, des liens de parenté avec des personnes appartenant ou liées à l'entreprise et de la langue, au sein de l'État espagnol. Seront également nulles les injonctions de discriminer et les décisions de l'employeur qui entraînent un traitement défavorable des travailleurs en réaction à une plainte au sein de l'entreprise ou à une action administrative ou judiciaire visant à faire respecter le principe de l'égalité de traitement et de la non-discrimination.

13. Le harcèlement sexuel, quand il se produit dans le domaine dans lequel parviennent les facultés de la direction de l'entreprise et tous ceux qui sont sujets actifs de celle-ci.

13. bis. Le harcèlement en raison de l'origine raciale ou ethnique, de la religion ou des convictions, du handicap, de l'âge et de l'orientation sexuelle et le harcèlement en raison du sexe, lorsqu'il se produit dans le domaine dans lequel parviennent les facultés de la direction de l'entreprise et tous ceux qui sont les sujets actifs de celle-ci, lorsque l'employeur, même après en avoir été informé, n'a pas adopté les mesures nécessaires pour l'empêcher. Décret royal législatif 5/2000 du 4 octobre 2000, portant approbation du texte consolidé de la loi relative aux infractions et aux sanctions dans l'ordre social. »



Le droit interne espagnol protège le principe d'égalité entre les personnes ressortissantes nationales et étrangères en Espagne dans tous les domaines et, particulièrement, dans le domaine du travail. Des normes spécifiques, comme la loi organique 4/2000 du 11 janvier 2000 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale, consacrent ce principe dans le domaine des lois relatives aux personnes étrangères (article 10), de la même façon que d'autres lois développent ce même principe dans d'autres domaines.

## 2.7. LÉGISLATION RELATIVE À L'ÉDUCATION

L'article 27 CE établit le droit à l'éducation<sup>62</sup>. La loi organique 2/2006<sup>63</sup> du 3 mai 2006 relative à l'éducation affirme dans l'article 1 que les systèmes éducatifs espagnols doivent se baser sur les valeurs, les droits et les libertés reconnus dans la Constitution, entre autres le principe d'équité, qui garantit l'égalité d'opportunité, l'inclusion éducative et la non-discrimination.

La nouvelle loi organique 8/2013 du 9 décembre 2013 pour l'amélioration de la qualité de l'éducation (LOMCE)<sup>64</sup> en faveur de l'équité et visant à prévenir la discrimination, inclut dans l'article 2, parmi les principes qui inspirent le système éducatif espagnol : l'équité, la transmission et la mise en pratique des valeurs qui favorisent la liberté personnelle, la responsabilité, la citoyenneté démocratique, la solidarité, la tolérance, l'égalité, le respect de la justice et tout autre aidant à surmonter tout type de discrimination. L'éducation vise aussi à la prévention des conflits, la résolution pacifique de ceux-ci et la non-violence dans tous les domaines de la vie personnelle, familiale, sociale et en particulier, dans le domaine du harcèlement scolaire.

L'article 121.1 de la LOMCE, en faisant référence au projet éducatif que devra élaborer chaque établissement d'enseignement, souligne que ce texte devra contenir les valeurs, les objectifs et les priorités d'action. La partie 3 affirme que : « Ce projet, qui devra tenir compte des caractéristiques du contexte social et culturel de l'établissement, veillera à prendre en compte la diversité des élèves, à intégrer l'action de tutorat et le plan pour la promotion du vivre ensemble et il devra respecter le principe de non-discrimination et d'inclusion éducative comme valeurs fondamentales, ainsi que les principes et les objectifs rassemblés dans cette loi et dans la loi organique 8/1985 du 3 juillet, portant réglementation du droit à l'éducation ».

---

62 L'article 27 CE établit que :

« Tout le monde a droit à l'éducation. La liberté d'enseignement est reconnue.

1. L'éducation vise le plein épanouissement de la personnalité humaine dans le respect des principes démocratiques de coexistence et des droits et libertés fondamentaux.
2. Les pouvoirs publics garantissent le droit des parents à ce que leurs enfants reçoivent une formation religieuse et morale conforme à leurs convictions.
3. L'enseignement de base est obligatoire et gratuit.
4. Les pouvoirs publics garantissent le droit de tous à l'éducation par une programmation générale de l'enseignement, avec la participation effective de tous les secteurs concernés et la création d'établissements d'enseignement.
5. La liberté de créer des établissements d'enseignement est reconnue aux personnes physiques et morales, dans le respect des principes constitutionnels.
6. Les enseignants, les parents et, le cas échéant, les élèves participent au contrôle et à la gestion de tous les établissements financés par l'État, dans les conditions fixées par la loi.
7. Les pouvoirs publics inspectent et homologuent le système éducatif pour assurer le respect des lois.
8. Les pouvoirs publics aident les établissements d'enseignement qui remplissent les conditions fixées par la loi.
9. L'autonomie des universités est reconnue, dans les termes prévus par la loi ».

63 BOE n° 106, du 4 mai 2006

64 BOE n° 295 du 10 décembre 2013



## 2.8. LÉGISLATION RELATIVE AU SPORT

La loi 19/2007 du 11 juillet 2007 contre la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport<sup>65</sup>, dans son article 21, considère comme des infractions très graves réalisées par les organisateurs de compétitions et de spectacles sportifs :

« g) L'organisation, la participation active ou l'incitation et la promotion de la réalisation d'actes violents, racistes, xénophobes ou d'intolérance d'une importance particulière par ses effets sur l'activité sportive, la compétition ou les personnes qui profitent ou participent à ceux-ci.

h) L'absence de sanctions imposées en rapport avec la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport ».

L'article 22 de la même loi considère comme des infractions réalisées par des personnes spectatrices :

« d) L'absence de sanctions imposées en rapport avec la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport ».

En outre, l'article 23 considère comme des infractions d'autres sujets, les infractions très graves de tous les sujets qui les réalisent :

« c) La diffusion par des moyens techniques, matériels, informatiques ou technologiques liés à l'information ou aux activités sportives de contenus qui favorisent la violence ou qui incitent, encouragent ou assistent les comportements violents ou terroristes, racistes, xénophobes ou d'intolérance en raison de la religion, l'idéologie, l'orientation sexuelle ou toute autre circonstance personnelle ou sociale, ou qui supposent un acte de manifestation de mépris envers les personnes participantes à la compétition ou au spectacle sportif ou aux victimes du terrorisme et à leur famille ».

En regroupant ce qui a été annoncé par le Gouvernement de l'Espagne en 2014 au sein du Comité de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale avec la mise en place du Protocole d'action contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le football et le Conseil supérieur des sports (CSS), il s'est produit un engagement politique pour sensibiliser et diffuser l'obligation de garantir l'accès au sport sans aucun type de discrimination parmi les fédérations sportives espagnoles<sup>66</sup>.

## 2.9. LÉGISLATION RELATIVE AUX MÉDIAS

Reflétant la préoccupation causée par la diffusion de messages racistes à travers les médias en Europe, la loi 7/2010 générale sur la communication audiovisuelle contient une série de dispositions. Premièrement, l'article 4.2 de la loi espagnole n° 7/2010 sur la communication audiovisuelle interdit aux communications audiovisuelles d'inciter à la haine ou à la discrimination en toute circonstance personnelle ou sociale. L'article 18 interdit toute communication ou publicité commerciale qui encourage la discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la nationalité, la religion ou les convictions, le handicap,

65 BOE n° 166 de 12 juillet 2007

66 Rapport d'évaluation et de suivi, *Stratégie intégrale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance*. Période 2011-2014. Ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale, Gouvernement de l'Espagne, 2015, p. 171.



l'âge ou l'orientation sexuelle. L'article 57 énumère parmi les formes très graves de criminalité la diffusion de matériel de haine ou de discrimination fondée sur la naissance, la race, le sexe, la religion, la nationalité, l'opinion ou toute autre circonstance personnelle ou sociale.

## 2.10. LÉGISLATION RELATIVE AUX FORCES DE L'ORDRE

La loi organique 2/1986 du 13 mars relative aux forces de l'ordre établit le principe suivant dans son article 5 : « les forces de l'ordre doivent exercer leurs fonctions dans le respect absolu de la Constitution et du reste de l'ordre juridique, avec neutralité politique et impartialité absolues, et donc, sans aucune discrimination en raison de la race (...), et doivent empêcher toute pratique abusive, arbitraire ou discriminatoire qui implique la violence physique ou morale».

En ce qui concerne les autres agent.e.s des forces de l'ordre, cette loi organique établit dans son article 5 qu'ils doivent : « exercer leur fonction dans le respect absolu de la Constitution et du reste de l'ordre juridique. Ils doivent agir, lors de la réalisation de leurs fonctions, avec une absolue neutralité politique et impartialité, et donc, sans discrimination en raison de la race, la religion ou l'opinion ».

## 2.11. STRATÉGIES NATIONALES ET PLANS D'ACTION EN MATIÈRE DE DISCRIMINATION ENVERS LA POPULATION MIGRANTE, DE RACISME ET DE XÉNOPHOBIE

Cette section portera sur le Plan I relatif aux droits humains, le Plan national pour l'alliance des civilisations, la Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les autres formes connexes 2011 et le suivi 2011-2014.

### 2.11.1. Plan I relatif aux droits humains

Le Gouvernement espagnol a assumé la proposition faite en 1993 par la Conférence mondiale relative aux droits humains, réunie à Vienne, des États membres pour élaborer un Plan d'action national dans lequel on adopterait les mesures nécessaires pour améliorer la promotion et la protection des droits humains. Il s'agit avec ce Plan d'adapter l'ordre juridique interne aux compromis internationaux concernant les droits des personnes. Le but est d'établir un lien entre les acteurs et actrices public.que.s et les entités sociales dans la défense des droits humains ainsi que d'orienter les stratégies de protection.

Le Plan relatif aux droits humains, approuvé par l'Accord du Conseil des ministres en décembre 2008, a encouragé des mesures visant à éviter que les personnes puissent être discriminées, de façon directe ou indirecte, en raison de la religion ou des croyances, d'un handicap, de l'âge, du sexe, de l'orientation sexuelle ou de l'origine raciale ou ethnique. Des mesures sont aussi prévues en matière d'égalité de traitement, d'intégration et de lutte contre le racisme et la xénophobie ainsi que de respect du droit d'asile et de respect du principe de non-refoulement. Parmi ces mesures, on peut citer les plus importantes :

1. La recommandation faite au Parlement d'une loi intégrale pour l'égalité de traitement et la non-discrimination.
2. L'accord du premier Plan de travail du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la non-discrimination des personnes en raison de leur origine raciale ou ethnique.



3. L'exécution et l'évaluation du Plan stratégique de la citoyenneté et de l'intégration (2007-2010).
4. L'accord et l'exécution du Plan d'action pour améliorer les conditions de vie de la population gitane<sup>67</sup>.

En ce qui concerne le phénomène migratoire, l'Espagne veillera à ce que le Conseil de l'Europe et l'UE coopèrent de la façon la plus proche possible dans ce domaine, sur la base de quelques principes-guides tels que la protection des personnes qui ont le besoin de quitter leur pays d'origine, l'élaboration de politiques en collaboration avec les pays d'origine et la lutte contre le trafic de personnes migrantes et contre la traite des personnes<sup>68</sup>.

En 2018, le processus lié à l'élaboration du Plan II relatif aux droits des personnes du Gouvernement de l'Espagne a été mis en œuvre.

### 2.11.2. Plan national pour l'alliance des civilisations

Ces dernières années, surtout à la suite des événements de septembre 2001, la relation entre les nations de l'Occident et les pays arabes et musulmans s'est détériorée. Dans ce contexte qui se caractérise par l'instabilité, l'Alliance des civilisations a été créée. C'est un immense projet international qui prétend récupérer les liens d'union et renforcer la communication avec l'objectif d'établir un nouveau cadre de relations, de caractère permanent, qui se base sur la connaissance mutuelle et le respect de la diversité politique, religieuse et socioculturelle des pays qui l'intègrent.

Les objectifs poursuivis par cette Alliance, mise en place en 2004 par les Nations Unies suivant la proposition du président du Gouvernement de l'Espagne, reposent sur les axes suivants :

1. Renforcer la compréhension mutuelle entre les différentes civilisations.
2. Contrebalancer l'influence des facteurs qui encouragent l'intolérance.
3. Mettre en place des mesures pratiques qui puissent aider à diminuer les risques que ces tendances extrémistes supposent pour la stabilité mondiale<sup>69</sup>.

### 2.11.3. Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée 2011

La Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée inclut une série de principes, d'objectifs et de programmes qui sont considérés comme étant prioritaires dans la lutte contre la discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique<sup>70</sup>.

Le besoin d'inclure l'égalité de traitement et de non-discrimination dans toutes les politiques publiques est stipulé dans plusieurs projets du Gouvernement espagnol que nous avons mentionnés antérieurement,

67 Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, ministère du Travail et des Migrations, 2011, p. 87.

68 *Plan des droits humains*, Gouvernement de l'Espagne, 2008, page 17.

69 Ordre PRE/45/2008 du 21 janvier, visant à divulguer l'Accord du 11 janvier 2008 du Conseil des ministres, portant la mise en œuvre du Plan national du royaume de l'Espagne pour l'Alliance de civilisations.

70 Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, ministère du Travail et des Migrations, 2011, p. 77.



avec la nécessité d'établir des mécanismes efficaces de coopération et de coordination intergouvernementale et institutionnelle. Ils soulignent tous que l'inclusion du principe d'égalité de traitement dans toutes les politiques publiques est indispensable pour avancer dans cette lutte contre la discrimination en éliminant les obstacles identifiés à partir des différents secteurs de l'intervention publique<sup>71</sup>.

Les principes de la stratégie de l'État en faveur de l'égalité de traitement et de la non-discrimination sont les suivants : le principe d'égalité de traitement et de non-discrimination, le principe de la citoyenneté, le principe d'inclusion, le principe d'interculturalité et le principe de tolérance<sup>72</sup>.

La situation politique espagnole a abouti à ce que la stratégie, sur laquelle les travaux ont repris, soit en attente d'approbation.

#### **2.11.4. Plan stratégique de citoyenneté et d'intégration 2011-2014**

Le Plan stratégique de citoyenneté et d'intégration de 2011-2014<sup>73</sup> a succédé à celui qui était en vigueur entre 2007 y 2010, mais n'a pas été renouvelé. L'instrument a été présenté comme un élément fondamental de la stratégie globale de lutte contre le racisme et la xénophobie. Dans ce cadre, l'un de ses dix axes transversaux est la « promotion de l'égalité de traitement et de la lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination ». Conformément à ce qui précède, l'un des objectifs est « de promouvoir des politiques intégrales d'égalité de traitement et d'opportunités et de non-discrimination qui envisagent la prévention et la dénonciation de toutes les formes de racisme et de xénophobie ainsi que la protection et l'assistance aux victimes dans tous les domaines de la vie sociale, tant dans le domaine public que privé ». L'extension des bureaux de lutte contre la discrimination est incluse parmi les programmes prévus.

#### **2.11.5. Accord interministériel de coopération institutionnelle dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, la LGBTI-phobie et d'autres formes d'intolérance**

Plus récemment, l'Accord interministériel de coopération institutionnelle dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, la LGBTI-phobie et d'autres formes d'intolérance, daté du 19 septembre 2018, est à

71 Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, ministère du Travail et des Migrations, 2011, p. 77-78.

72 La Stratégie s'inscrit dans le cadre de la politique d'État pour l'égalité de traitement et la non-discrimination et se régit par les principes établis par le Plan stratégique de la citoyenneté et la migration 2011-2014 et le Plan d'action pour le développement de la population gitane 2010-2012. Ces principes sont les suivants :

1. Le principe de l'égalité de traitement et de non-discrimination, qui implique la mise en relation des droits et des obligations de la population, au sein du cadre des valeurs constitutionnelles de base.
2. Le principe de la citoyenneté, qui implique la reconnaissance de la pleine participation civique, sociale, économique, culturelle et politique de tous les citoyens.
3. Le principe d'inclusion, qui implique la création de processus qui mènent à surmonter les désavantages sociaux, économiques, personnels et culturels et qui permettent que l'on soit capable de jouir des droits sociaux et d'exercer la participation citoyenne en surmontant la stigmatisation qui entraîne la pauvreté, la marginalisation et l'exclusion.
4. Le principe d'interculturalité, comme mécanisme d'interaction positive entre les personnes de différentes origines et cultures, au sein de la valorisation et du respect de la diversité culturelle.
5. Le principe de tolérance, défini comme le respect, l'acceptation et l'appréciation de la riche diversité des cultures de notre monde, de nos formes d'expression et des moyens des êtres humains. La tolérance est une attitude active de reconnaissance des droits universels des personnes et des libertés fondamentales des autres. Ce n'est pas simplement un devoir moral, mais aussi une exigence politique et juridique que doivent pratiquer les individus, les groupes et les États, comme l'établit la Déclaration de principes de l'UNESCO sur la tolérance.

Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, ministère du Travail et des Migrations, 2011, p. 56.

73 <https://ec.europa.eu/migrant-integration/?action=media.download&uuid=53CAE156-EC04-F55F-50018C9179C2F7AA> (consulté le 1<sup>er</sup> février 2020).



noter<sup>74</sup>. L'organisation et la mise en œuvre conjointe d'activités de formation et de sensibilisation par le biais de conférences, séminaires, ateliers et cours sont quelques-unes des mesures prévues. La collaboration s'étend aux activités visant à améliorer le calcul statistique et la collecte de données, la recherche et l'échange de connaissances. Les questions de l'interprétation et de l'application de la discrimination comme circonstance aggravante (art. 22. 4 du Code pénal) sont explicitement mentionnées ainsi que les types de délits, qui font référence à des éléments discriminatoires.

## 2.12. POPULATION SPÉCIALEMENT VULNÉRABLE

On analysera ci-après les collectifs spécialement vulnérables qui sont mis en évidence dans la Stratégie nationale susmentionnée : a) le peuple gitan ; b) la discrimination fondée sur le genre ; c) la discrimination fondée sur la religion et les convictions ; d) la discrimination fondée sur l'orientation ou l'identité sexuelle ; e) les mineur.e.s d'origine étrangère non accompagné.e.s ; f) les personnes candidates et bénéficiaires de la protection internationale.

### 2.12.1. Peuple gitan

Le Conseil d'État du peuple gitan est un organe collégial interministériel de *caractère consultatif et qui fournit des conseils*, dans lequel on institutionnalise la collaboration et la coopération du mouvement associatif gitan et de l'Administration générale de l'État, portant le développement des politiques de bien-être social qui se basent sur le développement et la promotion intégrale de la population gitane. L'objectif principal de cet organe est d'encourager la participation et la collaboration du mouvement associatif gitan dans le développement des politiques générales et dans la promotion de l'égalité d'opportunités et de traitement visant la population gitane<sup>75</sup>.

74 Accord signé entre le Conseil général du pouvoir judiciaire, le procureur général, le ministère de la Justice, le ministère de l'Intérieur, le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, le ministère du Travail, des Migrations et de la Sécurité sociale, le ministère de la Présidence, des Relations avec les tribunaux et l'Égalité, le ministère de la Culture et des Sports et le Centre d'études juridiques pour coopérer institutionnellement dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, la LGBTI-phobie et d'autres formes d'intolérance, 19 septembre 2018. <http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/es/ejes/coordinacion/interinstitucional/index.htm> (consulté le 31 janvier 2020).

75 1. Pour respecter des objectifs signalés, le Conseil d'État du peuple gitan développera les fonctions suivantes :

- a) Proposer et fournir des conseils concernant les mesures pour la promotion intégrale de la population gitane, au sein du cadre de compétences de l'Administration générale de l'État, en incorporant le principe de transversalité.
- b) Fournir des conseils concernant la conception, l'élaboration, l'évaluation et le suivi des plans pour le développement de la population gitane.
- c) Présenter des initiatives en relation avec les fonds pour les programmes destinés à la population gitane et avec les critères de distribution.
- d) Formuler un avis et des rapports sur les projets législatifs et d'autres initiatives relatifs aux objectifs du Conseil, qui sont soumis à sa considération et ont un effet sur la population gitane, en particulier le développement de la législation relative à l'égalité des chances et l'égalité de traitement.
- e) Encourager la communication et l'échange d'opinions et d'information entre la population gitane et la société en général.
- f) Gérer les demandes et les propositions des ONG dont l'activité a une relation avec la population gitane et avec l'élimination des inégalités, avec l'objectif de faciliter la cohabitation et la cohésion sociale entre la citoyenneté gitane et la société en général.
- g) Collecter des informations concernant les réglementations, les programmes et les activités dirigés par l'Administration générale de l'État et destinées à la communauté gitane, et élargir ces informations aux réglementations et aux activités des administrations régionales et locales ainsi qu'aux organismes internationaux.
- h) Encourager les travaux sur les projets et les programmes ayant une relation avec la promotion intégrale de la communauté gitane et les initiatives de sensibilisation concernant la cohabitation avec le peuple gitan.
- i) Coopérer et travailler avec d'autres conseils analogues et des institutions internationales, du domaine régional ou local, qui travaillent pour la défense des droits des personnes.
- j) Réaliser des propositions pertinentes concernant les politiques, les fonds et les programmes de l'UE et d'autres instances internationales et obtenir de l'information concernant les positions et les propositions espagnoles dans les forums internationaux ayant une relation avec la population gitane, sans préjudice des compétences de l'Administration générale de l'État.
- k) Réaliser régulièrement des rapports incluant des propositions visant à améliorer les politiques sociales destinées à la communauté gitane. Article 2 du Décret royal 891/2005 du 22 juillet 2005, créé et dirigé par le Conseil d'État du peuple gitan.



La *Stratégie nationale pour l'inclusion sociale de la population gitane en Espagne 2012-2020* prévoit des mesures dans le domaine de l'éducation, du travail, du logement et de la santé. En ce qui concerne la participation de la population gitane, on peut souligner les mesures suivantes :

- Encourager la présence, la participation et la direction de personnes gitanes dans la sphère politique et sociale et dans les institutions publiques, avec la parité des sexes.
- Renforcer et améliorer les travaux du Conseil d'État du peuple gitan et de ses groupes de travail.
- Faire progresser les dispositifs de coordination entre le Conseil d'État du peuple gitan et les organes de participation de la population gitane dans le domaine régional et local.
- Renforcer le mouvement associatif gitan, en particulier les associations de femmes, qui encouragent le développement de leurs capacités dans les organisations et leur fonctionnement démocratique.
- Encourager des actions qui favorisent la participation de la population gitane dans des espaces organisés de la société civile, spécialement des jeunes et des femmes.
- Promouvoir la non-discrimination et l'égalité de traitement.
- Promouvoir l'application effective de la législation européenne et espagnole en ce qui concerne la non-discrimination, la lutte contre le racisme et les crimes de haine, en respectant les recommandations dirigées à l'Espagne par les organismes internationaux tels que le Conseil de l'Europe en matière de lutte contre la discrimination et l'antitsiganisme.
- Renforcer la coopération avec le Conseil d'État sur la promotion de l'égalité de traitement et la participation active des organisations gitanes.
- Élaborer des matériels informatifs et de sensibilisation dirigés à réduire et éliminer la discrimination dont est victime la population gitane.
- Développer des dispositifs de formation dirigés aux fonctionnaires publiques et aux autres agent.e.s important.e.s, spécialement les personnes professionnelles dans le domaine juridique, du service de police, les personnes professionnelles des services et des ressources publiques et les personnes professionnelles des moyens de communication.
- Encourager des programmes et des dispositifs informatifs et de formation pour la population gitane, pour la connaissance et la sensibilisation de leurs droits et de leurs devoirs.
- Mettre en place des mesures d'attention spéciale aux femmes gitanes victimes de discrimination multiple.
- Réaliser des études et des rapports qui montrent la situation de discrimination de la communauté gitane et son évolution (Panel sur la discrimination du Conseil d'État pour la promotion de l'égalité de traitement).
- Soutien aux programmes et aux services qui offrent de l'orientation, de l'aide et une assistance juridique aux victimes de discrimination (Réseau d'assistance aux victimes).
- Accorder une attention particulière à la discrimination des personnes gitanes étrangères et garantir leurs droits.

Cette stratégie prévoit les mesures suivantes pour l'encouragement et la promotion de la culture de la population gitane :

- Encourager la reconnaissance institutionnelle et sociale des valeurs de la culture gitane, sa contribution au patrimoine culturel commun à travers leurs meilleurs exemples.



- Reconnaissance et diffusion du romani comme langue internationale du peuple gitan. Soutenir institutionnellement l'Institut de la culture gitane pour encourager ses activités de diffusion et de promotion de l'histoire, du patrimoine et de la création de la culture du peuple gitan<sup>76</sup>.

## 2.12.2. Discrimination fondée sur le sexe

Certaines réglementations pertinentes en Espagne<sup>77</sup> ont subi des modifications qui concernent les femmes migrantes :

- Réforme du Code pénal de 2010 qui considère la traite des personnes comme un type de crime indépendant du crime de trafic illégal des personnes migrantes et non une circonstance aggravante de ce dernier, comme le régissait le Code pénal antérieur à cette réforme. Avec l'objectif de les différencier clairement, on a mis en place le Titre VII bis appelé « De la traite des personnes ». En outre, à travers cette réforme, il y a un renforcement de la responsabilité pénale des personnes morales, l'établissement des normes sur la confiscation et la saisie des biens provenant de la délinquance organisée et l'augmentation de la protection aux victimes d'exploitation sexuelle et de la pornographie des mineur.e.s.
- Réforme de la loi organique 4/2000 du 11 janvier 2000 relative aux droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale, réalisée le 11 décembre 2009, qui incorpore le nouvel article 59 bis dont l'objectif fondamental est de garantir la mise en place de l'article 10 de l'Accord du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des personnes du 16 mai 2005. Par conséquent, à partir de l'introduction de ce nouvel article 59 bis, on incorporera de nouvelles mesures pour protéger et promouvoir les droits des victimes étrangères indépendamment de leur situation administrative, en garantissant l'égalité entre les sexes.
- Mise en place d'un nouveau règlement de la loi organique 4/2000 par le Décret royal 557/2011 du 20 avril 2011, dont les articles 131-134 développent ce qui était prévu par l'article 31 bis de la norme légale sur la protection des femmes étrangères victimes de violences sexistes, à partir du contenu de ce régime de protection renforcée en faveur de celles-ci et de leurs enfants mineurs ou ayant un handicap.
- Le 14 juillet 2001, le Parlement espagnol a approuvé à l'unanimité une nouvelle réforme de la loi organique 4/2000. Cette réforme porte sur les articles 31 bis et 59 bis, en améliorant la protection des femmes migrantes en situation irrégulière soumises à la violence sexiste et les victimes de traite, respectivement.

76 Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, ministère du Travail et des Migrations, 2011, pages 36-43.

77 • La loi organique 3/2007 du 22 mars 2007 pour l'égalité effective entre les femmes et les hommes.

- La loi organique 1/2004 du 28 décembre 2004 proposant des mesures de protection intégrale contre la violence sexiste.
- La loi 38/1999 du 5 novembre 1999 qui encourage la conciliation entre la vie familiale et professionnelle des personnes qui travaillent.
- Le Plan intégral de lutte contre la traite des personnes dont le but est de les exploiter sexuellement (2009-2011).
- Le Plan d'attention et de prévention de la violence sexiste parmi la population étrangère migrante (2009-2012).
- Le Plan stratégique d'égalité des chances (2008-2011).
- Le Plan national de prévention et de sensibilisation contre la violence sexiste (2006).



### 2.12.3. Discrimination fondée sur l'appartenance religieuse ou les convictions personnelles

Plusieurs résolutions ont été approuvées par le Parlement européen, le Conseil de l'Europe et l'OSCE sur la liberté religieuse depuis 2014<sup>78</sup>. Il existe aussi un cadre de réglementations qui protège la liberté religieuse en Espagne<sup>79</sup>. Le rapport annuel sur la situation de la liberté religieuse en Espagne, considéré comme une excellente source d'information, recueille dans son édition de 2017 les propositions des diverses confessions pour la protection de la liberté religieuse en Espagne. À cet effet, l'Église catholique affirme qu'il « existe une intolérance qui augmente, avec des manifestations plus ou moins intenses dans les différentes régions de l'Espagne et on peut remarquer une très inquiétante augmentation des attaques aux Églises catholiques sous leurs différents aspects »<sup>80</sup>, tandis que les confessions évangéliques dénoncent que « le problème le plus urgent est l'asymétrie normative de l'ordre juridique concernant la religion, tandis que les accords avec l'Église catholique sont largement développés, le développement des accords avec les minorités est presque inexistant, et cela provoque des situations d'inégalité et de discrimination »<sup>81</sup>. Plus concrètement, les Églises évangéliques demandent les mesures spécifiques suivantes :

- Développer les accords de coopération signés en 1992 avec la Fédération protestante, puisque certains droits qui y sont inclus ne sont pas effectifs car ils ne sont pas suffisamment développés.
- Améliorer la neutralité des administrations publiques pour en finir avec certaines situations qui ne sont pas adéquates pour un État non confessionnel, telles que l'organisation catholique de funérailles de l'État à la suite de catastrophes naturelles ou d'attentats, ou la participation des autorités publiques à des actes d'une seule confession religieuse. Les demandes les plus récurrentes de cette confession sont l'élaboration d'un protocole pour l'organisation d'actes de l'État in memoriam qui garantissent la non-confessionnalité de l'État et d'un protocole sur la participation des autorités et des institutions dans des actes religieux.
- Assurer la régulation d'État dans des lieux de culte, en fixant les critères généraux et en assurant de façon effective l'exercice de ce droit fondamental sur tout le territoire national.
- Mettre en place des mesures effectives pour protéger de façon efficace le droit fondamental d'établissements de lieux de culte, comme par exemple : garantir les réserves foncières pour l'usage religieux dans les plans urbains, permettre que leur usage religieux soit compatible avec les différents types de sols urbains, sauf pour des raisons d'ordre public, des mécanismes de participation des confessions dans la mise en œuvre des plans urbains ou l'adoption de mesures spécifiques pour garantir l'égalité dans l'établissement de lieux de culte.

78 Parlement Européen, Résolution de la politique extérieure de l'UE dans un monde de différences religieuses et culturelles, 12 avril 2014. Parlement Européen, Résolution sur le fondamentalisme religieux et la radicalisation, mars 2015. Parlement Européen, Les institutions de l'UE et le dialogue *interreligieux*, mars 2015. Conseil de l'Europe, Orientations sur l'encouragement et la protection de la liberté de religion ou des croyances, 24 juin 2013. OSCE, Directrice sur la personnalité juridique des communautés religieuses ou des croyances, 2017.

79 Instrument de ratification de l'Espagne de l'Accord entre le Saint-Siège et l'État Espagnol, du 28 juin 1976.

- Loi organique 7/ 1980 du 5 juillet 1980 relative à la liberté religieuse.
- Loi 24/1992 du 10 novembre 1992 relative à la mise en œuvre de l'Accord de coopération de l'État avec la Fédération des entités évangéliques de l'Espagne.
- Loi 25/1992 du 10 novembre 1992 relative à la mise en œuvre de l'Accord de coopération de l'État avec la Fédération des communautés israéliennes de l'Espagne.
- Loi 25/1992 du 10 novembre 1992 relative à la mise en œuvre de l'Accord de coopération de l'État avec la Commission israélienne de l'Espagne.
- Loi organique 10/1995 du Code pénal (réunissant les crimes contre la liberté de conscience, les sentiments religieux et le respect des défunts visés à l'article 522 et à l'article 526).
- Plan des droits des personnes (2008 –Mesures 70-14).
- Plan national pour l'alliance des civilisations (2008).

80 Ministère de la Justice, Gouvernement de l'Espagne, *Rapport annuel sur la situation de la liberté religieuse en Espagne*, 2017, page 111.

81 Ministère de la Justice, Gouvernement de l'Espagne, *Rapport annuel sur la situation de la liberté religieuse en Espagne*, 2017, page 112.



- La reconnaissance d'une pension de retraite (aux conjoint.e.s et aux fils.les du veuvage ou de l'orphelinage) aux pasteurs évangéliques qui n'ont pas pu cotiser avant 1999 dans les mêmes conditions que celles qui sont appliquées au personnel religieux catholique.
- Quant au financement, élargir le système d'assignation tributaire qui s'applique actuellement à l'Église catholique, de façon à ce que les personnes qui apportent une contribution aux confessions évangéliques (et au reste des confessions qui l'ont sollicité et ayant une capacité pour cela) puissent dédier un pourcentage de leur impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) au soutien de leur confession<sup>82</sup>.

Les demandes spécifiques des confessions juives pour améliorer la liberté religieuse en Espagne sont :

- L'obtention de parcelles dans les cimetières civils pour l'enterrement juif.
- La reconnaissance du calendrier juif des festivités dans le domaine éducatif (concours et examens dans les centres publics).
- Réguler l'accès de l'assistance juive dans les forces armées, les hôpitaux et les prisons.
- Mettre en place une réglementation claire pour la mise en place de lieux de culte.
- Une plus grande neutralité religieuse dans les actes au niveau de l'État, régional et local comme les enterrements ou autres événements.
- L'inclusion dans le programme éducatif d'une matière sur les faits religieux et l'histoire des religions.
- La possibilité d'inscrire au Registre des entités religieuses du ministère de la Justice des fondations différentes de l'Église catholique.
- Améliorer le système de financement de l'État des confessions religieuses.
- Pour conclure, l'objectif est la normalisation de la diversité religieuse dans la société et l'amélioration de la gestion de la diversité religieuse de la part de l'administration publique<sup>83</sup>.

Les demandes spécifiques des confessions islamiques pour améliorer la liberté religieuse en Espagne sont les suivantes :

- Mettre en place des mesures pour éviter la discrimination dont sont victimes certaines femmes, surtout dans le domaine professionnel et scolaire, liée à l'usage du voile.
- Encourager des moyens efficaces pour surmonter les difficultés qui existent dans la mise en place des mosquées et permettre que l'usage religieux soit compatible avec les différents types de sols urbains, en incluant des mécanismes de participation des confessions dans la mise en place de plans d'aménagement urbain.
- La régulation des enterrements sans cercueil et la concession de parcelles pour les enterrements islamiques dans les cimetières municipaux.
- Mettre en place des mesures pour combattre l'augmentation des offenses aux sentiments religieux et des crimes de haine.
- La reconnaissance efficace du droit à la substitution dans le domaine professionnel des festivités générales religieuses concernant les lois 24, 25 et 26 du 10 novembre 1992, et la reconnaissance du calendrier religieux dans le domaine éducatif.
- Mettre en place un service d'assistance religieuse pluriconfessionnelle, avec la participation des confessions dans des conditions d'égalité sans traitement discriminatoire.

82 Ministère de la Justice, Gouvernement de l'Espagne, *Rapport annuel sur la situation de la liberté religieuse en Espagne*, 2017, pages 112-113.

83 Ministère de la Justice, Gouvernement de l'Espagne, *Rapport annuel sur la situation de la liberté religieuse en Espagne*, 2017, page 114.



- Surmonter les difficultés qui apparaissent lors de la mise en place de l'enseignement de la religion islamique, que ce soit en rapport avec la demande des parents, l'embauche du professorat, la transmission de l'information, la planification de l'enseignement et l'intégration des professeur.e.s dans le corps professoral.
- L'élaboration des différents protocoles de prévention contre la radicalisation violente devrait tenir compte des conseils des confessions religieuses, de façon que son application ne mette pas en place une persécution religieuse cachée<sup>84</sup>.

Ce rapport, édité par le ministère de la Justice, présente aussi des idées sur les manières d'améliorer la liberté religieuse des mormons, des bouddhistes, des témoins de Jéhovah et de l'Église orthodoxe.

#### **2.12.4. Discrimination fondée sur l'orientation et/ ou l'identité sexuelle**

Au niveau international, il faut relever l'adoption, le 17 juin 2001, de la Résolution 17/19 du Conseil des droits de l'homme de l'ONU sur les droits de l'homme, l'orientation sexuelle et l'identité sexuelle. Il faut aussi souligner l'importance du rapport élaboré par la Haute commission pour les droits des personnes sur la « Discrimination et la violence contre les personnes en raison de leur orientation sexuelle et leur identité sexuelle », sous la demande du Conseil des droits des personnes et avec l'objectif d'être présenté à l'Assemblée générale.

Quant à l'Espagne, on peut relever deux faits importants. Tout d'abord, l'approbation de la loi 13/2005, du 1<sup>er</sup> juillet 2005, portant modification du Code civil, relative au droit de se marier, qui reconnaît le mariage entre personnes du même sexe. Cette loi a été déclarée constitutionnelle par l'arrêt de la Cour constitutionnelle 198/2012 du 6 novembre 2012.

Ensuite, la mise en place depuis 2012 des différentes lois pour l'égalité et la non-discrimination liées à l'orientation et l'identité sexuelle reconnaissent les droits des personnes LGBTI. Depuis la première loi en 2012, approuvée par le Parlement du Pays Basque, en 2014 en Galice et en Catalogne, et postérieurement aux Canaries, en Andalousie, en Estrémadure, en Aragon, à Valence et dans la Communauté de Madrid. Ces lois régionales cherchent à combattre la discrimination contre ce collectif dans divers secteurs d'activité et incluent un système de sanctions.

