



La discrimination, un phénomène multiforme

Discriminations "raciales" et politiques antidiscriminatoires

FICHE N° 9

En traitant avant tout des discriminations dites "raciales", ce dossier laisse bien sûr de côté d'autres mobiles classiques et massifs de discriminations, à commencer par celui du sexe. Et en analysant plus en détail la situation dans certains secteurs de l'activité sociale (l'emploi, le logement, l'éducation), il est évidemment loin de couvrir tous les domaines où des discriminations se manifestent. Ce qui suit veut simplement donner un aperçu, sur quelques thèmes et sur quelques exemples, des multiples formes que revêt le problème et des multiples axes que peuvent donc suivre les politiques pour le traiter.

Peu importe le mobile ...

En Afrique du Sud aujourd'hui, la loi pose que "ni l'État ni personne ne doit injustement discriminer quiconque". Et cela que ce soit "sur un ou plusieurs motifs, parmi lesquels" : la race, la couleur, l'origine ethnique, la culture, la langue, le sexe, l'orientation sexuelle, le genre, la grossesse (y compris toute situation lui étant liée, dont le projet de grossesse ou l'interruption de grossesse), la responsabilité familiale (quel que soit le membre de la famille, ou le partenaire, que l'on a à charge), le statut familial, le statut matrimonial (incluant le divorce, le veuvage, et toute relation engageant à un soutien réciproque entre personnes du même sexe ou du sexe opposé), la naissance, l'origine sociale, le statut socio-économique (niveau réel ou supposé d'éducation, d'emploi ou de ressources), le handicap (physique ou mental), l'âge (incluant toute vulnérabilité liée à l'âge), la situation réelle ou supposée face au SIDA (HIV/AIDS status), la conscience, la

religion, la croyance, l'opinion politique, la nationalité.

Les termes les plus importants sont ceux qui ouvrent la liste : "parmi lesquels". Dans le même ordre d'idée, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne emploie le terme "notamment" (fiche 1). C'est dire que les listes de critères prohibés ne sont qu'indicatives. C'est dire qu'en fait est interdite toute violation du principe d'égalité, toute différence de traitement qui n'est pas liée strictement à des motifs ou à des objectifs légitimes, et qui en un mot, quelle qu'en soit la raison, apparaît arbitraire. C'est aussi ce que dit le Conseil d'État français dans son rapport de 1996 (fiche 3) :

Les faits



L'histoire du principe d'égalité illustre combien la discrimination à laquelle il est chargé de faire obstacle est synonyme d'arbitraire. Lorsque la Constitution interdit qu'il soit distingué entre les individus selon leur origine, leur race ou leur religion, elle dresse une barrière contre ce qu'il y aurait de plus insupportablement arbitraire. Lorsque la jurisprudence vérifie qu'une différence de traitement est bien justifiée par une différence de situation [...] elle s'assure que l'arbitraire ne s'est pas installé dans l'action quotidienne de l'administration.

À l'égard des mobiles les plus classiques de la discrimination, les législations et les politiques européennes développent aujourd'hui deux types d'approches. Le nouvel article 13 inséré en 1997 dans le Traité de la Communauté européenne (fiche 1) a inauguré une approche nommée "horizontale" : elle consiste à faire porter les mêmes dispositions antidiscriminatoires, de façon simultanée, sur la totalité ou sur plusieurs des principaux motifs de discrimination. C'est par exemple le cas de la directive

"EMPLOI", dont l'objectif est de combattre, en même temps, les discriminations sur des motifs de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle (fiche 2). Cette approche vient s'articuler à une autre, plus ancienne, appelée "verticale", déjà utilisée au niveau communautaire européen à travers le traitement de la discrimination relativement au sexe, et qui n'aborde le problème discriminatoire que relativement à un motif de discrimination donné. C'est le cas de la directive "RACE" (fiche 2).

