



Le cadre juridique de la lutte contre les discriminations Une consolidation progressive du droit français

hiver 2003-2004

Les cahiers du DSU

Si les « textes fondateurs » affirmaient le principe d'égalité, c'est au cours des années 1970 que se structure progressivement le cadre juridique français prohibant les discriminations. Et c'est sous l'impulsion de l'Europe, avec le Traité d'Amsterdam de 1997 et les directives qui s'ensuivent, que les politiques et les droits antidiscriminatoires se consolident en France. Le point sur ces étapes et les évolutions à venir, avec un éclairage d'Éric Cédiey, consultant et spécialiste des discriminations.

TEXTES FONDATEURS ET PREMIER CADRE LÉGISLATIF CONTRE LES DISCRIMINATIONS EN FRANCE

Le principe d'égalité, proclamé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, a été vigoureusement réaffirmé dans de nombreuses conventions internationales suite à la seconde Guerre mondiale. Il est aussi rappelé dans les constitutions de la IV^e et de la V^e République française. Il a pour corollaire le principe de non-discrimination.

La Convention internationale des Nations Unies du 21 décembre 1965 pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est le premier texte international à traiter spécifiquement de cette question, obligeant les États signataires à « *poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale* ». Cette convention entre en vigueur en France en 1971. L'année suivante est votée la loi Pleven, qui met en place les premiers éléments du dispositif de lutte contre le racisme et crée l'infraction pénale de discrimination raciale.

À partir des années 1970 se structure progressivement le cadre juridique français au travers d'une série de lois : loi Informatique et libertés en 1978, loi Auroux en 1982, loi Le Pors en 1983, loi Gayssot en 1990. Ces lois prohibent les discriminations et les sanctionnent pénalement, mais sans pour autant instaurer de dispositif institutionnel spécifique.

LE COMBAT CONTRE LES DISCRIMINATIONS DEVIENT UNE COMPÉTENCE DE L'UNION EUROPÉENNE

Dans le Traité d'Amsterdam, en 1997, les États membres de l'Union européenne adoptent une disposition établissant que « *le Conseil (européen) peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle* ». La lutte contre les discriminations devient alors une compétence directe de l'Union.

Cette disposition entre en vigueur en 1999 et permet que l'Union européenne adopte, dès 2000, deux directives contre les discriminations. La directive 43 de juin 2000 entend lutter « *contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique* », et la directive 78 de novembre 2000 « *contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, en ce qui concerne l'emploi et le travail* ». La première directive ne traite que de la discrimination « raciale » mais sur plusieurs champs : l'emploi et le travail, l'éducation, la protection sociale, l'accès aux biens et aux services (logement inclus). La seconde directive traite des autres critères de discrimination, mais uniquement dans le champ du travail.

Voici les principales dispositions de ces directives :

- Quatre types de discriminations sont définies et condamnées : la **discrimination directe** (qui utilise un critère prohibé), la **discrimination indirecte** (le critère utilisé paraît neutre mais il a des effets discriminatoires, comme le lieu de résidence), le **harcèlement**, l'**instruction de discriminer** ;
- Les directives européennes **autorisent l'« action positive »** : les États membres peuvent adopter des mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser des désavantages liés à la discrimination ;
- Les directives européennes imposent la procédure du **partage de la charge de la preuve** dans les procès civils pour discrimination ;
- Les directives demandent que **les organisations actives contre les discriminations (syndicats, associations, etc.) puissent se présenter devant les tribunaux** pour accompagner, ou même représenter, une personne qui se plaint de discrimination ;
- La directive de juin 2000 commande la mise en place, dans chaque État de l'Union, d'un **organisme indépendant chargé de combattre la discrimination fondée sur « la race ou l'origine ethnique »**. Cet organisme doit pouvoir, au sein de son État, apporter une aide indépendante aux personnes victimes d'une discrimination y compris pour aller en justice, conduire des études et émettre des recommandations, sans restriction.

CONSOLIDATION DES POLITIQUES ET DES DROITS ANTI-DISCRIMINATOIRES EN FRANCE

L'instauration, en 1997, d'une compétence contre les discriminations au niveau même de l'Union européenne, va d'évidence remobiliser le droit et les politiques en France sur cette question. À partir de 1998, une série d'initiatives gouvernementales est prise en ce sens.