Il est très important de signaler que ces lois sur l'égalité et la non-discrimination des personnes LGBTI sont conçues comme des politiques des droits des personnes, qui cherchent à s'éloigner des conflits idéologiques. Des données sont recueillies sur les sanctions graves et très graves relatives à ces lois régionales à Valence et dans la Communauté de Madrid, qui ont été approuvées à la majorité par des partis politiques divers.

#### **2.12.5. Mineur.e.s d'origine étrangère non accompagné.e.s**

La résolution du Conseil de l'UE du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers<sup>85</sup> définit les mineur.e.s étranger.ère.s non accompagné.e.s comme « les ressortissants de pays tiers âgés de moins de dix-huit ans qui entrent sur le territoire des États membres sans

84 Ministère de la Justice, Gouvernement de l'Espagne, *Rapport annuel sur la situation de la liberté religieuse en Espagne*, 2017, pages 114-115.

85 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A31997Y0719%2802%29> (consulté le 29 octobre 2019).



être accompagnés d'un adulte qui soit responsable d'eux, de par la loi ou la coutume, et tant qu'ils ne sont pas effectivement pris en charge par une telle personne » Dans ce cas, les autorités publiques doivent garantir le respect des droits et une protection adéquate intégrale<sup>86</sup>.

Au niveau national, la loi organique 4/2000, dans son chapitre II, article 35, a introduit, après la réforme de la loi organique 2/2009, des modifications par la mise en place d'un système juridique qui élargit et renforce la protection des droits des mineur.e.s d'origine étrangère non accompagné.e.s. Les mesures sont dirigées à favoriser leur pleine intégration dans la société espagnole, quand leur rapatriement n'est pas possible, et à éclaircir et développer les questions qui les affectent. En outre, la loi organique 1/1996, sur la protection juridique des mineur.e.s, s'applique aux mineur.e.s qui se trouvent sur le territoire espagnol ; elles et ils doivent jouir des droits que reconnaissent la Constitution et les traités Internationaux dont l'Espagne fait partie, spécialement la Convention internationale sur les droits de l'enfant (CDE) des Nations Unies, et des autres droits garantis dans l'ordre juridique. Le règlement qui développe l'article 35 de la loi organique 4/2000, consacre les articles 189-198 à la régulation du système juridique des mineur.e.s étranger.ère.s non accompagné.e.s, en configurant un système intégral qui, fondé sur le principe de l'intérêt supérieur du et/ou de la mineur.e, aborde, dès la détermination de l'âge, la réintégration du et/ou de la mineur.e avec sa famille ou avec des services de protection de son pays d'origine, sa résidence en Espagne pendant qu'il ou elle est mineur.e et sa pièce d'identité lors de son accès à la majorité<sup>87</sup>.

### 2.12.6. Personnes demandeuses d'asiles et bénéficiaires de la protection internationale

Les personnes demandeuses d'asile et les personnes réfugiées sont un collectif également très important pour la Stratégie car il s'agit de personnes qui par crainte d'être poursuivies en raison de leur race, religion, nationalité, leurs opinions politiques, leur appartenance à un groupe social déterminé et leur identité ou orientation sexuelle, se trouvent en dehors de leur pays d'origine et ne peuvent pas ou ne veulent pas, du fait de cette crainte, bénéficier d'une protection dans leur pays ou, en raison de ces craintes, ne désirent pas y retourner<sup>88</sup>.

En ce sens, la loi 12/2009 du 30 octobre 2009, régulatrice du droit d'asile et de la protection subsidiaire, définit les conditions nécessaires pour pouvoir jouir de ce droit d'asile, dérivé de la reconnaissance de la condition de la personne réfugiée ou bénéficiaire de la protection subsidiaire, une nouvelle forme qui était jusqu'alors configurée comme une institution sans personnalité juridique propre et donc, dépourvue d'une réglementation définissant ses éléments constitutifs.

Dans ce sens, il faut remarquer que la loi régle la protection subsidiaire en suivant les mêmes directives utilisées avec le droit d'asile, comme le « droit reconnu aux personnes d'autres pays et aux personnes apatrides qui, sans réunir les conditions nécessaires pour obtenir le droit d'asile ou être reconnues comme réfugiées, démontrent suffisamment de raisons pour considérer que si elles retournent dans leur pays d'origine, dans le cas des ressortissants nationaux, ou dans leur lieu de résidence antérieur, dans le cas des personnes apatrides, elles pourraient être victimes de l'un des dommages graves prévus dans l'article 10

86 Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, ministère du Travail et des Migrations, 2011, p. 39.

87 Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, ministère du Travail et des Migrations, 2011, p. 39-40.

88 Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, ministère du Travail et des Migrations, 2011, p. 40.



de cette loi, et elles ne peuvent pas, en raison de cette crainte, ou ne veulent pas, bénéficier de la protection de leur pays d'origine ou de résidence, s'il ne s'oppose pas à l'un des cas mentionnés dans les articles 11 et 12 de cette loi »<sup>89</sup>.

## 2.13. POINTS FORTS, FAIBLESSES ET LACUNES

La première contribution à l'analyse de la réglementation relative à l'égalité et la non-discrimination en raison de l'origine raciale ou ethnique des personnes migrantes en Espagne est que, de façon générale, du point de vue législatif, les standards internationaux sont respectés, en particulier ceux de l'UE. Cependant, certains points doivent encore s'améliorer.

Plus particulièrement, la transposition de la directive 2000/43/CE et de la directive 2000/78/CE du Conseil présente quelques ambiguïtés quant aux termes légaux et, notamment, par rapport au Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique pour qu'il soit un organisme véritablement indépendant et disposant de ressources propres.

Quant à la législation, la dernière modification du Code pénal répondant à la décision-cadre 2008/913/JAI de l'UE pose un problème d'une certaine ambiguïté doctrinale quant à la détermination de ce qui est une incitation indirecte. La doctrine a critiqué la comparaison de la peine entre la simple possession de matériel raciste (501.b) et l'incitation ou la provocation à la haine (510.a). Il faut remarquer que la législation espagnole prévoit le blocage judiciaire de certains sites web ayant des contenus racistes (510.6 du Code pénal). Il faut aussi remarquer que, malgré le fait que cette législation considère le langage haineux comme étant punissable en Espagne, la grande majorité des juges et la doctrine pénale sont réticentes à punir la réalisation de ces crimes<sup>90</sup>.

Le Statut des travailleurs et le Code pénal recueillent des réglementations et prévoient des sanctions si, dans les relations professionnelles, se produisent des situations de discrimination directes ou indirectes ou du harcèlement en raison de motivations racistes ou d'autres circonstances spécialement protégées par la Constitution ou la réglementation. On peut juger positivement une législation qui spécifie suffisamment de cas, assez différents entre eux, et on devrait valoriser positivement son efficacité concrète pour les cas de racisme et de xénophobie sur les lieux de travail.

Il existe une réglementation sur le sport qui régule spécifiquement les cas de racisme et de xénophobie et prévoit un système de sanctions. Un protocole spécifique a été élaboré pour ces cas de figure par le Gouvernement et le Conseil supérieur du sport.

Le Plan des droits humains et la Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée 2011 et le rapport de suivi couvrant la période 2011-2014 ont établi le cadre général de l'action de l'État espagnol, détaillant et jugeant positivement une série de mesures qui ont peu à peu été adoptées. Il est important de noter que le processus mettant en œuvre le Plan II des droits des personnes a déjà commencé.

89 Stratégie nationale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, ministère du Travail et des Migrations, 2011, p. 40-41.

90 Pérez de la Fuente, Oscar, « Une approche espagnole du langage haineux », Pérez de la Fuente, Oscar ; J. Oliva Martínez, J. Daniel (éd.) *Une discussion sur l'identité, les minorités et la solidarité*, Dykinson, 2010, p. 133-156.



La Stratégie nationale pour l'inclusion sociale de la population gitane en Espagne 2012-2020 est un programme ambitieux qui fournit des conseils aux pouvoirs publics lors de ses actions visant cette minorité. Il est inquiétant de constater la haine contre les personnes gitanes, qui de façon implicite ou explicite, est menée à travers des moyens de communication qui renforcent les stéréotypes et les préjugés envers ce collectif.

Il faut aussi relever que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle place les personnes ressortissantes nationales et étrangères au même niveau pour ces droits qui proviennent de la dignité humaine. Ainsi, la Cour a considéré dans l'arrêt 236/2007 que les personnes migrantes en situation irrégulière doivent jouir des droits de manifestation et d'association, entre autres.

Plusieurs réglementations ont été approuvées sur la traite des personnes et la violence sexiste, qui ont une importance particulière pour les femmes d'origine étrangère. Dans ces cas-là, il s'agit d'une discrimination multiple, où plusieurs éléments créent une discrimination spécifique et renforcée.

Quant à la discrimination en raison de l'orientation ou de l'identité sexuelle, il faut remarquer l'arrêt de la Cour constitutionnelle 198/2012 du 6 novembre 2012 déclarant le mariage entre des personnes du même sexe comme étant constitutionnel. On peut aussi remarquer le développement législatif dans plusieurs communautés autonomes par le biais de lois sur l'égalité et la non-discrimination en raison de l'orientation ou l'identité sexuelle, qui incluent un système de sanction propre, et sont conçues comme une politique des droits des personnes.

Les pouvoirs publics en Espagne prêtent une attention particulière à la législation sur l'égalité et la non-discrimination, en accord avec les standards internationaux, et en particulier ceux de l'UE. Cependant, certains aspects à améliorer ont été mentionnés. D'autre part, il faut distinguer entre la régulation législative et l'efficacité des normes pour certains collectifs, comme c'est le cas de la minorité gitane ou des personnes migrantes en situation irrégulière.



### 3. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN FRANCE

Les discriminations sont aujourd'hui un fait social établi et reconnu par les acteurs et actrices politiques, la société civile et l'opinion publique en France<sup>91</sup>. Objet de lutte sociale depuis plusieurs décennies, la discrimination désigne le fait de distinguer et de traiter de manière différente une personne ou un groupe d'individus par rapport au reste de la société et ce, sur la base de certains critères ou signes distinctifs. Les motifs de discrimination sont nombreux et ne sont pas toujours visibles : la couleur de peau (racisme<sup>92</sup>), le sexe (sexisme), la religion (antisémitisme, islamophobie), la sexualité ou l'identité sexuelle, l'âge (âgisme), l'origine (xénophobie<sup>93</sup>), le handicap, l'apparence physique, etc.<sup>94</sup>.

La discrimination, c'est l'atteinte non justifiée, arbitraire, donc, au principe d'égalité. Dans une conception plus restrictive, on ne parlera de discrimination que pour désigner le traitement défavorable dont sont victimes des personnes particulièrement vulnérables en raison de leur appartenance à un groupe défini par une caractéristique particulière (le sexe, la race ou l'origine ethnique, le handicap, l'orientation sexuelle)<sup>95</sup>.

Au sens le plus large, on pourrait qualifier de discrimination toute différence de traitement, qu'elle soit inscrite dans un texte ou qu'elle résulte du comportement de telle personne ou de telle institution. Après tout, discriminer, étymologiquement, n'est rien d'autre que faire une distinction, établir une séparation, une différenciation entre des objets<sup>96</sup>.

Les violations des droits humains peuvent prendre différentes formes, dont la privation des droits civils et politiques tels que la détention arbitraire, la torture ou l'absence d'une procédure régulière, ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels tels que le droit à la santé, au logement ou à l'éducation. Le déni des droits des personnes migrantes est souvent étroitement lié à des lois discriminatoires et à des préjugés et des comportements xénophobes profondément ancrés<sup>97</sup>.

91 Brinbaum, Yael ; Safi, Mirna et Simonn, Patrick, *Les discriminations en France : entre perception et expérience*, Institut national d'études démographiques, 2009.

92 On désigne par racisme des préjugés et une attitude d'hostilité, allant du mépris à la haine, à l'égard d'un individu ou d'un groupe humain défini sur la base d'une identité raciale ou ethnique (vraie ou supposée) qui se traduisent par des propos, des comportements ou des violences. Voir, dans ce sens, le *Rapport sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Des pistes pour agir à l'école* du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, 2018. [https://cache.media.eduscol.education.fr/file/MDE/62/5/Livret\\_lutte\\_contre\\_racisme\\_antisemitisme\\_1074625.pdf](https://cache.media.eduscol.education.fr/file/MDE/62/5/Livret_lutte_contre_racisme_antisemitisme_1074625.pdf) (consulté le 16 octobre 2019).

93 La xénophobie est une « hostilité à ce qui est étranger », plus précisément à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un individu considéré comme étranger à son propre groupe (endogroupe). Voir dans ce sens Bourges, Richard Y. et Leyens, Jacques-Philippe, *Stéréotypes, discrimination et relations intergroupes*, Mardaga, 1999, p. 197.

94 Moyou, F., « Les discriminations en France - Faits et chiffres », *Statista*, <https://fr.statista.com/themes/4147/les-discriminations-en-france/> (consulté le 24 juillet 2019).

95 Lochak, Danièle, « La notion de discrimination », *Confluences Méditerranée*, n. 48, hiver 2003-2004.

96 Le langage juridique a intégré cette connotation négative: en dépit d'un certain flottement terminologique qui conduit parfois à qualifier de discrimination toute différence de traitement, toute distinction opérée entre des catégories de personnes, indépendamment de son caractère légitime ou non, la volonté de plus en plus nette, tant au niveau international que dans les législations internes, de traquer et de mettre hors-la-loi toutes les formes de discrimination ne laisse aucun doute sur ce point : la discrimination apparaît bien comme ce qui est fondamentalement à proscrire. Voir à ce titre l'article sur la notion de discrimination de Lochak, Danièle, cit.

97 HCHR, *Migration et droits humains*, (consulté le 29 avril 2020).



Il convient de souligner, d'après les études empiriques existantes, que les discriminations à l'encontre des personnes descendantes restent tout de même les plus fréquentes. Près de la moitié des personnes originaires d'Afrique subsaharienne se déclarent discriminées. Les originaires du Maghreb et des DOM connaissent également des niveaux de discrimination de deux à trois fois supérieurs à ceux observés pour la population majoritaire, quel que soit l'indicateur retenu. Les originaires de Turquie et d'Asie du Sud-Est apparaissent moins touchés. Les groupes d'origine européenne se situent à des niveaux proches de ceux observés pour la population majoritaire, selon le rapport *Sur les discriminations en France : entre perception et expérience*<sup>98</sup>.

Selon le même rapport, les discriminations pour motif ethno-racial en France sont déclarées plus fréquemment par certaines populations issues de l'immigration. C'est le cas des personnes descendantes de personnes immigrées comparativement à leurs parents ; un résultat qui indique une plus forte sensibilisation de ces derniers aux questions de discriminations et sans doute un plus grand refus de leur part de ces pratiques vécues comme fondamentalement injustes alors qu'ils sont nés et ont été socialisés en France. Leur sentiment de discrimination semble le plus fort à l'école et sur le marché du travail. Au sein des populations immigrées, l'origine est un facteur déterminant. L'expérience de la discrimination est une affaire de minorités visibles ; c'est pour eux (notamment les populations d'origine africaine mais également pour la population française native des départements d'outre-mer) que le motif ethno-racial est le plus immédiatement identifié dans une interaction sociale notamment au travers de la couleur de la peau<sup>99</sup>.

Si l'on se place au niveau de la pratique et des comportements, c'est-à-dire au niveau de l'application de la norme par les citoyen.ne.s, la liste des critères susceptibles de conférer à une différence de traitement un caractère discriminatoire se révèle extrêmement étendue et ces critères ont vocation à se développer dans des domaines aussi nombreux que variés (emploi, logement, santé, éducation et plus largement accès aux biens et services). Par ailleurs, ils peuvent revêtir une forme non pas seulement directe (par exemple, une offre de location immobilière à laquelle ne pourraient postuler des personnes étrangères), mais aussi indirecte (par exemple, l'exigence sans motif légitime d'une certaine taille physique pour être recruté dans l'entreprise, ce qui a pour effet indirect d'exclure un grand nombre de femmes).

Constituant l'un des fondements des démocraties modernes, le principe d'égalité a pour corollaire logique celui de non-discrimination. L'analyse des normes juridiques permet non seulement de mesurer la permanence et la diversité de ce second principe mais encore d'identifier la nature et le contenu de ce qu'il est convenu d'appeler une distinction discriminatoire<sup>100</sup>. La France est partie à de nombreux instruments internationaux et nationaux prohibant la discrimination<sup>101</sup>.

### 3.1. LE CADRE NORMATIF AU NIVEAU INTERNATIONAL

En droit international, on peut faire état de nombreux textes ne s'étant assigné d'autre but, précisément, que d'interdire certaines discriminations particulièrement dignes d'attention. La législation française est en parfaite conformité avec ses engagements internationaux et se double de politiques actives en

98 L'enquête TeO est une des premières enquêtes permettant de mesurer directement la discrimination via les déclarations des individus dans un échantillon représentatif de la population et suffisamment grand pour permettre des analyses détaillées selon différents critères sociodémographiques. Voir dans ce sens l'étude réalisée par Brinbaum, Yael ; Safi, Mirna et Simon, Patrick, *Sur les discriminations en France : entre perception et expérience*, Ined, 2016.

99 Ibid., p. 6

100 Sur cette jurisprudence, voir notamment Conseil d'État, « Rapport public 1996 sur le principe d'égalité », *La Documentation française*, 1997, p. 40.

101 Cependant, elle a signé mais n'a pas ratifié la Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961).



matière de lutte contre les discriminations. La France a ratifié différentes conventions internationales de protection des droits humains qui toutes imposent la lutte contre la discrimination<sup>102</sup>. Le PIDESC garantit à « tous et toutes » les droits qu'il consacre, dont le droit au travail, à des conditions de travail justes et favorables, à la liberté syndicale, à la sécurité sociale, à un niveau de vie suffisant, à la santé et à l'éducation<sup>103</sup>. Les droits du PIDESC et du PIDCP<sup>104</sup> s'exercent sans discrimination<sup>105</sup>. La France a ratifié aussi la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CEDR)<sup>106</sup>, la CEDEF<sup>107</sup>, la CEDH – qui interdit, à son article 14, toute forme de discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus par cette convention<sup>108</sup> –, la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, en accord avec les principes déjà énoncés dans le préambule de la Constitution de 1946 : « *Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République* »<sup>109</sup>, la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains<sup>110</sup>, ou encore la CDFUE<sup>111</sup>. L'application par les États parties de chacun de ces textes est contrôlée par différents organes de traités<sup>112</sup> qui mettent l'accent non pas sur l'égalité de traitement mais sur la jouissance effective des droits fondamentaux sans discrimination<sup>113</sup>.

102 La Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CMW) du 18 décembre 1990 (AGNU, résolution 45/158) entrée en vigueur le 1er juillet 2003 n'a en revanche pas été ratifiée par la France. Ainsi, à ce jour, aucun État membre de l'UE n'a ratifié ni même signé cette Convention. De plus, le texte de la Convention soulève une difficulté majeure quant à son champ d'application qui ne fait pas de distinction entre les travailleur.euse.s migrant.e.s en situation régulière et ceux qui se trouvent en situation irrégulière, ce qui, au regard du droit français, est problématique. Pour la France, les droits fondamentaux des travailleur.euse.s migrant.e.s, quelle que soit leur situation vis-à-vis du droit au séjour, sont d'ores et déjà protégés par son droit interne, le droit de l'UE, la Convention EDH, et les autres instruments internationaux de protection des droits humains auxquels la France est partie (telle que la Convention du Conseil de l'Europe de 1983 relative au statut juridique du travailleur migrant).

103 Le CESCR entend par discrimination « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence ou tout autre traitement différencié reposant directement ou indirectement sur les motifs de discrimination interdits, et ayant pour but ou pour effet d'annuler ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur un pied d'égalité, des droits énoncés dans le Pacte. La discrimination comprend également l'incitation à la discrimination et le harcèlement ». Observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, paragraphe 7.

104 AGNU, résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entrée en vigueur le 3 janvier 1976 pour le PIDESC, le 23 mars 1976 pour le PIDCP, adhésions de la France le 4 novembre 1980.

105 Articles 2§2 PIDESC et 2§1 PIDCP.

106 AGNU, résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965, entrée en vigueur le 4 janvier 1969, adhésion de la France le 28 juillet 1971. Ce texte affirme, après avoir indiqué que « tous les hommes sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi contre toute discrimination et contre toute incitation à la discrimination », que la discrimination raciale « vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits humains et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique ».

107 AGNU, résolution 34/180 du 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981, ratification française le 14 décembre 1983.

108 L'article 21 de ladite charte interdit toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur de peau, les origines ethniques ou sociales, la nationalité, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

109 Entrée en vigueur le 22 avril 1954, ratification par la France en 1954.

110 Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2008.

111 L'article 20 de cette charte stipule que « toutes les personnes sont égales en droit » et précise, à l'article suivant, qu'est « interdite toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle », et que dans le domaine d'application des traités et sans préjudice de leurs dispositions particulières, « toute discrimination exercée en raison de la nationalité est interdite ».

112 CDH pour le PIDCP ; CESCR pour le PIDESC ; Comité CEDR ; Comité CEDEF ; Comité CDE.

113 Grosbon, Sophie, « Regard critique des comités onusiens sur la lutte contre les discriminations à la française », *Revue des droits humains*, n° 9, 2016.



Le tableau suivant résume les instruments dont la France fait partie :

Instrument normatif au niveau international	Date de ratification
Convention de Genève relative au statut des réfugiés, en accord avec les principes déjà énoncés dans le préambule de la Constitution de 1946 : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ».	Entrée en vigueur le 22 avril 1954, ratification par la France en 1954.
Convention contre la torture ou les traitements cruels, inhumains ou dégradants.	Entrée en vigueur le 26 juin 1987, ratification par la France le 18 février 1986.
PIDCP	Ratification par la France en 1981.
PIDESC	Ratification par la France en 1981.
CEDR	Entrée en vigueur le 4 janvier 1969. Ratification par la France le 28 juillet 1971.
CEDEF	Entrée en vigueur le 3 septembre 1981, ratification française le 14 décembre 1983.
CMW	La Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille du 18 décembre 1990 (AGNU, résolution 45/158) entrée en vigueur le 1er juillet 2003 n'a en revanche pas été ratifiée par la France.
CDE	Entrée en vigueur le 2 septembre 1990, ratification par la France en 1954.
Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.	Entrée en vigueur le 1er février 2008.

Comme on peut voir, la France n'a pas ratifié la CMW ou la Convention n° 143 (1975) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires).

Compte tenu de ce qui précède, on peut conclure essentiellement que si le principe d'égalité est très souvent énoncé par les textes pour ce qu'il fonde, en l'occurrence la généralité de la règle, il est aussi très souvent énoncé pour ce qu'il implique, en l'occurrence l'interdiction sinon de toutes, du moins de certaines distinctions : des distinctions que l'on peut dès lors considérer, en tant qu'elles se voient expressément prohibées, comme discriminatoires.

### 3.2. LÉGISLATION RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET LA NON-DISCRIMINATION FONDÉE SUR L'ORIGINE RACIALE OU ETHNIQUE EN FRANCE

En droit interne, la France s'est dotée d'un arsenal normatif antidiscriminatoire étendu. Tout d'abord, on peut citer la Déclaration des droits de 1789, laquelle indique, dans son article 6, que « *la loi doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* » et que « *tous les citoyens [sont] égaux à ses yeux* » ; le préambule de 1946, lequel réaffirme, dans son alinéa 1er, que « *tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés* », et dans son alinéa 5 que « *nul ne peut être lésé dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances* » ; ou encore la Constitution de 1958, laquelle affirme, dans son article 1<sup>er</sup>, que « *la France [...] assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race, de sexe ou de religion* ».

Consubstantiel à l'idée même de droits humains, le principe d'égalité représente sans aucun doute l'un des principes les plus constamment énoncés et affirmés par les textes qui bannissent toute forme de



discrimination. Le dispositif juridique de lutte contre les discriminations s'ordonne autour des critères suivants : « l'appartenance collective, vraie ou supposée (origine, ethnie, nation, race), l'engagement personnel (convictions, mœurs, religions, opinions politiques ou philosophiques, activités syndicales ou mutualistes), l'état civil (patronyme, âge, lieu de résidence situation de famille), le sexe (sexe, orientation ou identité sexuelle, grossesse, maternité) et, enfin, la situation physique ou psychique (handicap, perte d'autonomie, état de santé, caractéristiques génétiques et apparence physique) »<sup>114</sup>. Le mécanisme anti-discrimination en France ne peut être compris que sur la base du concept d'égalité qui prévaut dans l'ordre juridique français. Le sens de l'égalité universaliste dans la loi française rend difficile de justifier des exceptions à l'idée que les règles doivent être appliquées de manière uniforme<sup>115</sup>. Cette préférence explique en partie la multiplication des critères, avec lesquels les règles anti-discrimination essaient de se dissocier des caractéristiques des personnes qui ne peuvent pas être universalisées. C'est le cas du lieu de résidence, de la condition sociale ou la pauvreté ou de celui de l'apparence physique. D'une part, ces critères sont définis sans référence à l'identité des personnes, et de l'autre, ils permettent de considérer comme discrimination directe certaines manifestations de la discrimination indirecte qui sont fréquentes pour certains collectifs, comme la population migrante. La référence à la race fait partie de celles que le droit français préfère éviter. En effet, en 2018, et dans le cadre de la réforme constitutionnelle, la proposition d'éliminer le mot race a reçu un soutien important, même si le terme a finalement été maintenu.

Le champ d'application de la discrimination est varié. Les exemples étant infinis, autant ne s'en tenir qu'à quelques illustrations.

### 3.2.1. Législation pénale

Le Code pénal français, comme le Code pénal espagnol, criminalise les discriminations graves dans l'accès aux services et prestations et dans l'emploi : « la discrimination définie aux articles 225-1 à 225-1-2, commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est passible de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsqu'elle consiste : 1° À refuser la fourniture d'un bien ou d'un service ; 2° À entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque ; 3° À refuser d'embaucher, à sanctionner ou à licencier une personne ; 4° À subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 225-1 ou prévue aux articles 225-1-1 ou 225-1-2 ; 5° À subordonner une offre d'emploi, une demande de stage ou une période de formation en entreprise à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 225-1 ou prévue aux articles 225-1-1 ou 225-1-2 ; 6° À refuser d'accepter une personne à l'un des stages visés par le 2° de l'article L. 412-8 du Code de la sécurité sociale. Lorsque le refus discriminatoire prévu au 1° est commis dans un lieu accueillant du public ou aux fins d'en interdire l'accès, les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende » (article 225-2).

Les motifs prévus sont l'origine, le sexe, la situation de famille, la grossesse, l'apparence physique, une particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, apparente ou connue de son auteur, le patronyme, le lieu de résidence, l'état de santé, la perte d'autonomie, le handicap, les caractéristiques génétiques, les mœurs, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, les opinions politiques, les

114 Médard, R., « L'intelligibilité par l'harmonisation des définitions de la discrimination en droit interne », dans Gründler, Tatiana et Thouvenin, Jean-Marc, *La lutte contre les discriminations à l'épreuve de son effectivité. Les obstacles à la reconnaissance juridique des discriminations*, Université Paris-Ouest Nanterre La Défense, 2016.

115 Latraverse, Sophie, « France : le jeu des acteurs », dans Mercat-Bruns, Marie ; Oppenheimer, David B. and Sartorius, C. (eds.), *Comparative Perspectives on the Enforcement and Effectiveness of Antidiscrimination Law. Challenges and Innovative Tools*, Springer, 2018, p. 189-214, p. 190.



activités syndicales, la capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, l'appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée (article 225-1). Dans ce contexte toute distinction opérée entre les personnes « parce qu'elles ont subi ou refusé de subir des faits de harcèlement sexuel tels ( ) ou témoigné de tels faits » (article 225-1-1) et « parce qu'elles ont subi ou refusé de subir des faits de bizutage ou témoigné de tels faits » (article 225-1-2) constitue aussi une discrimination.

Par ailleurs, il y a des exceptions car ces dispositions ne sont pas applicables : « 1° Aux discriminations fondées sur l'état de santé, lorsqu'elles consistent en des opérations ayant pour objet la prévention et la couverture du risque décès, des risques portant atteinte à l'intégrité physique de la personne ou des risques d'incapacité de travail ou d'invalidité. Toutefois, ces discriminations sont passibles des peines prévues à l'article précédent lorsqu'elles se fondent sur la prise en compte de tests génétiques prédictifs ayant pour objet une maladie qui n'est pas encore déclarée ou une prédisposition génétique à une maladie ou qu'elles se fondent sur la prise en compte des conséquences sur l'état de santé d'un prélèvement d'organe tel que défini à l'article L. 1231-1 du Code de la santé publique ; 2° Aux discriminations fondées sur l'état de santé ou le handicap, lorsqu'elles consistent en un refus d'embauche ou un licenciement fondé sur l'inaptitude médicalement constatée soit dans le cadre du titre IV du livre II du Code du travail, soit dans le cadre des lois portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique ; 3° Aux discriminations fondées, en matière d'embauche, sur un motif mentionné à l'article 225-1 du présent code, lorsqu'un tel motif constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante et pour autant que l'objectif soit légitime et l'exigence proportionnée ; 4° Aux discriminations fondées, en matière d'accès aux biens et services, sur le sexe lorsque cette discrimination est justifiée par la protection des victimes de violences à caractère sexuel, des considérations liées au respect de la vie privée et de la décence, la promotion de l'égalité des sexes ou des intérêts des hommes ou des femmes, la liberté d'association ou l'organisation d'activités sportives ; 5° Aux refus d'embauche fondés sur la nationalité lorsqu'ils résultent de l'application des dispositions statutaires relatives à la fonction publique ; 6° Aux discriminations liées au lieu de résidence lorsque la personne chargée de la fourniture d'un bien ou service se trouve en situation de danger manifeste. Les mesures prises en faveur des personnes résidant dans certaines zones géographiques et visant à favoriser l'égalité de traitement ne constituent pas une discrimination » (article 225-1-3). Comme on peut le constater, dans le droit français, le concept de discrimination inclut certaines différences de traitement qui peuvent être justifiées.

Le droit pénal réprime le racisme ou l'antisémitisme lorsqu'il motive un passage à l'acte criminel ou délictueux. Les infractions sont alors aggravées par la circonstance de racisme ou d'antisémitisme. De plus, le Code pénal dans son article 132-76 et 132-77 prévoit une aggravation des peines encourues pour un crime ou un délit commis à raison, entre autres, de l'appartenance ou de la non-appartenance de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Le mobile raciste de certains crimes et délits de droit commun a été également considéré pour la criminalisation des modalités aggravées. C'est le cas de l'atteinte à l'intégrité d'un cadavre (article 225-18)<sup>116</sup>.

En France, par ailleurs, la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, révisée en 1972, définit comme des délits l'injure raciste, la diffamation raciste, la provocation à la discrimination, à la haine ou à la

116 La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 a généralisé les circonstances aggravantes de racisme et d'homophobie et a créé une circonstance aggravante générale de sexisme. En plus, elle a visé à améliorer la répression des provocations, diffamations et injures à caractère raciste ou discriminatoire prévues par la loi de presse. Voir la circulaire du ministère de la Justice du 20 avril 2017 de présentation des dispositions de droit pénal ou de procédure pénales de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, [http://www.textes.justice.gouv.fr/art\\_pix/JUSD1712060C.pdf](http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSD1712060C.pdf) (consulté le 29 avril 2020).



violence raciste, l'apologie des crimes et la contestation de l'existence d'un ou plusieurs crimes contre l'humanité. Par ailleurs, le Code pénal inclut aussi la criminalisation de la provocation, de la diffamation et de l'injure discriminatoire non publiques (R. 624-3 et s. et R. 625-7 du Code pénal).

Les sanctions peuvent notamment prendre la forme de peines d'amende, voire d'emprisonnement. Toute personne qui s'estime victime d'une infraction à caractère raciste est en droit de déposer plainte au commissariat de police ou de gendarmerie ; l'agent.e qui l'accueille est tenu.e de recevoir sa plainte<sup>117</sup>. Toute personne internaute peut signaler un contenu qu'il ou elle juge illicite sur Internet, par le biais de la plateforme de signalement du ministère de l'Intérieur « Pharos », des plateformes de signalement propres aux prestataires commerciaux d'Internet ou encore en recourant à l'aide des associations compétentes.

En France, la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 a été transposée par la loi n° 2015-993 du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'UE et par le décret n° 2016-214 du 26 février 2016 relatif aux droits des victimes. En outre, dans le droit français, l'évaluation personnalisée visant à déterminer si des mesures de protection spécifiques doivent être mises en œuvre au cours de la procédure pénale est effectuée en vue des « circonstances de la commission de l'infraction résultant notamment d'une motivation discriminatoire, raciste, ethnique, religieuse, ou des liens existant entre la victime et la personne mise en cause » (articles 10.5 et D.1-3 du Code de procédure pénale).

Ces dispositions pénales sont pertinentes dans le domaine du sport<sup>118</sup>. En outre, en France, la lutte contre les discriminations et la violence dans le sport fait partie de la stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable du sport (2015-2020)<sup>119</sup>.

### 3.2.2. Législation du travail

Le Code du travail déclare en son article L1132-1 qu' « Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, telle que définie à l'article 1er de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, notamment en matière de rémunération, au sens de l'article L. 3221-3, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat en raison de son origine, de son sexe, de ses mœurs, de son orientation sexuelle, de son âge, de sa situation de famille ou de sa grossesse, de ses caractéristiques génétiques, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales ou mutualistes, de ses convictions religieuses, de son apparence physique, de son nom de famille ou en raison de son état de santé ou de son handicap ».

117 Article 15-3 du Code de procédure pénale.

118 Ministère des Sports, *Guide juridique sur la prévention et la lutte contre les incivilités, les violences et les discriminations dans le sport*, 4e édition, décembre 2018, « Qu'est-ce qu'une discrimination? », p. 11-24, [http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/guidejuridique\\_prevention\\_violens\\_dans\\_le\\_sport\\_\\_2018\\_vf.pdf](http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/guidejuridique_prevention_violens_dans_le_sport__2018_vf.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

119 <http://developpement-durable.sports.gouv.fr/agir/concevoir-une-strategie/themes/lutte-contre-les-discriminations/> (consulté le 29 avril 2020).



De même, des dispositions sont prévues dans la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre femmes et hommes. Les critères d'évaluation retenus dans la définition des différents postes de travail sont analysés afin d'identifier et de corriger ceux d'entre eux étant susceptibles d'induire des discriminations entre les femmes et les hommes et afin de garantir la prise en compte de l'ensemble des compétences des salarié.e.s.

Il convient de mentionner également la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 (version consolidée au 16 juillet 2019) modifiant la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. L'article 70 de ladite loi stipule que « Constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de son origine, de son sexe, de sa situation de famille, de sa grossesse, de son apparence physique, de la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente ou connue de son auteur, de son patronyme, de son lieu de résidence ou de sa domiciliation bancaire, de son état de santé, de sa perte d'autonomie, de son handicap, de ses caractéristiques génétiques, de ses mœurs, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de son âge, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales, de sa capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable ».

Finalement, la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle du 18 novembre 2016 a créé un régime de recours collectif en matière de discrimination ; l'action de groupe peut être engagée par un syndicat ou une association de lutte contre les discriminations existant depuis au moins cinq ans, dans les cas de discrimination subis au moins par deux personnes en rapport au salaire, à l'accès ou à la promotion dans l'emploi public ou privé. Cet aspect est particulièrement pertinent car le recours collectif en matière de discrimination peut répondre à la réalité collective des discriminations qui ne trouve pas de réponse dans le litige individuel.

### **3.2.3. Législation civile**

L'article 16-13 modifié par la loi n° 2004-800 du 6 août 2004 précise que « Nul ne peut faire l'objet de discriminations en raison de ses caractéristiques génétiques ».

### **3.2.4. Régulations en matière de logement**

L'article 1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 stipule que : « Le droit au logement est un droit fondamental ; il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent. L'exercice de ce droit implique la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation grâce au maintien et au développement d'un secteur locatif et d'un secteur d'accession à la propriété ouverts à toutes les catégories sociales. Aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison de son origine, son patronyme, son apparence physique, son sexe, sa situation de famille, son état de santé, son handicap, ses mœurs, son orientation sexuelle, ses opinions politiques, ses activités syndicales ou son appartenance ou sa non-appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ».



### 3.2.5. Législation relative à l'éducation

Dans le domaine de l'éducation, on peut citer à cet égard la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

L'article 70 de ladite loi précise que les écoles supérieures du professorat et de l'éducation assurent le développement et la promotion de méthodes pédagogiques innovantes, et comme mission, « Elles préparent les futurs enseignants et personnels d'éducation aux enjeux du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et à ceux de la formation tout au long de la vie. Elles organisent des formations de sensibilisation à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la lutte contre les discriminations, à la scolarisation des élèves en situation de handicap ainsi que des formations à la prévention et à la résolution non violente des conflits ».