Les deux approches se justifient, pour peu qu'elles soient bien organisées entre elles. En effet, dans ses aspects les plus fondamentaux, le problème discriminatoire mérite d'être attaqué de façon horizontale, autrement dit de façon transversale aux mobiles de discrimination : condamnation par le droit, mise en cause de la logique qui prend les états sociaux pour des "critères naturels", etc... Mais le traitement pratique du problème doit aussi savoir prendre en compte séparément, lorsque nécessaire, les divers critères sur lesquels peuvent se fixer les discriminations : déconstruire chaque stéréotype de la discrimination (fiche 4), établir

des preuves d'une discrimination spécifique, mener des "actions positives" et des mesures de "mainstreaming" adaptées à chaque critère (fiche 10), etc... Par ailleurs il ne faut pas perdre de vue que les mobiles classiques de stigmatisation et de discrimination viennent le plus souvent, concrètement, se mélanger. Un exemple en France : les critères de l'origine, de l'âge et de la religion, qui viennent se mêler dans la stigmatisation du "vieux travailleur immigré" comme du "jeune de banlieue", les deux étant en outre, et a priori, "musulmans"...

... Peu importe le secteur

Indépendamment des critères, les listes ne seront pas closes, non plus, concernant les diverses situations où la discrimination sera interdite par le droit : on remarquera, à ce titre, le "notamment" qui ouvre la liste des situations professionnelles dans le nouveau libellé du code du travail français (fiche 5). Le fait est que la discrimination se manifeste concrètement dans toutes les situations et dans tous les secteurs. En se limitant de nouveau aux discriminations de type "racial", au-delà des nombreux cas répertoriés dans le logement (privé encore plus que social) ou l'emploi (dans la pharmacie comme dans le bâtiment), on a pu repérer en France, par exemple, des cas dans l'accès aux soins et la dispensation des soins [Fassin, Carde, Ferré, Musso, 2002], des cas au sein des forces de police, en terme de comportements mais aussi de recrutement [Lévy et Zauberman, 1999 ; Duprez et Pinet, 2001 ; Body-Gendrot et Wihtol de Wenden, 2003], des cas dans le commerce des biens et des services (les affaires jugées vont des cosmétiques aux chambres d'hôtel en passant par la location de voitures), dans l'accès aux lieux de loisirs (discothèques, campings, bars), dans des pratiques municipales (préemptions infondées, refus de permis de construire, jours de mariage réservés), dans l'ouverture de compte et l'octroi de crédit, dans le traitement des religions sur l'espace public, etc...

Le Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations (fiche 10) répartit pour sa part les quelques 11 000 signalements qu'il a transmis aux CODAC, à partir des appels reçus au numéro 114 entre sa création en mai 2000 et fin décembre 2002, selon les secteurs suivants :

- emploi : 35 % (dont un tiers à l'embauche, deux tiers dans la vie professionnelle elle-même)
- accès aux services et aux biens : un peu moins de 20 %
- logement, et voisinage : 10 % chacun
- forces de sécurité : un peu moins de 8 %
- divers : 7 %
- éducation, et services publics administratifs : 5 % chacun environ
- santé : un peu moins de 2 %.

Là aussi, lorsqu'on s'attache aux situations concrètes, il s'avère que les discriminations dans les diverses sphères de l'activité sociale viennent souvent se cumuler les unes aux autres.



Quelques cas particulièrement redoutables

Le problème de la discrimination prend une tournure particulière lorsqu'il amène à se demander si certaines dispositions légales sont elles-mêmes discriminatoires (exemples de la "double peine" [Sénat, 2003] et des "emplois fermés aux étrangers" [GELD, 2000]), ou lorsque la question est sérieusement posée de savoir si la justice elle-même est parfois rendue de façon discriminatoire.

En terme d'administration de la justice en effet, il semble que l'on retrouve parfois "le poids de l'origine dans la balance" [Blier et De Royer, 2001], ou du moins celui de la nationalité. Des études menées par le Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales, qui est sous tutelle conjointe du CNRS et du ministère de la Justice, ont établi qu'en 1998 en France, pour treize types de délits de droit commun sur quinze étudiés, les étrangers sont plus souvent sanctionnés par de la prison ferme que les Français. Pour un délit de vol avec effraction, 52 % des étrangers sont condamnés à de la prison ferme contre 37 % des Français. Pour un délit de détention-acquisition de stupéfiants, 44 % des étrangers écoperont de prison ferme contre 31 % des Français, et pour un délit d'usage de stupéfiants, 15 % des étrangers contre 9 % des Français. Les mêmes écarts se vérifient dans le montant de la peine, toujours à délit comparable bien sûr. Pour le vol avec violence par exemple, 15 % des Français sanctionnés par de la prison ont écoperé de moins de trois mois contre seulement 7 % des étrangers, alors que 28 % des Français ont été condamnés à plus d'un an,