Dans une circulaire de juillet 1998, la garde des Sceaux demande aux procureurs de faire preuve d'une vigilance et d'une fermeté renforcées dans la recherche et la constatation des infractions discriminatoires. En octobre 1998, une communication de la ministre de l'Emploi en Conseil des ministres fait « *de la lutte contre les discriminations, dans toutes ses dimensions, un des axes forts de la politique d'intégration* ». Simultanément, une circulaire de la ministre aux services déconcentrés de l'Emploi (DRTEFP et DDTEFP) et à l'ANPE, rappelle comment « *veiller au respect des textes législatifs et réglementaires applicables en matière de lutte contre les discriminations raciales* ».

En janvier 1999, une circulaire du ministre de l'Intérieur aux préfets met en place les « Commissions départementales d'accès à la citoyenneté » (Codac), chargées de promouvoir localement la lutte contre les discriminations dans tous les domaines. Par une circulaire d'avril 1999, le constat des infractions discriminatoires et leur transmission au parquet deviennent des actions prioritaires de l'Inspection du Travail. À l'automne 1999 est installé le GED, qui deviendra le Geld, « Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations ». En mai 2000, une circulaire du Premier ministre crée le numéro 114, qui recueille les plaintes et les témoignages de discriminations et en oriente le traitement local par les Codac.

Enfin, deux lois vont chercher à transposer en droit français les dispositions des directives européennes de l'année 2000. La loi du 16 novembre 2001, « *relative à la lutte contre les discriminations* », va pour l'essentiel compléter le code du travail. La « *loi de modernisation sociale* » du 17 janvier 2002 va étendre les nouvelles normes à la location de logements. Voici les principaux apports de ces deux lois :

– **La liste des critères prohibés est complétée.** Le droit français interdit désormais de discriminer sur l'origine, le sexe, les mœurs, l'orientation sexuelle, l'âge, la situation de famille, les caractéristiques génétiques, les opinions et activités politiques, syndicales ou mutualistes, la religion, l'état de santé, le handicap, l'apparence physique, le patronyme, et l'appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race.

– **Le champ d'interdiction de la discrimination est étendu.** L'ensemble des conditions de travail et de la vie professionnelle est désormais couvert : embauche, rémunération, promotion, licenciement, etc. Le code du travail et le code pénal condamnent

aussi toute discrimination dans l'accès aux stages. La discrimination est enfin prohibée dans la location des logements.

– **Une procédure de partage de la charge de la preuve est adoptée au civil.** Dans un premier temps, le plaignant doit apporter « *des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination* ». Dans un deuxième temps, la partie adverse est chargée de prouver qu'elle s'est, au contraire, appuyée sur des « *éléments objectifs étrangers à toute discrimination* ». Troisièmement, sur la base de tous ces éléments, le juge forme sa décision.

– **Les qualifications de « discrimination directe » et de « discrimination indirecte » sont désormais inscrites dans la législation française.** Mais la loi n'en donnant aucune définition, celle-ci reste dépendante de la jurisprudence.

– **Les organisations syndicales et les associations de lutte contre les discriminations peuvent désormais agir en justice pour le compte d'une victime présumée.** Les délégués du personnel ont le devoir de signaler à l'employeur toute discrimination dont ils prennent connaissance. Pour contrôler l'absence de discrimination dans une entreprise, les inspecteurs du travail peuvent se faire communiquer « *tout document ou tout élément d'information* ». Aucun salarié ne peut être sanctionné pour s'être plaint ou pour avoir témoigné d'une discrimination.

DÉVELOPPEMENTS À VENIR

Ces divers compléments ne permettent pas encore de rendre le droit français entièrement conforme aux directives européennes. **Les champs de l'éducation, de la protection sociale et de l'accès aux biens et aux services ne sont pas correctement traités.** Le harcèlement et l'instruction de discriminer ne sont pas reconnus comme des formes de discrimination. Et ce qui fait lieu en France d'organisme spécifique pour combattre la discrimination, le dispositif « Geld-114-Codac », ne jouit pas des compétences et de l'indépendance requises.

Le projet de créer une autorité indépendante compétente sur l'ensemble des motifs de discrimination devrait venir combler cette dernière lacune. La décision en a été annoncée par le président de la République en octobre 2002, une mission d'étude a été mise en place en juin dernier. L'autorité indépendante pourrait être installée d'ici fin 2004. ■

Julie DUCHAMP et Éric CÉDIEY