### 3.2.6. Régulations en matière urbaine

L'article 1 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine stipule que la politique de la ville est une politique de cohésion urbaine et de solidarité, nationale et locale, envers les quartiers défavorisés et leurs habitants [...] ; elle vise, en tenant compte de la diversité des territoires et de leurs ressources, à [...] concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la politique d'intégration et à la lutte contre les discriminations dont sont victimes les personnes habitant dans des quartiers défavorisés, notamment celles liées au lieu de résidence et à l'origine réelle ou supposée.

### 3.2.7. Régulations en matière d'asile et d'immigration

La loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile présente trois nouveautés essentielles :

Elle accroît les droits des personnes demandeuses d'asile ;

- Elle permet à la personne demandeuse d'asile de bénéficier d'un conseil devant l'Office français de protection des personnes réfugiées et apatrides (OFPRA) ;
- Elle permet aussi un meilleur diagnostic et prise en compte des vulnérabilités à tous les stades du parcours de la personne demandeuse (personnes malades, femmes victimes de violences, mineur.e.s...) ;
- Elle accélère les procédures, sans remettre en cause la qualité de l'instruction et en préservant les droits des personnes demandeuses. Toute la chaîne de la demande d'asile est revue en ce sens : du premier accueil associatif jusqu'à l'issue de la procédure d'asile ;
- Elle crée un hébergement directif des personnes demandeuses d'asile sur l'ensemble du territoire, pour éviter les concentrations territoriales, avec un suivi social de qualité.

### 3.2.8. Régulations dans le domaine de l'audiovisuel

Les articles 32 à 39 de la loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles, dans son chapitre consacré aux « dispositions relatives à l'interdiction de mise à disposition de certains documents aux mineurs », prévoient que lorsqu'un document fixé sur un de ces supports présente un danger pour la jeunesse, soit en raison de son caractère pornographique, soit en



raison de « *la place faite au crime, à la violence, à la discrimination ou à la haine raciales, à l'incitation à l'usage, à la détention ou au trafic de stupéfiants* », l'« autorité administrative » « en l'occurrence le ministre de l'Intérieur » peut, par arrêté motivé et après avis d'une commission administrative compétente, interdire de proposer ce document, de le donner, le louer ou le vendre à des mineur.e.s, et, en fonction du degré de danger que représente le document, interdire également de réaliser de la publicité en faveur de ce document. Celle-ci reste possible dans les lieux dont l'accès est interdit aux mineur.e.s. En fonction du degré de danger pour la jeunesse que représente le document, l'autorité administrative prononce la première interdiction ou les deux interdictions conjointement.

Comme cela a été mentionné précédemment, la loi sur la presse prévoit des délits pouvant être commis dans ce domaine.

### 3.2.9. Régulations en matière des prestations sociales

L'article L. 111-7 du Code des assurances stipule que toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la prise en compte du sexe comme facteur dans le calcul des primes et des prestations ayant pour effet des différences en matière de primes et de prestations est interdite.

Le critère de la nationalité a longtemps gouverné la protection sociale des personnes étrangères, les excluant de manière plus ou moins forte du bénéfice des prestations sociales. Au cours du XXe siècle, la construction européenne et la montée en puissance des droits humains ont conduit à mettre à l'écart ce critère au profit de celui de la régularité du séjour. Expression de la priorité donnée à la maîtrise de l'immigration, ce dernier reste cependant discriminatoire. La jurisprudence européenne a ouvert une voie en proposant le critère de l'intégration, fondée sur la résidence, qui répond à l'exigence d'universalité des droits<sup>120</sup>.

### 3.2.10. Régulations en matière du genre et de l'égalité des chances

Le renforcement de la prévention et de la répression des différentes formes de discriminations, qui portent une atteinte particulièrement grave aux valeurs fondamentales de la République, constitue une impérieuse nécessité pour les autorités publiques. C'est la raison pour laquelle la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances est venue améliorer l'arsenal législatif existant en la matière. Elle a tout d'abord complété la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, afin de conférer à la Haute Autorité, à l'égard des personnes auteures de discriminations, un pouvoir de transaction et, en cas d'échec de cette transaction, de mise en mouvement de l'action publique. Ce dernier aspect met en évidence la complémentarité de l'action de la Haute Autorité et de celle des autorités judiciaires. La Haute Autorité est compétente pour toutes les formes de discriminations prohibées par les lois ou par les engagements internationaux auxquels la France a souscrit.

En effet, l'article 11-1 de la loi du 30 décembre 2004 prévoit que lorsqu'elle constate des faits constitutifs d'une discrimination sanctionnée par les articles 225-2 et 432-7 du Code pénal et L. 122-45 et L. 123-1 du Code du travail, la Haute Autorité peut, si ces faits n'ont pas déjà donné lieu à la mise en mouvement

120 Isidro, Lola, « La protection sociale des personnes étrangères. Pour un nouveau critère d'accès aux prestations sociales », *Informations sociales*, n° 194, vol. 3, 2016, pp. 106-116.



de l'action publique, proposer à la personne auteure des faits une transaction consistant dans le versement d'une amende transactionnelle dont le montant ne peut excéder 3 000 € s'il s'agit d'une personne physique et 15 000 € s'il s'agit d'une personne morale et, s'il y a lieu, dans l'indemnisation de la victime. Le montant de l'amende est fixé en fonction de la gravité des faits ainsi que des ressources et des charges de la personne. La transaction proposée par la Haute Autorité et acceptée par la personne auteure des faits ainsi que, s'il y a lieu, par la victime doit être homologuée par le ou la procureur.e de la République.

Depuis mai 2011, les pouvoirs de cette autorité sont assumés par le Défenseur des droits. Il existe dans cette institution un collège de « lutte contre les discriminations et promotion de l'égalité » avec une vice-présidence en charge<sup>121</sup>.

### 3.3. AUTRES INSTRUMENTS NORMATIFS

**Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.** La loi du 29 juillet 1881 proscrie tout acte raciste ou diffamatoire. La diffamation est définie dans ladite loi comme suit : « Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation ». La diffamation est publique si elle est entendue ou lue par un public étranger à la personne auteure des faits, sa victime et un cercle restreint des personnes liées à celle-ci. C'est le cas de propos prononcés en pleine rue, publiés dans un journal ou sur un site internet.

Les sanctions peuvent être lourdes : 12 000 euros d'amende en cas d'injure publique ; jusqu'à un an d'emprisonnement et 12 500 euros d'amende en cas d'injure à caractère raciste (article 33 de la loi du 29 juillet 1881 modifié par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017) ; jusqu'à un an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende pour la personne auteure d'une provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ou d'une contestation d'un crime contre l'humanité ; jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende pour apologie de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et/ou le négationnisme mentionnés à l'article 24 de la loi du 29 Juillet 1881.

Loi du 19 mai 2005 autorisant l'approbation de la Convention sur la cybercriminalité et du Protocole additionnel à cette convention relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Cette loi permet l'approbation d'un Protocole additionnel à la Convention européenne sur la cybercriminalité adoptée à Budapest le 23 novembre 2001. Il vise à harmoniser le droit pénal français et européen dans le domaine d'actes de nature raciste et xénophobe sur des sites internet, des listes de discussion ou des forums publics. Cette loi incrimine la diffusion de matériel raciste et xénophobe ainsi que les insultes et menaces motivés par des considérations racistes et xénophobes.

Loi 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. L'article 1<sup>er</sup> de celle-ci énonce que : « constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, sa religion, ses convictions, son âge, son handicap, son orientation sexuelle ou son sexe, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable. Constitue une discrimination indirecte une

121 Article 44.II de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.



disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés. La discrimination inclut : Tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa et tout agissement à connotation sexuelle, subis par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement hostile, dégradant, humiliant ou offensant. [...] ».

Décret relatif à la création d'un label en matière de promotion de la diversité et de prévention des discriminations dans le cadre de la gestion des ressources humaines et à la mise en place d'une commission de labellisation du 17 décembre 2008. L'article 1 de ladite norme stipule à ce titre la création d'un label en matière de promotion de la diversité et de prévention des discriminations dans le cadre de la gestion des ressources humaines, dénommé « label diversité ». Il a pour objet de promouvoir les bonnes pratiques de recrutement, d'évolution professionnelle et de gestion des ressources humaines des entreprises ou des sociétés d'emploi de droit public ou privé, en vue de développer la diversité et de prévenir les discriminations. Le label diversité est délivré par un organisme de labellisation, après avis d'une commission de labellisation. Cette commission est chargée d'examiner les rapports d'instruction établis par l'organisme de labellisation, relatifs aux dossiers déposés par les entreprises ou toute autre société d'emploi de droit public ou privé qui souhaite obtenir le label diversité

Décret n° 2016-1805 du 22 décembre 2016 modifiant le décret n° 2003-1164 du 8 décembre 2003 portant création du comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. L'objet de ce décret consiste à élargir les missions du comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme et du délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, à la lutte contre les actes et agissements de haine et de discrimination.

**Décret n°2005-284 du 25 mars 2005 - Abrogé par décret n°2017-1230 du 3 août 2017.** La diffamation non publique commise envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée est passible de l'amende prévue pour les contraventions de la 4e classe. La diffamation non publique commise envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de leur handicap est passible de la même peine. Voir également les dispositions du Code pénal, articles 225-18, R. 624-3 et s. et R. 625-7 et s.

### 3.4. STRATÉGIES NATIONALES ET PLANS D'ACTION EN MATIÈRE DE DISCRIMINATION ENVERS LA POPULATION MIGRANTE, DE RACISME ET DE XÉNOPHOBIE

Sur le plan statistique, les services de police et de gendarmerie nationale ont enregistré en 2018 5 170 infractions de nature criminelle ou délictuelle et 4 050 contraventions commises en raison de l'ethnie, de la nationalité, d'une prétendue race ou de la religion sur l'ensemble du territoire français. Près de 80 % des crimes et délits « à caractère raciste » sont des injures, provocations ou diffamations publiques. 2 110 personnes ont été mises en cause par les forces de sécurité pour un crime ou délit « à caractère raciste »<sup>122</sup>. Selon les mêmes sources, les personnes d'âge moyen (25-54 ans) et *les étrangers*

122 Rapport du ministère de l'Intérieur sur « Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2018. Analyse d'un phénomène peu déclaré aux forces de sécurité », n° 20, avril 2019, <https://www.interieur.gouv.fr/content/download/115882/928737/file/IA20.pdf> (consulté le 29 avril 2019).



ressortissants d'un pays d'Afrique sont les victimes les plus affectées par des crimes et délits « à caractère raciste » enregistrés par les forces de sécurité. Par ailleurs, les personnes mises en cause pour des crimes ou délits « à caractère raciste » ont des caractéristiques beaucoup plus proches de la population générale que les personnes mises en cause prises dans leur ensemble. L'enquête révèle que les personnes immigrées et descendantes de personnes immigrées sont particulièrement exposées à ce type d'atteintes.

Arrêtons-nous dans un premier temps sur les stratégies et plans d'action en matière de discriminations contre les populations migrantes, de racisme et de xénophobie ainsi que sur les actions et mesures prises par les institutions gouvernementales en charge de la question migratoire.

### 3.4.1. Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020

Les phénomènes racistes, antisémites et xénophobes sont omniprésents dans la société française. Ils s'expriment sous différentes facettes (dans la rue, sur les murs des lieux de culte, sur les réseaux sociaux, dans les forums de discussion). Pour des millions de Français, ils se traduisent par des injures, des intimidations, des coups, des discriminations. Des élèves doivent quitter leur école en raison de leur religion. Des jeunes ne trouvent pas de travail parce que leur nom a une consonance étrangère. Des députées reçoivent des tombereaux d'injures à cause de leur couleur de peau. Ces attitudes, lâches, graves, dégradantes, blessent les victimes et leurs proches. Elles blessent la République<sup>123</sup>. Piloté par la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine (DILCRAH), le Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020 mobilise l'ensemble des ministères pour mener quatre combats : *lutter contre la haine sur Internet ; éduquer contre les préjugés et les stéréotypes ; mieux accompagner les victimes et investir de nouveaux champs de mobilisation.*

Les tensions demeurent vives. Les chiffres des atteintes sont préoccupants. Si l'on peut se réjouir de la baisse tendancielle des menaces et des actes haineux depuis 2016, ces statistiques ne rendent pas compte du déferlement de haine qui s'exprime de manière quotidienne sur Internet, ni de la multiplication des « passages à l'acte ». Il faut donc aller beaucoup plus loin, creuser le sillon du premier plan interministériel et ouvrir de nouveaux fronts.

La lutte contre le racisme et l'antisémitisme fait aujourd'hui l'objet d'une politique publique clairement identifiée, dotée d'un budget propre et animée par des actrices et acteurs reconnus aux niveaux national et local. Dans la présentation, on peut lire les mots suivants du Premier ministre : « Il bénéficiera en outre de moyens sanctuarisés. Le combat contre la haine, l'ignorance, la lâcheté et l'impunité ne fait que commencer. Dans ce combat, je sais pouvoir compter sur des milliers d'associations et sur la très grande majorité des Français qui aiment leur pays et les valeurs de fraternité qu'il défend »<sup>124</sup>.

En résumé, ce plan comprend des mesures pertinentes, exigeantes et diversifiées telles que, par exemple : la refonte des politiques locales de lutte contre le racisme et l'établissement de plans territoriaux, une campagne de communication associative et participative pour mobiliser la société, la création, au sein de la plateforme de signalement Pharos, d'une unité nationale chargée de la lutte contre les discours de haine sur Internet, le développement des peines alternatives à valeur pédagogique, notamment des stages de citoyenneté, l'éducation aux valeurs de tolérance et de respect de l'autre, à l'école et au-delà, en développant des dispositifs tels que le parrainage citoyen, le service civique et la réserve citoyenne.

123 <https://www.gouvernement.fr/plan-national-de-lutte-contre-le-racisme-et-l-antisemitisme-2018-2020> (consulté le 16 octobre 2019).

124 Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020, op. cit.



C'est dans cette perspective que s'inscrit la création d'une équipe nationale de réaction pilotée par le ministère de l'Éducation nationale et la DILCRAH. Cette équipe, qui pourra être directement saisie par les acteurs et actrices locaux.les et les recteur.trice.s, proposera en temps réel des réponses adaptées et modulables (interventions dans les établissements, soutiens aux équipes pédagogiques, mobilisation de partenariats associatifs ou mémoriels, etc.). Elle apportera un soutien opérationnel à ses déclinaisons académiques : les référents « mémoire-citoyenneté » agiront en articulation étroite avec les équipes académiques « laïcité et fait religieux ».

D'autres mesures ont été adoptées pour protéger la citoyenneté et accompagner les victimes tout en prenant en compte les victimes et assurer l'effectivité de la sanction.

### **3.4.2. Le plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme et les discours de haine sur Internet (2015 - 2017)**

Au sein de l'UE, la France a œuvré pour l'adoption de la décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, proposée par la Commission européenne en 2001, et adoptée le 28 novembre 2008 sous la présidence française de l'UE.

À ce titre, la France a aussi mis en œuvre une stratégie juste et efficace au profit des populations migrantes dans quatre domaines prioritaires : l'accès à l'éducation, à l'emploi, à la santé et au logement. Le rapport périodique de la France au Comité CEDR relatif à la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale, présente les nouveaux aspects de ce plan par rapport à la stratégie précédente<sup>125</sup>. Les mesures prises en 2015 ont réaffirmé et élargi les engagements de la France avec un Plan national d'action de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (2015-2017). Ce plan comprenait 40 mesures visant à mobiliser la nation, sanctionner chaque acte raciste ou antisémite et protéger les victimes, former la citoyenneté par l'éducation et la culture et protéger les internautes de la propagation de la haine. Il s'appuie sur des moyens renforcés (avec, en particulier, des formations pour les personnels de l'éducation et des ressources pédagogiques spécialisées).

D'autres mesures sont citées dans ce rapport :

- le travail entrepris par les ministères de l'Intérieur, de l'Éducation et de la Justice, depuis deux ans, en lien avec la Commission nationale consultative des droits de l'homme, République française (CNCDH), visant à améliorer la qualité de leur dispositif statistique, afin de dresser un état des lieux ;
- la désignation d'un.e magistrat.e référent.e en matière de racisme et de discrimination dans chaque parquet et parquet général, qui permet de renforcer l'efficacité de la lutte contre le racisme ;
- la politique pénale volontariste afin de faciliter le signalement des faits aux autorités judiciaires et favoriser la qualité des enquêtes ;
- la lutte contre les discours de haine en ligne, qui a nécessité l'adoption d'un arsenal législatif pour encadrer le fonctionnement des services de communication au public en ligne ;

<sup>125</sup> Comité CEDR, Rapport valant vingt-deuxième et vingt-troisième rapports périodiques soumis par la France en application de l'article 9 de la Convention (2019), [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2f-C%2fFRA%2f22-23&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2f-C%2fFRA%2f22-23&Lang=en). Comme il a été mentionné précédemment, le nouveau Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020 avait déjà été approuvé.



- des actions de formation et de sensibilisation sur le racisme, l'antisémitisme ou le discours de haine sont régulièrement assurées auprès du corps de police, de la gendarmerie, la magistrature ou de la direction de services de greffe.

En outre, ce rapport rappelle que la France condamne toute mesure de profilage ethnique, contraire au principe d'égalité, et que les efforts pour lutter contre le contrôle « au faciès » ont été intensifiés, y compris par des mesures rapprochant les forces de l'ordre de la population afin de mieux lutter contre ce type de discriminations.

Enfin, le rapport insiste sur la lutte contre les discriminations dans le domaine de l'éducation, y compris en marquant la volonté du Gouvernement de corriger l'impact des inégalités sociales et économiques sur la réussite scolaire, avec deux politiques conduites : celle de mixité sociale dans une quarantaine de territoires et celle d'éducation prioritaire dans les quartiers les plus difficiles.

### 3.4.3. L'action des ministères

La continuité du plan et de son évaluation permet, dans le cas de la France, de suivre l'action des ministères concernés dont se nourrit la présente section. L'examen critique des actions conduites par les ministères de l'Éducation nationale, de l'Intérieur et de la Justice témoigne des avancées notoires. Il rend également compte d'efforts indéniables en matière de réflexion interministérielle et de recherche de partenariats stratégiques avec la société civile. Il révèle néanmoins des lacunes et des insuffisances et parfois même un certain double discours qu'il convient de mettre en lumière.

Sur la base de l'analyse critique des actions entreprises par le ministère de l'Éducation nationale, le ministère de l'Intérieur, et le ministère de la Justice, on peut relever ce qui suit :

#### 3.4.3.1. L'action du ministère de l'Éducation nationale

La lutte contre les discriminations liées à l'origine en milieu scolaire pourrait permettre à l'école d'investir pleinement sa mission d'acteur de premier plan dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Il convient de souligner que les difficultés de mesure de la violence scolaire ne doivent pas occulter la persistance de phénomènes racistes à l'école, allant de pair avec une perte apparente de mixité sociale et une exclusion persistante de certains groupes, tels que les enfants roms allophones. En effet, les initiatives mises en œuvre pour lutter contre le racisme et l'intolérance sont multiples, d'autant que, en la matière, une marge de manœuvre non négligeable est laissée par le ministère aux rectorats et aux établissements.

La lutte contre toutes les formes de racisme et l'éducation à la tolérance y occupe une place centrale, comme en témoignent les onze mesures de la « Grande mobilisation de l'École et de ses partenaires pour les valeurs de la République » présentées le 22 janvier 2015 et le nouveau Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme (PNACRA) présenté le 17 avril de la même année et dont l'une des priorités est de « *former des citoyens par la transmission, l'éducation et la culture* ». L'entrée en vigueur des programmes d'enseignement moral et civique, l'instauration d'un parcours citoyen, les mesures mises en œuvre pour favoriser la mixité sociale et scolaire dans les établissements publics ont marqué les jalons essentiels de ce plan.

Afin de mesurer le racisme à l'école, le ministère a mis en place deux outils : une enquête annuelle sur les faits de violence, à partir de données renseignées par les chef.fe.s d'établissement dans SIVIS (Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire) et l'enquête de victimation, menée tous les deux ans. Il ressort de cette enquête que les actes à caractère discriminatoire s'expriment davantage par des violences verbales car 76 % des actes racistes, xénophobes ou antisémites se traduisent par des



agressions verbales (72 % en 2013-2014 et 64 % en 2012-2013) contre 19 % d'entre eux qui se traduisent par des agressions physiques (23 % en 2013-2014). Il est à noter que ces violences s'exercent principalement entre élèves, autant en ce qui concerne les personnes auteures des faits (à hauteur de 90 %) que les victimes de ces atteintes (60 % des victimes sont les propres élèves, pour 16 % de victimes parmi le personnel et 16 % d'atteintes ciblant la « collectivité », comme les locaux scolaires). Enfin, près d'un incident à motivation raciste sur cinq survient dans le cadre d'un harcèlement, soit 21 % des faits rapportés (le taux tombe à 15 % concernant l'ensemble des faits).

Les recours et les dispositifs pour lutter contre le racisme à l'école sont pourtant nombreux (intervention du chef d'établissement, services de l'inspection académique, médiateur, soutien des associations anti-racistes et des organisations syndicales, etc.) et sont en voie d'être renforcés. Le plan « Grande mobilisation » (et l'action 26 du PNACRA) prévoit un schéma de mobilisation de l'inspection d'académie – inspection pédagogique régionale « établissements et vie scolaire », des proviseur.e.s vie scolaire, des corps d'inspection, des conseiller.ère.s techniques et des équipes mobiles de sécurité pour apporter un soutien aux équipes pédagogiques et éducatives en difficulté. L'élaboration d'un guide de référence de rappel du droit et des sanctions en matière de racisme est également en cours (action 27 du PNACRA).

Le ministère a orienté son action pour une refondation de l'école de la République. Conformément à la loi d'orientation pour la refondation de l'École de la République du 8 juillet 2013, qui promeut une école bienveillante, exigeante et inclusive, et à la circulaire du 27 mai 2014 fixant une gradation dans la sanction, le plan « Grande mobilisation » vise des activités de solidarité, culturelles ou de formation à l'école, ou à lui faire exécuter une tâche à des fins éducatives. Le développement de la médiation par les pairs doit également être valorisé. Ce dispositif vise à prévenir ou réguler les conflits relationnels entre jeunes par le biais de la médiation sociale en milieu scolaire, formée et recrutée indépendamment de l'institution scolaire pour les placer dans une position de « tiers neutre ».

Sur un autre registre, le milieu scolaire est particulièrement marqué par la fragilisation du niveau de tolérance en France et par une mise en danger du lien social dont la CNCDH se fait l'écho depuis plusieurs années. C'est dans cette perspective que la CNCDH tient à souligner l'importance du développement d'un dialogue entre les services éducatifs et les familles sur les thèmes du racisme et des discriminations en organisant des événements et des campagnes de sensibilisation propres à l'établissement et sollicitant les parents d'élèves. Elle recommande à ce titre aux pouvoirs publics d'encourager les écoles de formation des agent.e.s de la fonction publique à s'appuyer le plus largement possible sur l'état des lieux dressé chaque année par la CNCDH sur le racisme en France, dans le cadre des actions de sensibilisation à la lutte contre le racisme mises en place<sup>126</sup>.

### 3.4.3.2. L'action du ministère de l'Intérieur

Selon la CNCDH, à propos de l'action du ministère de l'Intérieur, on peut dire que l'approche statistique sur les crimes et infractions à caractère raciste se fonde sur une analyse fractionnée, qui ne prend en compte que l'évolution de trois types d'actes « antisémites », « antimusulmans » et « racistes », les actes « racistes » pouvant se lire davantage comme une catégorie « autres » sans opérer une analyse globale du racisme. En outre, la nomenclature adoptée par le ministère pour son bilan statistique annuel exclut les discriminations à caractère raciste, cela ne permettant pas de dresser un état des lieux exhaustif de la délinquance à caractère raciste. En effet, seules les « actions » et les « menaces » à caractère raciste sont comptabilisées.

126 Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, CNCDH 2015, [https://www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh\\_rapport\\_lutte\\_contre\\_le\\_racisme\\_2015.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh_rapport_lutte_contre_le_racisme_2015.pdf) (consulté le 29 avril 2020),



La discrimination à caractère raciste est donc une forme d'expression du racisme particulièrement insidieuse et répandue, qui souffre à ce jour d'un manque de visibilité statistique. La CNCDH ne peut que renouveler son souhait de voir les faits de discrimination à caractère raciste intégrés au bilan statistique du ministère.

Le ministère investit également le champ de la formation du jeune public. Un partenariat existe ainsi entre les ministères de l'Intérieur et de l'Éducation nationale, organisant l'intervention du corps de police et de la gendarmerie auprès des élèves. Ce partenariat interministériel a par exemple abouti à l'élaboration d'un « module de prévention du racisme et de l'antisémitisme à l'école », avec des personnes représentant le ministère de l'Intérieur, le ministère de l'Éducation nationale, la DILCRA, à destination d'un public de collégien.ne.s. La formation est dispensée par des personnes représentant le corps de police, la gendarmerie et la sécurité de l'école.

C'est dans ce sens que la CNCDH invite le ministère de l'Intérieur à évaluer la pertinence des modules de formation proposés aux agent.e.s de police et de gendarmerie pour les sensibiliser aux problématiques relevant du racisme, des discriminations et de l'intolérance, notamment en interrogeant les personnes récipiendaires, pour s'assurer que les techniques et les choix pédagogiques retenus sont adaptés aux objectifs poursuivis et aux attentes des personnes apprenantes<sup>127</sup>.

Sur un autre registre, les forces de sécurité exercent des missions particulièrement exposées au public. La question des contrôles d'identité et de leurs modalités est symbolique des rapports parfois conflictuels entretenus par les forces de sécurité avec les individus issus des minorités visibles, en raison de leur caractère potentiellement arbitraire, discriminatoire et attentatoire aux libertés individuelles. Les quelques études menées sur le sujet révèlent ainsi le fait que le corps de police surcontrôle une population caractérisée par le fait qu'elle est masculine, jeune et issue des minorités visibles<sup>128</sup>.

Dans une décision rendue le 3 février 2015, le Défenseur des droits, saisi d'une demande d'intervention dans une procédure devant la cour d'appel de Paris, insiste de la même manière sur la nécessité d'encadrer davantage les opérations de contrôle, de manière à ce qu'elles soient basées sur des critères objectifs, et non sur le « ressenti » ou « l'instinct » des agents trop souvent invoqués pour masquer des stéréotypes discriminatoires<sup>129</sup>.

Depuis plusieurs années déjà, la CNCDH invite le ministère à prendre les mesures nécessaires pour, d'une part, réformer le régime juridique et réglementaire applicable aux contrôles d'identité et, d'autre part, les garanties dans la mise en œuvre des opérations de contrôle.

Dans sa contribution, le ministère de l'Intérieur rappelle que le cadre légal encadrant, en théorie, la pratique du contrôle d'identité est « *guidé par des considérations objectives et n'autorise aucun profilage racial* »<sup>130, 131</sup>.

127 Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, CNCDH 2015, cit.

128 Le 10 décembre 2011, treize personnes ont fait l'objet d'un contrôle d'identité par les forces de police perçu comme étant de nature discriminatoire. Déboutées en première instance par le Tribunal de grande instance de Paris, elles ont interjeté appel. Le 24 juin 2015, la cour d'appel de Paris a accueilli l'appel dans cinq dossiers (et rejeté dans les huit autres) en constatant le caractère discriminatoire du contrôle dans la série d'arrêts rendus le 24 juin 2015. Voir notamment cour d'appel de Paris, 24 juin 2015, n° 13/24277.

129 Voir surtout les rapports annuels de la CNCDH depuis 2010 sur <https://www.cncdh.fr/fr/publications/rapport-annuel-sur-la-lutte-contre-le-racisme-lantisemitisme-et-la-xenophobie> (consulté le 29 avril 2020).

130 En ce sens, il est conforme à la recommandation de politique générale relative à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de police de l'ECRI qui recommande aux États membres de définir et d'interdire clairement dans la loi le profilage racial lors des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation.

131 En ce sens, il est conforme à la recommandation de politique générale relative à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de police de l'ECRI qui recommande aux États membres de définir et d'interdire clairement dans la loi le profilage racial lors des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation.



Dans sa décision n° 93-325 du 13 août 1993, le Conseil constitutionnel précise que les vérifications d'identité doivent s'opérer « *en se fondant exclusivement sur des critères objectifs et en excluant dans le strict respect des principes et règles de valeur constitutionnelle, toute discrimination de quelque nature qu'elle soit entre les personnes* ».

De manière générale, il conviendrait d'engager une réflexion sur le régime légal encadrant les contrôles d'identité, et particulièrement ceux sur réquisitions du ou de la procureur.e, lesquels peuvent à ce jour s'opérer sur simple motif de recherche et de poursuite d'infractions précisées, sur un lieu et pour un temps donné, et ceux opérés aux frontières, dans les gares, les trains et les aéroports. Il serait intéressant d'étudier si certains groupes sont particulièrement touchés par les décisions visant à concentrer les efforts de la police sur certains crimes spécifiques ou dans certaines zones géographiques. Dans ce cadre, la responsabilité qui incombe aux services de police et de gendarmerie, lors de l'enregistrement d'une plainte, est primordiale. Or certaines pratiques regrettables sont susceptibles de conduire au blocage du traitement judiciaire des infractions racistes<sup>132</sup>. Certains agent.e.s peuvent avoir tendance, lors du dépôt d'une plainte, à ne pas retenir le caractère raciste des faits, aujourd'hui circonstance aggravante spéciale. De même, leur propension à préférer parfois au dépôt d'une plainte l'enregistrement d'une simple « main courante » est préjudiciable<sup>133</sup>. Aussi, le Gouvernement doit assortir son constat du caractère « dommageable » du phénomène de refus de plainte<sup>134</sup> d'initiatives concrètes, de manière à ne pas entraver le traitement judiciaire des infractions racistes et à ne pas décourager les victimes de se présenter devant les services enquêteurs. La mobilisation accrue de personnes intervenant dans le domaine social au sein des commissariats et des gendarmeries, ainsi que les partenariats associatifs (notamment avec le Service de protection de la communauté juive (SPCJ), le Conseil français du culte musulman (CFCM) et la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA), permettent de faciliter le recueil de la plainte et d'améliorer la prise en charge des victimes.

Le devoir d'incarner la lutte contre le racisme et les discriminations revêt une acuité toute particulière s'agissant de l'accueil des personnes étrangères en préfecture. Le livre noir *Étrangers : conditions d'accueil et traitement des dossiers à la préfecture de Bobigny : l'indignité !* faisait le constat des conditions indignes d'accueil des personnes usagères et de traitement des dossiers, voire de réactions xénophobes de la part des agent.e.s, qui prévalaient en 2010 en préfecture de Bobigny, ses conclusions n'étant d'ailleurs pas propres à cette seule préfecture<sup>135</sup>.

À cet égard, le ministère de l'Intérieur indique faire de l'amélioration des conditions d'accueil des personnes usagères étrangères en préfecture une priorité. Cette attention particulière s'est effectivement illustrée par la publication d'une circulaire en date du 4 décembre 2012<sup>136</sup>, puis de nouveau par une circulaire en date du 3 janvier 2014, laquelle met en œuvre une directive nationale d'organisation pour l'amélioration de

132 Il est à noter que ce constat n'est pas propre aux victimes de racisme, comme le fait savoir le sénateur M. Hugues Portelli, dans une question écrite au ministère de l'Intérieur datée du 21 novembre 2013 (Question écrite n° 09285 de M. Hugues Portelli publiée dans le JO Sénat du 21/11/2013 – page 3342). Dans sa réponse, datée du 27 février 2014 (Réponse du ministère de l'Intérieur publiée dans le JO Sénat du 27/02/2014 – page 554), le ministère rappelle l'obligation légale de recevoir les plaintes, tout en admettant les difficultés rencontrées par certaines personnes pour déposer plainte.

133 À la différence des plaintes, les mains-courantes ne sont en effet pas portées à la connaissance du procureur de la République et ne peuvent subséquemment déclencher de poursuites. Elles permettent simplement de consigner des déclarations, à titre d'information, dans l'hypothèse d'un dépôt de plainte ou d'une quelconque démarche ultérieure.

134 Action 9 du Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2015– 2017.

135 Collectifs d'associations investies dans la défense des étrangers et la lutte contre les discriminations dans le département de la Seine-Saint-Denis, *Livre noir Étrangers : conditions d'accueil et traitement des dossiers à la préfecture de Bobigny : l'indignité !*, septembre 2010. [http://www.gisti.org/IMG/pdf/hc\\_livrenoirbobigny2010.pdf](http://www.gisti.org/IMG/pdf/hc_livrenoirbobigny2010.pdf)

136 Circulaire n° 12-028975-D relative à l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture.



l'accueil des personnes étrangères en préfecture<sup>137</sup>. Un certain nombre de mesures dites de simplification ont ainsi été prises, telles que l'allongement de la durée de validité des récépissés ou encore l'utilisation des outils technologiques afin de limiter le nombre de déplacements en préfecture<sup>138</sup>.

### 3.4.3.3. L'action du ministère de la Justice

L'action du ministère de la Justice se mesure à l'aune de l'analyse de l'arsenal juridique bien sûr, mais aussi de sa mise en œuvre concrète. Au fil de ses rapports, la CNCDH a considéré que l'arsenal juridique en matière de contentieux raciste était satisfaisant. En effet, la lutte contre le racisme et l'antisémitisme a investi le champ judiciaire de façon nette depuis le vote, à l'unanimité du Parlement, de la loi du 1er juillet 1972 instaurant la condamnation pénale des délits racistes. Elle s'est affermie au fil de réformes législatives plus répressives. Les lois du 3 février 2003, dite loi Lellouche, et du 9 mars 2004, dite loi Perben II, étendant la liste des infractions susceptibles d'être aggravées par la circonstance tenant au mobile raciste et allongeant les délais de prescription de l'action publique pour certaines infractions, ont contribué à une pénalisation accrue des actes racistes.

Ainsi, la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie, et plus généralement les discriminations, est devenue plus complète et mieux orientée, en matière de prévention comme de répression. Acteur clé des progrès du dispositif de lutte contre le racisme, le ministère de la Justice<sup>139</sup> est en mesure d'insuffler des actions ciblées, de conclure des conventions avec des partenaires choisis et de participer à la formation des actrices et acteurs (société civile, élu.e.s et personnes déléguées du Défenseur des droits) aux questions pénales inhérentes aux actes de discriminations et de xénophobie à l'encontre des populations migrantes.

Il importe toutefois de saluer les efforts déployés pour comprendre les phénomènes de racisme sur Internet et les actions concrètes conduites de façon déconcentrée par certains tribunaux, leurs partenaires institutionnels ainsi que la société civile, qui révèlent un souci de mettre en place de bonnes pratiques, en adéquation avec les particularités de ce contentieux dans les territoires concernés.

## 3.5. POINTS FORTS, FAIBLESSES ET LACUNES

Des dispositions législatives ont institué un cadre juridique des infractions liées au racisme comportant non seulement les infractions entrant dans le droit de la presse (diffamation, injure, provocation, etc.) mais encore l'ensemble des infractions de droit commun ayant un mobile raciste, prises en compte en tant que circonstance aggravante.

En effet, la loi du 3 février 2003 a érigé le mobile raciste de la personne auteure en circonstance aggravante<sup>140</sup> de certains crimes et délits de droit commun tels que les homicides, viols et violences. Cela a eu

137 Circulaire INTK1400231C relative à l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture et aux mesures de simplification et objectifs d'organisation.

138 La directive nationale prévoit ainsi une procédure de convocation par SMS pour remise de titre, une procédure de prise de rendez-vous en ligne ainsi que la mise à disposition d'une interface Internet « Étranger » commune à tous les sites départementaux.

139 Dans le cadre de l'édition 2014 du rapport sur le racisme, les représentants du ministère de la Justice ont été auditionnés le 17 décembre 2014 devant les membres de la sous-commission B. Des représentants du Bureau de la politique d'action publique générale et du Pôle d'évaluation des politiques pénales, au sein de la Direction des affaires criminelles et des grâces, sont venus présenter l'action du ministère en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

140 Cette circonstance aggravante existait déjà en matière d'atteinte au respect dû aux morts. L'article 225-18 du Code pénal aggravant les peines encourues prévues à l'article 225-17 dès lors que les faits sont commis à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.



pour conséquence d'accroître la peine encourue dès lors que la circonstance aggravante raciste était constituée<sup>141</sup>. De même, la loi du 9 mars 2004 a étendu la circonstance aggravante tenant au mobile raciste, xénophobe ou antisémite à de nouvelles infractions telles que les menaces, les vols et les extorsions.

Ces avancées législatives ont conduit à une meilleure identification des infractions en matière de racisme, que l'infraction soit raciste ou discriminatoire dans sa matérialité<sup>142</sup> ou que l'élément raciste apparaisse au travers du mobile d'un autre fait infractionnel, constituant une des circonstances aggravantes nouvellement créées.