mais 37 % des étrangers. Des professionnels estiment (voir le Point de vue ci-dessous) que deux poids deux mesures se révèlent dans les résultats des fonctionnements et des décisions de l'appareil judiciaire en France relativement aux étrangers (mais sur des délits de droit commun). Fonctionnements qu'on peut tout aussi bien constater dans le traitement réservé aux justiciables Français selon leurs "origines"...



Pour finir, certains groupes précis, et en même temps fantasmés, de la population française, sont en butte à des discriminations et à des violences séculaires, dont on peut avoir l'impression, parfois, qu'elles se sont dissipées, mais qui ensuite paraissent seulement s'être renouvelées dans leurs mobiles ou dans leurs formes. L'actualité récente, en France, a ainsi de nouveau impliqué "les Juifs" et "les Tsiganes". Concernant ces derniers, une Commission nationale consultative des gens du voyage a été créée, par un décret de 1999. Elle est composée de dix représentants des ministères, de dix élus, et, tous nommés par le ministre des Affaires sociales, de dix représentants des gens du voyage et de dix personnalités qualifiées.

Voici l'un des derniers avis émis par cette Commission, en novembre 2002 :

Le parlement doit se prononcer sur les conditions dans lesquelles seront sanctionnées de nouvelles formes de criminalité et de délinquance faisant l'objet de certains des articles du projet de loi pour la sécurité intérieure. La Commission nationale consultative des gens du voyage tient à émettre un avis concernant l'art. 19 du projet de loi qui vise explicitement les gens du voyage.

- *Au regard du degré d'urgence, la Commission considère qu'il est prioritaire de s'attacher à ce que la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage soit effectivement mise en œuvre. Tant que l'offre de places d'accueil ne correspondra pas aux besoins, tant que l'ensemble des communes n'aura pas répondu à l'obligation qui est faite de participer à cet accueil, il restera profondément inéquitable de proposer de sanctionner ceux qui cherchent à s'arrêter plutôt que ceux qui refusent de recevoir. La loi doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse, tous les citoyens étant égaux à ses yeux.*
- *Par ailleurs, la Commission nationale consultative des gens du voyage s'alarme des témoignages reçus ces dernières semaines allant dans le sens du redoublement des attitudes hostiles, voire franchement discriminatoires, à l'encontre des voyageurs ; population d'emblée désignée comme délinquante au seul prétexte qu'elle a un mode de vie itinérant. Toute disposition venant nourrir ou renforcer de tels préjugés ne peut qu'aggraver des situations déjà conflictuelles et entraîner des troubles à l'ordre public.*

Une communauté stigmatisée bien qu'invisible

“Les Tsiganes” au Portugal

Par Mónica Costa et Paulo-Manuel Costa

La majorité des études évalue entre 40 000 et 60 000 le nombre de personnes tsiganes au Portugal (les données statistiques nationales ne recueillent pas d'informations relatives à l'origine ethnique en accord avec la Constitution portugaise). L'imprécision de l'information disponible reflète aussi le manque d'intérêt et de proximité vis-à-vis de cette minorité. Une certitude affleure néanmoins à la vue de ses conditions de vie, dominées généralement par la précarité et les discriminations dans le plein exercice des droits. Il s'agit d'une population majoritairement jeune, professionnellement peu qualifiée ou sans grande expérience professionnelle, de faible niveau scolaire et extrêmement fragilisée en ce qui concerne la question du logement. La façon de vivre stigmatisée de cette communauté, l'amalgame qui est fait entre elle et la marginalité, sa condamnation par les autres comme “non-intégrable” et génératrice de désordre, tous ces facteurs dessinent les contours de l'incompréhension et de la discrimination.