De même, une partie substantielle du contentieux raciste et discriminatoire est dérogoratoire au droit commun, en ce qu'il obéit aux règles relatives au droit de la presse<sup>143</sup>. En matière de droit de la presse, il n'existe pas de responsabilité pénale des personnes morales. Ainsi, une personne morale ne pourra être poursuivie pour des infractions racistes relevant du droit de la presse. Plus encore, ce contentieux déroge à ces mêmes règles en matière de prescription notamment. De la sorte, si le délai de droit commun pour l'extinction de l'action publique est de trois ans en matière délictuelle, il est raccourci à trois mois en matière de droit de la presse. Mais en matière de contentieux raciste relevant du droit de la presse, la prescription des délits a été allongée à un an<sup>144</sup> afin de faciliter l'exercice des poursuites, et de faire reculer le sentiment d'impunité.

Il est également à noter qu'en matière de diffamation à caractère racial, par dérogation au régime de droit commun de la diffamation, la véracité ne dégage pas la responsabilité, ce qui se comprend aisément. De même, en matière d'infractions racistes, la mauvaise foi de la personne prévenue est présumée.

Enfin, l'interconnexion des dispositifs statistiques des ministères de l'Intérieur et de la Justice sera précieuse pour s'assurer du suivi des incidents racistes et de leur traitement judiciaire, en suivant l'affaire du début (plainte déposée à la gendarmerie ou au commissariat) à la fin (suites judiciaires, requalification des faits...)<sup>145</sup>.

Parmi les faiblesses, quelques rares lacunes législatives subsistent néanmoins. Il existe un vide juridique dans les textes répressifs. Les gestes et mises en scènes pour caractériser l'élément raciste sont susceptibles d'échapper à la loi pénale qui réprime les paroles, les écrits, les images à caractère raciste<sup>146</sup>. Ainsi, le geste de la « quenelle »<sup>147</sup>, s'il n'est accompagné d'aucun écrit, parole à caractère raciste ou mises en scène, peut difficilement faire l'objet de poursuites pénales. Il s'agirait donc de réformer les infractions de provocation à la haine raciale afin d'élargir les éléments constitutifs de gestes injurieux.

On peut notamment constater que le suivi des comportements racistes ou xénophobes à l'égard des populations migrantes rencontre des difficultés liées à la question de la preuve (comment démontrer qu'il

141 À titre d'illustration, la peine encourue de trente ans pour le meurtre est portée à la réclusion criminelle à perpétuité lorsqu'il est commis « à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnique, une nation, une race ou une religion déterminée ».

142 Des infractions incluent la diffamation ou l'injure publique ou non publique envers un particulier à raison de son origine ou de son appartenance religieuse, raciale, ethnique, de son sexe ou de son handicap, la discrimination, la provocation publique ou non publique à la discrimination ou à la haine raciale, à la commission de crimes ou délits.

143 Le droit de la presse est régi par la loi du 29 juillet 1881.

144 Cet allongement du délai de prescription résulte de l'article 45 de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004.

145 CNCDH, Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, 2015.

146 À titre d'illustration, l'article 23 de la loi du 29 juillet 1881 réprime au titre de la provocation à la haine raciale les « discours, cris ou menaces » et les « écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image ».

147 Le geste de la « quenelle » popularisé par Dieudonné M'Bala M'Bala est largement interprété comme une provocation antisémite.



y a eu discrimination ?<sup>148</sup>). Le constat de la difficulté à établir la preuve, dans la vie quotidienne, de faits à caractère proprement raciste afin de permettre de les dénoncer d'une part et, d'autre part, de la nécessité impérieuse d'une meilleure collaboration et circulation de l'information et d'échanges réguliers entre les différentes personnes intervenant (administrations concernées, services de police, l'école, société civile).

Ces pistes de réflexion sont à explorer et ne sauront que faire évoluer le cadre normatif relatif à la lutte contre les discriminations à l'égard des populations migrantes, le racisme et la xénophobie vers plus de rigueur et de sévérité.

Il y a lieu à cet égard de :

- Procéder à des observations des phénomènes de racisme et de déclencher les procédures d'alerte moyennant un système antiracisme et antixénophobie de veille et de suivi des faits, à l'égard des populations migrantes ;
- Recueillir des informations sur l'application des textes légaux et réglementaires relatifs aux faits à caractère raciste tombant sous le coup de la loi. Les services de police et de gendarmerie, les magistrat.e.s du parquet, les commissariats d'arrondissement, le procureur de la République ou son premier adjoint peuvent être directement contactés par les personnes responsables associatives et par tout autre public pour toute difficulté particulière.
- Évaluer périodiquement les actions menées en matière de lutte contre le racisme.
- Promouvoir des initiatives locales de prévention ou de formation à la prévention. Dans le domaine de la formation et de l'emploi, face aux difficultés réelles d'accès des personnes étrangères à l'emploi et aux formations qualifiantes, il s'avère d'une nécessité impérieuse de renforcer les dispositifs et mesures permettant l'application des textes réglementaires qui pénalisent et sanctionnent les organismes de formation ou les sociétés d'emploi commettant des actes de racisme et de xénophobie.
- Favoriser la communication entre les administrations concernées, les associations locales et la cellule nationale de coordination de lutte contre le racisme placée auprès du Premier ministre.

D'autres mesures prophylactiques méritent d'être traitées dans le domaine de l'éducation, de l'emploi et du logement.

S'agissant des questions relatives à l'éducation, à la formation et à l'emploi, il serait judicieux d'instaurer des cours d'instruction civique et de connaissance de l'histoire et de la culture des pays étrangers tout en multipliant les exemples de réussite d'enfants issus des communautés étrangères, afin de réfréner l'image négative dont font l'objet certaines nationalités.

Les conventions de lutte contre les discriminations imposent également aux États parties d'adopter des mesures immédiates, efficaces et/ou appropriées pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés. Il s'agit essentiellement d'agir dans le domaine de l'éducation, de la culture, de l'information pour faire évoluer les schémas et les modèles de représentation qui confortent la discrimination. Sur ces questions, l'État doit poursuivre plus activement ses efforts en dépit d'une société française parfois rétive à bousculer ses certitudes<sup>149</sup>.

148 CNCDH, Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, La Documentation française, 2013 [https://www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh\\_racisme\\_2013\\_basse\\_definition.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh_racisme_2013_basse_definition.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

149 Article 8 CDPH ; article 7 CEDR ; article 5 CEDEF.



De même, et dans une perspective d'instituer un lien civique entre toutes les personnes membres de la communauté éducative, il convient de prévenir au sein de l'école toutes les formes de discrimination et de favoriser la mixité sociale et l'égalité entre les femmes et les hommes. C'est en garantissant les mêmes droits pour toutes et tous que nous lutterons contre la haine et le rejet afin d'assurer le vivre ensemble.

Force est de constater, dans le domaine éducatif, que la multiplication des recours disponibles en matière de discrimination en milieu scolaire est susceptible de nuire à la visibilité de l'ensemble des dispositifs existants. Afin de donner un cadre clair aux équipes éducatives et pédagogiques, il est nécessaire d'élaborer un guide qui pourrait utilement comprendre une présentation succincte de la marche à suivre et des modalités d'action possibles dans ce type de situation. Le guide se présenterait ainsi davantage sous la forme d'un protocole d'accompagnement complet pour toute personne confrontée à un incident de type raciste ou discriminatoire.

Dans le domaine du travail, il y a lieu d'accentuer la sensibilisation et la mobilisation des actrices et acteurs du monde du travail, notamment les entreprises, les organisations syndicales, les intermédiaires de l'emploi. Ces derniers ont aujourd'hui la lourde responsabilité du développement d'outils permettant la mise en évidence des phénomènes de discrimination ainsi que la sensibilisation et la formation du personnel. La législation des personnes étrangères, les questions liées au droit du travail des travailleur.euse.s ou bien encore les dispositifs légaux de lutte contre les discriminations font l'objet de nombreuses questions qui doivent interpeller le Gouvernement. Le caractère complexe et confus de toute cette législation et la multitude de dispositifs en place rendent particulièrement difficile pour chaque personne, et encore plus pour des travailleur.euse.s dont la langue maternelle n'est pas forcément le français, la compréhension des droits et des obligations qui s'imposent de part et d'autre.

S'agissant des problèmes de logement et des grands ensembles urbains qui constituent les milieux propices de la discrimination raciale, il s'avère fort intéressant de développer l'offre diversifiée en logement via la mobilisation du réseau associatif auprès d'organismes d'habitation à loyer modéré en rééquilibrant les secteurs publics et privés ; l'augmentation d'octroi des prêts locatifs d'aide à l'insertion, qui ne représentent qu'un niveau de 50 % aujourd'hui pour les personnes étrangères ; développer et mettre en place dans les quartiers difficiles des structures et des agent.e.s de médiation interculturelle qui permettent de désamorcer les conflits dus à des problèmes de déception et de cohabitation, notamment en lien avec le comportement des jeunes.

Enfin, au terme de ce qui précède, on peut souligner que le cadre normatif et légal applicable aux personnes migrantes doit être renforcé et mis en œuvre d'une façon plus efficace et sans discrimination afin de respecter les droits humains et les conditions de travail dont chaque personne migrante doit pouvoir bénéficier. Conformément aux dispositions de ce cadre législatif et normatif, les États et les autres organismes doivent aborder les questions migratoires de façon plus conséquente et cohérente<sup>150</sup>. Bref, la façon d'organiser l'immigration, notamment professionnelle, a des conséquences en termes de racisme, de xénophobie et de discrimination, car c'est bien en amont de la chaîne que naissent et se nourrissent les idéologies racistes. Exprimer publiquement sa position notamment en matière d'immigration s'inscrit dans la lutte contre le racisme et la xénophobie. Autrement dit, la perception de la question migratoire et de ses conséquences économiques, sociologiques et juridiques a des implications directes sur le racisme, la xénophobie ou l'antisémitisme.

---

150 HCHR, Améliorer la gouvernance de la migration internationale fondée sur les droits humains, 2014, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR\\_improvingHR\\_ReportFR.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR_improvingHR_ReportFR.pdf) (consulté le 29 avril 2020).



Le respect de la diversité doit s'entendre par la suppression de toutes les formes de discriminations directes et indirectes, conscientes ou non. Le racisme se nourrit de fantasmes, d'ignorance et de méconnaissance. Il faut combattre les perceptions négatives et simplistes que peuvent avoir certaines personnes de l'immigration et des personnes étrangères, les amenant au rejet de l'autre personne, le plus souvent par ignorance.

C'est en redonnant de l'espoir et des perspectives à la jeunesse et aux plus discriminés que nous pourrions affirmer notre volonté de vivre ensemble dans une société de tolérance et de respect.



## 4. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVES À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE EN TUNISIE

La Tunisie est un pays qui a connu des changements politiques radicaux au cours des dernières années, et qui continue à connaître des bouleversements économiques importants, souvent générés par une inflation galopante. C'est aussi un pays dont les circulations migratoires sont importantes, tant à l'intérieur des gouvernorats qu'au-delà des frontières de ceux-ci, y compris les frontières internationales<sup>151</sup>.

La localisation de la Tunisie sur la rive sud de la Méditerranée favorise à elle seule le phénomène migratoire. Les discriminations à l'égard des populations migrantes sont aujourd'hui un fait social établi et reconnu par les acteurs et actrices politiques, la société civile et l'opinion publique en Tunisie. Elles constituent aujourd'hui une atteinte arbitraire au principe consubstantiel d'égalité.

La discrimination raciale désigne toutes les formes de distinctions effectuées sur la base de l'origine, de l'appartenance réelle ou supposée d'une personne à une ethnie, à une nation ou à une race déterminée. Elle contrevient au principe fondamental de l'égalité juridique des êtres humains. L'article 1 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, intégrée à la Constitution française, énonce que « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit ».

Les populations migrantes sont souvent soumises à des actes de discriminations et de xénophobie inhérents à plusieurs motifs : la couleur de peau (racisme<sup>152</sup>), le sexe (sexisme), la religion (antisémitisme, islamophobie), l'orientation sexuelle, l'âge (âgisme), l'origine (xénophobie<sup>153</sup>), le handicap, l'apparence physique, etc.<sup>154</sup>. Le déni des droits des personnes migrantes est souvent étroitement lié à des lois discriminatoires et à des préjugés et des comportements xénophobes profondément ancrés<sup>155</sup>.

Les données tunisiennes sur l'entrée et le séjour des personnes étrangères sur le territoire national sont soit difficilement accessibles, soit incomplètes, partielles ou périmées. Selon le dernier recensement (Recensement général de la population et de l'habitat -RGPH- 2014)<sup>156</sup>, le nombre de personnes étrangères résidentes en Tunisie atteignait 53 490 personnes, dont la plupart sont d'origine maghrébine.

151 Bounouh, Abdelala et GSIR, Sonia, *Migrations et environnement en Tunisie : Relations complexes et défis pour le développement*, Organisation internationale pour les migrations, Tunis, 2017 [https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/Etude%20migration%20environnement%20%28A4%29%20-%20FINAL\\_0.pdf](https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/Etude%20migration%20environnement%20%28A4%29%20-%20FINAL_0.pdf) (consulté le 16 octobre 2019).

152 On désigne par racisme des préjugés et une attitude d'hostilité, allant du mépris à la haine, à l'égard d'un individu ou d'un groupe humain défini sur la base d'une identité raciale ou ethnique (vraie ou supposée) qui se traduit par des propos, des comportements ou des violences. Voir dans ce sens le rapport sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme du ministère français de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, *Rapport sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Des pistes pour agir à l'école*, op. cit.

153 La xénophobie est une « hostilité à ce qui est étranger », plus précisément à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un individu considéré comme étranger à son propre groupe (endogroupe). Voir dans ce sens Bourges, Richard Y. et Leyens, Jacques-Philippe, *Stéréotypes, discrimination et relations intergroupes*, Mardaga, 1999, p. 197.

154 Moyou, F., « Les discriminations en France - Faits et chiffres », *Statista*, <https://fr.statista.com/themes/4147/les-discriminations-en-france/> (consulté le 24 juillet 2019).

155 HCHR, *Migration et droits de l'homme*, (consulté le 16 octobre 2019).

156 Institut national des statistiques / RGPH, Tunis, 2014, <http://www.ins.tn/fr/publication/recensement-g%C3%A9n%C3%A9ral-de-la-population-et-de-l'habitat-2014-principaux-indicateurs> (consulté le 16 octobre 2019).



Force est de constater que le racisme en Tunisie n'était pas considéré comme un délit, ce qui laissait entrevoir un vide juridique et surtout une porte ouverte aux discriminations en tous genres<sup>157</sup>. Beaucoup de personnes en provenance de l'Algérie, du Maroc et de l'Afrique font régulièrement l'objet de mesures d'éloignement et d'expulsion vers leur pays d'origine, quand leur présence excède la durée légale de trois mois de séjour touristique en Tunisie.

Après la Révolution, la Tunisie a entamé un processus de réforme qui devrait conduire à une protection accrue des droits humains et des personnes migrantes, en particulier contre les discriminations, le racisme et la xénophobie. Désormais, la discrimination à caractère racial est passible d'une peine d'emprisonnement et d'une amende pécuniaire.

Le Gouvernement tunisien a alors tenu sa promesse et est sorti de son mutisme, afin d'éradiquer toute forme de ségrégation au sein même de la société tunisienne. Cependant, ce combat nécessite un encadrement juridique solide. Il est primordial de faciliter l'accès à la justice, en passant par une incitation pour les victimes à porter plainte, mais aussi à les accompagner tout au long de leur bataille judiciaire<sup>158</sup>. Cela permettrait alors une véritable prise de conscience mais surtout de confiance pour les personnes victimes de discriminations raciales, qui ont souvent peur des représailles.

Nous allons aborder dans cette étude le cadre international de la protection des populations migrantes contre les discriminations, le racisme et la xénophobie avant de nous pencher sur une analyse des normes juridiques régissant la lutte contre les discriminations à l'égard des populations migrantes, le racisme et la xénophobie, en vue de *déceler les insuffisances et les zones d'ombre* afin de se projeter sur les perspectives prometteuses pour le renforcement de la protection des droits des personnes migrantes.

## 4.1. LE CADRE NORMATIF AU NIVEAU INTERNATIONAL

La Tunisie est partie à de nombreux instruments internationaux et nationaux prohibant la discrimination. En droit international, on peut faire état de nombreux textes voués à la protection des droits humains qui imposent la lutte contre la discrimination et la xénophobie à l'égard des populations migrantes. Parmi ces derniers, il convient de mentionner le PIDESC<sup>159</sup>, qui garantit à « tous et toutes » les droits qu'il consacre, dont le droit au travail, à des conditions de travail justes et favorables, à la liberté syndicale, à la sécurité sociale, à un niveau de vie suffisant, à la santé et à l'éducation ; le PIDCP<sup>160</sup>, qui énumère un certain nombre de droits fondamentaux qui s'exercent sans discrimination<sup>161</sup> ; la CDE<sup>162</sup> ; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CEDR)<sup>163</sup> ; la CEDEF<sup>164</sup> ; la

157 Bhourri, Nora, « La pénalisation historique de la discrimination raciale en Tunisie: Place à la lutte! » Huffpost, 10/10/2018 [https://www.huffpostmaghreb.com/entry/la-penalisation-historique-de-la-discrimination-raciale-en-tunisie-place-a-la-lutte\\_mg\\_5bbda1d5e4b0876e-daa37f6f](https://www.huffpostmaghreb.com/entry/la-penalisation-historique-de-la-discrimination-raciale-en-tunisie-place-a-la-lutte_mg_5bbda1d5e4b0876e-daa37f6f) (consulté le 16 octobre 2019).

158 Bhourri, Nora, « La pénalisation historique de la discrimination raciale en Tunisie : Place à la lutte ! », op. cit.

159 Ratification par la loi n° 68-30 du 29 novembre 1968 (JORT n° 51 des 29/11 et 3/12/1968) et publié par le décret n° 91-1664 du 4/11/1991 (JORT n° 81 du 29/11/1991).

160 Ratification par la loi n° 68-30 du 29 novembre 1968, le 18 mars 1969. Aucune réserve n'est faite ; une déclaration au titre de l'art. 41 du PIDCP, relatif aux requêtes étatiques, a été faite le 23 juin 1993.

161 Articles 2§2 PIDESC et 2§1 PIDCP.

162 Ratifiée par la loi n° 91-92 du 29 novembre 1991. JORT, n° 82, 3 décembre 1991, p. 1890.

163 Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ratifiée par la loi n° 66-70 du 28/11/1966 (JORT n° 51 des 29/11 et 2/12/1966), publiée par le décret n° 67-100 du 1/4/1967 (JORT n° 16 des 4-7/4/1967).

164 Ratification par la loi n° 85-68 du 12 juillet 1985, le 20 septembre 1985. L'État tunisien a levé la déclaration faite au titre de l'article 15-4° ainsi que ses réserves faites au titre des articles 9-2°, 16-1° (c-d-f-g-h) et de l'article 29-1°, et ce, en vertu du décret-loi n° 2011-103 du 24 oct. 2011. JORT, n° 82, 28 octobre 2011, p. 2466.



Convention sur le statut des réfugiés et le Protocole relatif au statut des réfugiés (1966)<sup>165</sup> ; la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction (1981).

D'autres instruments internationaux ont été adoptés par la Tunisie, notamment la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>166</sup> ; la Convention sur les droits politiques des femmes<sup>167</sup>. La CMW, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 18 décembre 1990, est entrée en vigueur le 1er juillet 2003 après que 22 États l'aient ratifiée. La Tunisie ne fait pas partie de ce premier groupe de pays ayant ratifié cette convention.

La Tunisie est membre de l'OIT depuis 1956 ; elle a ratifié 58 conventions, dont 51 sont en vigueur. La Tunisie témoigne d'une faible approbation des instruments internationaux universels ou régionaux ayant pour objet la protection des personnes migrantes<sup>168</sup> et n'a pas ratifié la Convention n° 143.

Les engagements internationaux de la Tunisie apportent un cadre juridique incomplet en matière de respect des droits humains des personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile<sup>169</sup>. Néanmoins, la situation s'est nettement améliorée après le 14 janvier 2011 en ce qui concerne les droits humains d'une manière générale, compte tenu de la ratification d'importants nouveaux instruments et des visites faites par les Rapporteurs spéciaux des Nations Unies.

Au terme de ce périple, on peut dire essentiellement que la Tunisie a ratifié, après la Révolution du 14 janvier 2011, quelques nouveaux textes importants concernant les droits humains, tels que le Statut de Rome relatif à la Cour pénale internationale, le 1er Protocole additionnel au Pacte des droits civils et politiques et le Protocole additionnel à la Convention contre la torture. Cela permet d'affirmer que dans ce nouveau contexte politique, la ratification de la CMW serait possible<sup>170</sup>.

Le tableau suivant résume les instruments dont la Tunisie fait partie :

Instruments normatifs au niveau international	Date de ratification
PIDESC	Ratification par la loi n° 68-30 du 29 novembre 1968 (JORT n° 51 des 29/11 et 3/12/1968) et publié par le décret n° 91-1664 du 4/11/1991(JORT n° 81 du 29/11/1991).
PIDCP	Ratification par la loi n° 68-30 du 29 novembre 1968 le 18 mars 1969. Aucune réserve n'est faite ; une déclaration au titre de l'article 41 du PIDCP, relatif aux requêtes étatiques, a été faite le 23 juin 1993.
CEDEF	Ratification par la loi n° 85-68 du 12 juillet 1985 le 20 septembre 1985.

165 Protocole relatif aux statuts des réfugiés, adhésion de la Tunisie par la loi n° 68-26 du 27/7/1968 (JORT n°31 des 26-30/7/1968).

166 Ratifiée par la loi n° 88-79 du 11/9/1988 (JORT n° 48 des 12-15/7/1988), publiée par le décret n° 1800-1988 du 20/10/ 1988 (n° 72 du 25/10/1988).

167 Ratifiée par la loi n°67-41 du 21/11/1967(JORT n° 49 des 21-24/11/1967) publiée par le décret n° 68-114 du 4/5/1968 (JORT n° 19 des7-10/5/1968).

168 Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, *Asile et migrations dans le Maghreb*, Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, Copenhague, 2012, [https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2015/04/EMHRN-Factsheet-Tunisia\\_FR\\_15JAN2013\\_WEB.pdf](https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2015/04/EMHRN-Factsheet-Tunisia_FR_15JAN2013_WEB.pdf) (consulté le 16 octobre 2019).

169 Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, *Asile et migrations dans le Maghreb*, Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, op. cit.

170 Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, *Asile et migrations dans le Maghreb*, Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, op. cit.



Instruments normatifs au niveau international	Date de ratification
CEDR	Ratifiée par la loi n° 66-70 du 28/11/1966 (JORT n° 51 des 29/11 et 2/12/1966), publiée par le décret n° 67-100 du 1/4/1967 (JORT n° 16 des 4-7/4/1967).
La Convention sur les droits politiques des femmes	Ratifiée par la loi n° 67-41 du 21/11/1967 (JORT n°49 des21/24-11-1967) publiée par le décret n°68-114 du 4-5-1968 (JORT n° 19 des 7-10/5/1968).
La Convention sur le statut des réfugiés	Adhésion en 1951.
CDE	Ratifiée par la loi n° 91-92 du 29 novembre 1991. JORT, n° 82, 3 décembre 1991.
Le Protocole relatif au statut des réfugiés	Adhésion de la Tunisie par la loi n° 68-26 du 27/7/1968 (JORT n° 31 des 26-30/7/1968).
CMW	La Tunisie ne fait pas partie des pays ayant ratifié cette convention.
La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	Ratifiée par la loi n° 88-79 du 11/9/1988 (JORT n° 48 des 12-15/7/1988), publiée par le décret n° 1800-1988 du 20/10/1988 (n° 72 du 25/10/1988).

## 4.2. ANALYSE DU DISPOSITIF JURIDIQUE INTERNE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION, LE RACISME ET LA XÉNOPHOBIE

Le dispositif juridique de lutte contre les discriminations peut être organisé, comme dans le cas de la France, à partir des critères suivants : « l'appartenance collective, vraie ou supposée (origine, ethnie, nation, race), l'engagement personnel (convictions, mœurs, religions, opinions politiques ou philosophiques, activités syndicales ou mutualistes), l'état civil (patronyme, âge, lieu de résidence, situation de famille), le sexe (sexe, orientation ou identité sexuelle, grossesse, maternité) et, enfin, la situation physique ou psychique (handicap, perte d'autonomie, état de santé, caractéristiques génétiques et apparence physique)<sup>171</sup> ».

Du côté des pays d'accueil, les personnes immigrées sont confrontées aux difficultés d'intégration et de jouissance des droits économiques et politiques du fait de l'ampleur des flux migratoires, aussi bien réguliers qu'irréguliers. De ce fait, les personnes migrantes sont souvent victimes de discrimination, de racisme, de précarité de l'emploi et de conditions de travail non conformes aux conventions internationales et aux réglementations en vigueur. L'adoption de politiques restrictives à l'égard des personnes migrantes par le verrouillage renforcé des frontières ainsi que le raffermissement du contrôle dans les pays d'immigration, notamment après la mise en application des accords de Schengen en Europe, placent ainsi la migration au cœur du dilemme développement économique/respect des droits humains<sup>172</sup>.

171 Médard, R., « L'intelligibilité par l'harmonisation des définitions de la discrimination en droit interne », dans Gründler, Tatiana et Thouvenin, Jean-Marc, *La lutte contre les discriminations à l'épreuve de son effectivité. Les obstacles à la reconnaissance juridique des discriminations*, Université Paris-Ouest Nanterre La Défense, 2016.

172 Bencheikh, Farah et Chekir, Hafidha, « Présentation des principales dispositions juridiques tunisiennes relatives à la migration des personnes », Institut universitaire européen, Module juridique, Notes d'analyse et de synthèse 2006/03, [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11704/CARIM\\_ASN\\_2006\\_03.pdf?sequence=1](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11704/CARIM_ASN_2006_03.pdf?sequence=1) (consulté le 16 octobre 2019).



Exposons d'abord une analyse de la législation tunisienne en matière de lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie à l'égard des populations migrantes et décelons les insuffisances et les zones d'ombre afin de se projeter par la suite sur les perspectives prometteuses pour le renforcement de la protection des droits des personnes migrantes.

#### **4.2.1. Le droit applicable pour la protection des personnes migrantes contre la discrimination, le racisme et la xénophobie en Tunisie**

Suite aux soulèvements populaires de 2011, la Tunisie a pu accomplir des progrès considérables sur le plan des droits humains et des libertés fondamentales. D'une part, l'adoption d'une nouvelle Constitution, proclamée le 26 janvier 2014, qui garantit globalement les principaux droits et libertés et qui met en place les fondements d'un État de droit, et, d'autre part, l'organisation d'élections législatives et présidentielles libres et démocratiques, ont débouché sur la mise en place des nouvelles institutions de l'État. L'enjeu majeur aujourd'hui est de traduire dans la pratique cette Constitution, et les conventions internationales ratifiées par la Tunisie, à travers l'harmonisation de tout l'arsenal législatif existant. Le changement de Gouvernement au cours de l'été 2016 a amené la constitution d'un Gouvernement dit « d'union nationale » dont l'objectif est la mise en place de réformes économiques et sociales et l'enracinement des institutions issues de la Constitution<sup>173</sup>.

Le préambule de la Constitution consacre la suprématie de la loi, le respect des libertés et des droits humains, l'indépendance de la justice, l'équité et l'égalité en droits et devoirs entre tous les citoyens et toutes les citoyennes, et entre toutes les catégories sociales et les régions. Son texte réaffirme également l'attachement de la Tunisie à l'Union maghrébine, « qui constitue une étape vers l'union arabe et vers la complémentarité entre les peuples musulmans et les peuples africains et la coopération avec les peuples du monde ; ... afin de lutter contre toutes les formes de discrimination et de racisme ».

S'agissant du principe de l'égalité, la Constitution tunisienne de 2014 consacre le principe de l'égalité devant la loi entre les citoyennes et les citoyens sans aucune discrimination (article 21), ainsi que la protection des acquis historiques des femmes tunisiennes et leur développement (article 46). Cette étape permet la concrétisation du respect des droits des femmes et de l'égalité des genres. L'État protège les personnes en situation de handicap de toute discrimination (article 48).

La Constitution tunisienne ne fait pas allusion de manière directe aux personnes migrantes étrangères mais reconnaît et garantit les droits et libertés des citoyens en général. L'État s'engage à diffuser les valeurs de modération et de tolérance, à protéger le sacré et à interdire d'y porter atteinte, comme il s'engage à interdire les campagnes d'accusation d'apostasie et l'incitation à la haine et à la violence. Il s'engage également à s'y opposer (article 6).

Il est indéniable que depuis 2011, la Tunisie a connu des avancées législatives significatives concernant la protection des personnes migrantes, des personnes réfugiées et des personnes vulnérables. La nouvelle Constitution tunisienne stipule en son article 26 que « le droit d'asile politique est garanti conformément aux dispositions de la loi, il est interdit de livrer les personnes qui bénéficient de l'asile politique ».

<sup>173</sup> Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, État des lieux des droits humains en Tunisie. Mise à jour de la note d'EuroMed Droits et de ses membres et partenaires en Tunisie, en vue du sous-comité Tunisie-UE « droits humains, démocratie et bonne gouvernance », Tunis, 2017 <https://www.euromedrights.org/wp-content/uploads/2017/01/2017-01-16-EuroMed-Droits-Note-finale-en-vue-du-SCDH-2017.pdf> (consulté le 16 octobre 2019).



De même, les personnes constituantes ont aussi adopté l'article 25, selon lequel aucun citoyen ni aucune citoyenne ne peut être déchu.e de la nationalité tunisienne, ni être exilé.e ou extradé.e, ni empêché.e de revenir dans son pays. La nouvelle Constitution consacre par ailleurs des droits civils, politiques, économiques et sociaux, notamment le droit d'association (article 35), la liberté de rassemblement et de manifestation publique (article 37), les libertés d'opinion, de pensée, d'expression, d'information et de publication (article 31), le droit à la santé (article 38), etc.

Il convient de souligner que ces garanties contribuent sur le plan constitutionnel au processus de « dé-tabouisation » de la parole publique sur des sujets autrefois censurés par la dictature, comme le sort des « jeunes harragas », l'exploitation économique des personnes migrantes, les discriminations et le racisme subis par les minorités immigrées, raciales et sexuelles ; les personnes porteuses de cause et les militant.e.s des droits des personnes migrantes se trouvent désormais protégé.e.s par le texte constitutionnel, même si cette protection est toute « théorique », entravée par la persistance de pratiques arbitraires héritées de l'ancien régime<sup>174</sup>.

Le Code pénal quant à lui ne fait en aucun cas référence à la discrimination raciale et aux comportements injurieux et xénophobes auxquels sont exposées les populations migrantes. Pour remédier au vide juridique en matière de protection des personnes migrantes et de leur famille contre les discriminations raciales et la xénophobie, la loi organique n°11/2018 relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a été adoptée le 9 octobre 2018 par l'Assemblée des représentants du peuple, et ce conformément aussi bien à la Constitution tunisienne, qui consacre l'égalité entre tous les citoyens et toutes les citoyennes en droits et en devoirs sans aucune discrimination, qu'aux conventions internationales qui prônent l'égalité des droits sans distinction de couleur, de sexe ou de religion. Cette loi constitue selon les personnes qui défendent les droits humains une avancée historique dans la consécration de l'égalité et la criminalisation des actes de xénophobie et de racisme contre les personnes migrantes et les personnes étrangères subsahariennes.

S'agissant des textes législatifs relatifs à la lutte contre la discrimination, le Code du travail stipule en son article 5 bis qu'« Il ne peut être fait de discrimination entre l'homme et la femme dans l'application des dispositions du présent Code et des textes pris pour son application »<sup>175</sup>. Mais, en Tunisie, les droits des travailleur.euse.s migrant.e.s dépendent des conventions bilatérales (article 258 du Code du travail). La conclusion d'un contrat de travail avec une personne étrangère requiert « une carte de séjour portant la mention 'autorisé à exercer un travail salarié en Tunisie' et sa durée ne peut excéder une année renouvelable une seule fois » (article 258.2 du Code du travail). Les personnes migrantes ne disposent pas d'un droit à l'éducation formellement garanti.

En outre, la loi d'orientation n° 2002-80 du 23 juillet 2002, relative à l'éducation et à l'enseignement en Tunisie, considère l'enseignement comme un droit fondamental garanti « à tous les *Tunisiens* sans discrimination fondée sur le sexe, l'origine sociale, la couleur ou la religion ». Comme on peut le constater, l'éducation est un droit des Tunisien.ne.s et les enfants migrant.e.s ne disposent pas d'un droit à l'enseignement, qui d'ailleurs est obligatoire de six à seize ans, formellement garanti. Cette littéralité des textes est contraire aux obligations internationales souscrites par la Tunisie dans le cadre de la CEDR.

D'autres avancées législatives et sociétales que connaît la Tunisie depuis la révolution de 2011, notamment l'adoption par les parlementaires tunisien.ne.s de la loi organique relative à la prévention et

174 Geisser, Vincent, « Tunisie, des migrants subsahariens toujours exclus du rêve démocratique », *Migrations Société*, n° 177, vol. 3, 2019, p. 3-18.

175 Loi n° 66-27 du 30 avril 1966.



la lutte contre la traite des personnes<sup>176</sup>, visant « à prévenir toutes formes d'exploitation auxquelles pourraient être exposées les personnes, notamment les femmes et les enfants, à lutter contre leur traite, en réprimer les auteurs et protéger et assister les victimes. Elle vise également à promouvoir la coordination nationale et la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite des personnes dans le cadre des conventions internationales, régionales et bilatérales ratifiées par la République tunisienne » (article 1)<sup>177</sup>. La loi consacre d'ailleurs un article entier à la protection des personnes de nationalité étrangère résidant sur le territoire tunisien : « Est accordé à l'étranger qui peut être une victime de l'une des infractions de la traite des personnes prévues par la présente loi, le droit à une période de rétablissement et de réflexion qui peut atteindre un mois renouvelable une seule fois pour la même période. L'intéressé exerce ce droit sur sa demande en vue de pouvoir engager les procédures judiciaires et administratives. Il est interdit de le rapatrier au cours de cette période » (article 64)<sup>178</sup>.

D'autres textes s'appliquent à la condition des personnes étrangères. Le Code du statut personnel qui organise la famille et les droits des femmes peut s'appliquer aux personnes travailleuses migrantes qui ont seulement la nationalité tunisienne, ou à toute personne qui se marie dans les services consulaires tunisiens à l'étranger ou tout simplement en Tunisie. Les différentes lois relatives à l'entrée, au séjour en Tunisie ou aux passeports s'appliquent aux personnes migrantes non ressortissantes tunisiennes en Tunisie, et celles qui quittent clandestinement leur pays se voient pénalisées et condamnées par la justice.

Les principaux textes portant sur le travail, tels que le Code du travail, le statut de la fonction publique, les professions libérales de toutes sortes, incluent les personnes migrantes. Les textes portant sur la sécurité sociale et l'assurance maladie concernent les travailleur.euse.s, et les personnes migrantes maldes ou retraitées<sup>179</sup>.

S'agissant du droit applicable à la protection des personnes migrantes et de la politique en matière de migration en Tunisie, l'Administration tunisienne dispose généralement d'un pouvoir discrétionnaire, aucun recours n'étant accordé aux personnes étrangères en cas de refus d'octroi, par exemple, d'une carte de séjour. Aucune garantie contre l'expulsion arbitraire n'est non plus prévue. Le concept, flou, de l'ordre public est souvent inscrit dans les textes<sup>180</sup>.

Toutefois, ces situations discriminatoires sont atténuées par les conventions bilatérales signées avec les autres pays maghrébins. Ces conventions conclues par la Tunisie avec la Libye (1961 et 1973), l'Algérie (1963) et le Maroc (1966) sont plus détaillées que la convention multilatérale de 1989 conclue entre les trois pays susvisés, le Traité de l'Union du Maghreb arabe (UMA). Ce traité n'est pas entré en vigueur, et se contente de prévoir une « mise en œuvre progressive de la liberté de circulation des personnes » entre les pays membres.

Les conventions bilatérales conclues par la Tunisie avec ses congénères maghrébins accordent généralement aux personnes ressortissantes des pays maghrébins les mêmes droits que ceux dont jouissent les personnes ressortissantes nationales : droit à la propriété de biens meubles et immeubles, égalité de

176 Cette loi a été adoptée à l'unanimité, le 3 août 2016, sous l'effet des mobilisations de la société civile locale, mais aussi sous la pression des institutions internationales.

177 Loi organique n° 2016-61 du 3 août 2016, relative à la prévention et la lutte contre la traite des personnes : <http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/>

178 Ibidem.

179 Article de Bencheikh, Farah et Chekir, Hafidha, « Les principales dispositions juridiques tunisiennes relatives à la migration des personnes », op. cit., p. 6.

180 Elmadmad, Khadija, *Les Migrants et leurs droits au Maghreb*, La Croisée des Chemins, 2018.



traitement avec les personnes nationales en matière d'expropriation, égalité de traitement avec les personnes nationales, égalité de traitement avec les personnes nationales quant au droit d'accès à la justice et à un procès équitable.

Parmi les libertés publiques fondamentales consacrées dans ces conventions, celle de la libre circulation des personnes figure en tête. Les personnes ressortissantes des pays parties aux conventions sont ainsi dispensées des visas pour l'entrée et le séjour dans les pays du Maghreb. Elles jouissent du droit au travail et à l'exercice de tous les métiers industriels, commerciaux et agricoles et de toute autre activité réglementée.

Le droit à la protection sociale est généralement bien consacré dans ces conventions. Toutefois, il n'existe aucune disposition relative à la protection contre les mesures d'expulsion collective, ni à la protection par l'État d'origine.

#### **4.2.2. La loi organique relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, une nouveauté historique dans le système juridique tunisien**

La question migratoire a connu consécutivement aux « printemps arabes » un processus de « détabouisation » qui se traduit par des formes de réappropriation citoyenne et militante de la critique du paradigme sécuritaire<sup>181</sup>. En effet, la révolution et le changement politique majeur qui en a résulté, notamment après les élections du 23 octobre 2011, ont permis pour la première fois de placer les débats autour de la migration sur la scène publique et dans les médias, d'ouvrir la voie aux organisations de la société civile<sup>182</sup> pour enrichir le débat et même de peser sur l'action des pouvoirs publics dans le domaine des migrations.

Il convient de souligner que certaines équivoques contenues dans la Constitution peuvent, à la suite d'une mauvaise transposition, générer des textes juridiques contraires aux standards internationaux en matière d'égalité des genres. Prendre des mesures fortes pour garantir l'égalité et la protection des droits des femmes est d'autant plus important que, contre toute attente, le contexte de transition a reconduit un climat de violences, dans toutes leurs formes, à l'égard des femmes et tend à le renforcer. Pour lutter contre ce fléau, un projet de loi relatif à la violence faite aux femmes et aux filles a été initié depuis août 2014. Soutenu par une coalition d'organisations de la société civile, ce projet de loi s'est malheureusement heurté à une forte résistance de la part du Gouvernement, ce qui a retardé son examen et son adoption.

Après plus de deux ans d'efforts, le projet a finalement été homologué par le Conseil ministériel du 13 juillet 2016 et présenté à l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) le 27 juillet 2016 pour adoption.

La loi organique n° 2018-50 du 23 octobre 2018 relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a été enfin adoptée par l'Assemblée des représentants du peuple, et ce conformément

<sup>181</sup> Vincent Geisser, « Tunisie, des migrants subsahariens toujours exclus du rêve démocratique », Centre d'information et d'études sur les migrations internationales CAIRN, « Migrations Société » 2019/3 n° 17.

<sup>182</sup> Parmi les acteurs collectifs tunisiens qui ont contribué à la publicisation et à la détabouisation du débat sur la question migratoire après la révolution, il convient de citer également l'Union générale tunisienne du travail (UGTT), l'une des principales initiatrices du Réseau syndical migrations méditerranéennes subsahariennes (RSMMS) : « En août 2014, 17 organisations syndicales du Maghreb (Maroc, Algérie, Tunisie, Mauritanie et Égypte), du nord de la Méditerranée (Italie, France) et de l'Afrique subsaharienne (Côte-d'Ivoire, Mali, Niger et Sénégal), ont créé le Réseau syndical migrations méditerranéennes subsahariennes (RSMMS) ; c'est le fruit d'une longue réflexion entamée en 2009 à Hammamet en Tunisie qui s'est prolongée à Dakar au Sénégal en 2013, puis la même année à Turin en Italie. La déclaration de Casablanca est l'acte de naissance de ce réseau. Cité dans l'article de Vincent Geisser, op. cit.



aussi bien à la Constitution tunisienne, qui consacre l'égalité entre tous les citoyens et citoyennes en droits et en devoirs sans discrimination aucune, qu'aux conventions internationales qui prônent l'égalité des droits sans distinction de couleur, de sexe ou de religion. Le texte est surtout le produit des mobilisations militantes, notamment des associations d'étudiant.e.s subsaharien.ne.s et des organisations de personnes noires tunisiennes, dans un contexte social marqué par la montée des violences et des crimes racistes<sup>183</sup>.

L'article 2 considère que constitue une discrimination raciale « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence opérée sur le fondement de la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique ou toute autre forme de discrimination raciale au sens des conventions internationales ratifiées, qui est à même d'empêcher, d'entraver ou de priver la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité, des droits et libertés, ou entraînant des devoirs et des charges supplémentaires », mais « Ne constitue pas une discrimination raciale toute distinction, exclusion, restriction ou préférence établie entre les Tunisiens et les étrangers à condition de ne cibler aucune nationalité au détriment des autres, tout en prenant en compte les engagements internationaux de la République tunisienne ».

L'article 8 punit « d'un mois à un an d'emprisonnement et d'une amende de cinq cents à mille dinars ou de l'une de ces deux peines, quiconque aura commis un acte ou aura émis un propos contenant une discrimination raciale, au sens de l'article 2 de la présente loi, dans l'intention du mépris ou de l'atteinte à la dignité ». La peine est portée au double si la victime est un enfant, fille ou garçon, ou si la victime est en état de vulnérabilité « en raison de son âge avancé, du handicap, de l'état de grossesse apparent, du statut d'immigrant ou de réfugié, si l'auteur de l'acte a une autorité de droit ou de fait sur la victime ou s'il a abusé des pouvoirs de sa fonction, si l'acte est commis par un groupe de personnes, quels que soient les auteurs principaux ou coauteurs ».

L'article 9 prévoit des délits de haine : « Est passible d'un an à trois ans d'emprisonnement et d'une amende de mille à trois mille dinars ou de l'une de ces deux peines, quiconque aura commis l'un des actes suivants :

l'incitation à la haine, à la violence et à la ségrégation, à la séparation, à l'exclusion ou la menace de le faire à l'encontre de toute personne ou groupe de personnes, fondée sur :

- la diffusion des idées fondées sur la discrimination raciale ou sur la supériorité raciale ou sur la haine raciale, par quelque moyen que ce soit,
- l'éloge des pratiques de discrimination raciale par quelque moyen que ce soit,
- la formation, l'adhésion ou la participation dans un groupe ou dans une organisation qui soutient d'une manière claire et répétitive la discrimination raciale,
- l'appui ou le financement des activités, des associations ou des organisations à caractère raciste ».

Si la personne auteure de ces faits est une personne morale, la peine est une amende de cinq mille à quinze mille dinars (article 10).

Comme on peut le constater, en vertu de cette loi organique les sanctions encourues en cas de discrimination raciale portant intentionnellement atteinte à la dignité d'autrui varient entre une peine de prison

---

183 « Les étudiants africains sont-ils devenus 'indésirables' en Tunisie? », *Espace Manager*, 30 septembre 2013, <https://www.france-terre-asile.org/actualites/actualites-du-maghreb/les-etudiants-africains-sont-ils-devenus-qindesirablesq-en-tunisie> (consulté le 16 octobre 2019).



allant d'un mois à 3 ans et une amende allant de 500 à 3 000 dinars (article 2). La sanction encourue en cas de discrimination raciale selon l'article 10 de cette loi peut s'élever à 15 000 dinars d'amende si l'auteur de cet acte est une personne morale. La personne morale est responsable pénalement, dans les cas prévus par cette loi. Des sanctions sont infligées dans les infractions commises pour leur compte par leurs organes ou des personnes les représentant.

À cet effet, une Commission nationale de lutte contre la discrimination raciale se charge de proposer les politiques, les stratégies et les programmes d'action au niveau national pour lutter contre la discrimination raciale. Elle présente également les mécanismes d'exécution, de suivi et d'évaluation ainsi que les données statistiques sur ce sujet et les mesures permettant de combattre la discrimination raciale et de renforcer la sensibilisation quant à la gravité de cette question.

La société civile a pour sa part salué cette initiative louable et la qualifie de prouesse, voire d'initiative historique en matière de lutte contre toutes les formes de discrimination, de promotion et de consécration d'une culture de l'égalité de toutes et tous. À cette occasion, elle appelle les autorités compétentes à ce que la promulgation des ordonnances soit accélérée, que les victimes d'attaques racistes bénéficient d'un accompagnement et d'un soutien juridique. Elle appelle également tous les médias à faire connaître cette loi auprès du public pour contribuer à la diffusion d'une culture de la tolérance, de l'acceptation de la diversité et du rejet de toutes les formes de discrimination.

En somme, en matière de lutte contre les discriminations, la Tunisie est en cours de réalisation d'avancées significatives (en particulier, la loi contre les violences envers les femmes, la loi contre les discriminations raciales, le rapport COLIBE<sup>184</sup> et la mise en œuvre de ses recommandations dont certaines requièrent un débat sociétal)<sup>185</sup>.

### 4.3. POINTS FORTS, FAIBLESSES ET LACUNES

Avant la révolution de 2011 la Tunisie témoignait d'une faible approbation des instruments internationaux universels ou régionaux ayant pour objet la protection des personnes migrantes. Par ailleurs, les engagements internationaux de la Tunisie apportaient un cadre juridique incomplet en matière de respect des droits humains des personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile. Néanmoins, la situation s'est nettement améliorée après le 14 janvier 2011 s'agissant de droits humains d'une manière générale, compte tenu de la ratification de nouveaux et importants instruments ainsi que des visites effectuées par les Rapporteurs spéciaux des Nations Unies.

La Tunisie a ratifié, après la Révolution du 14 janvier 2011, quelques nouveaux textes importants concernant les droits humains, tels que le Statut de Rome relatif à la Cour pénale internationale, le 1er Protocole additionnel au Pacte des droits civils et politiques et le Protocole additionnel à la Convention contre la torture. Cela permet d'affirmer que dans ce nouveau contexte politique, la ratification de la CMW serait possible.

<sup>184</sup> Commission des libertés individuelles et de l'égalité.

<sup>185</sup> La Commission des libertés individuelles et de l'égalité avait pour mission de rédiger un ensemble de propositions qui permettraient de promouvoir les libertés individuelles et l'égalité entre les citoyens dans les textes de lois. Le rapport publié il y a deux mois comporte plusieurs recommandations : abolition de la peine de mort, égalité dans l'héritage entre les femmes et les hommes, la dépénalisation de l'homosexualité, etc. Le débat public autour de ce rapport a suscité de vives polémiques.



L'UE a salué ces avancées et a mis en exergue l'importance d'adopter la loi d'asile et de réformer le Code pénal, y compris l'abrogation des dispositions relatives aux discriminations fondées sur l'orientation sexuelle (article 230) qui justifient des agressions non punies, et le Code de procédure pénale.

Il convient de souligner par ailleurs que la Tunisie n'a pas ratifié la CMW de 1990. Cette convention vise à combler les lacunes des législations nationales, notamment en relation avec les droits des personnes migrantes en situation irrégulière, qui ne sont souvent traitées que sous l'angle de la répression. Elle constitue un instrument important dans l'œuvre promotionnelle des droits humains où elle porte sur les droits humains des personnes migrantes et tend à consolider le système de leur protection sans distinction aucune et dans le but de parvenir à l'égalité entre les races et entre les sexes.

Du côté des pays d'accueil, les personnes immigrées sont confrontées aux difficultés d'intégration et de jouissance des droits économiques et politiques du fait de l'ampleur des flux migratoires, aussi bien réguliers qu'irréguliers. Cette convention garantit aux personnes travailleuses migrantes en situation irrégulière les droits qui dérivent du principe de l'égalité de traitement (article 25-3 de la Convention).

Toutefois, des obstacles d'ordre matériel, formel et procédural contrecarrent la ratification par la Tunisie de la CMW. À propos des obstacles d'ordre matériel, la migration irrégulière constitue un problème majeur que l'État tunisien ignore à travers ses législations, puisque le statut des personnes migrantes est caractérisé par un *vide juridique*, et plus particulièrement les personnes migrantes en situation irrégulière qui se trouvent souvent dans une situation de non-droit, du moins au plan national. Cette situation est en contradiction avec les préoccupations des organisations internationales qui agissent pour que la personne migrante, quel que soit son statut, bénéficie de ses droits fondamentaux. En ce qui concerne les obstacles d'ordre procédural et formel, cet obstacle découle des effets juridiques que suscite la ratification de cette convention soumettant les États signataires au contrôle du comité chargé du suivi et de l'application de la convention. De même, si l'État reconnaît, par une déclaration, la compétence du comité pour recevoir et examiner les communications présentées par des particuliers, il devient possible pour le comité d'examiner les plaintes et les communications des personnes migrantes qui prétendraient que les droits individuels établis par cette convention ont été violés par l'État partie.

La Tunisie a connu des avancées législatives significatives concernant la protection des personnes migrantes, des personnes réfugiées et des personnes vulnérables. Le texte a permis de lever le voile de la question du racisme anti-noir qui frappe tant des personnes de nationalité tunisienne (minorités noires, notamment dans le sud du pays) qu'étrangères (étudiant.e.s et travailleur.euse.s d'Afrique de l'Ouest) ; il a aussi libéré le débat sociétal sur le racisme dans les médias et sur la scène sportive, avec l'implication de certaines personnalités politiques tunisiennes. La Tunisie est aujourd'hui le premier pays arabe qui a voté une telle loi prévoyant des peines de prison et des amendes élevées pour toute personne ou tout groupe qui se livrerait à l'incitation à la haine, à des menaces racistes, à la diffusion et à l'apologie du racisme<sup>186</sup>.

C'est dans cette perspective que la Tunisie et l'UE ont souligné l'importance de progresser rapidement dans la mise en œuvre des priorités stratégiques UE-Tunisie 2018-2020, et de continuer à coopérer sur les questions d'égalité des genres et de lutte contre les discriminations envers les femmes. La partie européenne a salué le projet de loi soumis au Parlement sur l'égalité dans l'héritage, essentielle pour l'émancipation économique des femmes. Elle a rappelé l'importance d'adopter les décrets d'application et d'allouer les budgets nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle législation, et plus généralement

186 BOBIN, Frédéric, « Loi pénalisant le racisme en Tunisie : une première victoire pour la minorité noire », *Le Monde*, 11 octobre 2018, [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/10/11/loi-penalissant-le-racisme-en-tunisie-une-premiere-victoire-pour-la-minorite-noire\\_5368149\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/10/11/loi-penalissant-le-racisme-en-tunisie-une-premiere-victoire-pour-la-minorite-noire_5368149_3212.html) (consulté le 16 octobre 2019).



d'inclure le principe de la budgétisation sensible au genre dans la loi organique du budget. Elle a aussi encouragé la Tunisie à lever sa déclaration générale relative à la CEDEF<sup>187</sup>. Les parties sont convenues de promouvoir l'échange de bonnes pratiques en matière de lutte contre le racisme, la xénophobie et toutes les formes de discrimination et d'intolérance. La partie européenne partagera avec la partie tunisienne la recommandation de juin 2018 concernant les organismes de promotion de l'égalité. La Tunisie a indiqué qu'elle soumettrait son rapport au Comité CEDR des Nations Unies en 2019, afin de faire valoir les premiers résultats de l'application de la nouvelle législation<sup>188</sup>.

Ces pistes prometteuses sont à explorer et ne sauront que faire évoluer le cadre normatif relatif à la lutte contre les discriminations à l'égard des populations migrantes, le racisme et la xénophobie vers plus de rigueur et de sévérité.

Il y a lieu à cet égard d'invoquer les recommandations de l'ONG Euro-Med Droits qui appellent à mettre en œuvre les points suivants :

- Ratifier les conventions de l'OIT n° 97 et n° 143 concernant les travailleurs migrants et la CMW.
- Échanger les bonnes pratiques dans le domaine de la lutte contre les discriminations ; partager l'information sur la recommandation UE 2018/951 applicable aux organismes pour l'égalité de traitement et les initiatives européennes en matière d'égalité salariale.
- Mettre en place les mesures administratives nécessaires et les dispositions législatives visant à régulariser la situation des personnes migrantes qui se trouvent en situation irrégulière en Tunisie.
- Œuvrer à l'intégration de la dimension de genre dans tous les domaines d'aide de l'UE à la Tunisie.
- Réviser le Code pénal et le Code de procédure pénale en conformité avec la Constitution tunisienne et les normes internationales, en particulier assurer la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes.

En matière de migration et d'asile :

- Veiller au plein respect des droits humains des personnes migrantes et réfugiées, notamment via l'adoption et la mise en œuvre effective de textes législatifs en pleine conformité avec les conventions internationales (supprimer les sanctions prévues en cas d'entrée, de séjour ou de sortie non autorisés et abroger la loi du 3 février 2004) ;
- Mettre en place un système d'asile efficace et effectif fondé sur le respect des droits humains et l'application du principe de non-expulsion. La réforme de la législation sur le droit d'asile s'impose d'une manière impérieuse afin de reconnaître les droits humains de toutes les personnes migrantes et, notamment, la reconnaissance du droit à la citoyenneté totale, des droits politiques, du droit de vote et d'éligibilité, et du droit à l'égalité de traitement en matière d'emploi, de salaire, la reconnaissance des avantages sociaux et de la couverture sociale des personnes migrantes, du droit au regroupement familial.

La société civile tunisienne a toujours un rôle décisif et indispensable à jouer dans la promotion et la protection des droits des personnes migrantes, des personnes réfugiées et des personnes demandeurs d'asile.

187 Déclaration : « Le Gouvernement tunisien déclare qu'il n'adoptera en vertu de la Convention, aucune décision administrative ou législative qui serait susceptible d'aller à l'encontre des dispositions du chapitre 1er de la Constitution tunisienne », [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-8&chapter=4&clang=\\_fr#84](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=_fr#84) (consulté le 29 avril 2020).

188 Sous-comité UE-Tunisie, « Droits humains, État de droit et Démocratie. Conclusions opérationnelles », Tunis, 7 décembre 2018 [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/conclusions\\_sc\\_ddh\\_7\\_dec\\_2018.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/conclusions_sc_ddh_7_dec_2018.pdf) (consulté le 16 octobre 2019).



## 5. LES NORMES ET LA LÉGISLATION RELATIVE À LA DISCRIMINATION RACIALE/ETHNIQUE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE AU MAROC

Le Maroc, pays d'Afrique du Nord sur le littoral de l'Atlantique et de la Méditerranée, est riche de plusieurs influences : amazigh, arabes et européennes. La politique du Maroc s'inscrit dans un régime défini comme une monarchie constitutionnelle, sociale et parlementaire. La présidence du Conseil de gouvernement est une compétence du chef du Gouvernement, nommé par le Roi « au sein du parti politique arrivé en tête des élections des membres de la Chambre des représentants, et au vu de leurs résultats » (article 47 de la Constitution du Maroc). Le Roi préside le Conseil des ministres.

Le Maroc compte 12 régions administratives. Le système électoral est du type proportionnel. Le droit de vote des femmes a été reconnu en 1963. La majorité de la population est de confession musulmane sunnite.

Depuis les années 60 le Maroc a entériné le régime du multipartisme puisque le pays compte plus de 35 partis politiques qui varient du point de vue de leur importance, de leur présence au Gouvernement et du nombre de leurs adhérent.e.s ou sympathisant.e.s. Historiquement sont cités le Parti de l'Istiqlal (nationaliste), l'Union socialiste des forces populaires (gauche modérée), le Mouvement populaire (régionaliste), le Rassemblement national des indépendants (droite modérée), le PPS (ex-communiste) et le Parti de la justice et du développement (de référence islamique), à côté d'une dizaine d'autres petits partis sans grande influence sur la vie politique nationale ou locale.

La scène politique compte également avec des ONG dont l'influence n'est pas négligeable pour raviver le débat et exprimer les revendications sociales et sociétales en matière de droits humains et de promotion de la démocratie. Le rôle de ces ONG est essentiel de ce point de vue.

Le Conseil national des droits de l'homme du Royaume du Maroc (CNDH) est une institution nationale pluraliste, indépendante, avec un rôle consultatif, qui est chargée entre autres d'évaluer et de suivre « toutes les questions relatives à la défense et à la protection des droits de l'homme et des libertés » (article 161). Il y a aussi l'institution du Médiateur, qui a pour mission la défense des droits dans le cadre des rapports entre l'Administration et les usager.e.s (article 162 de la Constitution). Finalement, il faut mentionner l'autorité chargée de la parité et de la lutte contre toute forme de discrimination (articles 19 et 164). Cette autorité, et malgré la promulgation de la loi organique, n'a pas encore vu le jour ; cependant les compétences attribuées semblent porter sur la discrimination entre les femmes et les hommes.

Comme partout dans le monde, la xénophobie n'épargne pas le Maroc. Selon un sondage récent, la présence d'expressions racistes et xénophobes est de plus en plus préoccupante dans certains discours politiques<sup>189</sup>. Ces actes répréhensibles sont d'autant plus dangereux qu'ils sont exponentiellement diffusés à travers les médias sociaux, en participant ainsi à leur banalisation au niveau de la société.

189 Selon un sondage du *Washington Post* sur le racisme dans le monde, le Maroc occupe la 24<sup>ème</sup> place sur 61 pays <https://hem.ac.ma/fr/conferences-grand-public/marocains-sont-ils-racistes> (consulté le 16 octobre 2019).



Les actes de discrimination, latents ou diffus, peuvent avoir des origines culturelles et historiques<sup>190</sup> qui continuent de germer dans les esprits des plus jeunes. Selon une enquête récente<sup>191</sup>, les jeunes Marocains sont massivement opposés aux migrations d'origine subsaharienne. Face à ce problème, l'action des organisations internationales apparaît désormais comme une des sources inspiratrices de mesures plus efficaces.

## 5.1. LE CADRE NORMATIF AU NIVEAU INTERNATIONAL

Le Maroc a adhéré à plusieurs conventions et instruments des Nations Unies qui ont pour vocation de lutter contre toutes les formes de discrimination. Depuis son indépendance, le Maroc a adopté une politique étrangère régulière et progressive dans le sens de l'harmonisation de sa législation nationale avec les standards internationaux. Ce processus s'est accéléré ses vingt dernières années pour différentes raisons dans le cadre d'un processus de réformes politiques et institutionnelles. L'arrivée de Mohammed VI marque le début d'une période d'ouverture : « Cela s'effectue officiellement sous le signe de la consolidation de 'l'alternance' mise en œuvre de l'expérience de l'Instance équité et réconciliation (IER), une redéfinition de la notion d'autorité, le lancement de projets institutionnels ambitieux, l'adoption d'un nouveau Code de la famille (la *Moudawana*), l'élaboration d'un projet de régionalisation »<sup>192</sup>.

D'autres facteurs exogènes ont participé à la consolidation de cette tendance, notamment la mondialisation grâce au progrès de la technologie de communication et à la démocratisation des réseaux sociaux. En effet, l'hyperconnectivité des Marocains via les réseaux internet, ainsi que la proximité géographique de l'Europe, ont poussé plus encore le Gouvernement marocain à développer une approche visant à renforcer sa législation en matière de droits humains.

Toutefois, cette approche, comme dans les autres pays, comporte encore certaines lacunes que nous évoquerons plus loin dans cette étude, notamment en termes de mise en application de la législation adoptée et des conventions internationales signées ou ratifiées, entre autres :

- La Charte internationale des droits de l'homme<sup>193</sup>.
- La CEDR, signée par le Maroc le 5 septembre 1967 et ratifiée le 18 décembre 1970<sup>194</sup>. Toutefois, le Maroc émet une réserve concernant l'article 22 de la Convention et exige le consentement de toutes les parties à un différend pour que celui-ci puisse être soumis à la Cour internationale de justice.
- La Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (OIT)<sup>195</sup>. Le processus de ratification est en vigueur<sup>196</sup> au Maroc.

190 « Esclavage au Maroc : la véritable histoire », *Revue Zamane*, n° 86. <http://zamane.ma/fr/esclavage-au-maroc-la-veritable-histoire/> (consulté le 16 octobre 2019).

191 Enquête réalisée par le groupe L'Économiste-Sunergia début 2018. <https://www.leconomiste.com/article/1025619-enquete-l-economiste-sunergia-migrants-subsahariens-des-resultats-surprenants> (consulté le 16 octobre 2019).

192 SAAF, A., « Changement et continuité dans le système politique marocain », DUPRET, B. ; ZAKARIA, R. et BOUTALEV, A., *Le Maroc au présent : d'une époque à l'autre, une société en mutation*, Centre Jacques-Berque, Casablanca 2015, p. 535-568, <https://books.openedition.org/cjb/1084?lang=es> (consulté le 6 février 2019).

193 ONU, AG. (1948). *La Charte internationale des droits de l'homme*. Consulté à l'adresse <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet2Rev.1fr.pdf>

194 ONU, (1965). *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*. Consulté à l'adresse

195 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C111](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111)

196 OIT, Normlex. (s. d.). Ratifications pour le Maroc. Consulté le 6 octobre 2019, à l'adresse



- La Convention de l'Unesco relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement<sup>197</sup>. Cet instrument a fait l'objet d'un dépôt auprès des autorités marocaines le 30 août 1968 et a été accepté.
- La Convention relative aux réfugiés<sup>198</sup>. Ce traité est problématique pour le Maroc car il pose la question de la succession<sup>199</sup> en droit international, notamment sur la souveraineté du pays à l'égard de ses provinces du sud aux yeux de la communauté internationale.
- La CEDEF<sup>200</sup>, le Maroc y a adhéré le 21 juin 1993 et a adressé en 2011 une notification au Secrétaire général des Nations Unies concernant la levée de ses réserves sur le paragraphe 2 de l'article 9 et l'article 16 de la Convention. Toutefois, le Maroc maintient ses réserves concernant le paragraphe 4 de l'article 15<sup>201</sup> et sur l'article 29 relatif à l'arbitrage en cas de différend sur l'interprétation de la Convention<sup>202</sup>.
- La CDE<sup>203</sup> signée par le Maroc le 26 janvier 1990 et ratifiée le 21 juin 1993.
- La CMW<sup>204</sup> signée par le Maroc le 15 août 1991 et ratifiée 21 juin 1993.
- Les instruments de l'OIT :
  - La Convention (n° 111) concernant la discrimination dans l'emploi et la profession<sup>205</sup>. Toutefois, la législation interne sur l'emploi sanctionne les actes de discrimination raciale comme nous le verrons plus loin dans l'étude.
  - La Convention (n° 97) concernant les travailleurs migrants<sup>206</sup>. Tout en rejetant les annexes I à III de la Convention, le Maroc s'engage à la mettre en vigueur à partir du 14 juin 2020<sup>207</sup>.
  - La Convention (n° 143) relative aux migrations dans des conditions abusives et pour la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleur.euse.s migrant.e.s<sup>208</sup>.

Sur la base des instruments internationaux, le Maroc assume l'obligation de protéger la population migrante contre la discrimination, le racisme et la xénophobie<sup>209</sup>. De même, l'État est soumis à des processus d'évaluation par les organes conventionnels. Les conclusions de ces processus peuvent être un guide pour la mise en œuvre des améliorations. C'est le cas du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (Comité CEDR) et de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme (EPU). Le Maroc étant le seul des quatre États partie à la CMW, les observations faites dans ce contexte sont également intéressantes.

197 UNESCO, (1960). Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement 1960. Consulté le 6 octobre 2019, à l'adresse

198 <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>

199 Convention relative au statut des réfugiés. (s. d.). Consulté le 6 novembre 2019, à l'adresse

200 <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

201 Op. cit. « Le Gouvernement du Royaume du Maroc déclare qu'il ne pourrait être lié par les dispositions de ce paragraphe, notamment celles qui concernent le droit de la femme de choisir sa résidence et son domicile, que dans la mesure où ces dispositions ne seraient pas contraires aux articles 34 et 36 du Code marocain du statut personnel ».

202 Op.cit. « Le Gouvernement du Royaume du Maroc ne se considère pas lié par le paragraphe 1 de cet article qui dispose que tout différend entre deux ou plusieurs États concernant l'interprétation ou l'application de la Convention qui n'est pas réglé par voie de négociation, peut être soumis à l'arbitrage à la demande de l'un d'entre eux. Le Gouvernement du Royaume du Maroc estime, en effet, que tout différend de cette nature ne peut être soumis à l'arbitrage qu'avec le consentement de toutes les parties au différend ».

203 <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/crc.aspx>

204 <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

205 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C111](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111)

206 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312242](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312242)

207 Normlex, OIT. (s. d.-a). Ratifications pour Maroc. Consulté le 6 octobre 2019, à l'adresse

208 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C143](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C143)

209 Et ce, bien que le Royaume du Maroc n'ait pris part à aucune des Conventions sur l'apatridie (1954-1961).



Enfin, il y a des rapports établis par les rapporteurs et rapporteuses spéciaux.les en mission qui supervisent les procédures spéciales. Parmi ces rapports, celui de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, élaboré à la suite de sa visite au Maroc (diffusé le 4 juillet 2019) est particulièrement pertinent dans le cadre de ce travail<sup>210</sup>. Tout en reconnaissant les progrès réalisés en matière d'égalité raciale, la Rapporteuse spéciale souligne la nécessité de créer un cadre juridique et politique qui garantit aux victimes de discrimination un accès effectif à la justice. Elle recommande aussi un plan national d'action envers le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

## 5.2. LÉGISLATION RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET LA NON-DISCRIMINATION FONDÉE SUR L'ORIGINE RACIALE OU ETHNIQUE AU MAROC

Le Maroc ne dispose pas de législation spécifique contre la discrimination raciale. En revanche, il existe des dispositions juridiques dans les traités internationaux, dans la Constitution nationale et dans les lois. Plusieurs normes pénales sanctionnent explicitement la discrimination raciale. Nous dressons ici la liste des normes juridiques marocaines en matière de lutte contre la discrimination raciale. Nous n'évoquerons pas les dispositions juridiques relatives à l'égalité femme-homme qui feront l'objet d'une analyse séparée dans la partie réservée à la question du genre.

La Constitution du 1<sup>er</sup> juillet 2011 engage le Royaume du Maroc au respect des « droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus », et à « protéger et promouvoir les dispositifs des droits de l'homme et du droit international humanitaire et de contribuer à leur développement dans leur indivisibilité et leur universalité ». Par ailleurs, « les étrangers jouissent des libertés fondamentales reconnues aux citoyennes et citoyens marocains, conformément à la loi » (article 30).

En effet, la Constitution s'inscrit dans son préambule en faveur des droits humains, de l'égalité et de la non-discrimination ainsi que de la diversité culturelle et linguistique. En outre, l'État est engagé à « bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, du handicap ou de quelque circonstance personnelle que ce soit » (Préambule). Le titre II de la loi fondamentale du pays est entièrement consacré aux libertés et aux droits fondamentaux. S'agissant de l'engagement contre la discrimination raciale, l'article 21 garantit la sécurité à toute personne et à ses proches sur le territoire national, y compris les personnes ressortissantes nationales et les personnes étrangères. De plus, l'article 22 interdit de porter atteinte à l'intégrité physique des personnes et incrimine la torture sous toutes ses formes. L'article 25 reconnaît à toute personne les libertés de pensée, d'opinion et d'expression. Par ailleurs, les pouvoirs publics s'engagent, à travers l'article 34, à mettre en œuvre des politiques publiques en faveur des populations vulnérables (certaines catégories de femmes et de mères, d'enfants, de personnes âgées et de personnes avec un handicap physique, sensorimoteur ou mental sont expressément citées). Bien que l'article susvisé ne cite pas expressément les populations migrantes, il laisse cependant à penser que la conjoncture permettra au Gouvernement de décider si telle population particulière a besoin de politiques spécifiques comme la mise en place de la Stratégie nationale d'immigration et d'asile.

Une mention spéciale doit être faite à l'article 23, qui considère comme étant « proscrite toute incitation au racisme, à la haine et à la violence ».

210 <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/HRC/41/54/Add.1> (consulté le 29 avril 2020).



La réglementation de la migration au Maroc est largement contenue dans la loi n° 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et l'immigration clandestine<sup>211</sup>, qui est en cours de révision. Il n'existe pas de loi d'asile, qui est en cours d'adoption.

Du point de vue de la protection pénale, depuis 2003 le Code pénal marocain introduit comme délit la discrimination qu'il définit, tout comme le Code pénal français, comme l'empêchement à l'accès à certains biens et services. Quiconque incite à la discrimination ou à la haine entre les personnes commet également un délit selon l'article 431-4 du Code pénal, qui interdit « l'incitation à la discrimination ou à la haine entre les personnes [ ] commise par discours, cris ou menaces proférées dans les lieux ou réunions publics, par des affiches exposées au regard du public ou par tout moyen qui remplit la condition de publicité y compris par voie électronique, sur papier ou par voie audiovisuelle ». Commet également un crime quiconque, à l'occasion d'événements sportifs, incite à la discrimination ou à la haine. Cependant, il n'y a pas dans le Code pénal d'incrimination spécifique relative à la diffusion d'idées racistes. La criminalisation du discours de la haine est cependant contenue dans la loi n° 88-13 relative à la presse et à l'édition, articles 31, 37, 64, 71 et 72.

Cette loi prévoit l'interdiction ou le blocage des publications (presse, sites web, publicité) incitant à la discrimination ou à la haine raciale ; des amendes sont également prévues pour les personnes responsables de la publication, diffusion ou transmission de messages discriminatoires. Le Conseil national de la presse applique la Charte déontologique de la presse (en vigueur depuis le 3 août 2019) qui interdit les pratiques de discrimination raciale, entre autres<sup>212</sup>. Dans le domaine de l'audiovisuel, par ailleurs, le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, élaboré à la suite de sa visite au Maroc du 13 au 21 décembre 2018<sup>213</sup>, a cité comme une bonne pratique le travail développé par la Haute Autorité de la communication audiovisuelle et en particulier le guide élaboré avec les Hautes Autorités de la Côte d'Ivoire et de la Tunisie, *Lutter contre les discours de haine dans les médias audiovisuels. Normes, jurisprudence, bonnes pratiques et études de cas*<sup>214</sup>.

La loi n° 09-09 de 2010 relative à la lutte contre les violences lors des manifestations sportives punit également par des amendes et des peines privatives de liberté les propos ou les actes haineux ou discriminatoires.

Il serait aussi important de citer la loi n° 27-14 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (2016)<sup>215</sup>, ainsi que le décret n° 2-17-740 fixant la composition et les modalités de fonctionnement de la commission nationale chargée de la coordination des mesures ayant pour but la lutte et la prévention de la traite des êtres humains (juin 2018).

211 <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/penal/immigration%20clandestine.htm> (consulté le 16 octobre 2019).

212 Loi n° 90-13 portant création du Conseil national de la presse, Bulletin officiel n° 6506 (5-10-2016).

213 Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, *Rapport de mission sur sa visite au Maroc du 13 au 21 décembre 2018*, 28 mai 2019, A/HRC/41/54/Add.1, <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/HRC/41/54/Add.1> (consulté le 29 avril 2019).

214 En concours avec la Haute Autorité de la communication audiovisuelle de Côte d'Ivoire, la Haute Autorité de la communication audiovisuelle du Maroc et la Haute Autorité indépendante de la communication audiovisuelle de Tunisie, *Lutter contre les discours de haine dans les médias audiovisuels. Normes, jurisprudence, bonnes pratiques et études de cas*, Organisation internationale de la francophonie, 2017, <https://www.refram.org/Media/Files/Etudes-et-presentations/Guide-contre-les-discours-de-haine> (consulté le 16 octobre 2019).

215 <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/Lutte%20contre%20la%20traite%20des%20C3%AAtres%20humains.pdf> (consulté le 16 octobre 2019).



Dans le domaine de l'emploi, le Code du travail<sup>216</sup> interdit, au paragraphe 2 de l'article 9, la discrimination envers des salarié.e.s fondée « sur la race, la couleur, le sexe, le handicap, la situation conjugale, la religion, l'opinion politique, l'affiliation syndicale, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, ayant pour effet de violer ou d'altérer le principe d'égalité des chances ou de traitement sur un pied d'égalité en matière d'emploi ou d'exercice d'une profession, notamment, en ce qui concerne l'embauche, la conduite et la répartition du travail, la formation professionnelle, le salaire, l'avancement, l'octroi des avantages sociaux, les mesures disciplinaires et le licenciement ». De plus, le cinquième alinéa de l'article 36 ne considère pas comme motifs valables de prise de sanctions disciplinaires ou de licenciement « la race, la couleur, le sexe, la situation conjugale, les responsabilités familiales, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale ». Enfin, le premier paragraphe de l'article 478 interdit aux agences de recrutement privées « toute discrimination basée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, de nature à porter atteinte au principe de l'égalité ».