Des besoins peu pris en compte dans leur spécificité

Le problème de l'accueil des Tsiganes reste le plus délicat, alors même que leur sédentarisation est de plus en plus importante. En 2001 par exemple, on a connu le cas de vingt-six familles tsiganes qui ont dû abandonner le lieu où elles vivaient depuis plus de trente ans, mais dont le relogement a provoqué une forte réaction de la population locale considérant que le nombre de familles était trop élevé pour un unique quartier. De ces événements subsiste dans les mémoires une affiche portant l'inscription : “Des Tsiganes oui, mais pas tant”. Le relogement des familles implique des typologies d'habitations adaptées, ce qui n'est pas souvent le cas, bien que des progrès aient été faits ces dernières années. La pratique et l'expérience sont venues fournir des solutions, comme le logement des familles tsiganes aux rez-de-chaussée avec sortie directe sur la rue, et la mise en valeur de l'espace extérieur pour les activités. En ce qui concerne la dissémination des familles tsiganes relogées, il existe diverses expériences, répondant à un désir exprimé par les familles tsiganes elles-mêmes et évitant en même temps la création de ghetto.

Les difficultés d'intégration se reflètent aussi dans le système scolaire. Au sein des familles tsiganes, la scolarité n'est pas toujours une priorité et se traduit par l'absentéisme, l'échec et l'abandon précoce, car c'est la famille qui est perçue comme le pilier du processus éducatif.

Ce désintérêt n'est plus la conséquence de la vie nomade, mais reflète bel et bien l'incapacité de l'école à établir des ponts avec les expériences et les modes sociaux de cette communauté. Il n'existe que peu de familles qui acceptent et intègrent les règles et les structures rigides de l'école. Les efforts mis en œuvre pour insérer les enfants tsiganes dans le système scolaire ont néanmoins été systématisés dans le cadre du dispositif de Revenu Minimum Garanti. S'il est vrai que le nombre d'enfants tsiganes fréquentant l'école a augmenté, il ne faut pas pour autant confondre assiduité et succès scolaire. Les exemples montrant la facilité avec laquelle la cohésion de la famille et du groupe entre en conflit avec le fonctionnement du système sont nombreux.

De nouvelles formes de combat contre la discrimination

Il existait depuis le ^{xvi}^e siècle (et leur arrivée au Portugal) des registres de normes légales prévoyant vigilance et sanctions spécifiques à l'encontre des Tsiganes, en particulier des nomades. De plus récentes dispositions législatives ont corrigé cette situation, bien qu'il y a peu, un règlement interne de la gendarmerie prévoyait encore une vigilance spéciale sur les campements nomades.

L'article 13 de la Constitution portugaise de 1976 proclame le “principe d'égalité”, et interdit tous traitements discriminatoires sur la base de la “race”, de l'ascendance, du territoire d'origine ou de la religion. Mais la formulation de la condamnation pénale de la discrimination “raciale” est à ce point compliquée qu'elle ne semble avoir été appliquée pour la première fois qu'en 2002 (un maire condamné à neuf mois de prison avec sursis). Les premières condamnations ont eu un impact important dans le contexte portugais, car au milieu des années 1990, les attitudes incitant clairement à la discrimination et à la violence “raciale” contre la communauté tzigane n'étaient pas sanctionnées.

La première loi portant spécifiquement sur la discrimination “raciale” a été approuvée par l'Assemblée nationale portugaise en 1999 et appliquée en 2000. La Commission pour l'Égalité et contre la Discrimination Raciale est entrée en fonction en 2001. Début 2002, sur ces nouvelles bases, quatorze plaintes pour discrimination “raciale” étaient en cours d'examen, quatre d'entre elles se rapportant spécifiquement à la communauté tzigane.

“Un traitement plus ou moins égal...”

Point de vue



Rencontre avec Marie-Noëlle FRÉRY, avocate au barreau de Lyon.

Millénaire 3 : vous pensez pouvoir illustrer des discriminations basées sur “l’origine” en matière de pratiques pénales à Lyon ?