Par ailleurs, le Code du travail prévoit que les employeur.euse.s qui souhaitent recruter des personnes migrantes doivent obtenir une autorisation qui peut être retirée par l'autorité gouvernementale chargée du travail qui est aussi habilitée à la délivrer. En outre, les relations de travail des personnes non-ressortissantes sont soumises à des singularités, comme un modèle fixé par l'autorité du travail (article 517), l'engagement des employeur.euse.s à prendre à leur charge les frais de retour en cas de refus de l'autorisation. Finalement, la jurisprudence considère que le contrat de travail d'une personne ressortissante étrangère est toujours à durée déterminée (Cour de cassation, arrêt du 21 octobre 2003, n° 1074) ; il existe, donc, une exception à la règle de l'article 17 du Code du travail qui dispose que « le contrat conclu pour une durée maximum d'une année devient un contrat à durée indéterminée lorsqu'il est maintenu au-delà de sa durée ». Depuis 2018, la Cour de cassation a interprété ces dispositions du Code du travail conformément aux obligations internationales du Maroc. Dans son arrêt n° 5400, du 24 juillet 2018, la Cour a considéré abusif le licenciement d'un.e employé.e étranger.ère dont l'employeur n'avait pas sollicité le renouvellement de l'autorisation de travail. L'arrêt n° 1/936 du 16 octobre 2018 a confirmé cette jurisprudence.

La loi cadre 51.17 relative au système d'éducation, de formation et de la recherche scientifique a été promulguée par le Dahir n° 1-19-113 du 9 août 2019. Tant son préambule que son article 4 incluent le principe de non-discrimination et rendent explicite la vocation de généralisation d'un enseignement inclusif pour tous les garçons et filles sans discrimination. Les garçons et filles étranger.ère.s se trouvant en situation de difficulté au Maroc sont inclus.e.s dans le concept de « situation vulnérable ». Comme en France et en Espagne, l'interprétation des normes éducatives basée sur le droit international nous mène à comprendre qu'il existe un droit à l'école pour tous les garçons et toutes les filles quel que soit leur statut d'immigration, mais les cas de migration irrégulière affectent l'effectivité de ce droit étant donné la difficulté de prouver la résidence, qui est la condition requise pour l'accès à la scolarisation. D'autres dispositions pertinentes en la matière sont les suivantes :

- La loi relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements pénitentiaires, dont l'article 51 prévoit qu'il ne sera pratiqué dans le traitement des personnes détenues aucune discrimination fondée sur la race, la couleur, la nationalité, la langue et l'ascendance<sup>217</sup> ;
- La loi relative aux associations, dont notamment les articles 17 et 19 interdisent la constitution d'associations sur des bases raciales et prévoient leur dissolution si elles encouragent la forme que ce soit de discrimination raciale ;

216 Parlement, Royaume du Maroc. (2004). *Dahir n° 1-03-194 portant promulgation de la loi n° 65-99 relative au Code du travail*. (Bulletin officiel n° 5210 du 16 Rabii 1425 (6 mai 2004), p. 600). Consulté à l'adresse

217 <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/penal/Dahir%20etablissement%20penitentiaire2008.htm>



- La loi n° 36-04 relative aux partis politiques, dont l'article 4 proscrit la constitution d'un parti politique sur une base discriminatoire, notamment religieuse, linguistique, ethnique ou régionale ou, d'une manière générale, sur une base discriminatoire ou contraire aux droits humains<sup>218</sup> ;
- L'article 721 du Code de procédure pénale, qui prévoit l'irrecevabilité d'une demande d'extradition fondée sur des considérations raciales. Nous n'avons trouvé qu'une version arabe complète et consolidée du texte ;
- Le Code de la famille, qui promeut le principe d'égalité entre les femmes et les hommes et la détermination de façon équitable des droits et des devoirs au sein de la famille, ce qui permet de prévenir et de protéger contre une double discrimination ou de multiples discriminations<sup>219</sup>.

La déclaration faite par le Maroc au titre de l'article 14 de la CEDR, et permettant dorénavant à toute personne ou à des groupes de personnes au Maroc de se prévaloir des dispositions de la CEDR et de saisir le Comité CEDR lorsqu'elles considèrent qu'elles sont victimes de discrimination raciale.

Les mesures, les programmes et les plans pour la promotion des droits humains, en particulier le Plan d'action pour la démocratie et les droits de l'homme lancé en 2009<sup>220</sup>, sont également importants et sont examinés ci-dessous.

### 5.3. STRATÉGIES NATIONALES ET PLANS D'ACTION EN MATIÈRE DE DISCRIMINATION ENVERS LA POPULATION MIGRANTE, DE RACISME ET DE XÉNOPHOBIE

La Stratégie nationale d'immigration et d'asile<sup>221</sup> trouve son origine dans le Rapport thématique réalisé par le Conseil national des droits de l'homme (CNDH) relatif à la situation des migrants et des réfugiés au Maroc (9/9/2013). Sur la base de ce Rapport de Hautes Orientations Royales ont été données au Gouvernement pour revoir la politique migratoire dans sa globalité et, au même moment, un département ministériel chargé des Affaires de la migration a été créé le 10 octobre 2013.

Cette stratégie vise à réaliser une meilleure intégration des personnes immigrées et une meilleure gestion. Plusieurs grands axes ont été définis, qui abordent notamment les enjeux de l'intégration, de la bonne gouvernance, du respect des droits humains, ainsi que la lutte contre la discrimination et la lutte contre la traite des êtres humains.

Elle s'est fixé quatre grands objectifs :

- Faciliter l'intégration des immigré.e.s régulier.ère.s.
- Mettre à niveau le cadre réglementaire.
- Mettre en place un cadre institutionnel adapté et gérer les flux migratoires dans le respect des droits humains.

218 <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/civil/pARTISPOLITIQUES.htm>

219 [http://www.ism.ma/ismfr/francais/Textes\\_francais/3/1.pdf](http://www.ism.ma/ismfr/francais/Textes_francais/3/1.pdf) (consulté le 28 avril 2020).

220 [https://didh.gov.ma/fr/planification-et-suivi/politiques\\_publicques/le-plan-daction-national-en-matiere-de-democratie-et-des-droits-de-lhomme-2018-2021/](https://didh.gov.ma/fr/planification-et-suivi/politiques_publicques/le-plan-daction-national-en-matiere-de-democratie-et-des-droits-de-lhomme-2018-2021/) (consulté le 28 avril 2020).

221 Ministère Chargé des Marocains Résidents à l'Étranger et des Affaires de la Migration, *Stratégie Nationale d'Immigration et d'Asile*, <https://marocainsdumonde.gov.ma/wp-content/uploads/2018/02/Strate%CC%81gie-Nationale-dimmigration-et-dAsile-ilovepdf-compressed.pdf> (consulté le 16 octobre 2019).



Le dernier objectif mentionné consiste à assurer une gestion de la migration qui pilote mieux les flux d'immigration régulière, qui limite la migration irrégulière en garantissant le respect des droits humains des personnes migrantes, et qui lutte contre les réseaux de trafic et de traite des êtres humains. En même temps, la lutte contre la discrimination fait partie du premier objectif de facilitation de l'intégration des personnes immigrées régulières.

Cette stratégie prévoit également la mise en place d'un dispositif institutionnel qui réunit l'ensemble des acteurs et actrices dans le domaine de la migration (objectif spécifique 24) ; le rapport 2018 couvre également la lutte contre la traite des êtres humains. En outre, le dispositif comprend trois instances. D'abord, le Comité interministériel des affaires des Marocains résidant à l'étranger (MRE) et des affaires de la migration, présidé par le chef du Gouvernement et avec des réunions semestrielles. Ensuite, le Comité de pilotage qui regroupe les secrétaires généraux des ministères et institutions qui portent les actions, et le Ministère délégué chargé des Marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration (MDC-MREAM), avec l'organisation de réunions trimestrielles ; le Ministère délégué chargé des Marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration (MDCMREAM) assume la tâche de stimuler l'activité de cette instance. Finalement, les comités de programmes ayant des référents représentant les ministères et les partenaires institutionnels se réunissent mensuellement.

Bien qu'il existe des mesures sectorielles, c'est à partir de cette stratégie que l'on peut comprendre la politique nationale d'immigration et d'asile. Le dernier bilan publié par le Ministère chargé des Marocains résidant à l'étranger (2018)<sup>222</sup> insiste sur le fait que le Maroc est devenu un pays d'immigration et d'asile plaçant sa politique migratoire dans le cadre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. La lutte contre la discrimination envers la population migrante fait désormais partie des politiques du Royaume du Maroc. Plusieurs exemples rapportés dans le bilan susmentionné confirment l'orientation des pouvoirs publics vers l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations. En ce sens, le Département de l'éducation nationale a formulé une série d'orientations visant à l'élaboration du cahier des charges relatif à la révision des manuels scolaires intégrant la dimension de diversité, de tolérance et de non-discrimination. Par ailleurs, une caravane itinérante promouvant la diversité culturelle a été organisée dans dix centres d'estivage (4 000 enfants).

Le partenariat du Royaume du Maroc avec l'UE a aussi donné naissance à un projet ambitieux qui vise à enraciner l'idée du vivre ensemble et à aider le Royaume du Maroc à renforcer son dispositif institutionnel et son arsenal juridique pour prévenir et lutter contre toutes les formes de xénophobie et de discrimination : le projet « Vivre ensemble sans discrimination ».

En effet, il existe d'autres plans qui expriment l'engagement du Maroc en faveur de l'égalité et de la non-discrimination, comme le Plan d'action national en matière de démocratie et des droits de l'homme (2018-2021)<sup>223</sup> et le Plan gouvernemental pour l'égalité (2017-2021)<sup>224</sup>, mais ils ne font pas mention expresse de l'élimination de la discrimination à l'égard de la population migrante, du racisme et de la xénophobie.

222 Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale, chargé des Marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration, *Politique Nationale d'Immigration et d'Asile. Rapport 2018*, [https://marocainsdumonde.gov.ma/wp-content/uploads/2019/01/Politique-Nationale-dimmigration-et-dAsile\\_-\\_Rapport-2018.pdf](https://marocainsdumonde.gov.ma/wp-content/uploads/2019/01/Politique-Nationale-dimmigration-et-dAsile_-_Rapport-2018.pdf) (consulté le 16 octobre 2019).

223 [https://didh.gov.ma/fr/planification-et-suivi/politiques\\_publiques/le-plan-daction-national-en-matiere-de-democratie-et-des-droits-de-lhomme-2018-2021/](https://didh.gov.ma/fr/planification-et-suivi/politiques_publiques/le-plan-daction-national-en-matiere-de-democratie-et-des-droits-de-lhomme-2018-2021/)

224 <http://www.social.gov.ma/sites/default/files/icram%202%20fr.pdf>



## 5.4. POINTS FORTS, FAIBLESSES ET LACUNES

Sur la base du dernier rapport<sup>225</sup> rendu par la Rapporteuse spéciale Tendayi Achiume sur le racisme au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et des informations que nous avons précédemment analysées, nous allons présenter les points forts et les faiblesses du cadre législatif marocain.

Le but de l'analyse est de prendre en compte à la fois les facteurs internes et externes dans la stratégie, en maximisant le potentiel des points forts et des opportunités et en minimisant les effets des faiblesses et des menaces. Le plus souvent, cette analyse est conduite sous forme de réunions rassemblant des personnes concernées par la stratégie ou des personnes expertes.

### Les points forts.

Le Gouvernement du Maroc affiche une volonté politique et s'engage dans la protection et l'intégration des populations vulnérables. En outre, il rejette les tentatives de l'UE de créer des centres offshores de procédures d'asile ou de débarquement régional sur le territoire marocain, un acte politique et humanitaire salué par la Rapporteuse spéciale lors de son dernier rapport présenté en juillet 2019 au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. En outre, la Rapporteuse salue que le Gouvernement marocain ait accompli une vaste campagne de régularisation de la situation administrative visant presque 50 000 migrants entre 2014 et 2017.

Les forces du Gouvernement marocain consistent également dans le contrôle de l'appareil législatif et diplomatique. Il peut donc adopter sans contrainte toutes les réformes législatives suggérées par la Rapporteuse spéciale sur le racisme ou le Comité CEDR et répondre favorablement à leurs attentes les plus urgentes.

### Les faiblesses

Comme dans les autres États, l'une des principales faiblesses est la persistance d'incidents de discrimination contre la population migrante, du racisme et de la xénophobie. Certaines personnes migrantes et réfugiées, notamment celles d'origine sub-saharienne, rapportent des incidents de racisme et de stéréotype xénophobe lors de l'accès aux soins, au logement, à l'éducation, à l'emploi et dans d'autres secteurs. Il existe également des inquiétudes concernant les informations reçues sur des déplacements forcés, des évictions, et des profilages raciaux et d'autres formes de discrimination contre les populations migrantes et réfugiées<sup>226</sup>.

Bien que la volonté soit claire, la protection juridique contre les discriminations envers la population migrante, le racisme et la xénophobie reste lacunaire au Maroc, en particulier s'agissant des normes de droit civil régissant la protection des personnes migrantes subsahariennes. Une loi concrétisant l'interdiction générale de discriminer, à l'image des lois sur l'égalité entre femmes et hommes ou sur l'égalité pour les personnes en situation de handicap, fait défaut dans le pays. Il y a aussi la question de l'efficacité de l'interdiction de la discrimination à l'égard des personnes non ressortissantes, notamment en ce qui concerne la justification des différents traitements par rapport au contrat de travail quand la personne employée est une personne non ressortissante.

225 <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24802&LangID=F>

226 Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, *Rapport de mission sur sa visite au Maroc du 13 au 21 décembre 2018*, 28 mai 2019, op. cit.



En outre, concernant la lutte contre la discrimination raciale en général, le Gouvernement marocain semble avoir ses propres priorités en matière de lutte contre la discrimination raciale dans ses échanges officiels avec les institutions onusiennes, ce qui lui vaut de vives critiques de la part de ses interlocuteurs.

En référence au rapport du Maroc présenté en 2012 sur la suite donnée aux observations finales du Comité CEDR, on peut souligner les trois engagements suivants :

- Établir un cadre juridique et institutionnel visant à clarifier les procédures d'asile et à garantir la protection des droits des personnes réfugiées et des personnes demandeuses d'asile, notamment en ce qui concerne l'accès à l'emploi et au logement, et à protéger ces populations contre toute discrimination raciale.
- Prendre des mesures en vue de protéger les personnes non ressortissantes sans titre de séjour contre la discrimination raciale et la xénophobie.
- Veiller en outre à entourer leur détention de toutes les garanties juridiques et à leur faciliter l'accès aux tribunaux. Garantir l'application correcte du principe de non-refoulement.

En rapport avec l'objet de cette étude, nous pouvons ajouter à ces engagements les recommandations de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme en ce qui concerne la création d'un cadre juridique et politique garantissant un accès effectif à la justice aux victimes de la discrimination et le besoin de mettre sur pied un plan national d'action contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.



## 6. CONCLUSIONS

### I. LE CADRE INTERNATIONAL

L'Espagne, la France, la Tunisie et le Maroc se sont engagés à respecter les normes du système universel de protection contre la discrimination à l'égard de la population migrante, le racisme et la xénophobie. Dans ce cadre, l'interdiction de la discrimination raciale énoncée dans la Charte internationale des droits de l'homme est donc considérée comme une norme de *jus cogens* internationale. En outre, la CEDR définit la discrimination raciale comme « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique ayant pour objet ou pour résultat d'annuler ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique » (article 1 de la CEDR), et, bien que « les distinctions, exclusions, restrictions ou préférences faites par un État partie à la présente Convention entre citoyens et non-ressortissants », aient été dans un premier temps exclues par l'article 1.2 de la CEDR, une interprétation alignée sur les engagements pris à Durban a permis de reconnaître que « la xénophobie contre les non-ressortissants, en particulier les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, constituait l'une des principales sources du racisme contemporain, et que les violations des droits commises contre les membres de ces groupes se produisent largement dans le contexte de pratiques discriminatoires, xénophobes et racistes »<sup>227</sup>. Les exclusions contenues dans les paragraphes 2 et 3 de l'article premier ne peuvent donc être interprétées comme une exception à l'interdiction de discrimination de la Déclaration universelle et des deux Pactes, de sorte que la différence de traitement fondée sur la citoyenneté ou le statut migratoire constitue une discrimination à moins qu'elle ne soit justifiée par la nécessité d'atteindre un objectif légitime et qu'elle soit proportionnée.

L'une des mesures prévues par la CEDR est l'interdiction du discours de la haine. L'article 4 de la CEDR, condamne « toute propagande et toutes les organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciale ». Le Comité CEDR estime que les États devraient criminaliser tous les actes de racisme comme l'indique l'article 4 de la Convention internationale, « notamment la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, les incitations à la haine raciale, les violences ou les incitations à la violence raciale, mais aussi les activités de propagande raciste et les organisations racistes. Les États membres, en outre, sont encouragés à instituer dans leur législation pénale une circonstance aggravante générale tenant à la motivation raciale des infractions »<sup>228</sup>.

Par ailleurs, les personnes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile sont expressément mentionnées dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban comme des victimes du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée. La Convention relative au statut des réfugiés définit comme réfugié.e toute personne qui a obtenu ce statut en vertu des normes internationales et qui a « de crainte

227 Comité CEDR, Recommandation générale n° 30, 2005, concernant la discrimination contre les non-ressortissants, [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CERD/00\\_3\\_obs\\_grales\\_CERD.html#GEN30](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html#GEN30) (consulté le 10 juin 2019).

228 Comité CEDR, Recommandation générale n° 31, 2005, concernant la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CERD/00\\_3\\_obs\\_grales\\_CERD.html#GEN31](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html#GEN31) (consulté le 12 juin 2019).



fondée d'être persécutée pour des motifs de race, de religion, de nationalité, d'appartenance à un groupe social ou d'opinions politiques, se trouvant hors du pays de leur nationalité et ne pouvant ou, en raison de ces craintes, ne souhaitant pas bénéficier de la protection d'un tel pays » (article 1) ; la Convention interdit l'expulsion ou le retour forcé de toutes les personnes réfugiées ou demandeuses d'asile en vertu du principe de non-refoulement.

Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières vise à définir une approche commune des migrations internationales. Les principes qui guident le Pacte sont les suivants : les personnes, la coopération internationale, la souveraineté nationale, l'État de droit et les garanties de procédure, le développement durable, les droits humains, la perspective de genre, la perspective de l'enfant, l'approche pangouvernementale et l'approche pansociale. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un document contraignant, le Pacte sur les migrations constitue un progrès crucial à cet égard, tant pour ce qui est de placer les migrations dans une perspective complexe, comme de la reconnaître comme un phénomène avec un potentiel enrichissant pour l'ensemble de la société. À cette lumière, à partir de l'objectif 17, l'un des engagements pris par les pays signataires consiste à encourager un changement d'opinion, « un discours public et ouvert, fondé sur des données factuelles, sur les migrations et les migrants, qui suscite une perception plus réaliste, plus humaine et plus constructive à cet égard » afin de réduire toutes « les manifestations de racisme, de discrimination raciale, de violence, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée ». D'autres objectifs pertinents pour l'élimination de la discrimination à l'égard des personnes migrantes sont les suivants : faciliter le recrutement équitable et éthique et préserver les conditions d'un travail décent, ne recourir à la détention de personnes migrantes qu'en dernier ressort et identifier des solutions alternatives, fournir aux personnes migrantes l'accès aux services de base, donner aux personnes migrantes et aux sociétés les moyens de parvenir à l'inclusion et à la cohésion sociale complètes.

Parmi les quatre pays analysés, seul le Maroc est partie au Comité CMW, qui est l'instrument de protection des droits des travailleur.euse.s migrant.e.s le plus complet et qui établit une série de définitions pour les différentes catégories de travailleur.euse.s migrante.s, ainsi qu'un lien formel avec son contenu pour que les États parties soient responsables des droits des travailleur.euse.s migrant.e.s et de leur famille. Ainsi, le Comité CMW engage les États à coopérer à des programmes de mobilité qui facilitent les migrations, le mouvement de la main-d'œuvre, les programmes d'intégration des migrations, à favoriser le regroupement familial et à coopérer au retour et à la réadmission. Un cycle de présentation de rapports est également mis en place pour assurer le suivi des droits découlant des obligations internationales des États signataires.

## II. LE CADRE CONSTITUTIONNEL

Les quatre États ont tous intégré dans leur Constitution l'engagement en faveur de l'égalité et de la lutte contre les discriminations. Bien que des différences dans la reconnaissance des droits des personnes ressortissantes étrangères soient admises, il est nécessaire d'interpréter les dispositions constitutionnelles et légales (par exemple, l'article 13 de la Constitution espagnole et l'article 2 de la loi tunisienne sur la discrimination raciale) conformément à la norme internationale contraignante afin que ces différences répondent à la nécessité d'atteindre un objectif légitime et qu'elles soient proportionnées. Ainsi, la loi relative aux droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale définit depuis 2009 la discrimination comme « tout acte qui, directement ou indirectement, entraîne une distinction, exclusion, restriction ou préférence à l'encontre d'un étranger fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, les convictions et pratiques religieuses, et qui a pour but ou pour effet de détruire ou de limiter la reconnaissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits humains et des libertés fondamentales dans le domaine politique, économique, social ou culturel ».



### III. LE CADRE LÉGISLATIF

1. L'Espagne et la France sont liées par la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 contre la discrimination raciale, et la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 sur l'égalité en matière d'emploi, ainsi que par la décision-cadre 2008/913/JAI, concernant la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie par le Code pénal. Cette circonstance conduit à des coïncidences concernant les concepts de discrimination et de motifs interdits, ainsi que certains domaines d'intérêt particulier et certaines réponses

2. Le droit pénal français réprime la discrimination fondée sur *l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée*, « à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée » lorsqu'elle empêche la personne d'accéder à certains biens et activités ; par exemple, quand elle consiste à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service, à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque ; à refuser d'embaucher, à sanctionner ou à licencier une personne ; à subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition fondée sur l'un des éléments prévus comme discriminatoires ; à subordonner une offre d'emploi, une demande de stage ou une période de formation en entreprise à une condition fondée sur l'un de ces éléments ; à refuser d'accepter une personne à certains stages visés par le Code de la sécurité sociale. Et les infractions sont aggravées par la circonstance de discrimination.

En Espagne, il existe aussi des cas de discrimination constituant des délits lorsqu'ils surviennent dans un emploi public ou privé, ou sont commis par un.e agent.e public.que. La discrimination fondée sur l'appartenance ethnique, la race ou la nationalité est également une circonstance aggravante dans le Code pénal espagnol.

Autant le droit pénal français que le droit pénal espagnol sanctionnent la diffamation publique à caractère racial, l'injure publique à caractère racial, la provocation publique à la haine raciale, l'apologie de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, la contestation de crimes contre l'humanité, l'injure non publique à caractère racial, la diffamation non publique à caractère racial, la provocation non publique à la haine raciale ainsi que la discrimination à caractère racial. Dans le cas de la France, l'incrimination de ces discours, lorsqu'ils sont publics, se fait par le biais de la loi sur la presse.

La Tunisie est aujourd'hui le premier pays arabe à avoir voté une loi qui prévoit des peines de prison et des amendes élevées pour toute personne ou tout groupe qui se livrerait à l'incitation à la haine, à des menaces racistes, à la diffusion et à l'apologie du racisme.

Depuis 2003, le Code pénal marocain introduit comme délit la discrimination lorsqu'il s'agit d'empêcher l'accès à certains biens et services, comme c'est aussi le cas du Code français. Quiconque incite à la discrimination ou à la haine entre les personnes commet également un délit. Commet également un crime quiconque, à l'occasion d'événements sportifs, incite à la discrimination ou à la haine. La protection contre la diffusion d'idées racistes est introduite par les normes sur la presse.

3. Les législations du travail en France et en Espagne prévoient des sanctions en cas de discrimination directe et indirecte ou de harcèlement en raison de l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, une nation ou une race. Dans ces cas, s'il existe des indices de discrimination, il appartient à la partie réalisant la discrimination de justifier le traitement différencié. En outre, en raison de l'incidence du droit européen, un contrôle strict est mis en œuvre.

S'agissant du droit applicable à la protection des droits des personnes migrantes et de la politique en matière de migration en Tunisie, l'Administration tunisienne dispose généralement d'un pouvoir discrétionnaire,



aucun recours n'étant accordé aux personnes étrangères en cas de refus d'octroi, par exemple, d'une carte de séjour. Aucune garantie contre l'expulsion arbitraire n'est non plus prévue. Le concept, flou, de l'ordre public est souvent inscrit dans les textes. Ces situations discriminatoires sont atténuées par les conventions bilatérales signées avec les autres pays maghrébins. Les personnes ressortissantes des États maghrébins jouissent du droit au travail et à l'exercice de tous les métiers industriels, commerciaux et agricoles et de toute autre activité réglementée.

La discrimination fondée sur la race est interdite par le Code marocain du travail, mais il existe des particularités dans l'embauche des personnes non ressortissantes qui pourraient être discriminatoires. De plus, la régulation de l'immigration est en cours de révision. La stratégie nationale d'immigration et d'asile inclut l'interdiction de la discrimination parmi ses objectifs relatifs à l'intégration des immigré.e.s régulier.ère.s.

4. Comme le montre l'analyse du cadre international, l'éducation est un domaine fondamental de la lutte contre la discrimination. Les normes éducatives en Espagne et en France incluent à la fois l'interdiction de la discrimination comme contenu éducatif et comme principe de l'organisation de l'enseignement. En France, il convient de noter l'action du ministère de l'Éducation, depuis l'appel de la CNCDH, en lien avec la formation des éducateurs et éducatrices et le développement de figures comme la médiation par les pairs. Dans le cadre de la stratégie marocaine d'immigration et d'asile, des mesures dans ce domaine liées au contenu sont en cours de développement.

5. Un domaine particulièrement important est celui de l'audiovisuel. Tant en France qu'en Espagne, il existe des réglementations audiovisuelles visant à éviter les contenus racistes et xénophobes. Au Maroc, la loi sur la presse contient des dispositions sur l'interdiction de ces contenus et prévoit des sanctions pour leurs responsables.

6. En France, en outre, il existe des dispositions sur le logement qui interdisent la discrimination. De même, la disposition française sur l'urbanisme (article 1 de la loi n° 2014-173), qui stipule que la politique de la ville doit concourir à la lutte contre les discriminations « dont sont victimes les habitants des quartiers défavorisés, notamment celles liées au lieu de résidence et à l'origine réelle ou supposée », présente un intérêt particulier.

7. Dans tous les cas, il n'y a pas de cadre de réponse structuré contre la discrimination au niveau administratif. Les domaines d'intervention varient selon les États et les réponses dépendent des autorités impliquées dans le domaine concerné (travail, audiovisuel...).

#### **IV. LA COORDINATION DE LA RÉPONSE À LA DISCRIMINATION ENVERS LA POPULATION MIGRANTE, AU RACISME ET À LA XÉNOPHOBIE**

1. Aucun des États ne dispose d'un dispositif réglementaire général sur l'égalité et la non-discrimination qui permettrait, outre la coordination entre les différentes autorités compétentes, de traiter la discrimination en tant que phénomène mondial en évitant la fragmentation actuelle des motifs et des domaines.

2. La France s'est dotée d'un système complet de protection contre la discrimination raciale, articulé dans le Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme et les discours de haine sur Internet, une délégation interministérielle ayant été chargée de celui-ci. La coordination de la lutte contre la discrimination raciale n'est pas aussi visible dans les autres États. En Espagne, il existe notamment des initiatives sectorielles obtenant d'excellents résultats, mais ni le plan relatif aux droits humains, ni même la



stratégie nationale espagnole de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance n'ont maintenu une continuité leur permettant de générer un catalogue d'objectifs incluant des mesures claires et évaluables, et de développer des mécanismes de coordination efficaces et généralisés. En ce qui concerne la stratégie marocaine d'immigration et d'asile, l'objectif de la lutte contre les discriminations s'inscrit dans des objectifs plus généraux, ce qui peut lui faire perdre de son intensité. Dans le cas de l'Espagne, il existe des initiatives réussies, comme l'accord de coopération interministérielle, mais son champ d'application est sectoriel.

3. En ce qui concerne les autorités, en France, le Défenseur des droits est aujourd'hui chargé de faire face à la discrimination quelle qu'en soit la raison ; cet organisme a un pouvoir de transaction sur l'indemnisation et, en cas d'échec de cette transaction, de mise en mouvement de l'action publique. En Espagne, il existe une autorité ayant une compétence spécifique pour lutter contre la discrimination raciale, qui est le Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale et ethnique, mais il s'agit d'un organe de soutien et de consultation n'ayant pas la capacité de sanctionner ou d'intenter des actions en justice.

## V. LA PERSISTANCE DE LA DISCRIMINATION À L'ÉGARD DE LA POPULATION MIGRANTE, DU RACISME ET DE LA XÉNOPHOBIE

1. Malgré les dispositifs mis en place en France et en Espagne pour faire face à la discrimination à l'égard de la population migrante, au racisme et à la xénophobie, elle reste présente. Dans ces États, comme en général en Europe, la présence de discours politiques à caractère xénophobe et la multiplication de messages ayant de tels contenus sur les réseaux sociaux sont particulièrement préoccupantes. De plus, les pratiques de profilage sont toujours documentées par certaines autorités compétentes en matière de sécurité.

2. Tant dans les deux États européens que dans les deux États africains étudiés, il manque des dispositifs adéquats de collecte de données sur les épisodes discriminatoires qui reflètent comment le racisme et la xénophobie affectent la population migrante et permettent d'identifier les causes et la planification des réponses, ainsi que de montrer les divers motifs de discrimination qui pourraient interagir dans le cas de la population migrante.

## VI. LA RÉPONSE CULTURELLE ET ÉDUCATIVE

1. Bien qu'il existe des initiatives, dont la plupart sont liées à la prévention du racisme en Espagne, en Tunisie, et au Maroc, il n'existe pas de programme de prévention coordonné visant à influencer systématiquement les stéréotypes sur lesquels la discrimination envers la population migrante est construite.

2. L'un des obstacles à une protection efficace est l'ignorance de la part des victimes de leurs droits et des moyens de les rendre effectifs. Parfois, les personnes qui pratiquent la discrimination ne savent pas qu'elles adoptent un comportement interdit par la loi. La sanction et la réponse pénale ne semblent pas suffisantes par rapport à cet obstacle, qui requiert des interventions au niveau culturel et éducatif.

## 7. PISTES DE RÉFLEXION POUR LE RENFORCEMENT DU CADRE LÉGISLATIF VISANT À PRÉVENIR ET À LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE, LE RACISME ET LA XÉNOPHOBIE

Cette section vise à mettre en évidence les lignes d'action servant de point de départ à la discussion sur les voies appropriées à suivre pour l'amélioration des dispositifs contre la discrimination à l'égard de la population migrante, le racisme et la xénophobie au Maroc. Les lignes directrices décrites prennent comme point de départ les normes internationales et les actions menées dans l'UE. Elles sont également basées sur les enseignements tirés des expériences des quatre États qui ont été analysés.

Pour organiser les propositions, on a choisi de les regrouper selon qu'elles correspondent à des actions au niveau réglementaire, à l'élaboration de politiques publiques et d'instruments de coordination ou à des interventions liées aux perceptions culturelles, à la formation et à l'autonomisation. À ces fins, ce chapitre est divisé en trois sections : réglementation ; plans, stratégies et politiques publics ; et promotion, formation et participation.

Les recommandations présentées sont destinées à être le point de départ d'une discussion approfondie dans laquelle interviendront le CNDH, le Gouvernement et les acteurs et actrices de la société civile concernés, et à partir de laquelle une proposition de mise en œuvre signalant les rôles et responsabilités de chaque acteur et actrice peut être élaborée.

### I. RÉGLEMENTATION

1. Une preuve de la volonté d'engagement en faveur des droits humains des personnes migrantes serait la ratification de la CMW par les États qui ne l'ont pas encore fait.

2. La lutte contre la discrimination à l'égard de la population migrante, le racisme et la xénophobie dans les États étudiés pourrait bénéficier de l'approbation d'un instrument normatif général abordant la construction de l'égalité et prohibant toutes formes de discrimination.

2. 1. Face à la dispersion actuelle, une loi générale permettrait de couvrir toutes les causes de discrimination, ainsi que les interactions entre elles. Elle serait adéquate pour influencer les différents domaines de manière coordonnée.

2. 2. L'approche de la norme doit être intégrale, de sorte que des mesures de prévention, d'identification et de réponse soient envisagées qui, en plus des sanctions, offrent des réparations adéquates à la victime et des garanties de non-répétition qui affectent la personne qui a commis l'infraction, mais aussi les secteurs dans lesquels la discrimination peut être naturalisée.



2.3. Une loi intégrale devrait s'assurer que l'accès à la justice en cas de discrimination (spécifiquement de discrimination raciale) est garanti indépendamment de la situation administrative des personnes étrangères au regard du séjour.

2.4. La nouvelle norme devrait accorder une attention suffisante à la collecte de données sur les aspects liés à la discrimination.

2.5. De même, lors de l'élaboration de la loi, les entités représentatives des différents groupes qui sont généralement victimes de discrimination devraient avoir la possibilité d'y participer.

2.6. Des circulaires, ordonnances et instructions aux autorités pourraient aider à donner effet à la réglementation.

3. Le débat sur la technique la plus appropriée pour criminaliser les formes de discrimination les plus graves devrait être abordé. À ce propos, l'inclusion des infractions liées au discours de haine dans le Code pénal pourrait être d'une plus grande efficacité que celle obtenue par le biais de normes pénales spéciales, comme cela se produit en France et au Maroc et semble être l'orientation actuelle en Tunisie.

4. Le Maroc devrait réviser les lois et les réglementations sectorielles en vigueur pour détecter et éliminer les aspects susceptibles de provoquer des discriminations et pour renforcer les garanties contre celles-ci. C'est le cas de :

4.1. La réglementation du contrat de travail pour la personne employée non ressortissante devrait être modifiée pour assurer que toute différenciation réponde à un objectif légitime et soit adéquat et proportionné pour atteindre cet objectif, selon les standards internationaux.

4.2. La réforme de la loi sur le statut des étrangers, où le Maroc devrait inclure les principes de respect des droits humains et de non-discrimination présents dans la stratégie nationale d'immigration et d'asile.

4.3. L'adoption du projet de loi relative à l'asile. Une clarification de la situation des demandeurs de protection internationale au Maroc (ainsi qu'en Tunisie) serait souhaitable.

4.4. La révision des réglementations du travail, de l'éducation, du logement, de l'urbanisme et de la communication audiovisuelle afin d'améliorer les instruments de lutte contre la discrimination. À ce propos, la distribution de la charge de la preuve par l'insertion d'outils de renversement de la charge de la preuve est un instrument approprié.

## II. PLANS, STRATÉGIES ET POLITIQUES PUBLICS

1. Lorsqu'ils n'existent pas, il serait souhaitable de mettre en œuvre des plans et stratégies de lutte contre la discrimination raciale tenant compte des personnes migrantes. Les plans devraient définir des objectifs clairs, ainsi que des indicateurs permettant de mesurer régulièrement le degré de réalisation des objectifs.

2. Les plans de droits humains, les stratégies de lutte contre la discrimination dans différents domaines et les stratégies de migration doivent accorder une attention particulière à la discrimination à l'égard de



la population migrante, au racisme et à la xénophobie, qui ne peuvent pas être oubliés dans les mesures à mettre en œuvre, dans la collecte de données et dans les rapports que les États soumettent aux organisations internationales des droits humains.

3. Les politiques publiques développées au sein de la population migrante doivent inclure l'axe de prévention de la discrimination dans les secteurs où elles interviennent.

### III. PROMOTION, FORMATION ET PARTICIPATION

1. La prévention de la discrimination doit cibler les stéréotypes. En ce sens, il faut poursuivre le travail qui a déjà commencé à se développer au Maroc sur la construction d'une image positive de la population migrante. Dans les quatre États étudiés, il est nécessaire de remplacer le discours sur la migration lié à la notion de sécurité par un discours articulé sur les droits humains.

2. La discrimination à l'égard de la population migrante, le racisme et la xénophobie nécessitent la mise en œuvre d'actions éducatives destinées à la population en général qui tiennent compte de l'importance de la formation des formateur.trice.s. Plus précisément, la formation des responsables de l'éducation des garçons et des filles aide à combattre les stéréotypes justifiant la discrimination et jouant un important rôle multiplicateur.

De même, des formations doivent être mises en œuvre à l'intention des forces et des organes de sécurité de l'État et des membres du corps judiciaire. Il existe des exemples de celles-ci en Espagne et en France.

Il ne faut pas oublier que l'efficacité des mesures prises pour lutter contre la discrimination à l'égard de la population migrante, le racisme et la xénophobie exige qu'elles soient connues par la propre population migrante.

3. Pour une approche fondée sur les droits, il est pertinent que la population migrante, par le biais de ses organisations représentatives, puisse participer aux plateformes où des décisions les concernant sont prises. De ce point de vue, il est intéressant que l'État facilite la création d'associations pouvant servir d'interlocution. La diversité de la population doit être prise en compte afin que la plus grande diversité possible de personnes migrantes (femmes, personnes handicapées, garçons, filles et adolescent.e.s) puisse être représentée.



## 8. RÉFÉRENCES

Amnistía Internacional, *España entre la desgracia y la invisibilidad*, 2008 [https://grupos.es.amnesty.org/uploads/media/Informe\\_racismo\\_abril\\_08.pdf](https://grupos.es.amnesty.org/uploads/media/Informe_racismo_abril_08.pdf) (consulté le 29 avril 2019).