M.-N. Fréry : Les gens qui font l’objet de poursuites pénales sont d’abord les personnes les plus modestes, qu’elles soient françaises ou qu’elles soient étrangères. On constate néanmoins, par exemple, que les comparutions immédiates (la justice rapide) concernent dans de très nombreux cas des étrangers ainsi que des Français d’origine étrangère. Par exemple, si vous êtes “Français blanc” et que vous tentez de voler dans un supermarché, il y a toutes les chances que le supermarché classe l’affaire, parce que la famille va venir payer. Par contre si vous appelez Mohamed, habitant à Vaulx-en-Velin, l’incident sera peut-être réglé par la famille qui aura remboursé la marchandise volée, mais le gamin sera présenté au tribunal correctionnel en comparution immédiate. Autre exemple flagrant, je suis toujours “Français blanc” et lors d’une manifestation j’insulte un policier, je passerai éventuellement en Maison de Justice, où je ne ferai pas l’objet d’une condamnation sur un casier judiciaire mais plutôt d’un arrangement à l’amiable avec un magistrat à la retraite et une simple amende. Par contre, si je suis “Français d’origine étrangère”, je risque de passer en correctionnelle pour outrage à agent parce que c’est un délit*.

Millénaire 3 : le fonctionnement de la machine judiciaire serait donc parfois discriminatoire ?

M.-N. Fréry : La différence de traitement commence dès l’accès à la justice qui décide d’orienter tel dossier sur telle voie plus ou moins rapide pour un traitement plus ou moins égal en fonction souvent de “l’origine” ou du domicile de l’accusé. Cette discrimination, traiter différemment un même délit en fonction de “l’origine”, est presque acquise culturellement. Le rendu même de la justice est aussi parfois discriminatoire puisque l’on assiste à des audiences de “sous-justice” bâclées, faites en urgence et traitées bien différemment, par rapport à d’autres délits. Comment alors demander à des individus de respecter les règles alors qu’ils savent pertinemment qu’elles ne sont pas les mêmes pour tous ? Les jeunes Français issus de l’immigration en sont parfaitement conscients et s’adaptent à cette réalité par une position de méfiance vis-à-vis de la justice. Nous devrions aussi, par exemple, nous pencher sur le recrutement et la formation des magistrats dans les Maisons de Justice : ces magistrats sont nommés dans les Maisons de Justice une fois la retraite venue. Ils sont souvent très éloignés des réalités de terrain.

Il y a aussi un problème dans l’accès même à la justice. À Lyon, depuis 2002, de nombreuses aides juridictionnelles administratives sont refusées à des étrangers, qui demandent à bénéficier d’un avocat lorsqu’il s’agit d’intenter un procès à une administration (souvent la préfecture). Ces aides sont, par ailleurs, accordées sans trop de difficultés aux ressortissants de nationalité française.

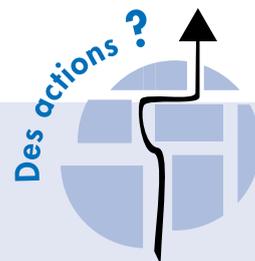
Millénaire 3 : diriez-vous que des discriminations sont également faites aux gens du voyage, eux aussi Français par ailleurs ?

M.-N. Fréry : J’ai rencontré des gens du voyage installés depuis trente ans dans une commune du Sud-Ouest de l’agglomération. Tous leurs enfants vont à l’école, ils votent, paient des impôts et ont la fameuse carte de circulation. Pourtant, la municipalité leur refuse le droit d’acheter des terrains, mais peut par ailleurs demander leur expulsion car la zone aménagée pour les accueillir est trop petite. Sur une autre commune proche de Lyon, certaines familles ont voulu acheter des terrains, mais le maire fit exercer un droit de préemption sous couvert d’une activité sociale qui ne verra jamais le jour. Ces familles n’imaginaient même pas une seconde qu’elles auraient pu contester devant la justice cette décision, qu’il faut légalement justifier.