Asís, Rafael de, "Sobre los límites a los derechos", *Derechos y Libertades*, n° 3, 1994.

Balaguer Callejón, Francisco, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 2017.

Bencheikh, Farah et Chekir, Hafidha, « Présentation des principales dispositions juridiques tunisiennes relatives à la migration des personnes », Institut universitaire européen, Module juridique, *Notes d'analyse et de synthèse 2006/03*, [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11704/CARIM\\_ASN\\_2006\\_03.pdf?sequence=1](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/11704/CARIM_ASN_2006_03.pdf?sequence=1) (consulté le 16 octobre 2019).

Benradi, M., « Genre et migration : analyse de nouvelles formes d'esclavage », XXVI Congrès international de la population, Marrakech, septembre 2009.

Bhourri, Nora, « La pénalisation historique de la discrimination raciale en Tunisie : place à la lutte ! » Huffpost, 10 octobre 2018 [https://www.huffpostmaghreb.com/entry/la-penalisation-historique-de-la-discrimination-raciale-en-tunisie-place-a-la-lutte\\_mg\\_5bbda1d5e4b0876edaa37f6f](https://www.huffpostmaghreb.com/entry/la-penalisation-historique-de-la-discrimination-raciale-en-tunisie-place-a-la-lutte_mg_5bbda1d5e4b0876edaa37f6f) (consulté le 16 octobre 2019).

Bounouh, Abdelala et GSIR, Sonia, *Migrations et environnement en Tunisie : relations complexes et défis pour le développement*, Organisation internationale pour les migrations, Tunis, 2017 [https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/Etude%20migration%20environnement%20%28A4%29%20-%20FINAL\\_0.pdf](https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/Etude%20migration%20environnement%20%28A4%29%20-%20FINAL_0.pdf) (consulté le 16 octobre 2019).

Bourges, Richard Y. et Leyens, Jacques-Philippe, *Stéréotypes, discrimination et relations intergroupes*, Mardaga, 1999.

Brinbaum, Yael ; Safi, Mirna et Simonn, Patrick, *Les discriminations en France : entre perception et expérience*, Institut national d'études démographiques, 2009.

CEDR, Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Maroc, 2010, CERD/C/MAR/CO/17-18, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2FC%2FMAR%2FCO%2F17-18&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2FC%2FMAR%2FCO%2F17-18&Lang=es) (consulté le 29 avril 2019).

CNCDH, France, *Rapport 2015 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, [https://www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh\\_rapport\\_lutte\\_contre\\_le\\_racisme\\_2015.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh_rapport_lutte_contre_le_racisme_2015.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, La Documentation française, 2013 [https://www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh\\_racisme\\_2013\\_basse\\_definition.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/cncdh_racisme_2013_basse_definition.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

Conseil d'État, France, *Rapport public 1996 sur le principe d'égalité*, La Documentation française, 1997.



CNDH, « Pour une plus grande mobilisation contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée », <https://www.cndh.ma/fr/article/pour-une-plus-grande-mobilisation-contre-le-racisme-la-discrimination-raciale-la-xenophobie>

Díaz Crego, María, “El derecho a no ser discriminado por razón de nacionalidad: ¿Un derecho de los extranjeros?”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, numéro 89, 2010, 115-155.

Ehrenreich, Hochschild, *Global Woman: Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*, Henry Holt and Company, 2004.

Elmadmad, Khadija, *Les Migrants et leurs droits au Maghreb*, La Croisée des Chemins, 2018.

Espace Manager, « Les étudiants africains sont-ils devenus 'indésirables' en Tunisie? », *Espace Manager*, 30 septembre 2013, <https://www.france-terre-asile.org/actualites/actualites/actualites-du-maghreb/les-etudiants-africains-sont-ils-devenus-qindesirablesq-en-tunisie> (consulté le 16 octobre 2019).

Geisser, Vincent, « Tunisie, des migrants subsahariens toujours exclus du rêve démocratique », *Migrations Société*, n° 177, vol. 3, 2019, pp. 3-18.

Grieco, E. et Boid, M., “Women and Migration: Incorporating Gender into International Migration Theory”, *Migration Information Source. Special Issue: Women and migration*, mars 2003, <https://www.migrationpolicy.org/article/women-and-migration-incorporating-gender-international-migration-theory> (consulté le 29 avril 2020).

Grosbon, Sophie , « Regard critique des comités onusiens sur la lutte contre les discriminations à la française », *Revue des droits de l'homme*, n° 9, 2016.

Haut-Commissariat au Plan, « Note d'information à l'occasion de la Journée internationale des migrants », 18 décembre 2017, [https://www.hcp.ma/Note-d-information-du-Haut-Commissariat-au-Plan-a-l-occasion-de-la-journee-internationale-des-migrants-18-decembre-2017\\_a2067.html](https://www.hcp.ma/Note-d-information-du-Haut-Commissariat-au-Plan-a-l-occasion-de-la-journee-internationale-des-migrants-18-decembre-2017_a2067.html) (consulté le 29 avril 2020).

HCHR, *Améliorer la gouvernance de la migration internationale fondée sur les droits de l'homme*, 2014, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR\\_improvingHR\\_ReportFR.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR_improvingHR_ReportFR.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

HCHR, *Migration et droits de l'homme*, <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Migration/Pages/MigrationAndHumanRightsIndex.aspx> (consulté le 29 avril 2020).

Isidro, Lola, « La protection sociale des personnes étrangères. Pour un nouveau critère d'accès aux prestations sociales », *Informations sociales*, n° 194, vol. 3, 2016, p. 106-116.

Latraverse, Sophie, « France : le jeu des acteurs », dans Mercat-Bruns, Marie ; Oppenheimer, David B. et Sartorius, C. (eds.), *Comparative Perspectives on the Enforcement and Effectiveness of Antidiscrimination Law. Challenges and Innovative Tools*, Springer, 2018, p.189-214.

Leila Rhiwi, Représentante de l'ONU Femmes Maghreb, Bureau Multi-pays « Les enjeux de l'intégration du genre dans la nouvelle politique migratoire du Maroc », *Actes du Séminaire international sur l'intégration des immigrés au Maroc sus le thème : la nouvelle politique migratoire au Maroc. Quelle stratégie*



*d'intégration ?*, p. 48-56, <http://www.undp.org/content/dam/unct/morocco/docs/unct-MA-acteseminaire30juin-2014.pdf>

Lochak, Danièle, « La notion de discrimination », *Confluences Méditerranée*, n° 48, hiver 2003-2004.

Maikie, Vera, "Japan, Labour Migration and the Global Order of Difference", dans *Proletarian and Gendered Mass Migrations : a Global Perspective on Continuities and Discontinuities from the 19th to the 21st Centuries*, p. 293-315.

Médard, R., « L'intelligibilité par l'harmonisation des définitions de la discrimination en droit interne », dans Gründler, Tatiana et Thouvenin, Jean-Marc, *La lutte contre les discriminations à l'épreuve de son effectivité. Les obstacles à la reconnaissance juridique des discriminations*, Université Paris-Ouest Nanterre La Défense, 2016.

Médecins sans Frontières, *Violence sexuelle et migration. La réalité cachée des femmes subsahariennes arrêtées au Maroc sur la route de l'Europe*, mars 2010, <https://www.msf.fr/sites/default/files/d87b284fadac0af3475f1f92bce47b3c.pdf> (consulté le 29 avril 2020).

Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, France, *Rapport sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Des pistes pour agir à l'école*, 2018. [https://cache.media.eduscol.education.fr/file/MDE/62/5/Livret\\_lutte\\_contre\\_racisme\\_antisemitisme\\_1074625.pdf](https://cache.media.eduscol.education.fr/file/MDE/62/5/Livret_lutte_contre_racisme_antisemitisme_1074625.pdf) (consulté le 16 octobre 2019).

Ministère de l'Intérieur, France, « Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2018. Analyse d'un phénomène peu déclaré aux forces de sécurité », n° 20, avril 2019, <https://www.interieur.gouv.fr/content/download/115882/928737/file/IA20.pdf> (consulté le 29 avril 2019).

Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération Internationale, Chargé des Marocains Résidant à l'Étranger et des Affaires de la Migration, *Rapport 2018. Politique Nationale d'Immigration et d'Asile*, [https://marocainsdumonde.gov.ma/wp-content/uploads/2019/01/Politique-Nationale-dimmigration-et-dAsile\\_-Rapport-2018.pdf](https://marocainsdumonde.gov.ma/wp-content/uploads/2019/01/Politique-Nationale-dimmigration-et-dAsile_-Rapport-2018.pdf) (consulté le 16 octobre 2019).

Ministère des Sports, France, *Guide juridique sur la prévention et la lutte contre les incivilités, les violences et les discriminations dans le sport*, 4e édition, décembre 2018, « Qu'est-ce qu'une discrimination ? », p. 11-24, [http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/guidejuridique\\_prevention\\_violens\\_dans\\_le\\_sport\\_\\_2018\\_vf.pdf](http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/guidejuridique_prevention_violens_dans_le_sport__2018_vf.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

Moyou, F., « Les discriminations en France - Faits et chiffres », *Statista*, <https://fr.statista.com/themes/4147/les-discriminations-en-france/> (consulté le 24 juillet 2019).

Muñoz Conde, Francisco, *Derecho Penal. Parte Especial*, Tirant lo Blanch, Valence, 2017.

N.U., *Rapport de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée*, Durban, 31 août-8 septembre 2001, A/CONF.189/12, <https://undocs.org/fr/a/conf.189/12> (consulté le 29 avril 2019).

Pérez de la Fuente, Oscar, « On racial equality: The Spanish approach », *US-China Law Review*, volume 8, numéro 2, 2011, p. 158-170.



Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, *Rapport de mission sur sa visite au Maroc du 13 au 21 décembre 2018*, 28 mai 2019, A/HRC/41/54/Add.1, <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/HRC/41/54/Add.1> (consulté le 20 avril 2020).

Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, *État des lieux des droits humains en Tunisie*. Mise à jour de la note d'EuroMed Droits et de ses membres et partenaires en Tunisie, en vue du sous-comité Tunisie-UE « Droits de l'homme, démocratie et bonne gouvernance », Tunis, 2017 <https://www.euromedrights.org/wp-content/uploads/2017/01/2017-01-16-EuroMed-Droits-Note-finale-en-vue-du-SC-DH-2017.pdf> (consulté le 16 octobre 2019).

Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, *Asile et migrations dans le Maghreb*, Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, Copenhague, 2012, [https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2015/04/EMHRN-Factsheet-Tunisia\\_FR\\_15JAN2013\\_WEB.pdf](https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2015/04/EMHRN-Factsheet-Tunisia_FR_15JAN2013_WEB.pdf) (consulté le 16 octobre 2019).

Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme, « Violence à l'égard des femmes migrantes et réfugiées dans la région euro-méditerranéenne », <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2018/03/Violence-against-Migrant-and-Refugee-Women-in-the-Euro-Med-region-FR.pdf> (consulté le 29 avril 2020).

Rey Martínez, Fernando, « Igualdad y prohibición de discriminación: De 1978 a 2018 », *Revista Derecho Político*, num. 100, 2017, p. 125-171.

Rueda Martín, María Ángeles, « Crímenes contra la Constitución », dans Romeo Casabona, Carlos María et. al., *Derecho Penal*, Parte especial, Comares, Grenade, 2016.

Sánchez González, Santiago, *Dogmática y práctica de los derechos fundamentales*, Tirant lo Blanch, Valence, 2015.

Service d'assistance et orientation aux victimes de discrimination raciale ou ethnique, Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique, Espagne, *Rapport annuel de résultats 2017*, <https://asistenciavictimasdiscriminacion.org/wp-content/uploads/2013/05/MEMORIA-2017-DEL-SERVICIO.pdf> (consulté le 29 octobre 2019).

Tamarit Sumalla, Josep María, « Infracciones relativas al ejercicio de los derechos humanos y las libertades públicas », Quintero Olivares, Gonzalo (Coordinateur), *Derecho Penal. Parte especial*, Aranzadi, Cizur Menor, 2016.

## B. RÉFÉRENCES NORMATIVES

### Système Universel

Déclaration universelle des droits de l'homme, Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 217 A (III), 10 décembre 1948.

Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 2200 A (XXI), 16 décembre 1966.



Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 2200 A (XXI), 16 décembre 1966.

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 2196 A (XX), 21 décembre 1965.

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 34/180, 18 décembre 1979.

Convention sur le statut des réfugiés, Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 429 (V), 14 décembre 1950.

Protocole sur le statut des réfugiés, Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 2198 (XXI), 16 décembre 1966.

Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction. Proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 25 novembre 1981 (résolution 36/55).

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Assemblée générale, Organisation des Nations Unies, résolution 45/158, 18 décembre 1990.

Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961), adoptée le 30 août 1961 par une conférence de plénipotentiaires réunie en 1959 et à nouveau en 1961 en application de la résolution 896 (IX) de l'Assemblée générale en date du 4 décembre 1954. Entrée en vigueur : le 13 décembre 1975, conformément aux dispositions de l'article 18.

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 39/46 du 10 décembre 1984.

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée et ouverte à la signature et à la ratification par l'Assemblée générale dans sa résolution 2106 A(XX) du 21 décembre 1965.

Comité CEDR, Recommandation générale n° 30 (2005) concernant la discrimination contre les non ressortissants, [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CERD/00\\_3\\_obs\\_grales\\_CERD.html#GEN30](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html#GEN30) (consulté le 10 juin 2019).

Comité CEDR, Recommandation générale n° 31 (2005) concernant la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale, [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CERD/00\\_3\\_obs\\_grales\\_CERD.html#GEN31](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html#GEN31) (consulté le 12 juin 2019).

Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989.



Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui. Approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 317 (IV) du 2 décembre 1949. Entrée en vigueur : le 25 juillet 1951, conformément aux dispositions de l'article 24.

Convention sur les droits politiques des femmes. 31 mars 1953, résolution 640 (VII)1, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 décembre 1952.

Statut de Rome relatif à la Cour pénale internationale, Rome, 17 juillet 1998.

Convention contre la torture, adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par la résolution 39/46 de l'Assemblée générale du 10 décembre 1984.

Convention de l'Unesco relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960), Paris, 14 décembre 1960.

Organisation Internationale du travail:

Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.

Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949.

Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975

Déclaration et Programme d'action de Durban (2001), <https://undocs.org/fr/a/conf.189/12> (consulté le 29 avril 2019).

## **Systeme Européen**

Convention européenne des droits de l'homme, approuvée le 4 novembre 1950 et entrée en vigueur en 1953.

Conseil de l'Europe, Orientations sur l'encouragement et la protection de la liberté de religion ou les croyances, 24 juin 2013.

OSCE, Directrice sur la personnalité juridique des communautés religieuses ou des croyances, 2017.

Convention européenne sur la cybercriminalité, adoptée à Budapest le 23 novembre 2001.

## **Union européenne**

Résolution du Conseil de l'Union européenne du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers.

Directive 2000/743/CE du 29 juin relative à l'adoption du principe d'égalité de traitement des personnes indépendamment de leur origine raciale ou ethnique.

Directive 2000/78/CE du 27 novembre relative à la mise en place d'un cadre général pour l'égalité de traitement dans l'emploi et la profession.



Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre de 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil. Cette directive reconnaît un ensemble de droits des victimes dans le domaine des procédures pénales, y compris le droit à la protection et à l'indemnisation.

Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008, relative à la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie par le Code pénal.

Parlement européen, Résolution de la politique extérieure dans un monde de différences religieuses et culturelles, 12 avril 2014.

Parlement européen, Résolution sur le fondamentalisme religieux et la radicalisation, mars 2015.

Parlement européen, Les institutions de l'UE et le dialogue interreligieux, mars 2015.

## Espagne

Constitution espagnole de 1978

### Traités internationaux ratifiés par l'Espagne

Instrument de ratification de l'Espagne à l'Accord entre le Saint-Siège et l'État espagnol, du 28 juin 1976.

### Lois organiques

Loi organique 7/ 1980 du 5 juillet 1980 relative à la liberté religieuse.

Loi organique 2/1986 du 13 mars 1986 relative aux forces de l'ordre.

Loi organique 10/1995 relative au Code pénal.

Loi organique 1/1996 relative à la protection juridique des mineurs.

Loi organique 4/2000 relative aux droits et libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale.

Loi organique 1/2004 du 28 décembre 2004 proposant des mesures de protection intégrale contre la violence sexiste.

Loi organique 2/2006 du 3 mai 2006 relative à l'éducation.

Loi organique 3/2007 du 22 mars 2007 pour l'égalité effective entre les femmes et les hommes.

Loi organique 8/2013 du 9 décembre 2013 pour l'amélioration de la qualité éducative.



## Lois

Code civil, approuvé par décret royal du 24 juillet 1889.

Loi 24/1992 du 10 novembre 1992 portant la mise en place de l'Accord de coopération de l'État avec la Fédération des entités évangéliques d'Espagne.

Loi 25/1992 du 10 novembre 1992 portant la mise en place de l'Accord de coopération de l'État avec la Fédération des communautés israéliennes d'Espagne.

Loi 25/1992 du 10 novembre 1992 portant la mise en place de l'Accord de coopération de l'État avec la Commission israélienne d'Espagne.

Loi 38/1999 du 5 novembre 1999 promouvant la conciliation entre la vie familiale et professionnelle des travailleurs.

Décret royal législatif 5/2000 du 4 août 2000 portant approbation du texte consolidé de la loi relative aux infractions et aux sanctions dans l'ordre social.

Loi 62/2003 du 30 décembre 2003 sur les mesures fiscales, administratives et de l'ordre social (BOE n° 313 du 31/12/2003). Elle transpose la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000, relative à l'adoption du principe d'égalité de traitement des personnes indépendamment de leur origine raciale ou ethnique, et la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000.

Loi 19/2007 du 11 juillet 2007 contre la violence, le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le sport.

Loi 12/2009 du 30 octobre 2009, régulatrice du droit d'asile et de la protection subsidiaire, définissant les conditions nécessaires pour pouvoir jouir de ce droit d'asile.

Loi 7/2010 générale de la communication audiovisuelle.

Loi 15/2014 du 16 septembre 2014 sur la rationalisation du secteur public et d'autres mesures de réforme administrative, article 18, qui modifie la dénomination du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement par celle de Conseil pour l'élimination de la discrimination raciale ou ethnique.

Loi 4/2015 du 27 avril 2015, relative au statut de la victime d'un délit.

Statut des travailleurs, décret royal législatif 2/2015 du 23 octobre 2015, portant approbation du texte consolidé de la loi relative au statut des travailleurs.

## Autres dispositions

Décret royal 891/2005 du 22 juillet 2005, portant création et réglementation du Conseil d'État du peuple gitan.

Décret royal 1262/2007 du 21 septembre 2007 portant réglementation de la composition, des compétences et du système de fonctionnement du Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et de non-discrimination des personnes en raison de l'origine raciale ou ethnique.



Décret royal 1109/2015 du 11 décembre 2015 portant développement de la loi 4/2015 du 27 avril 2015 relative au statut de la victime d'un délit et de la réglementation des bureaux d'aide aux victimes de délits.

Plan I des droits humains, Gouvernement de l'Espagne, 2008, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/Spain\\_NHRAP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/Spain_NHRAP.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

Ordre PRE/45/2008 du 21 janvier 2008, portant publication de l'Accord du 11 janvier 2008 du Conseil des ministres, relatif à la mise en œuvre du Plan national du Royaume d'Espagne pour l'Alliance des civilisations, BOE n° 20 23/1/2008 (Ordre PRE/1329/2010, du 20 mai 2010, Accord de mise en place du II Plan National pour l'Alliance des civilisations, BOE n° 125, du 22 mai 2010).

Protocole d'action des forces et organes de sécurité pour les crimes et comportements haineux qui violent les dispositions légales en matière de discrimination, édition révisée, décembre 2015, <http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/PROTOCOLO+ACTUACION/99ef64e5-e062-4634-8e58-503a3039761b> (consulté le 29 avril 2020).

Décret royal 903/2018, du 20 juillet 2018, qui développe la structure organique de base du ministère du Travail, des Migrations et de la Sécurité sociale (BOE n° 176 du 21 juillet 2018), article 5.3.

Plan d'action contre les crimes de haine (14 janvier 2019), <http://www.interior.gob.es/documents/642012/3479677/plan+de+accion+delitos+de+odio/d054f47a-70f3-4748-986b-264a93187521> (consulté le 29 avril 2020).

Circulaire 7/2019, du 14 mai 2019, du procureur général de l'État, sur les lignes directrices pour l'interprétation des crimes de haine figurant à l'article 510 du Code pénal (BOE n° 124, du 24 mai 2019).

Protocole d'action contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance dans le football et le Conseil Supérieur des Sports, <https://www.csd.gob.es/es/csd/organos-colegiados/comision-estatal-contra-la-violencia-en-el-deporte/protocolo-contra-el-racismo-en-el-futbol> (consulté le 29 avril 2020).

Stratégie intégrale de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes connexes d'intolérance, Ministère du Travail et des Migrations, 2011, <http://www.mitramiss.gob.es/obexaxe/ficheros/documentos/EstrategiaIntegralContraRacismo.pdf> (consulté le 29 avril 2020).

Plan stratégique de la citoyenneté et de l'intégration 2011-2014, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/?action=media.download&uuid=53CAE156-EC04-F55F-50018C9179C2F7AA> (consulté le 29 avril 2020).

Plan d'action pour le développement de la population gitane 2010-2012, <http://www.msc.es/politicaSocial/inclusionSocial/docs/planDefinitivoAccion.pdf> (consulté le 29 avril 2020).

Stratégie nationale pour l'inclusion de la population gitane en Espagne 2012-2020, [https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/PoblacionGitana/docs/WEB\\_POBLACION\\_GITANA\\_2012.pdf](https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/PoblacionGitana/docs/WEB_POBLACION_GITANA_2012.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

Plan intégral de lutte contre la traite des personnes dans le but de les exploiter sexuellement (2009-2011), <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/multiDiscriminacion/mujeresVuln/docs/plan.pdf> (consulté le 29 avril 2020).



Plan d'attention et prévention de la violence sexiste dans la population étrangère migrante (2009-2012). [http://www.violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/otrasMedidas/pdf/Plan\\_atencion\\_prevenccion\\_violencia\\_genero\\_poblacion\\_extranjera\\_inmigrante\(2009\\_2012\).pdf](http://www.violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/otrasMedidas/pdf/Plan_atencion_prevenccion_violencia_genero_poblacion_extranjera_inmigrante(2009_2012).pdf) (consulté le 29 avril 2020).

Plan stratégique d'égalité d'opportunités (2008-2011 et 2014-2016), <http://www.inmujer.gob.es/areas-Tematicas/AreaPlanificacionEvaluacion/docs/PlanesEstrategicos/PEIO2014-2016.pdf> (consulté le 29 avril 2020).

Plan national de prévention et de sensibilisation contre la violence sexiste (2006), [https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/otrasMedidas/pdf/Plan\\_nacional\\_sensibilizacion\\_prevenccion\\_violencia\\_genero.pdf](https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/otrasMedidas/pdf/Plan_nacional_sensibilizacion_prevenccion_violencia_genero.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

Accord interministériel de coopération institutionnelle dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, la LGBTI-phobie et d'autres formes d'intolérance, daté du 19 septembre 2018, [http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/ejes/cooperacion/Acuerdo\\_insterinsticuional\\_original.pdf](http://www.mitramiss.gob.es/oberaxe/ficheros/ejes/cooperacion/Acuerdo_insterinsticuional_original.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

Ministère de la Justice, Gouvernement de l'Espagne, *Rapport annuel sur la situation de la liberté religieuse en Espagne*, 2017 [https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292429117162?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=Grupo&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DInforme\\_anual\\_sobre\\_la\\_situacion\\_de\\_la\\_libertad\\_religiosa\\_en\\_Espana\\_2017\\_Espanol.PDF&blobheadervalue2=Docs\\_Llibertad+religiosa](https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292429117162?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=Grupo&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DInforme_anual_sobre_la_situacion_de_la_libertad_religiosa_en_Espana_2017_Espanol.PDF&blobheadervalue2=Docs_Llibertad+religiosa) (consulté le 29 avril 2020).

## France

### Constitution

Constitution du 4 octobre 1958. Version consolidée au 30 mars 2020.

### Lois

Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Code pénal, loi n°92-684 du 22 juillet 1992.

Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs.

Loi n° 2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique.

Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

Loi du 19 mai 2005 autorisant l'approbation de la Convention sur la cybercriminalité et du Protocole additionnel à cette convention relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.



Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.

Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile.

Loi n° 2015-993 du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne de la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012.

Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle.

Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 (version consolidée au 16 juillet 2019) modifiant la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

Code des assurances, version consolidée au 25 mars 2020.

### **Autres dispositions**

Décret n° 2016-1805 du 22 décembre 2016 modifiant le décret n° 2003-1164 du 8 décembre 2003 portant création du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Décret du 17 décembre 2008 relatif à la création d'un label en matière de promotion de la diversité et de prévention des discriminations dans le cadre de la gestion des ressources humaines et à la mise en place d'une commission de labellisation.

Décret n° 2016-214 du 26 février 2016 relatif aux droits des victimes.

Décret n° 2005-284 du 25 mars 2005 relatif aux contraventions de diffamation, d'injure et de provocation non publiques à caractère discriminatoire et à la compétence du tribunal de police et de la juridiction de proximité.

Circulaire du ministère de l'Intérieur n° 12-028975-D du 4 décembre 2012, relative à l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture, <https://www.gisti.org/IMG/pdf/circ-12028975d.pdf> (consulté le 29 avril 2020).

Circulaire du ministère de l'Intérieur INTK1400231C du 3 janvier 2014 relative à l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture et aux mesures de simplification et objectifs d'organisation, [https://expat-elan.fr/images/10-textes-de-lois/circulaires/2014/circu\\_2014-01-03\\_NOR-INTK1400231C-accueil-etrangers-prefecture.pdf](https://expat-elan.fr/images/10-textes-de-lois/circulaires/2014/circu_2014-01-03_NOR-INTK1400231C-accueil-etrangers-prefecture.pdf) (consulté le 29 avril 2020).



Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable du sport (2015-2020), <http://developpement-durable.sports.gouv.fr/agir/concevoir-une-strategie/themes/lutte-contre-les-discriminations/> (consulté le 29 avril 2020).

Décret n° 2017-1230 du 3 août 2017 relatif aux provocations, diffamations et injures non publiques présentant un caractère raciste ou discriminatoire.

Circulaire du ministère de la Justice du 20 avril 2017 de présentation des dispositions de droit pénal ou de procédure pénale de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, [http://www.textes.justice.gouv.fr/art\\_pix/JUSD1712060C.pdf](http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSD1712060C.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020, <https://www.gouvernement.fr/plan-national-de-lutte-contre-le-racisme-et-l-antisemitisme-2018-2020> (consulté le 16 octobre 2019).

## Tunisie

### Constitution

Constitution du 26 janvier 2014.

### Lois organiques

Loi n° 2018/11 du 23 octobre 2018, relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Loi organique n° 2016-61 du 3 août 2016, relative à la prévention et la lutte contre la traite des personnes.

### Lois

Code du travail, loi n° 66-27 du 30 avril 1966.

Code du statut personnel du 13 août 1956, amendement de juillet 1993.

## Maroc

### Constitution

Constitution du 1<sup>er</sup> juillet 2011.

### Lois

Loi n° 65-99 relative au Code du travail. Dahir n° 1-03-194 du 14 rejev (11 septembre 2003) portant promulgation de la loi n° 65-99 relative au Code du Travail.

Loi sur l'organisation et le fonctionnement des établissements pénitentiaires. Loi n° 23-98 promulguée par dahir n° 1-99-200 du 25 août 1999, relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements pénitentiaires.



Loi sur les associations. Dahir n° 1-58-376 du 3 jourmada I 1378 (15 novembre 1958) réglementant le droit d'association, tel qu'il a été modifié et complété. Bulletin officiel n° 2404 bis du 27/11/1958 (27 novembre 1958).

Loi n° 36-04 relative aux partis politiques. Dahir n° 1-06-18 du moharem 1427 (14 février 2006) portant promulgation de la loi 36-04 relative aux partis politiques.

Code de procédure pénale. Dahir n° 1-58-261 du 1<sup>er</sup> chaabane 1378 (10 février 1959) formant Code de procédure pénale.

Loi n° 09-09 de 2010 relative à la lutte contre les violences lors des manifestations sportives.

Code pénal marocain, version consolidée en date du 15 septembre 2011.

Dahir n° 1-03-196 du 16 ramadan 1424 (11 novembre 2003) portant promulgation de la loi n° 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières.

Dahir n° 1-16-122 (10 août 2016) portant promulgation de la loi n° 88-13 relative à la presse et à l'édition.

Loi n° 27-14 relative à la lutte contre la traite des êtres humains (2016), adoptée el 25/8/2016.

Dahir n° 1-58-250 21 safar 1378 portant Code de la nationalité marocaine (B.O. 12 septembre 1958), tel que modifié par loi n° 62-06 promulguée par le dahir n° 1-07-80 du 23 mars 2007 - 3 rabii I 1428 ; B.O. n° 5514 du 5 avril 2007.

Code de la famille. Version consolidée en date du 4 février 2016.

Loi n° 90-13 portant création du Conseil national de la presse, Bulletin officiel n° 6506 (5/10/2016).

Dahir n° 1-18-19 du 5 jourmada II 1439 (22 février 2018) portant promulgation de la loi n° 103-13 relative à la lutte contre les violences faites aux femmes.

Dahir n° 1-19-113 du 7 hijja 1440 (9 août 2019) portant promulgation de la loi-cadre n° 51-17 relative au système d'éducation, de formation et de recherche scientifique.

### **Autres dispositions**

Plan opérationnel de stratégie nationale de lutte contre la violence à l'égard des femmes (2005), <http://www.social.gov.ma/sites/default/files/strat%C3%A9gie%20nationale%20de%20lutte%20contre%20la%20violence%20%C3%A0%20l'égard%20des%20femmes.pdf> (consulté le 29 avril 2020).

Décret n° 2-17-740 du 6 juillet 2018 fixant la composition et les modalités de fonctionnement de la Commission nationale chargée de la coordination des mesures ayant pour but la lutte et la prévention de la traite des êtres humaines (juin 2018).

Stratégie nationale d'immigration et d'asile (2013), <https://marocainsdumonde.gov.ma/wp-content/uploads/2018/02/Strate%CC%81gie-Nationale-dimmigration-et-dAsile-ilovepdf-compressed.pdf> (consulté le 16 octobre 2020).



Plan d'action national en matière de démocratie et des droits de l'homme (2018-2021), <https://didh.gov.ma/sites/default/files/2018-11/panddh%20FR%20corrig%C3%A9%20SITE.PDF> (consulté le 28 avril 2020).

Plan gouvernemental pour l'égalité (2017-2021), <http://www.social.gov.ma/sites/default/files/icram%202%20fr.pdf> (consulté le 28 avril 2020).

Cour de cassation, arrêt n° 1074 du 21 oct. 2003.

Cour de cassation, arrêt n° 5400 du 24 juillet 2018.

Cour de cassation, arrêt n° 1/936 du 16 octobre 2018.



## 9. DOCUMENTS ANNEXES

### ANNEXE 1 : RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES SUR LA QUESTION DU GENRE AU MAROC

#### A. Introduction

La composante « genre » est la condition universelle à la mise en place de toute politique basée sur les droits humains, que ce soit en tant qu'élément transversal de la planification ou en tant qu'indicateur sexospécifique de suivi et d'évaluation. La dimension de genre s'impose comme une approche incontournable à la garantie de l'équité du processus d'intégration.

L'intégration du genre dans la politique migratoire du Maroc est un projet transversal qui interpelle tous les partenaires pour favoriser une meilleure connaissance et réussite de l'intégration. Il nécessite des ajustements au niveau de la législation et de la pratique.

Le genre, qui est une construction sociale, a une incidence à chaque niveau de la question migratoire.

À l'échelle micro, celle de l'individu et du ménage : les violences fondées sur le genre, les discriminations, les inégalités d'accès au marché du travail peuvent être des facteurs importants dans la décision d'entreprendre une migration.

Au niveau méso, celui du marché du travail et des relations sociales, les préjugés sexistes sur les emplois adaptés aux femmes impliquent de facto une division sexuelle du travail. Les migrantes occuperont de ce fait des emplois caractérisés par une faible rémunération et une prédominance de l'informel, tels que les travaux ménagers où elles sont majoritaires.

Au niveau macro enfin, les types d'emploi occupés définissent les modalités d'intégration dans le pays d'accueil, ainsi que les modalités de contact avec le pays d'origine. Aussi, toute stratégie d'intégration des migrantes devra prendre en compte ces trois niveaux, afin de parvenir à réaliser :

- D'abord, des modalités de migrations sûres,
- Ensuite, des conditions de travail décentes,
- Et enfin des conditions de vie respectueuses des droits humains<sup>229</sup>.

Depuis quelques années, la migration subsaharienne vers le Maroc tend à se féminiser<sup>230</sup>. En effet, les femmes subsahariennes sont de plus en plus nombreuses à quitter leur pays d'origine vers le Maroc à la recherche de meilleures conditions de vie.

229 Leila Rhiwi, Représentante de l'ONU Femmes Maghreb, Bureau Multi-pays, « Les enjeux de l'intégration du genre dans la nouvelle politique migratoire du Maroc ». Actes du Séminaire international sur l'intégration des immigrés au Maroc sous le thème « La nouvelle politique migratoire au Maroc », organisé par le ministère chargé des Marocains résidents à l'étranger et des Affaires de la migration.

230 La population étrangère est à 95,2% installée en milieu urbain (79 988 étranger.ère.s) contre 4,8% (4 013 étranger.ère.s) en milieu rural. Elle est à plus de la moitié mariée (57,5%), avec une légère prédominance du sexe masculin (56,5%, 47 484 hommes contre 43,5%, 36 517 de femmes), [https://www.hcp.ma/Note-d-information-du-Haut-Commissariat-au-Plan-a-l-occasion-de-la-journee-internationale-des-migrants-18-decembre-2017\\_a2067.html](https://www.hcp.ma/Note-d-information-du-Haut-Commissariat-au-Plan-a-l-occasion-de-la-journee-internationale-des-migrants-18-decembre-2017_a2067.html).



Annuellement, des centaines de femmes subsahariennes viennent au Maroc pour tenter le passage vers l'Europe sous la pression de conditions de vie difficiles ou de conflits armés. Cette tendance est d'autant plus facilitée par le développement de réseaux de passeurs organisés. Mais avec la crise économique en Europe et le durcissement de la politique migratoire européenne, ces femmes se trouvent obligées de s'installer au Maroc en attendant de meilleures opportunités pour rejoindre l'Europe.

Toutefois, la sédentarisation de ces femmes au Maroc ne s'effectue pas sans risques majeurs. En 2010, l'ONG internationale Médecins Sans Frontières a publié son rapport intitulé « Violence sexuelle et migration. La réalité cachée des femmes subsahariennes arrêtées au Maroc sur la route de l'Europe »<sup>231</sup>. 39% des personnes recensées ont affirmé avoir été agressées, et une femme sur trois venues consulter l'ONG à Rabat et à Casablanca a reconnu avoir été victime de violences sexuelles. Prenant la mesure de l'ampleur du phénomène, le Gouvernement marocain a tenté de renforcer l'approche de genre dans sa politique migratoire, non sans obstacles dus principalement à des facteurs politiques mais aussi historico-culturels.

La migration a un grand impact sur les femmes qui font le déplacement et sur leurs droits, mais aussi sur la condition sociojuridique d'autres femmes qui ne migrent pas, à savoir celles qui restent chez elles et dont les époux migrent (les *left behind*). La protection juridique de toutes ces femmes connaît des lacunes et des limites. La plupart des migrantes font face à des situations complexes où s'emboîtent des oppressions qui les touchent d'abord en tant que femmes et ensuite en tant qu'étrangères.

Malgré l'adoption d'une budgétisation sensible au genre<sup>232</sup> comme réforme budgétaire permettant une meilleure prise en compte par l'action publique des besoins différenciés des hommes et des femmes<sup>233</sup>, cette approche demeure marginale voire inexistante en termes de politique migratoire<sup>234</sup>.

En effet, l'approche de genre est d'essence féministe<sup>235</sup> et trouve encore une certaine résistance dans les milieux politiques conservateurs dominants au Maroc, qui s'appuient plutôt sur des approches néo-classiques et structuralistes dans leurs politiques publiques, reléguant au second plan les questions de genre. En matière migratoire, les théories d'intégration du genre dans l'analyse des migrations féminines<sup>236</sup> semblent encore peu connues au Maroc. Le concept de « genre » n'est pas très présent dans les études juridiques relatives à la migration : on y parle plus du droit des femmes migrantes.

---

231 <https://www.msf.fr/sites/default/files/d87b284fadac0af3475f1f92bce47b3c.pdf> (consulté le 29 avril 2020).