Le motif généralement utilisé par les autorités pour expulser immédiatement les gens du voyage est “le trouble illicite”, terme basé uniquement sur des appréciations subjectives des autorités. Une autre discrimination porte sur le refus d’une commune de fournir l’attestation de domiciliation obligatoire pour, par exemple, scolariser les enfants. Au-delà du caractère parfois inique du refus ou non de donner cette attestation, la loi est claire concernant la scolarisation, puisque jusqu’à seize ans tout enfant a droit à l’école. Certains élus ont même été jusqu’à mettre leur veto à la scolarisation de Roms ou de gens du voyage alors que les chefs d’établissement avaient accepté un réaménagement des classes pour les accueillir. Leur crainte était de voir partir certaines familles “intégrées” et de créer un “appel d’air” pour d’autres gens du voyage. Des procès pourraient imposer à l’Éducation nationale ou aux collectivités de scolariser ces enfants, pourtant les familles n’osent pas encore franchir ce pas.

**Sur ces inégalités de traitement voir nos statistiques, dans le paragraphe qui précède : “Quelques cas particulièrement redoutables”.*

Des outils de veille et d'action ?

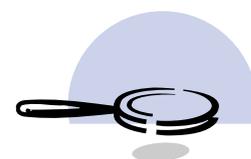


Pourquoi le Grand Lyon, avec d'autres autorités compétentes (Préfecture, FASILD), ne ferait-il pas établir un diagnostic actualisé et global sur les discriminations et l'intégration au sein du territoire de la Communauté urbaine, dans une perspective qui soit opératoire pour sa "politique de la ville" ?

Pourquoi le Grand Lyon ne se doterait-il pas (et les communes en même temps par transfert de compétence) d'une sorte de "Mission égalité" dotée de la capacité et de la responsabilité

d'intervenir (en diagnostic, veille, formation, conseil, médiation et contentieux) sur toute matière antidiscriminatoire (sexe, "origine", handicap, religion, des personnes physiques et morales). Elle pourrait intervenir en matière de gestion des ressources humaines, mais aussi dans l'adjudication et la gestion des marchés publics, les politiques de développement et d'urbanisme, de communication, de concertation et de subventions ...

— Pour en savoir plus



- **Didier FASSIN, Estelle CARDE, Nathalie FERRÉ, Sandrine MUSSO-DIMITRIJEVIC**, 2002, "Un traitement inégal. Les discriminations dans l'accès aux soins", synthèse et rapport complet : <www.adri.fr/me/annees/me2002.html>
- **René LÉVY et Renée ZAUBERMAN**, 1999, "De quoi la République a-t-elle peur ? Police, Blacks et Beurs", revue Mouvements, n° 4.
- **Dominique DUPREZ et Michel PINET**, 2001, "La tradition, un frein à l'intégration : le cas de la police française", revue Les Cahiers de la sécurité intérieure, n° 45.
- **Jean-Michel BLIER et Solenn de ROYER**, 2001, "Discriminations raciales, pour en finir", collection Guide France Info, Éditions Jacob-Duvernet.
- **Andrea RÉA**, 2002, "Les discriminations raciales en Belgique, effets de la politique d'intégration ? École, emploi, politique pénale", texte intégral sur le site d'information du Grand Lyon : <www.millenaire3.com>
- **Mohamed-Chérif FERJANI**, 2002, "L'Islam en Europe : discriminations sur la voie de l'intégration", texte intégral sur le site d'information du Grand Lyon : <www.millenaire3.com>
- **Monica COSTA et Paulo-Manuel COSTA**, 2002, "Communauté tzigane au Portugal : les défis d'un processus d'inclusion sociale", texte intégral sur le site d'information du Grand Lyon : <www.millenaire3.com>
- **SÉNAT, Service des études juridiques**, 2003, "La double peine", étude de législation comparée intégralement en ligne à l'adresse : <www.senat.fr/lc/lc117/lc117.html>
- **GELD**, 2000, "Une forme méconnue de discrimination : les emplois fermés aux étrangers", Note n° 1 du Groupe d'Étude et de Lutte contre les Discriminations, <www.le114.com>
- **Sophie BODY-GENDROT et Catherine WIHTOL de WENDEN**, 2003, "Police et discriminations raciales. Le tabou français", Les éditions de l'Atelier.