232 <http://www.chambrederespresentants.ma/fr/la-budgetisation-sensible-au-genre-un-mecanisme-efficient-pour-evaluer-le-respect-par-le> (consulté le 29 avril 2020).

233 La budgétisation sensible au genre constitue un pilier de la réforme budgétaire axée sur les résultats. Elle permet de relier l'impératif d'égalité à l'efficacité budgétaire, et ce à travers une meilleure prise en compte par l'action publique des besoins différenciés des hommes et des femmes.

234 Synthèse de l'édition 2020 du Rapport sur le Budget axé sur les résultats tenant compte de l'aspect genre : [https://www.finances.gov.ma/Publication/db/2020/DEPF\\_Synthese%20Rapport%20Genre%202020\\_FR.pdf](https://www.finances.gov.ma/Publication/db/2020/DEPF_Synthese%20Rapport%20Genre%202020_FR.pdf) (consulté le 29 avril 2020).

235 Voir Maikie, Vera, « Japan, labour migration and the global order of difference », dans *Proletarian and Gendered Mass Migrations : a Global Perspective on Continuities and Discontinuities from the 19th to the 21st Centuries*, p. 293-315.

236 Voir les travaux d'Elisabeth Grieco et Monica Boyd concernant l'intégration du genre dans l'analyse des migrations féminines. Une approche composée de trois phases : la pré-migration, la migration et la post-migration. Chaque phase est étudiée en profondeur. Grieco, E. et Boid, M., "Women and Migration: Incorporating Gender into International Migration Theory", dans Horeder, Dirk and Kaur, Amarjit (eds.), *Migration Information Source*. Special Issue: Women and migration, mars 2003, <https://www.migrationpolicy.org/article/women-and-migration-incorporating-gender-international-migration-theory> (consulté le 29 avril 2020).



## B. Les principales mesures adoptées par le gouvernement

Depuis 2002, le Gouvernement a adopté une Stratégie de lutte contre la violence à l'égard des femmes<sup>237</sup>, quelles que soient leur nationalité, en collaboration avec le Fonds des Nations Unies pour la population, le Programme des Nations Unies pour le développement et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme.

Un « numéro vert » a également été mis en place à l'intention des femmes victimes de violence.

Dans le cadre de la stratégie nationale de régulation de l'émigration, le Maroc a créé en 2003, au sein du ministère de l'Intérieur, une Direction chargée de la migration et de la surveillance des frontières ainsi qu'un Observatoire national de la migration. La mise en place de cette institution répond à un souci d'ouverture de dialogue et de concertation entre les différents acteurs socio-économiques à des besoins de connaissance du phénomène migratoire. Le principal objectif de cet observatoire est la réalisation d'études sur la question de la migration. Son action porte également sur le renforcement des instruments de collecte et d'organisation de l'information afin d'alimenter la base de données sur la migration, et fournir aux décideurs les outils nécessaires à l'élaboration des plans d'action. Aujourd'hui, cet observatoire devrait être réactivé pour assurer sa mission.

Sur le plan du droit du travail et pour combler le vide juridique concernant le travail domestique effectué, entre autres, par les femmes migrantes, une nouvelle loi<sup>238</sup> a été promulguée visant à réglementer et encadrer les tâches accomplies (nettoyage, baby-sitting, cuisine, aide à la personne, etc.).

Par ailleurs, le Code de la nationalité<sup>239</sup> consacre le principe de la marocanité des garçons et filles n.e.s de familles étrangères et reconnaît ainsi aux femmes migrantes le même droit que celui détenu par les hommes en matière de nationalité de leurs enfants.

De plus, la loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers<sup>240</sup> protège les femmes enceintes et les femmes mineures en situation irrégulière, qui ne peuvent pas faire l'objet d'expulsion<sup>241</sup>. L'article 29<sup>242</sup> de ladite loi

237 Plan opérationnel de la Stratégie nationale de lutte contre la violence à l'égard des femmes, <http://www.social.gov.ma/sites/default/files/strat%C3%A9gie%20nationale%20de%20lutte%20contre%20la%20violence%20%C3%A0%20l'égard%20des%20femmes.pdf>

238 Bulletin officiel n° 6493. Loi n° 19.12 fixant les conditions de travail et d'emploi des travailleuses et des travailleurs domestiques, [http://adrare.net/sport7/elements/emplma\\_Ar.pdf](http://adrare.net/sport7/elements/emplma_Ar.pdf)

239 Dahir n° 1-58-250 (21 safar 1378) portant Code de la nationalité marocaine (B.O. 12 septembre 1958), tel que modifié par loi n° 62-06 promulguée par le dahir n° 1-07-80 du 23 mars 2007 - 3 rabii I 1428 ; B.O. n° 5514 du 5 avril 2007. Article 9 du Code de la famille : « Sauf opposition du ministre de la Justice conformément aux articles 26 et 27 du présent dahir, acquiert la nationalité marocaine si, dans les deux ans précédant sa majorité, il déclare vouloir acquérir cette nationalité, tout enfant né au Maroc de parents étrangers qui y sont eux-mêmes nés postérieurement à la mise en vigueur du présent dahir, à condition d'avoir une résidence habituelle et régulière au Maroc ».

240 Dahir n° 1-03-196 du 16 ramadan 1424 (11 novembre 2003) portant promulgation de la loi n° 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières. Bulletin officiel n° 5162 du jeudi 20 Novembre 2003, <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/penal/immigration%20clandestine.htm>

241 Article 26 alinéa 7 et 8 de la loi n° 02.03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières : « Ne peuvent faire l'objet d'une décision d'expulsion : [...] ».

7- la femme étrangère enceinte ;

8 - l'étranger mineur ».

242 Article 29 de la loi n° 02.03 : « L'étranger qui fait l'objet d'une décision d'expulsion ou qui doit être reconduit à la frontière, est éloigné :

a) à destination du pays dont il a la nationalité, sauf si le statut de réfugié lui a été reconnu ou s'il n'a pas encore été statué sur sa demande d'asile ;

b) à destination du pays qui lui a délivré un document de voyage en cours de validité ;

c) à destination d'un autre pays, dans lequel il est légalement admissible.

Aucune femme étrangère enceinte et aucun mineur étranger ne peuvent être éloignés. De même, aucun étranger ne peut être éloigné à destination d'un pays s'il est établi que sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'il y est exposé à des traitements inhumains, cruels ou dégradants ».



précise également qu'aucune personne étrangère ne peut être éloignée à destination d'un pays si elle établit que sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'elle y est exposée à des traitements inhumains, cruels ou dégradants. Par ailleurs, la personne étrangère ayant fait l'objet d'une mesure administrative de reconduite à la frontière dispose d'un droit de recours pour demander l'annulation de cette décision en s'adressant à la présidence du tribunal administratif en sa qualité de juge des référés. Enfin, l'article 17 de ladite loi précise que la carte de résidence est délivrée automatiquement à la personne étrangère qui a obtenu le statut de réfugiée en application de la Convention de Genève<sup>243</sup>, ainsi qu'à son ou sa conjoint.e et à ses garçons et filles mineur.e.s ou dans l'année qui suit leur majorité civile.

En 2018, la loi n° 103-13 relative à la lutte contre les violences faites aux femmes, a été promulguée<sup>244</sup>.

Le Maroc a ratifié la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984, la CEDEF du 18 décembre 1979, et surtout la CMW du 18 décembre 1990 qui reconnaît les droits de toutes les personnes migrantes en situation régulière ou irrégulière.

Parmi ces droits figurent les libertés de pensée, d'expression, de religion, et les droits fondamentaux de circulation, ainsi que les droits à la vie, à la protection contre la torture, contre l'esclavage, la servitude et les travaux forcés. D'autres droits sont également reconnus, en particulier le respect de la vie privée, le droit à la propriété, le droit à la sûreté de la personne, le droit aux garanties judiciaires et à une justice équitable, le droit à un traitement humain lors de toute arrestation ou détention, la protection contre toute expulsion collective ou abusive, le droit à avoir recours à l'assistance des autorités consulaires ou diplomatiques de l'État d'origine, le droit de réunion, etc. Cependant, malgré les mesures courageuses visant à intégrer la dimension de genre dans les politiques migratoires au Maroc, la situation des femmes immigrées n'est pas très enviable. Au contraire, elles restent victimes de toutes sortes de discriminations.

Les différentes interrogations que pose la migration au Maroc ne sont pas élucidées par des données statistiques et cartographiques suffisamment fiables pour servir à construire des consensus. Les données statistiques susceptibles d'orienter les preneurs de décision dans l'élaboration d'une politique migratoire efficace sont défaillantes et celles qui sont disponibles sont généralement parcellaires, partiales et dispersées.

## **C. Les recommandations relatives à la question du genre dans la politique migratoire du maroc**

### **C.1. Le genre dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes migrantes et réfugiées**

une étude réalisée par le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme<sup>245</sup> montre l'incapacité du Gouvernement et des associations locales à lutter efficacement contre la violence exercée à l'égard des femmes migrantes et réfugiées au Maroc, et ce en raison du manque de données fiables sur la population de femmes migrantes, lequel constitue un obstacle à la formulation de politiques et d'actions aptes à protéger les droits de ces femmes. Les statistiques doivent être ventilées par sexe, de manière à obtenir une image plus précise des populations migrantes. Parallèlement, les statistiques et les données sur les violences à l'égard des femmes devraient être recueillies en tenant compte des différentes conditions

243 Convention de Genève du 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés.

244 Dahir n° 1-18-19 du 5 jourmada II 1439 (22 février 2018).

245 « Violence à l'égard des femmes migrantes et réfugiées dans la région euro-méditerranéenne », <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2018/03/Violence-against-Migrant-and-Refugee-Women-in-the-Euro-Med-region-FR.pdf>



de migration des femmes et de leur nationalité. Un grand nombre de femmes subsahariennes vivant au Maroc sont victimes de violences surtout sexuelles, de la part de groupes de délinquants, des réseaux de trafic et même des forces de l'ordre.

Au Maroc, la politique migratoire priorise le statut juridique des personnes migrantes par rapport à la protection de leurs droits et, dans bien des cas, les migrantes victimes de violences ne peuvent accéder à aucune aide faute de permis de séjour ou de travail. Ces femmes, qui pour la plupart vivent dans la précarité, portent rarement plainte devant la police de peur d'être arrêtées du fait de leur statut d'immigrées en situation irrégulière. Quelquefois, elles ignorent même l'existence d'institutions pouvant leur apporter de l'aide.

La situation spécifique des femmes migrantes et réfugiées n'est pas prise en compte malgré l'existence de mesures et de programmes pour lutter contre les violences faites aux femmes. Les politiques additionnelles censées protéger les droits humains des personnes migrantes ne se préoccupent pas sérieusement des questions de parité. Les politiques et la législation destinées à combattre la violence envers les femmes devraient inclure des mesures spécifiques pour lutter contre les violences faites aux femmes migrantes et réfugiées. Ces mesures devront prendre en compte les spécificités de leur situation, en particulier leur statut légal à l'intérieur du Maroc, et devraient prioritairement assurer les droits humains de ces personnes en les protégeant de la violence sans prendre en considération leur statut d'immigrées.

Des programmes de lutte contre la violence devraient être conçus spécialement pour permettre aux femmes migrantes et réfugiées de bénéficier d'un soutien approprié. Il faudrait en particulier organiser des campagnes d'information pour faire connaître aux femmes migrantes et réfugiées les services et les modalités de soutien qui leur sont offerts. Les conditions prévues dans les programmes de soutien et les centres d'accueil devraient être telles qu'elles permettent aux femmes de parler de ce qui leur est arrivé (le fait de ne pas être en mesure de se confier est manifestement un problème majeur pour les femmes migrantes et réfugiées). Recourir à d'autres femmes migrantes et réfugiées pour servir d'interprètes ou de médiatrices, dans les centres ou les programmes d'accueil, pourrait être un moyen de surmonter ces obstacles.

Il existe un manque de programmes pour la protection des droits des migrantes occupant des emplois domestiques. Un système de suivi est souhaitable pour offrir à ces femmes une meilleure protection.

De plus, il serait souhaitable d'étendre le programme antiviolence Daphné<sup>246</sup> de l'UE au Maroc pour financer des actions spécifiques concernant les femmes migrantes et réfugiées.

## C.2. Le genre dans la lutte contre les discriminations

Intégrer l'approche de genre ne consiste pas seulement en l'abrogation des discriminations directes à l'égard des femmes migrantes dans la loi. Telles que définies par l'article 1 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, les discriminations indirectes sont le fait de lois qui peuvent paraître neutres, car n'étant pas discriminatoires en elles-mêmes. Mais c'est à travers leurs effets différenciés sur les femmes qu'elles le deviennent. Des millions de femmes des pays en développement émigrent vers les pays du Nord pour devenir des nourrices, des femmes de ménages, des aides-soignantes<sup>247</sup>. Ces professions domestiques représentent un des plus gros secteurs pourvoyeurs

246 [https://fr.welcomeurope.com/subventions-europennes/daphne-iii-combattre-violence-102+2.html#tab=onglet\\_actu](https://fr.welcomeurope.com/subventions-europennes/daphne-iii-combattre-violence-102+2.html#tab=onglet_actu)

247 Ehrenreich, Hochschild, *Global Woman: Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*, Henry Holt and Company, 2004.



d'emploi informel pour les migrantes. Le nombre d'employées de maison en Europe a été évalué à plus d'un million de personnes, dont la majorité était en situation illégale<sup>248</sup>.

Par exemple, les modalités d'octroi de permis de résidence peuvent être liées aux types d'emplois occupés, ainsi qu'à leur durabilité. Mais, si la majorité des emplois occupés par les migrantes sont dans le secteur informel, il ne leur sera pas possible de prouver la réalité et la durabilité de ces emplois. Ces modalités se révéleront donc indirectement discriminatoires.

### C.3. Le genre dans l'amélioration des conditions de travail des migrantes

En tant que construction sociale, le genre implique une division du travail spécifique. Les femmes sont généralement cantonnées dans des activités de services à la personne, telles que le travail domestique et le soin aux enfants/personnes âgées.

Or, ce type d'emploi est aussi celui qui concentre les plus faibles rémunérations, les plus faibles niveaux d'instruction, ainsi que l'isolement et la vulnérabilité. La spécificité du travail domestique tient à ce qu'il se réalise à l'intérieur d'un espace privé. En cela, il se caractérise par un phénomène « d'invisibilité sociale », parce qu'il est absent de l'espace public. Cette absence ne doit cependant pas masquer la réalité d'un fait social majeur : la permanence et l'importance de la domesticité au Maroc.

La problématique des conditions de travail des migrantes, de leur droit à cotiser et bénéficier de la protection sociale est donc aggravée par le type d'emploi où elles sont majoritaires.

Être sans statut, avoir une faible rémunération et être vulnérable à l'exploitation constituent des obstacles lourds à l'intégration.

Avec cette formalisation, c'est la possibilité de cotiser à la sécurité sociale qui s'ouvrira, avec des perspectives positives autant pour les finances publiques que pour les personnes usagères. L'exemple espagnol de 2005 est édifiant : cette année-là, les régularisations massives ont permis de remplir les caisses de la sécurité sociale à tel point que le ministre du Travail d'alors, Jesús Caldera, l'avait qualifié de « plus vaste processus d'affleurement d'économie souterraine en Europe au cours des 40 ou 50 dernières années ».

Encore faut-il que des groupes de migrantes – et de migrants – soient en mesure d'assurer leur représentation auprès des institutions publiques. Favoriser cette représentation implique donc le soutien de la société civile aux personnes migrantes, ainsi que la promotion du dialogue avec les syndicats ayant la capacité d'assurer ce soutien.

---

248 Benradi, M., « Genre et migration : Analyse de nouvelles formes d'esclavage », XXVI Congrès international de la population, Marrakech, septembre 2009.



## ANNEXE 2 : LES PROPOSITIONS FORMULÉES POUR LE MAROC

L'objectif de cette annexe est de recueillir les propositions présentées par différentes institutions en matière de discrimination envers la population migrante, de racisme et de xénophobie au Maroc. Le point de départ est le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies, dont les observations finales aux dix-septième et dix-huitième rapports périodiques du Maroc (2010) ont identifié six catégories de personnes vulnérables susceptibles de faire l'objet de discrimination raciale au Maroc<sup>249</sup> : les Amazighs, les Sahraouis, les noir.e.s, les migrant.e.s, les réfugié.e.s, les demandeur.euse.s d'asile. Ce Comité a émis, à l'égard de ces catégories, trois recommandations spécifiques :

- Promouvoir la législation relative à la discrimination raciale, informer la population, en particulier les catégories vulnérables et notamment les Amazighs, les Sahraouis, les noir.e.s, les non-ressortissant.e.s, les réfugié.e.s et les demandeur.euse.s d'asile, de toutes les voies de recours juridiques disponibles, simplifier ces recours et en faciliter l'accès.
- Assurer la pleine application des articles 21, 73, 74 et 120 du Code de procédure pénale et garantir des services d'interprétation, notamment en procédant à la formation d'un plus grand nombre d'interprètes assermentés, et s'assurer que les justiciables appartenant aux catégories vulnérables et ne parlant pas l'arabe, notamment les Amazighs, les Sahraouis, les noir.e.s, les migrant.e.s, les réfugié.e.s et les demandeur.euse.s d'asile puissent bénéficier d'une bonne administration de la justice.
- Accentuer les efforts de formation aux droits humains, en particulier la lutte contre la discrimination raciale, de même que les efforts de sensibilisation à la tolérance, à l'entente interraciale ou interethnique et aux relations interculturelles auprès des agent.e.s chargé.e.s de l'application des lois, notamment du personnel de police et de gendarmerie, de la justice, de l'administration pénitentiaire, des avocat.e.s, ainsi que des enseignant.e.s. Poursuivre les initiatives de sensibilisation et d'éducation du public à la diversité multiculturelle, à l'entente et à la tolérance, notamment à l'égard de certaines catégories vulnérables, en particulier de certains Amazighs, des Sahraouis, des noir.e.s, des non-ressortissant.e.s, des réfugié.e.s et des demandeur.euse.s d'asile<sup>250</sup>.

Par conséquent, plusieurs acteurs et actrices, au niveau national et international se sont mobilisés ces dernières années pour appréhender la révision de la législation marocaine<sup>251</sup> et l'élaboration de propositions relatives à la lutte contre la discrimination envers la population migrante. Ces acteurs et actrices peuvent être classés en trois catégories (les institutions politiques, les institutions nationales des droits humains et les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies), et nous

249 Comité CEDR (2010). *Observations finales - Maroc* (CERD/C/MAR/CO/17-18). Recommandation n° 18 a) aliéna 1<sup>er</sup>. Voir annexe 1.

250 Comité CEDR, CERD/C/MAR/CO/17-18 .

251 Le Code du travail dont les articles 9, 36 et 478 préviennent et protègent contre toute discrimination raciale en matière d'emploi et de profession ; la loi sur l'organisation et le fonctionnement des établissements pénitentiaires, dont l'article 51 prévoit qu'il ne sera pratiqué dans le traitement des détenus aucune discrimination fondée sur la race, la couleur, la nationalité, la langue et l'ascendance ; la loi n° 62-06 de 2007, qui modifie le Code de la nationalité de 1958 et permet à la femme marocaine de transmettre sa nationalité à ses enfants, à égalité avec les hommes de nationalité marocaine ; la loi sur les associations, qui interdit la constitution d'associations sur des bases raciales et qui prévoit la dissolution des associations encourageant toute forme de discrimination raciale ; la loi n° 36-04 relative aux partis politiques, dont l'article 4 proscribit toute constitution d'un parti politique sur une base discriminatoire, notamment religieuse, linguistique, ethnique ou régionale ou d'une manière générale, sur toute base discriminatoire ou contraire aux droits humains ; la loi n° 88-13 relative à la presse et l'édition, dont l'article 72 punit l'incitation directe à la haine ou la discrimination ; l'article 721 du Code de procédure pénale, qui prévoit l'irrecevabilité d'une demande d'extradition fondée sur des considérations raciales ; la loi n° 09-09 de 2010 relative à la lutte contre les violences lors des manifestations sportives ; le Code de la famille qui promeut le principe d'égalité entre l'homme et la femme et tend à déterminer de façon équitable les droits et les devoirs au sein de la famille, ce qui permet de prévenir et de protéger contre une double discrimination ou de multiples discriminations ; les mesures, les programmes et les plans pour la promotion des droits humains, en particulier le Plan d'action pour la démocratie et les droits humains lancé en 2009 ; la déclaration assumée par le Maroc au titre de l'article 14 de la CEDR, et permettant dorénavant à tout individu ou à des groupes de personnes au Maroc de se prévaloir des dispositions de la Convention et de saisir le Comité, lorsqu'elles s'estiment victimes de la discrimination raciale.



rassemblerons ci-dessous leurs principales propositions afin de faciliter l'accès aux pistes offertes dans le cadre d'une éventuelle discussion sur les actions à entreprendre.

## A. Les propositions des acteurs et actrices politiques

Bien que la lutte contre la discrimination raciale à l'égard des populations migrantes semble aujourd'hui traitée dans le cadre de politiques publiques en vue de lutter contre les actes racistes et discriminatoires, les motivations de l'exécutif à résorber le phénomène demeurent éminemment politiques. Pour accompagner son grand retour à l'UA sur les plans économique et diplomatique, dans un objectif global de régler la question du Sahara occidental, le Gouvernement marocain se doit d'adopter une politique « humaniste » à l'égard des personnes migrantes subsahariennes.

Depuis 2011, la Constitution marocaine a consacré dans son préambule<sup>252</sup> le principe de non-discrimination.

En mai 2014, le Parti de l'Istiqlal a déposé à la Chambre des représentants une proposition de loi contre la discrimination raciale et la haine des personnes étrangères. Le débat parlementaire sur ce texte a été reporté à plusieurs reprises. En janvier 2018, la Commission de la justice, de la législation et des droits humains de la Chambre des représentants a décidé de soumettre au débat parlementaire une version révisée de la proposition de loi déposée par le groupe istiqlalien le 9 mars 2017.

Cette proposition de loi prévoit l'interdiction de toutes les formes de discriminations fondées sur le sexe, la race, la couleur, la religion ou la langue visant les personnes migrantes et les personnes étrangères établies au Maroc dans tous les domaines de la vie publique y compris politique, économique, social, culturel et autres.

De plus, le texte prévoit une obligation pour les autorités gouvernementales d'effectuer un recensement national périodique des groupes et personnes vulnérables, nationales ou étrangères, en vue de les intégrer dans la société marocaine dans la perspective d'éradiquer toute forme de discrimination de classe fondée sur la discrimination raciale.

Par ailleurs, le texte prévoit le financement de politiques publiques permettant aux groupes et aux personnes nationales et étrangères d'exercer leurs droits individuels et collectifs.

Le texte insiste également sur le rôle de l'éducation et des médias pour l'adoption de programmes scolaires et de contenus garantissant la diffusion d'une culture de tolérance, de solidarité et de valeurs universelles.

Des amendes pouvant atteindre 50 000 dirhams et des sanctions pénales pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement sont prévues à l'encontre des personnes ayant commis des actes racistes ou xénophobes avérés. Ces peines sont aggravées lorsque les personnes auteures des infractions sont des fonctionnaires public.que.s pendant l'exercice de leur fonction, des éléments des forces de l'ordre, un groupement de deux personnes ou plus ou des dirigeant.e.s de partis politiques.

---

252 Préambule de la Constitution du Maroc : « Bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, du handicap ou de quelque circonstance personnelle que ce soit ».



Il ressort de la lecture de la proposition de loi sur la discrimination raciale que les personnes auteurs du texte émettent une obligation légale à l'égard de l'ensemble des autorités gouvernementales pour prendre les mesures nécessaires lors de la mise en œuvre de politiques publiques dans le but de s'engager à éradiquer la haine et la discrimination raciale au sein de la société marocaine. Le texte mentionne spécifiquement des départements ministériels pour qu'ils soient impliqués dans la lutte contre la discrimination raciale, tels que l'Éducation nationale, l'Emploi, la Communication, l'Intérieur, la Justice.

Par ailleurs, le texte invite l'État marocain et les collectivités territoriales à reconnaître aux personnes, sans discrimination, leurs droits politiques, économiques et sociaux.

La proposition de loi contre la discrimination raciale et la haine des personnes étrangères est soumise actuellement à débat au Parlement. Une initiative qui répond à la deuxième suggestion de la 9<sup>ème</sup> recommandation du Comité CEDR adressée à l'endroit du Maroc<sup>253</sup> sur la nécessité « d'adopter une législation portant spécifiquement sur l'interdiction de la discrimination raciale, et ce en pleine conformité avec l'article premier de la Convention ». Il est utile de rappeler que la proposition législative en question ne relève pas d'une initiative gouvernementale mais a été déposée par un parti de l'opposition, ce qui pourrait expliquer les réticences exprimées par le ministre de la Justice à l'égard de ce texte devant la Commission de la justice, de la législation et des droits humains à la Chambre des représentants et qui préfère s'atteler à la première partie de la 9<sup>ème</sup> recommandation du Comité consistant à « amender la législation » au lieu d'adopter une législation spécifique à la discrimination raciale.

Selon le ministre, la conjoncture actuelle ne justifie pas l'adoption d'un texte législatif indépendant sur la lutte contre la discrimination. En revanche, le département de la Justice reste ouvert à d'éventuels amendements concernant les autres textes existants<sup>254</sup>.

## B. Les propositions du conseil national des droits de l'homme

En décembre 2016, le CNDH et le HCHR ont organisé conjointement un atelier de travail à Rabat sur le rôle des institutions nationales des droits humains et des instruments nationaux spécialisés dans la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

A l'issue de la rencontre, une série de propositions ont été retenues<sup>255</sup> :

- La nécessité du traitement des plaintes des victimes de la discrimination et de l'accompagnement des victimes dans l'accès aux moyens de recours judiciaires ;
- La réalisation d'une étude sur la situation des personnes migrantes du point de vue de la discrimination et de l'intolérance qui y est associée ;
- La promotion de l'éducation aux droits humains et l'intégration des principes et des concepts des droits humains dans les curricula en vue de changer les mentalités et de lutter contre la discrimination raciale ;
- Le renforcement des capacités des différentes parties prenantes, en particulier des fonctionnaires chargé.e.s de l'application de la loi, du secteur privé, des médias et des départements gouvernementaux de la Santé et de l'Éducation nationale ;

253 Comité CEDR, CERD/C/MAR/CO/17-18 : « Le Comité recommande à l'État partie d'amender sa législation ou d'adopter une législation portant spécifiquement sur l'interdiction de la discrimination raciale, et ce en pleine conformité avec l'article premier de la Convention ».

254 <https://al3omk.com/263859.html>

255 <https://www.cndh.ma/fr/article/pour-une-plus-grande-mobilisation-contre-le-racisme-la-discrimination-raciale-la-xenophobie>



Le suivi des différentes manifestations de la discrimination et la soumission de rapports les concernant aux parties concernées, en particulier le Parlement, les départements gouvernementaux concernés et les mécanismes internationaux et régionaux des droits humains pertinents ;

L'examen du cadre législatif et institutionnel au niveau national en relevant les lacunes et en présentant des recommandations le concernant, conformément aux conventions internationales et régionales des droits de l'homme pertinentes, en particulier la CEDR et la CEDEF.

### **C. Les recommandations urgentes du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies**

Lors de sa 77<sup>ème</sup> session de 2010, le Comité a émis 27 recommandations suite à l'examen du rapport marocain, dont 8 semblent prioritaires<sup>256</sup>, à savoir :

- Fournir des renseignements sur la composition de la population, sur l'utilisation des langues maternelles, sur les langues communément parlées et sur tout autre indicateur de la diversité ethnique. Le Comité recommande également que lui soit communiquée toute autre information émanant d'études socioéconomiques ciblées menées à titre volontaire, et dans le plein respect de la vie privée et de l'anonymat des personnes concernées, afin qu'il puisse évaluer la situation de sa population sur le plan économique, social et culturel.
- Dans le cadre de la réforme générale de la justice, inclure dans le Code pénal des dispositions donnant pleinement effet à l'article 4 de la Convention, et en particulier une incrimination spécifique sur la diffusion d'idées racistes. Le Comité recommande également que le Maroc inscrive dans sa législation pénale le motif raciste comme circonstance aggravante de la discrimination raciale.
- Promouvoir la législation relative à la discrimination raciale, informer la population, en particulier les catégories vulnérables et notamment les Amazighs, les Sahraouis, les noir.e.s, les non-resortissant.e.s, les réfugié.e.s et les demandeur.euse.s d'asile, de toutes les voies de recours juridiques disponibles, simplifier ces recours et en faciliter l'accès.
- Envisager d'adopter la méthode du « setting » pour récolter des preuves de discrimination raciale.
- Que la charge de la preuve soit renversée lorsque les faits de discrimination raciale relèvent de la matière civile.
- Le Comité recommande au Maroc de lui fournir dans son prochain rapport des données complètes sur les plaintes déposées, les poursuites engagées, les condamnations et les peines prononcées pour des faits de discrimination raciale.
- Présenter une version mise à jour du document de base présenté en 2002, de 60 à 80 pages, conformément aux directives harmonisées concernant l'établissement des rapports établis au titre des instruments internationaux relatifs aux droits humains, à savoir celles qui se rapportent au document de base commun, telles qu'adoptées par la cinquième réunion intercomités des organes créés en vertu des traités relatifs aux droits humains tenue en juin 2006 (HRI/GEN/2/Rev.4).

256 Comité CEDR, CERD/C/MAR/CO/17-18 : « Le Comité souhaite également appeler l'attention de l'État partie sur l'importance particulière des recommandations contenues dans les paragraphes 7, 9, 10, 18, 20 et 26 et le prie de faire figurer dans son prochain rapport périodique des informations détaillées sur les mesures concrètes et appropriées qu'il aura prises pour mettre en œuvre, d'une manière effective, ces recommandations ».



## D. Les propositions de la rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Sur demande du Gouvernement marocain, Tendayi Achiume, Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, a effectué une visite d'évaluation au Maroc du 13 au 21 décembre 2018. Ses conclusions préliminaires<sup>257</sup> ont été publiées le 21 décembre 2018 et un rapport plus détaillé a été rendu au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies lors de sa 41<sup>ème</sup> session en juillet 2019.

En commentant la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ratifiée par le Maroc, Tendayi Achiume préconise l'adoption d'une « *analyse intersectionnelle* » pour la réalisation de l'égalité raciale et qui se focalise sur « *les différentes expériences de discrimination raciale endurées par des personnes en raison de leur race, leur appartenance ethnique, leur origine nationale ou leur culture, associées à leur genre, leur sexe, leur orientation sexuelle, leur handicap, leur âge et toute autre catégorie sociale* ».

Par ailleurs, Tendayi Achiume invite le Gouvernement marocain à soumettre « *instamment* » ses rapports sur la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, conformément à l'article 1 de la Convention<sup>258</sup>.

Tendayi Achiume encourage le Gouvernement marocain à « *travailler sans relâche* » pour la mise en œuvre de la vision consacrée par la Constitution d'« *une société plurielle mais unifiée* ».

En outre, Tendayi Achiume déplore quant au Maroc l'absence :

- D'une « *législation complète en matière de lutte contre la discrimination qui consacre pleinement le cadre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* » ;
- D'un plan d'action national visant la lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée conformément aux engagements pris par le Maroc dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban<sup>259</sup> ;
- D'une définition juridique de la notion de discrimination conforme à la Convention.

Tout en saluant les efforts déployés par le Gouvernement lors des campagnes de régularisation de personnes migrantes en 2014 et 2017, Tendayi Achiume relève l'existence de « *stéréotypes ayant entraîné des dénis de nature raciale et discriminatoire à l'égard de migrants africains noirs subsahariens* » et invite le Gouvernement à intensifier ses efforts pour engager la responsabilité des personnes auteures.

La Rapporteuse spéciale appelle également le Gouvernement à adopter des « *mesures proactives* » pour éviter les violations des droits humains sous la pression des flux migratoires vers l'Europe, dans la mesure où le Maroc constitue actuellement la deuxième voie la plus fréquentée de migration irrégulière vers

257 <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/HRC/41/54/Add.1> (consulté le 20 avril 2020).

258 « Les mesures spéciales prises à seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ayant besoin de la protection qui peut être nécessaire pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits humains et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale, à condition toutefois qu'elles n'aient pas pour effet le maintien de droits distincts pour des groupes raciaux différents et qu'elles ne soient pas maintenues en vigueur une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient. »

259 <https://undocs.org/fr/a/conf.189/12>



l'Europe. Ainsi, Tendayi Achiume invite le Maroc à « *mettre fin à toutes les politiques en matière d'immigration qui entraînent des violations flagrantes des droits humains, y compris dans les forêts au nord et dans les autres régions proches de ses frontières avec l'Europe* ».

En conclusion de son rapport préliminaire, la Rapporteuse spéciale a adressé des recommandations aux autorités marocaines et aux autres principales parties prenantes pour l'adoption de mesures concrètes visant à combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée :

- Adopter un cadre juridique et politique global de lutte contre la discrimination qui mette pleinement en œuvre les dispositions du Comité CEDR relatives à l'égalité raciale conformément aux recommandations du Comité, y compris une définition conforme de la discrimination raciale prohibée, conformément aux obligations du Maroc en vertu du droit international relatif aux droits humains ;
- Garantir un accès adéquat et effectif à la justice à toutes les victimes de discrimination raciale et xénophobe, d'intolérance raciale, xénophobe et connexe ;
- Recueillir des données fiables et désagrégées basées sur des indicateurs reflétant avec précision la diversité raciale, culturelle et ethnique de la population marocaine, y compris en reflétant mieux la diversité linguistique par le biais de mesures métriques qui suivent l'utilisation de la langue orale, en plus de l'alphabétisation ;
- Achever le processus de régularisation des personnes migrantes de 2017 et reprendre l'examen des demandes et des appels dans les localités où ce processus a été suspendu ;
- Garantir de nouvelles voies systématiques de migration, y compris dans l'attente de la finalisation des projets de loi nationaux sur la migration et le droit d'asile actuellement examinés par le Parlement ;
- Renforcer les mesures visant à éliminer les obstacles administratifs et autres obstacles structurels à l'intégration des personnes réfugiées et migrantes ;
- Renforcer les mesures préventives en matière d'éducation, de formation et de sensibilisation pour s'assurer que les agents des services publics s'abstiennent de tout acte de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée et, plus généralement, pour éliminer les stéréotypes racistes qui peuvent encore prévaloir dans la société ;
- Veiller à ce que la politique nationale en matière de migration fondée sur les droits humains soit appliquée uniformément à tous les niveaux locaux ;
- Éliminer toutes les pratiques de profilage racial et toute autre pratique discriminatoire en matière d'immigration, y compris les déplacements forcés, les arrestations et les détentions arbitraires, le confinement régional et le recours excessif à la force contre des personnes africaines noires subsahariennes ;
- Fournir une assistance humanitaire d'urgence à toutes les personnes victimes de violations extrêmes des droits humains dans le contexte de la migration, sans distinction de race, d'origine ethnique, d'origine nationale, d'ascendance ou d'immigration, en particulier aux personnes exposées au risque de discrimination intersectionnelle fondée sur le sexe, le genre ou l'orientation sexuelle, le handicap ou tout autre statut ;
- Inviter le Rapporteur spécial sur les droits humains des personnes migrantes à effectuer une visite au Maroc ;
- Permettre au CNDH de jouer un rôle de premier plan dans la promotion d'une compréhension plus approfondie des droits humains en ce qui concerne les manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, qui se produisent même dans des sociétés comme le Maroc, dotées d'une identité nationale diversifiée et multiculturelle ;
- Permettre au CNDH de jouer un rôle de premier plan dans l'adoption et la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Durban ;



- Contribuer au renforcement des capacités et de l'expertise des bureaux régionaux du CNDH en matière de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, en accordant une attention particulière aux dynamiques régionales affectant l'égalité raciale ;
- Augmenter les ressources et faciliter les possibilités de formation des bureaux régionaux du CNDH sur les obligations internationales en matière de droits humains de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, en accordant une attention particulière aux variations locales des manifestations de ces problèmes.



Le projet « Vivre ensemble sans discrimination : une approche basée sur les droits de l'Homme et la dimension genre » est exécuté par coopération déléguée de l'Union européenne (UE) à l'Agence Espagnole de Coopération Internationale au Développement (AECID) – principale partenaire – et la Fondation Internationale et pour l'Ibéroamérique d'Administration et de Politiques Publiques (FIIAPP) – codélégitaire –, avec l'appui technique de l'Observatoire Espagnol du Racisme et de la Xénophobie (OBERAXE) dépendant du Secrétariat d'État aux Migrations du Ministère de l'Inclusion, de la Sécurité Sociale et des Migrations de l'Espagne. Le Conseil National des Droits de l'Homme du Maroc (CNDH) et le Ministère délégué auprès du Ministre des Affaires Étrangères, de la Coopération Africaine et des Marocains Résidant à l'Étranger, Chargé des Marocains Résidant à l'Étranger (MDCMRE), participent également au projet en tant que partenaires principaux.



Socios:

