

UNE ETUDE DE L'OBSERVATOIRE DE L'INTEGRATION
DES REFUGIES STATUTAIRES

DISCRIMINATIONS :
DES OBSTACLES A L'INSERTION
PROFESSIONNELLE DES REFUGIES

DECEMBRE 2007

Ce document a été élaboré sous la direction de

Fatiha MLATI

Directrice du Département intégration

et

Matthieu TARDIS

Responsable adjoint de l'Observatoire de l'intégration
des réfugiés statutaires

Rédigé par

Christophe ANDREO, Sophie BILONG et Samantha DALLMAN

En collaboration avec

**Cécile ALHINC-CAMY (Adecco), Patrick AUBERT (DPM),
Fella IMALHAYENE (Charte de la diversité), Aurélien KAMENDJE (SNPADHUE),
Odile MARCHAL (ANPE), François PROFIT (Centre ENIC NARIC France), Serge
SLAMA (Université Evry-Val d'Essonne) et Dominique SOPO (SOS Racisme).**

L'Observatoire de l'intégration des réfugiés statutaires
est un projet soutenu par le Fonds européen pour les réfugiés et
la Direction de la population et des migrations

SOMMAIRE

Introduction	4
Discriminations : de quoi parle-t-on ?	6
Partie 1	
Discriminations : un obstacle à l'embauche des réfugiés	8
Des solutions pour agir	11
Sensibiliser, former et ouvrir le marché du travail	25
Partie 2	
Discriminations légales : des barrières injustifiées	26
Conclusion	37
Annexe	40
Bibliographie	41
Table des encadrés	44

INTRODUCTION

Depuis 1999, France terre d'asile développe des actions en direction des réfugiés statutaires. Parallèlement, les études menées par l'Observatoire de l'intégration des réfugiés statutaires ont permis de faire émerger la question des discriminations auxquelles les réfugiés sont confrontés lors de leur recherche d'emploi.

Les réfugiés statutaires, comme les autres immigrés, sont susceptibles d'être victimes de discriminations à l'embauche en raison de leur origine. Certes, il ne s'agit pas du seul problème qu'ils rencontrent pour accéder à l'emploi. Le fait qu'ils ne maîtrisent pas la langue, que leurs diplômes ne soient pas reconnus en France ou que leurs compétences, acquises dans leur pays d'origine, ne soient pas directement transférables sur le marché du travail français sont autant d'obstacles à leur accès à l'emploi.

Pour autant, les discriminations à l'embauche ne les épargnent pas et les conseillers d'insertion ont à faire face à des situations délicates dans leur démarches de placement des réfugiés sur le marché du travail français. De plus, puisque les réfugiés ne peuvent être distingués des autres immigrés dans les enquêtes de la statistique publique (la situation juridique des étrangers n'étant jamais précisée dans ces enquêtes), il est difficile de savoir, par exemple, si ce public est régulièrement ou occasionnellement victime de discriminations et s'il fait face à des situations particulièrement défavorables sur le marché du travail. C'est dans ce contexte que l'association France terre d'asile, à travers l'Observatoire de l'intégration, s'est interrogée sur le thème des discriminations.

Cette réflexion a pris la forme de deux rencontres publiques, des petits-déjeuners organisés les 5 juillet et 5 octobre 2007, qui ont permis de débattre sur le thème des discriminations à l'embauche puis des emplois fermés aux étrangers et des professions réglementées. Ce document se présente comme une synthèse des échanges qui ont eu lieu au cours de ces deux rencontres mais aussi des analyses produites par l'Observatoire de l'intégration. Il permet de faire le point sur un certain nombre de concepts mais aussi de donner des éclairages particuliers sur la question des discriminations dont sont susceptibles d'être victimes les réfugiés statutaires sur le marché du travail français.

Des politiques publiques aux initiatives des entreprises en passant par les actions de la société civile, la **première partie** de ce document présente des expériences concrètes de lutte contre les discriminations à l'embauche.

Patrick AUBERT, chef du bureau de l'emploi et de la formation à la Direction de la population et des migrations, revient sur la construction de la politique publique de lutte contre les discriminations et précise quelles actions ont été menées par sa direction en partenariat avec les acteurs du monde économique.

Odile MARCHAL, directrice du programme de promotion de la diversité de l'ANPE, présente les grandes orientations de cet acteur majeur du Service public de l'emploi, tandis que **Cécile ALHINC-CAMY**, chargée de mission du Pôle de lutte contre les discriminations d'Adecco, décrit les engagements de cette société, leader dans le secteur de l'intermédiation sur le marché du travail.

Fella IMALHAYENE, chargée de mission de la Charte de la diversité, revient sur les objectifs et les résultats de cette charte.

Enfin, **Dominique SOPO**, président de SOS Racisme, fait état de propositions concrètes pour lutter contre les discriminations.

Pour illustrer la problématique des emplois fermés et des professions dites réglementées,

plusieurs spécialistes ont également été sollicités. Leurs analyses sont reprises dans la seconde partie de ce document.

Serge SLAMA, maître de conférences en droit public à l'Université Evry-Val d'Essonne, propose une analyse historique de la construction des interdictions qui s'exercent sur le marché du travail à l'égard des étrangers. Il évoque également des pistes pour lever un certain nombre de ces interdictions.

Françoise PROFIT, responsable du Centre français d'informations sur la reconnaissance des diplômes, point de contact pour la directive 2005/36/CE sur la reconnaissance des qualifications professionnelles, explique les démarches nécessaires pour faire reconnaître un diplôme étranger et éventuellement exercer une profession réglementée.

Aurélien KAMENDJE, secrétaire général du Syndicat national des praticiens à diplôme hors Union européenne (SNPADHUE), expose quant à lui la situation concrète des médecins à diplôme étranger désireux d'exercer en France.

Cette présentation permet de lancer des pistes de réflexion, de diffuser une information technique souvent peu disponible et enfin d'éclairer une situation rencontrée par de nombreux réfugiés qui mériterait d'être mieux connue.

DISCRIMINATIONS : DE QUOI PARLE-T-ON ?

Les discriminations à l'embauche en raison de l'origine : c'est par le motif et le domaine que l'on peut caractériser les discriminations. En outre, on peut distinguer différentes formes de discriminations : directes, indirectes ou systémiques.

Les formes de discrimination

La directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race¹ ou d'origine ethnique définit en son article 2 les différents concepts de discrimination raciale ou ethnique (ces derniers pouvant s'appliquer à d'autres motifs de discriminations) :

« 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.

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.

Le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination 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. »

¹ « L'Union européenne rejette toutes théories tendant à déterminer l'existence de races humaines distinctes. L'emploi du mot "race" dans la présente directive n'implique nullement l'acceptation de telles théories. » (considérant n° 6).

En outre, il est précisé que « tout comportement consistant à enjoindre à quiconque de pratiquer une discrimination à l'encontre de personnes pour des raisons de race ou d'origine ethnique est considéré comme une discrimination ».

La discrimination systémique constitue une dernière forme de discrimination. Elle n'est ni explicite ni volontaire ni même consciente ou intentionnelle, mais relève le plus souvent d'un système de gestion fondé sur un certain nombre de présupposés, le plus souvent implicites, quant aux divers groupes et comprenant un ensemble de pratiques et de coutumes qui perpétuent une situation d'inégalité à l'égard des membres des groupes cibles.

Les motifs de discrimination

Les discriminations peuvent être motivées par divers critères comme la race ou l'origine ethnique, que nous venons d'évoquer. Ainsi, la loi française interdit actuellement les discriminations fondées sur les motifs suivants : l'origine, le sexe, les mœurs, la situation de famille ou de la grossesse, les caractéristiques génétiques, les opinions politiques, les activités syndicales ou mutualistes, les convictions religieuses, l'état de santé ou le handicap, l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race mais aussi, depuis peu, le patronyme, l'apparence physique, l'âge et l'orientation sexuelle (article L. 122-45 du Code du travail et articles 225-1 et 225-2 du Code pénal).

Les domaines de discrimination

Enfin, les discriminations s'exercent dans des domaines variés. A titre d'exemple, la directive précitée a un champ d'application très varié. Les domaines couverts sont l'emploi et la formation professionnelle, la protection sociale (y compris la sécurité sociale et les soins de santé), l'éducation et l'accès et la fourniture de biens et services.

En matière d'emploi, on pourra distinguer les différents moments de la vie professionnelle ou de la relation contractuelle, comme il est précisé dès le début de l'article L.122-45 du Code du travail : « 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, notamment en matière de rémunération, 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... »

Les victimes potentielles

Les victimes potentielles de discriminations à l'embauche en raison de la race ou de l'origine ethnique ne sont pas uniquement les étrangers. En effet, ce n'est pas nécessairement le critère de nationalité qui influencera le choix d'un employeur au moment d'embaucher ou non un candidat mais bien plus souvent son origine qu'elle soit réelle ou supposée. Ainsi, les immigrés, personnes nées étrangères à l'étranger, ne sont pas plus protégés des traitements discriminatoires une fois qu'ils obtiennent la nationalité française. De même, les personnes françaises d'origine étrangère, ayant par exemple un ou deux parents immigrés, sont susceptibles de subir des discriminations à l'embauche.

Le nombre de personnes potentiellement victimes de discrimination est donc très élevé. Mi-2004, on dénombre 3,5 millions d'étrangers en France. Un peu moins de trois millions d'entre eux sont nés à l'étranger, tandis que 550 000 sont nés en France. A ces étrangers s'ajoutent les immigrés qui ont acquis la nationalité française et qui sont près de deux millions². Enfin, on peut y ajouter, pour avoir une vision plus complète, toutes les personnes qui ont au moins un parent né à l'étranger. Au total, il apparaît que près du quart de la population française est susceptible d'être victime de discrimination raciale.

Si les étrangers ou les immigrés peuvent se sentir discriminés en raison de leur appartenance à une autre nation, la situation est plus délicate pour les jeunes issus de l'immigration qui sont nés en France. Dominique Sopo, insiste sur le fait que « pour les Français d'origine maghrébine ou africaine, il est très compliqué de relativiser leur situation de discriminés par rapport à leur pays d'origine, puisque leur pays d'origine, c'est la France. Le schéma est différent de celui qu'on connait leurs parents et leurs grands-parents, nés à l'étranger. Ainsi, s'il n'est pas moralement plus grave de discriminer un Français qu'un étranger primo-arrivant, cela entraîne sans doute plus de frustration et de sentiment d'humiliation. »

Concernant les discriminations inscrites dans la loi, dites légales, qui font référence explicitement au critère de nationalité, elles ne concernent que les étrangers qui sont frappés par les interdictions d'accéder à certains emplois. Pour l'accès aux professions réglementées, les étrangers sont aussi plus souvent concernés. En effet, ils ont une probabilité plus grande d'avoir obtenu un diplôme à l'étranger. De même, un titulaire de diplôme étranger a plus de chances d'être étranger. C'est en ce sens que ces restrictions peuvent entraîner des phénomènes discriminatoires indirects.

Asile et discrimination

Les discriminations ne constituent sans doute qu'un des nombreux obstacles que les réfugiés vont rencontrer dans leur parcours d'insertion. Elles doivent tout de même être prises en considération. En effet, les réfugiés font aussi partie des groupes vulnérables qui viennent d'être définis. Les réfugiés sont des immigrés puisqu'au sens statistique, un immigré est une personne résidant en France, née hors de France et qui était de nationalité étrangère à la naissance. Ce sont deux caractéristiques acquises à la naissance et donc invariables. Comme les autres immigrés, après leur arrivée en France, les réfugiés peuvent garder leur nationalité (ils demeurent alors étrangers) ou acquérir la nationalité française et être comptabilisés comme français en demeurant des victimes potentielles de discriminations.

² Source : INSEE, Enquêtes annuelles de recensement de 2004 et 2005.

PARTIE 1

DISCRIMINATIONS : UN OBSTACLE A L'EMBAUCHE DES REFUGIES

Dans quatre cas sur cinq, les employeurs ont préféré embaucher Emilie Moulin plutôt que Latifa Boukhrif et Julien Roche plutôt que Bakari Bongo alors même que tous ces candidats présentaient des profils similaires. C'est l'un des résultats du récent *testing* réalisé par ISM-CORUM et financé par le Bureau international du travail³. La méthode est simple : envoyer deux candidatures fictives, identiques en tous points, à l'exception de l'origine supposée des postulants, ici indiquée par la consonance de leurs patronymes. Les résultats, une analyse du traitement différencié de ces demandes, permettent de mettre en évidence des discriminations fondées sur l'origine, d'étudier leurs caractéristiques et d'évaluer leur ampleur.

Phénomène massif, les discriminations apparaissent, selon cette étude, aux différentes étapes du processus d'embauche. Les auteurs notent qu'elles interviennent majoritairement dès le contact initial, « *avant même que les employeurs ne se soient donnés la peine de recevoir les deux testeurs en entrevue*⁴ ». S'ils accèdent à un entretien, ils ne sont pas au bout de leurs peines. Et s'ils sont embauchés, il leur faudra sans doute faire face à d'autres discriminations, salariales et dans l'évolution de leur carrière.

³ CEDIEY C., FORONI F., « Les discriminations à raison de l'"origine" dans les embauches en France », *Bureau international du travail*, 2007, 113 p.

⁴ *Ibidem*.

Des preuves pour agir

Si ce type de test à visée d'analyse peut constituer une preuve robuste de l'existence de discriminations à l'embauche, il ne permet pas d'en mesurer l'ampleur sur l'ensemble du marché du travail français. En effet, ces tests ne portent que sur un échantillon restreint d'entreprises qui ne peuvent être considérées comme représentatives du reste du marché. Cependant, est-il nécessaire de savoir combien de personnes sont concernées chaque année, combien d'entreprises ont des pratiques discriminatoires pour décider de s'attaquer à ce phénomène ? La seule preuve de l'existence des discriminations ne devrait-elle pas suffire à mobiliser les pouvoirs publics et les acteurs de la société civile ? Et des preuves, il y en a !

Outre les résultats des *testing*, le nombre de plaintes déposées auprès de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) est un indicateur édifiant. En 2007, la Halde a enregistré plus de 6 200 réclamations, contre 4 058 et 1 410 les deux années précédentes. Ce nombre de réclamations est révélateur, surtout si l'on considère que toutes les situations de discrimination ne donnent pas lieu à des réclamations et que les pouvoirs de la Halde, autorité récemment installée, sont encore méconnus, notamment des victimes potentielles de discriminations.

Quand on analyse le contenu des réclamations, il apparaît que l'origine est le critère le plus souvent invoqué par les personnes qui s'estiment victimes de discrimination. Elle concernait près de 1 700 réclamations l'an dernier. De même, l'emploi est le domaine dans lequel le plus grand nombre de réclamations se sont exprimées (50,1%)⁵. La discrimination à l'embauche en raison de l'origine apparaît donc comme un phénomène bien présent en France. En outre, certains indicateurs économiques permettent de confirmer ce constat. Il s'agit d'analyser les différences de situation sur le marché du travail entre plusieurs groupes, les uns supposés discriminés, les autres pas ou moins.

Un « risque » chômage plus élevé

Les données concernant les personnes d'origine étrangère font relativement défaut en France. En effet, les grandes enquêtes de la statistique publique ne permettent pas d'identifier les personnes d'origine étrangère qui sont nées en France. Ainsi, seules quelques enquêtes spécifiques permettent d'étudier les caractéristiques des jeunes issus de l'immigration, victimes fréquentes de discriminations à l'embauche. Néanmoins, les données concernant les étrangers et les immigrés permettent de dresser un panorama instructif des blocages qui s'exercent dans le domaine de l'emploi.

Le taux de chômage des étrangers est plus de deux fois supérieur à celui des Français (18,4 % contre 8,3 %). En moyenne, un quart des actifs non-ressortissants de l'Union européenne étaient demandeurs d'emploi en 2002, contre 8,9 % de l'ensemble de la population active et 8,3 % des Français⁶. En avril 2006, un article du site de l'Observatoire des inégalités présente l'analyse suivante : « *Une partie de cet écart tient au niveau de diplôme : les étrangers sont moins qualifiés en moyenne que les Français (pour certains, leurs diplômes ne sont pas reconnus) mais les étrangers subissent aussi des discriminations*⁷. » En effet, à caractéristiques socio-économiques comparables, il semble que les étrangers ont une probabilité plus grande de connaître le chômage que les Français. Cet indicateur constitue donc une preuve plausible de l'existence de discriminations sur le marché du travail.

D'autres indicateurs peuvent confirmer cette hypothèse. Plutôt que d'observer les étrangers, on peut élargir l'analyse à la situation des immigrés, qu'ils soient ou non Français. Les travaux de Chloé Tavan, parus en septembre 2005, indiquent que : « *les immigrés sont plus souvent que les autres exposés au chômage : en 2002, leur taux de chômage s'élève à 16,4 % soit le double de celui des non-immigrés. Cet écart ne*

⁵ Présentation de M. Louis Schweitzer le 22 janvier 2008.

⁶ INSEE, Enquête Emploi 2002.

⁷ www.inegalites.fr, Rubrique : Français et étrangers – Emploi.

peut se réduire à des seules différences de positions sociales ou de niveau d'études⁸. »

Enfin, des chercheurs de l'Institut national d'études démographiques (Ined) ont établi une comparaison de la situation des immigrés mais aussi de leurs descendants (les jeunes issus de l'immigration ou secondes générations d'immigrés) par rapport à l'emploi à celle des personnes nées de deux parents nés en France. Ils mettent également en évidence d'importantes difficultés pour entrer sur le marché du travail. « *La persistance des écarts entre secondes générations et natifs contredit les prévisions d'une mobilité intergénérationnelle justifiée par les gains d'une scolarisation et socialisation en France. Ce handicap d'une origine "héritée" témoigne de l'existence de discriminations, qui pèsent principalement sur les trajectoires des immigrés maghrébins, africains et turcs, mais aussi sur celles de leurs descendants*⁹. »

Qui concerne aussi les réfugiés

Si aucune enquête ne permet de confirmer l'existence de discriminations s'exerçant à l'égard des réfugiés, certaines analyses effectuées par France terre d'asile ont permis de mettre en évidence un certain nombre de pratiques qui vont dans ce sens. En outre, dans le cadre des contacts qu'ils nouent avec les entreprises, les conseillers d'insertion sont parfois confrontés à des demandes discriminatoires. Celles-ci s'expriment de façons plus ou moins affichées mais sont autant de preuves que les réfugiés ne sont pas épargnés.

« *Un employeur ne va jamais donner la vraie raison du refus d'embauche, surtout dans ce cas-là. En revanche, il peut, de façon informelle, nous exposer ses intentions, décrire ses critères de sélection* », explique un conseiller, avant de poursuivre : « *J'ai trois cas en tête. Le premier, c'était dans une petite entreprise du bâtiment. Le patron avait refusé de prendre un réfugié russe sous prétexte qu'il ne s'entendrait pas avec les Polonais qu'il avait déjà embauchés. Dans le même style, j'ai eu à faire avec un employeur d'origine yougoslave qui préférait quelqu'un de sa communauté. Enfin, pour un réfugié africain, qui était pourtant totalement francophone, on m'a expliqué que ça poserait problème avec les clients.* »

Le point de vue des réfugiés mérite aussi d'être pris en considération. Les enquêtes qui s'intéressent au vécu des victimes potentielles le permettent. Ainsi, un réfugié guinéen interrogé dans le cadre d'une enquête de l'Observatoire de l'intégration¹⁰ témoignait : « *En intérim, ils recherchaient un cariste, même débutant. Quand le directeur m'a vu, ma couleur de peau, il ne m'a pas fait rentrer. Un autre, blanc, arrive et il le fait rentrer, lui demande son CV. Moi, il ne me rappelle pas. On prend plutôt les Blancs, même en intérim.* » Ce type de témoignage est très précis. On pourra dans d'autres cas recueillir l'opinion des réfugiés statutaires et déterminer, au travers d'une série de questions, si les personnes considèrent qu'elles ont déjà été victimes de discriminations.

⁸ TAVAN C., « Les immigrés en France : une situation qui évolue », *INSEE Première*, n° 1 042, septembre 2005, p. 3.

⁹ MEURS D., PAILHE A., SIMON P., « Mobilité intergénérationnelle et persistance des inégalités. L'accès à l'emploi des immigrés et de leurs descendants », *Documents de travail*, Ined, n° 130, 2005, 35 p.

¹⁰ FRANCE TERRE D'ASILE, « Insertion des réfugiés statutaires : une analyse des parcours professionnels », *Les cahiers du social*, n° 11, septembre 2006, 96 p.

DES SOLUTIONS POUR AGIR

Si les tests en situation, les indicateurs socio-économiques ou encore les enquêtes d'opinion auprès des victimes potentielles de discrimination permettent de prouver l'existence de discriminations à l'embauche, de quels moyens dispose-t-on aujourd'hui, en France, pour lutter contre ces pratiques et quels acteurs en ont d'ores et déjà pris possession ? Telles sont les questions que nous nous proposons d'explorer maintenant.

Patrick Aubert de la Direction de la population et des migrations (DPM) a mis en évidence, au cours du petit-déjeuner du 5 juillet 2007, un certain nombre de freins en matière de lutte contre les discriminations : « *La discrimination est un phénomène difficile à détecter, parce que lié à des pratiques insidieuses, souterraines. De plus, il existe des discriminations croisées : Est-ce que la discrimination est liée au milieu social, au sexe, au lieu d'habitat, à l'origine ? C'est souvent difficile à déterminer. On a aussi du mal à identifier le phénomène en raison d'une certaine invisibilité statistique. Enfin, cette question a du mal à émerger en France car elle va à l'encontre du principe républicain d'égalité.* »

Le chef du bureau « Emploi formation » de la DPM a dans le même temps identifié des « accélérateurs », en citant notamment le rôle des associations, des syndicats et des grandes autorités comme le Haut conseil à l'intégration (HCI) ou la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) qui ont fait des constats sur cette question. Pour lui, le grand accélérateur a surtout été l'Europe avec « *l'article 13 du Traité d'Amsterdam qui a donné une compétence européenne sur la question des discriminations et les directives, ainsi que les programmes de soutien de l'Union européenne comme EQUAL qui ont ensuite été mis en place.* » Les ingrédients sont donc réunis : les acteurs de la société civile et un cadre légal en construction, d'inspiration communautaire. Reste à savoir si la recette sera réussie.

1. Les instruments juridiques de lutte contre les discriminations
2. La politique publique de lutte contre les discriminations
3. L'engagement des intermédiaires de l'emploi
4. La diversité : un atout pour l'entreprise
5. Mobilisation associative : l'exemple de SOS Racisme

1. Les instruments juridiques de lutte contre les discriminations

Un cadre législatif en construction

Sur le plan international, les discriminations ethniques et raciales sont notamment prohibées par la Charte des Nations unies de 1945, la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Convention de l'OIT concernant la discrimination de 1958 et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discriminations de 1965, ratifiée par la France en 1971. Au niveau européen, c'est la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 qui introduit l'interdiction des discriminations. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2000 revient également sur ce principe. En 1997, avec le Traité d'Amsterdam, la lutte contre les discriminations est devenue une compétence communautaire.

Entré en vigueur le 1^{er} mai 1999, son article 13 énonce que : « sans préjudice des autres dispositions du présent traité et dans les limites des compétences que celui-ci confère à la Communauté, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement 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. » Plusieurs directives sont alors adoptées qui viennent compléter le traité.

Les directives « Emploi » et « Race »

Dans un cas de discrimination à l'embauche, il est possible de se référer à la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail qui vise à combattre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, en matière d'emploi et de travail. Elle reprend donc tous les motifs énoncés dans le Traité d'Amsterdam à l'exception du sexe, de la race et de l'origine ethnique qui font l'objet de directives spécifiques.

Ainsi, c'est une directive dite verticale, spécifique à la lutte contre la discrimination raciale ou ethnique qui pourra être mobilisée dans le cadre de la lutte contre les discriminations à l'embauche en raison de l'origine : la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique. Son champ d'application est très vaste : elle couvre à la fois le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle et ceux de la protection sociale (y compris la sécurité sociale et les soins de santé), de l'éducation et enfin de l'accès et de la fourniture de biens et services. Elle invite également les Etats à mettre en place un ou plusieurs organismes de promotion de l'égalité de traitement afin notamment de soutenir et d'aider les victimes dans leurs démarches.

Cette directive prohibe toute discrimination directe ou indirecte entre les personnes et autorise la mise en place de mesures spécifiques pour compenser les désavantages que rencontrent les personnes discriminées. Elles introduit par ailleurs un système de partage de la charge de la preuve afin de ne pas priver les personnes de moyen efficace de faire respecter le principe d'égalité de traitement. Aussi, dès que la présomption de discrimination est établie par le demandeur, « il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe d'égalité de traitement » (directive 2000/43/CE, article 8, § 1).

Evolution du cadre législatif national

Les directives communautaires ont poussé la France à moderniser son cadre juridique et institutionnel. Elle l'a fait notamment au travers de deux lois récentes : la loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations, qui est venue compléter les dispositions anti-discriminatoires déjà présentes dans le Code du travail et le Code pénal et la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant

création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, autorité administrative indépendante, dont les missions vont venir compléter cet arsenal juridique en construction.

La loi de 2001 a étendu les motifs de discrimination prohibés en France. Sont actuellement interdites par la loi française les discriminations fondées sur l'origine, le sexe, les mœurs, la situation de famille ou de la grossesse, les caractéristiques génétiques, les opinions politiques, les activités syndicales ou mutualistes, les convictions religieuses, l'état de santé ou le handicap, l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race et, depuis 2001, celles fondées sur le patronyme, l'apparence physique, l'âge et l'orientation sexuelle (article L. 122-45 du Code du travail et articles 225-1 et 225-2 du Code pénal).

C'est aussi cette loi qui a élargi les domaines de discrimination dans la vie professionnelle. La protection concerne désormais l'ensemble de la carrière professionnelle, qu'il s'agisse de l'accès à un stage, à un emploi ou à une formation, de la rémunération, de la formation, du reclassement, de l'affectation, de la qualification, de la classification, de la promotion professionnelle ou encore de la mutation et de la rupture du contrat de travail.

Enfin, sur le modèle des directives communautaires, un aménagement de la charge de la preuve a été établi (par les deux lois de 2001 et 2004) en cas de contentieux devant la juridiction civile. Dans le cas d'une embauche, la victime (c'est-à-dire le candidat) doit indiquer les éléments de présomption de discrimination et c'est à l'employeur de prouver que « la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination¹¹ », que les procédures sur lesquelles il s'appuie sont non discriminatoires. Ce partage de la charge de la preuve est une véritable avancée. En effet, ce phénomène insidieux, rarement écrit et le plus souvent indirect est extrêmement difficile à prouver.

¹¹ Article 19, alinéa 2 de la loi du 30 décembre 2004.

ZOOM

Les textes fondateurs de la lutte contre les discriminations

Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948.

Article premier : Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

Article 2 : Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Article 7 : Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.

Convention n° 111 de l'Organisation internationale du travail concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession adoptée le 25 juin 1958, entrée en vigueur le 15 juin 1960.

Article 2 : Tout membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toute discrimination en cette matière.

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 des Nations unies dans sa résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965, entrée en vigueur le 4 janvier 1969.

Article premier, alinéa 1 : Dans la présente Convention, l'expression « 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 de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique.

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950.

Article 14 : La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 2000, non ratifié par la France.

Article 1 : 1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 18 décembre 1997.

Article 21 – Non discrimination :

1. 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.

2. Dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne, et sans préjudice des dispositions particulières desdits traités, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite.

Les possibilités de recours

Lorsqu'une personne s'estime victime de discrimination dans le monde du travail, et notamment de discrimination à l'embauche, et qu'elle veut restaurer ses droits, elle peut saisir deux juridictions : le tribunal correctionnel, juridiction pénale qui juge des infractions délictuelles et/ou une juridiction civile, le conseil des prud'hommes dans le cadre des relations de travail ou le tribunal de grande instance selon le montant de la demande et hors relation

contractuelle de travail (demande d'embauche). La saisine d'une juridiction se détermine selon la nature de l'affaire, sa gravité, les résultats souhaités, les moyens de preuve dont on dispose, le délai de prescription. Il convient de tenir compte des réparations souhaitées et des possibilités d'établissement de la preuve :

- La juridiction civile vise à réparer un dommage ou un préjudice causé à la victime tandis que l'action au pénal vise à punir le discriminateur. Les auteurs de discriminations raciales à l'embauche encourent une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, en vertu des articles 225-1 et 225-2 du Code pénal.

- Dans le cadre d'une procédure civile, les personnes objet de discrimination bénéficient de l'aménagement de la charge de la preuve tandis qu'au pénal, c'est à la personne ou au procureur de la République qu'il incombe intégralement de rapporter la preuve des éléments constitutifs de l'infraction. La personne poursuivie pour discrimination bénéficie de la présomption d'innocence.

Outre ces deux solutions, les victimes pourront aussi avoir recours à la médiation. Elle consiste en une tentative de résolution d'un conflit à l'amiable, en dehors d'un cadre judiciaire, dirigée par une personne neutre. La méthode dépend donc largement des personnes mises en cause et

n'a aucun effet contraignant. Le médiateur, désigné en raison de son autorité morale ou de ses compétences, a pour rôle principal de soumettre aux parties des propositions de solution du différend, sous la forme de recommandations. Dans le cas des discriminations, le conflit porte sur la violation de dispositions légales. Le médiateur pourra orienter les parties vers la juridiction compétente.

La Halde peut jouer ce rôle de médiation ou de conciliation. Les candidats à une offre d'emploi s'estimant victimes de discriminations peuvent la saisir directement ou par l'intermédiaire d'un député, d'un sénateur ou d'un représentant français au Parlement européen. Ils peuvent aussi être représentés par une organisation syndicale. Enfin, une association, dont le principal objet est la lutte contre les discriminations depuis au moins cinq ans, peut agir devant la juridiction pénale si elle justifie de l'accord écrit de la personne. C'est dans ce cadre que l'association SOS Racisme soutient les victimes de discriminations dans leur procédure judiciaire.

ZOOM

Des tests pour agir en justice

SOS Racisme assiste les victimes de discriminations notamment par le biais d'actions de *testing*, récemment reconnues par le juge comme moyen de preuve de discrimination par la justice : « *Le problème majeur relatif à l'offre de preuve pour les cas de discrimination, sur lequel nous butions jusqu'alors, a été en partie levé grâce à la reconnaissance, par le système judiciaire, de l'utilisation du testing* », explique Dominique Sopo, président.

Ces tests consistent à présenter un candidat fictif, « Français de souche », aux compétences identiques à celles de la victime potentielle de discrimination. Si l'entreprise convoque le candidat « testeur » et non pas la personne d'origine étrangère, l'association et la victime peuvent engager une procédure. Celle-ci sera longue, les jugements intervenant généralement plusieurs années après les faits.

En dressant le bilan de ces actions, M. Sopo ajoute : « *Notre stratégie judiciaire, à travers les testings, a permis de mettre en avant des cas symboliques de discriminations. Les condamnations (affaires « Moulin rouge » en 2003 et « Adecco » en 2007) sont autant de preuves de l'existence de discriminations. Puissent-elles aussi inviter les autres victimes à se faire rétablir dans leurs droits en se tournant vers la justice.* »

2. La politique publique de lutte contre les discriminations

Outre les instruments législatifs, la lutte contre les discriminations est également portée par les pouvoirs publics dans le cadre d'une politique développée récemment. Le dispositif s'organise autour de plusieurs organismes. La direction de la population et des migrations (DPM), qui dépend depuis peu du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement, et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acisé) jouent un rôle particulier dans ce paysage institutionnel. Depuis sa création, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) constitue en outre la clé de voûte de cette politique publique.

Une politique récente...

Au cours du petit-déjeuner du 5 juillet 2007, Patrick Aubert, de la DPM, a dressé un rapide historique de la construction de la politique publique de lutte contre les discriminations. Il a précisé que les pouvoirs publics accusaient un retard important en matière de lutte contre les discriminations : *« Si l'immigration est un phénomène de grande ampleur en France depuis le Second Empire, la politique d'intégration n'a qu'une cinquantaine d'années tandis que la politique de lutte contre les discriminations ne date que de 1998. Or, la discrimination au travail a toujours existé. On ne pouvait pas parler de discrimination à l'embauche puisqu'on allait chercher les travailleurs dans leur pays d'origine. En revanche, il y a toujours eu une discrimination dans le travail, dans la promotion sociale, dans l'apprentissage de la langue. Nombre d'études sont là pour le démontrer. »*

Il a ensuite indiqué que la discrimination était vraiment apparue au grand jour en France dans les années 1990 avec deux phénomènes majeurs : *« Depuis une vingtaine d'années, la crise économique a entraîné le licenciement de nombreux immigrés peu qualifiés qui n'ont pas retrouvé d'emploi dans les entreprises. Par ailleurs, l'arrivée sur le marché du travail d'une nouvelle génération, les fils et les filles de migrants, le plus souvent nés en France et formés par l'école française, a révélé les difficultés d'insertion professionnelle de ces jeunes, dues*

notamment aux pratiques discriminatoires d'un certain nombre d'employeurs, ne souhaitant pas les embaucher, quelles que soient leurs qualifications. »

Face à ces deux constats, les pouvoirs publics vont placer la lutte contre les discriminations au rang des priorités. Cette prise de conscience est tardive notamment si l'on observe la mobilisation de certains voisins européens : *« En France, on a eu une grande difficulté à faire émerger cette question des discriminations alors que dans d'autres pays européens, cette question était traitée depuis longtemps. On peut rappeler par exemple qu'en Grande-Bretagne, une commission pour l'égalité raciale existe depuis 1976 avec des moyens très puissants. Beaucoup de pays du Nord de l'Europe ont également ce type de commissions ou ont mis en place des "ombudsman" spécialisés pour combattre les discriminations. »* (M. Aubert, DPM).

La politique française de lutte contre les discriminations se fonde en premier lieu sur la mise en œuvre de la politique européenne. La loi du 16 novembre 2001 a permis de renforcer la législation française. Cette loi a reconnu la discrimination indirecte et a permis un aménagement de la charge de la preuve. La mise en place de la Halde a également constitué un élément majeur de cette politique publique. Créée par la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004, cette nouvelle autorité administrative indépendante a pour missions principales le traitement des cas de discriminations et la promotion de la diversité.

... garantie par une autorité indépendante

Dans le cadre de sa première mission, la Halde assiste les victimes de discriminations. Celles-ci peuvent saisir la Halde directement ou par l'intermédiaire d'un tiers comme précisé précédemment.

La Haute autorité peut aussi se saisir d'office des cas de discrimination directe ou indirecte dont elle a connaissance, sous réserve que la victime, lorsqu'elle est identifiée, ait été avertie et qu'elle ne s'y soit pas opposée. *« L'auto-saisine est*

particulièrement importante en matière de discriminations indirectes, où des pratiques collectives excluant des groupes de personnes peuvent être révélées, sans qu'une intention délictueuse puisse être dégagée et sans qu'on puisse toujours identifier précisément des victimes », précise M. Aubert.

La Halde peut mettre à jour des pratiques discriminatoires en aidant les victimes à constituer leur dossier, grâce à un pouvoir d'investigation important permettant notamment de demander des explications, d'auditionner des personnes, de consulter des documents ou même, dans certains cas, de procéder à des vérifications sur place. La Halde peut également organiser une médiation et obliger la partie incriminée à s'y soumettre, sous peine de publication de ses recommandations.

Elle peut formuler des recommandations tendant à remédier à tout fait ou à toute pratique qu'elle estime être discriminatoire, ou à en prévenir le renouvellement. Les autorités ou personnes intéressées sont tenues, dans un délai fixé par la Haute autorité, de rendre compte à celle-ci de la suite donnée à ces recommandations. En l'absence de compte rendu des personnes intéressées ou si elle estime, au vu du compte rendu qui lui est communiqué, que sa recommandation n'a pas été suivie d'effet, la Haute autorité peut établir un rapport spécial qui est publié au Journal officiel de la République française.

En outre, la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a donné de nouveaux pouvoirs à la Halde

(articles 41 à 46) : elle peut proposer, dès lors que l'action publique n'est pas engagée, à l'auteur des faits discriminatoires, une transaction avec versement d'une amende ne pouvant excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale, en plus de l'indemnisation de la victime.

La seconde mission de la Haute autorité est d'assurer la promotion de l'égalité. Elle remplit cette mission en conduisant et coordonnant des travaux d'études et de recherches et en suscitant et en soutenant des initiatives d'organismes publics ou privés pour l'adoption d'engagements visant à la promotion de l'égalité. Elle doit aussi identifier et promouvoir toute bonne pratique en matière d'égalité de traitement.

Enfin, la Halde peut recommander des modifications législatives ou réglementaires et est consultée par le gouvernement sur des textes ou questions concernant la lutte contre les discriminations ou la promotion de l'égalité.

Pour toute information :

Halde
11 rue Saint Georges
75009 Paris
Tél. : 08 1000 5000
Site Internet : www.halde.fr

La parole à

Patrick AUBERT

Chef du bureau de l'emploi et de la formation
Direction de la population et des migrations

Des partenariats avec le monde économique

La Direction de la population et des migrations dépendait traditionnellement du ministère de l'Emploi et dépend maintenant du ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement mais aussi du ministère du Travail. Dans ce cadre, elle exerçait jusqu'à la fin de 2007 des missions variées notamment en ce qui concerne l'acquisition de la nationalité française ou les questions relatives au regroupement familial, aux autorisations de travail accordées aux étrangers et également à l'évolution démographique de la France et à l'anticipation des besoins migratoires du pays. Le troisième axe de travail était centré sur l'accueil, l'intégration et la lutte contre les discriminations.

C'est pour prévenir et combattre les discriminations que la DPM a mis en place une série d'actions en direction du monde économique. *« On a travaillé sur des programmes de sensibilisation, de formation et de mobilisation des acteurs publics et privés. Notre objectif, à travers partenariats et projets européens, est de favoriser une prise de conscience par le monde économique et de mettre en place des systèmes efficaces de lutte contre les discriminations. »*

Pour ce faire, trois cibles ont été privilégiées : les actions en direction des intermédiaires de l'emploi, des entreprises et des syndicats.

Le service public de l'emploi (ANPE, AFPA, missions locales, services déconcentrés du ministère du Travail et inspection du travail) doit être exemplaire en matière de discriminations. Néanmoins, il reçoit une injonction paradoxale : il doit faire appliquer la loi et, dans le même temps, placer le plus de demandeurs d'emploi. *« Notre*

action avec le service public de l'emploi (SPE) s'est caractérisée par un grand projet Equal intitulé ESPERE pour "Engagement du service public de l'emploi à respecter l'égalité" de 2002 à 2005. Dans le cadre de ce projet, plus de 1 000 agents du SPE ont été formés et un réseau de formateurs inter-institutionnel a été mis en place, ainsi qu'un dispositif de sensibilisation de toute la ligne hiérarchique. Le projet est aujourd'hui dans sa phase de diffusion, avec la construction de nombreux outils, qui sont en cours d'appropriation et la signature en novembre 2005 d'une charte du SPE entre l'ensemble des institutions du SPE et les ministres du Travail et de la cohésion sociale. »

La DPM travaille également avec certains intermédiaires privés de l'emploi, notamment Adecco et Adia et a conclu un accord de partenariat avec PRISME (Professionnels de l'intérim, services et métiers de l'emploi), le syndicat patronal du travail temporaire, qui a débouché sur une charte éthique de la profession et la conclusion de deux accords de prévention des discriminations entre les partenaires sociaux de la branche.

La DPM a collaboré avec des grandes entreprises qui étaient volontaires, et qui présentaient des besoins différents. Patrick Aubert témoigne au cours du petit-déjeuner : *« Eiffage BTP, grande entreprise de bâtiment, devait par exemple faire face au vieillissement de sa population ouvrière. Un diagnostic a été réalisé et a permis de mettre en évidence des inégalités de traitement. Cela les a incités à changer leurs méthodes de recrutement. Avec la Macif, compagnie d'assurance, nous avons interpellé les valeurs de*

l'économie sociale. En analysant toutes leurs procédures de recrutement, il est apparu qu'ils avaient recours à des viviers de recrutement restreints qui favorisaient des discriminations indirectes. Nous travaillons aussi avec des entreprises de télécommunication sur un système d'accès aux écoles d'ingénieurs, avec les médias comme France télévision, sur les questions de diversité, mais aussi avec des entreprises de la grande distribution, du transport aérien ou encore des groupements d'entreprises comme la Fondation agir contre l'exclusion (FACE) ou IMS-Entreprendre pour la Cité.» L'initiative de la Charte de la diversité est également soutenue par la DPM.

Avec les syndicats, l'objectif est de qualifier les militants et de mener des actions au sein des entreprises. « *Nous voulons faire en sorte que cette question devienne un véritable enjeu de la négociation sociale. Un accord interprofessionnel sur la diversité dans l'entreprise a d'ailleurs été signé le 12 octobre 2006 entre les partenaires sociaux, à la demande du gouvernement. Cet accord précise notamment que les branches prendront les dispositions propres à assurer la promotion de la diversité et le respect de l'égalité*

de traitement, en particulier dans les différentes négociations qu'elles ouvriront. Dans les entreprises de plus de 50 salariés, un responsable diversité sera nommé et l'une des réunions du comité d'entreprise portera tous les ans sur ce sujet. »

Dans le prolongement de ces initiatives, un label diversité, appuyé sur une norme AFAQ-AFNOR, est en cours de préparation avec l'aide de l'Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH) et la collaboration de la DPM, de la DGEFP, de la DGT et de l'Acisé. « *Nous voulons avant tout travailler sur la compétence, sur l'objectivité. Le label diversité s'appuiera sur une norme technique. Un comité de délivrance et de surveillance de la norme sera constitué avec les partenaires sociaux en essayant d'avoir le maximum de garanties. Ce projet de label rappelle que les démarches de lutte contre les discriminations doivent fonctionner comme des démarches qualité. La discrimination, en plus d'être illégale, constitue une poche de non qualité pour l'entreprise. »*

ZOOM

Du FAS à l'Acisé

Le Fonds d'action sociale pour les travailleurs musulmans d'Algérie (FAS) créé en 1958, appelé ensuite Fonds d'action sociale pour les travailleurs étrangers puis pour les travailleurs migrants, a vu ses fonctions étendues à la lutte contre les discriminations en 2001. Le FAS est alors devenu le FASILD (Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations). Depuis le 19 octobre 2006, une grande partie des missions de cet acteur majeur de la politique d'intégration a été transférée à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acisé) qui partage désormais avec l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) la conduite de la politique d'intégration des étrangers en France.

Ce nouvel acteur est, comme son prédécesseur, un établissement public national à caractère administratif. Créée par la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, l'Agence contribue à des actions en faveur des personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle. Elle met en œuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration résidant en France et concourt à la lutte contre les discriminations. Elle participe aussi aux opérations en faveur des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville et assume des missions nouvelles telles que la mise en place du service civil volontaire et la lutte contre l'illettrisme.

3. L'engagement des intermédiaires de l'emploi

La position qu'occupent les intermédiaires de l'emploi sur le marché du travail est tout à fait particulière. Situés entre les employeurs et les demandeurs d'emploi, ils peuvent être confrontés à des commandes discriminatoires relativement explicites. C'est parce qu'ils ne sont pas le sujet direct des discriminations que les langues ont tendance à se délier. Un employeur dira rarement à un candidat qu'il ne le retient pas pour un poste à cause de sa couleur de peau. Il pourra en revanche plus aisément préciser à son interlocuteur, salarié d'une agence d'intérim, ses « préférences » en matière d'origine ethnique des candidats. Et alors, que faire ? Risquer de perdre un partenariat en dénonçant l'attitude de l'entreprise cliente ou bien renforcer la discrimination en intégrant les critères illicites ou en évitant, de façon plus ou moins consciente, de présenter certains candidats à l'employeur en question ? Tel est le dilemme auquel les intermédiaires de l'emploi doivent faire face.

Dominique Sopo, président de SOS Racisme, témoigne en ce sens : *« On a observé cette situation dans un cabinet de chasseurs de têtes. Face à une demande discriminatoire formulée par une entreprise, les réponses étaient de deux*

types : certains acquiesçaient à ces demandes discriminatoires avec un plaisir non dissimulé. D'autres allaient dans le sens des entreprises en n'envoyant pas les personnes d'origine maghrébine ou africaine aux entretiens d'embauche. C'était pour ne pas risquer de les faire se déplacer pour rien, sachant qu'elles ne seraient pas retenues. Elles le faisaient plutôt par sympathie. Face à ce constat, on a proposé une formation pour sensibiliser le personnel aux questions de discriminations. Il s'agissait de connaître la loi, les bons arguments à objecter à l'entreprise et cela a plutôt donné de bons résultats. »

C'est ce type de situations qui a poussé l'entreprise Adecco à former ses salariés et à développer une réflexion sur la question des discriminations et les moyens de les combattre dans la relation avec les entreprises clientes mais aussi en interne. De même l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) fait de la lutte contre les discriminations une de ses priorités. Le programme pluriannuel de promotion de la diversité est relayé par de nombreuses initiatives qui incitent les entreprises à ne pas se priver de compétences et à recruter sans discriminer.

ZOOM

Adecco : des arguments pour lutter contre les discriminations

Récemment condamnée pour discrimination pour une affaire datant de 2000¹², l'entreprise de travail temporaire Adecco a aussi développé une expertise exemplaire en matière de lutte contre les discriminations. Rétablissement d'une image de marque en réaction à des mises en cause judiciaires ou engagement volontariste et responsable ? Quel qu'en ait été le moteur, les faits sont là et les avancées certaines.

Depuis 1999, Adecco mène des actions de prévention contre toutes les formes de discriminations, en particulier celles liées à l'origine ethnique et raciale. L'objectif affiché, au travers de vastes campagnes de communication, est de recruter uniquement sur la base des compétences afin de rétablir l'égalité de traitement. Pour ce faire, Adecco a engagé une

¹² Garnier, Adecco et Ajilon ont été condamnés à verser 30 000 euros d'amende, vendredi 6 juillet 2007, par la Cour d'appel de Paris, pour discrimination raciale à l'embauche.

réflexion profonde, au travers d'un programme Equal intitulé Latitude¹³, sur le rôle spécifique et éminemment délicat que jouent les intermédiaires sur le marché du travail.

Intermédiation et discrimination

Situés entre l'employeur et le demandeur d'emploi, ces professionnels doivent parfois faire face à des demandes discriminatoires : « *Je veux des Français de souche, je ne veux pas d'histoires.* », « *Les Africains ne tiennent pas la cadence.* », « *Moi, je ne suis pas raciste mais les réactions de mes clients ne vont pas tarder.* », « *J'ai déjà deux Maghrébins. Au-delà, je ne vais pas pouvoir gérer.* ». Que la consigne soit explicite ou non, comment répondre à ce type de demandes fondées sur des critères ethniques ? Comment réagir sans remettre en cause la relation établie avec l'entreprise cliente et sans traduire non plus la demande en une sélection, à son tour discriminatoire et illicite ? Qu'on soit face à des préjugés ou à des réticences supposées de la clientèle justifiant des critères discriminatoires, les arguments à mobiliser ne sont pas identiques. Les outils doivent être fins et adaptables à toutes les situations.

C'est pour transformer les demandes discriminatoires en demandes centrées sur les compétences qu'un argumentaire a été conçu dans le cadre du projet Latitude¹⁴. Il permet aux intermédiaires de l'emploi de réagir plus sereinement en ayant réfléchi à leur positionnement. Marquer son écoute, personnaliser la relation, reprendre les mots de son interlocuteur, proposer des actions concrètes et éventuellement mobiliser la loi : ce sont autant de pistes proposées pour argumenter. « *Face à des demandes discriminatoires, on a découvert une grande souffrance chez nos [salariés] permanents qui étaient renvoyés à des situations contraires à leurs valeurs et à leur professionnalisme* », nous confie Cécile Alhinc-Camy, chargée de mission du Pôle de lutte contre les discriminations d'Adecco.

Formation à tous les niveaux hiérarchiques

D'autres formations ont été suivies par l'encadrement, puis les commerciaux et les responsables recrutement des agences. « *Chez Adecco, ce sont aujourd'hui près de 2 000 collaborateurs qui ont été formés à cette question. Les sessions de formation ont été l'occasion de parler d'un sujet resté relativement tabou, d'échanger des expériences. Elles ont été très appréciées* », précise Mme Alhinc-Camy.

Mais l'entreprise leader sur le marché du travail temporaire français ne s'arrête pas là. Elle s'engage en interne sur ses propres méthodes de recrutement. Elle consolide les partenariats noués lors du projet communautaire, mais aussi avec l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances et la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité au travers respectivement de projets régionaux et d'un groupe de travail sur les intermédiaires de l'emploi¹⁵. Plus récemment, un accord d'entreprise a été signé par l'ensemble des organisations syndicales. Autant de projets qui pour être efficaces devront s'accompagner d'un changement des pratiques des employeurs : « *Même si les employeurs savent qu'il y a un risque juridique, cela ne fait pas tout. Les situations de discriminations sur le marché de l'emploi persistent. L'action doit être menée dans la durée* », note Mme Alhinc-Camy. Il s'agit sans doute de travailler en priorité sur l'évolution des mentalités.

¹³ Projet réalisé en collaboration avec la DPM, le Fasild, Adia et IMS Entreprendre pour la Cité entre 2002 et 2006.

¹⁴ Voir le site Internet du projet (www.latitudeequal-discrimination.eu) et en particulier le guide « Intermédiaires de l'emploi. Des arguments pour résister efficacement à une demande discriminatoire ».

¹⁵ Groupe de travail qui a donné lieu à la publication d'un document : HALDE, « Prévention des discriminations à l'embauche : les actions menées par les intermédiaires de l'emploi. ANPE/APEC, Entreprises de travail temporaire, Cabinets de recrutement », 2007, 98 p.

La parole à

Odile MARCHAL

Directrice du programme de promotion de la diversité
Agence nationale pour l'emploi

L'engagement du service public de l'emploi en faveur de la diversité

Promouvoir la diversité : est-ce une obligation de service public ?

La lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité constituent un enjeu primordial pour l'ANPE. Nous souhaitons mener une action volontariste et notre mission de service public nous conduit à aller dans ce sens. Nos objectifs, rappelés dans un programme pluriannuel de promotion de la diversité, consistent à favoriser l'accès au marché du travail de tous les demandeurs d'emploi et à lutter contre les discriminations liées à l'origine ethnique, à l'âge, au sexe et au handicap.

A quoi s'engage l'ANPE au travers de ce programme ?

Le programme prévoit d'intégrer la lutte contre les discriminations à l'ensemble des actes professionnels des conseillers de l'ANPE. Nous développons leur expertise sur cette question par le biais d'actions de formations inter-institutionnelles communes à tous les agents du service public de l'emploi. Il s'agit aussi de développer l'offre de services en direction des demandeurs d'emploi et des entreprises en favorisant, par exemple, l'utilisation de méthodes de recrutement garantissant la sélection des candidats sur les seules compétences, mais aussi

de mettre en place une politique volontariste de gestion des ressources humaines en interne.

Quelles actions ont déjà été mises en œuvre ?

L'ANPE a promu la méthode de recrutement par simulation auprès des entreprises, qui consiste à mesurer l'aptitude des personnes à exercer une fonction donnée, sans tenir compte de l'expérience ou des diplômes. Une banque de profils permet d'accéder en ligne à des CV anonymes depuis 2003. Cela représente une source d'embauche pour les entreprises (*sourcing*) qui peuvent récupérer des CV en ligne sur notre site Internet de façon libre. L'opération « Nos quartiers ont des talents » en collaboration avec le Medef et l'agence « 3D - Diplôme, diversité, dynamisme », notamment avec les entreprises signataires de la Charte de la diversité, s'inscrivent aussi dans cette logique. Il s'agit de restaurer l'égalité, c'est-à-dire de permettre aux personnes discriminées de rencontrer un employeur et de lui proposer ses compétences. La convention signée avec la Halde permet de mener des actions communes de sensibilisation auprès des petites et moyennes entreprises ainsi qu'auprès des très petites entreprises.

4. La diversité : un atout pour l'entreprise

Du côté des entreprises, qui sont la source des discriminations à l'embauche, la formulation est positive : il ne s'agit pas de lutter contre un phénomène illicite mais plutôt de promouvoir la diversité. Chartes et accords viennent garantir les engagements pris, mesurés par des indicateurs, les plus objectifs possibles. Si certaines entreprises ont résolument adopté une démarche citoyenne, au travers notamment de la responsabilité sociale d'entreprise (RSE), nombreuses sont celles qui se limitent à des déclarations d'intention sans mettre en œuvre aucune mesure concrète, à l'impact mesurable. C'est ce que semble vouloir encadrer la Charte de la diversité.

Une charte pour agir

Créée en octobre 2004, la Charte de la diversité regroupe aujourd'hui plus de 1 600 entreprises qui se sont engagées à promouvoir la diversité, notamment culturelle et ethnique. « *La charte est un outil de sensibilisation, elle crée une sorte d'émulation dans l'entreprise et entre entreprises* », expose Fella Imalhayene, chargée de mission de la Charte de la diversité, avant de poursuivre : « *En dehors du CV anonyme mis en œuvre par Axa, de nombreuses pratiques sont apparues : recrutement par simulation, objectivation des process RH, formation des*

recruteurs. La signature d'un accord est l'élément le plus abouti d'une démarche diversité. » PSA Peugeot Citroën s'est par exemple assigné des objectifs chiffrés d'embauche de jeunes diplômés issus de zones urbaines sensibles. D'autres entreprises expérimentent des méthodes objectives de test et de sélection. Parmi celles-ci, la méthode des habiletés, reposant uniquement sur les compétences des candidats, assure qu'aucun critère discriminatoire ne puisse jouer dans le processus de recrutement.

Pour favoriser l'égalité des chances, les entreprises décident aussi de diversifier leurs canaux de recrutement (le *sourcing*). Certaines travaillent avec des associations chargées de leur envoyer des candidats « de la diversité ». C'est le cas d'Axa qui collabore avec l'Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés (AFIJ) et SOS Racisme. Néanmoins, les entreprises apparaissent frileuses sur la question des origines des candidats et des salariés. Relativement peu d'accords sont exclusivement centrés sur ce critère. Mme Imalhayene explique « *qu'il s'agit plutôt d'une démarche globale. C'est plus facile de parler aux entreprises de l'ensemble des critères pour ensuite sensibiliser à la diversité des origines.* »

ZOOM

La Charte de la diversité dans l'entreprise

Début 2004, le rapport « Les oubliés de l'égalité des chances » de Yazid Sabeg et Laurence Méhaignerie de l'Institut Montaigne, lançait l'idée d'une Charte de la diversité pour encourager les entreprises à mieux refléter dans leur effectif la diversité de la population française, et à faire de la non discrimination et de la diversité un axe stratégique.

La Charte a suscité l'intérêt de plusieurs grandes entreprises qui ont directement contribué à sa rédaction, avec l'Association française des entreprises privées (AFEP) et l'Institut Montaigne. Le 22 octobre 2004, l'Institut Montaigne réunissait 35 dirigeants pour signer la Charte de la diversité.

Cette initiative a, depuis, fait son chemin. Au 1er janvier 2008, plus de 1600 entreprises ont signé la Charte de la diversité et se sont ainsi engagées à promouvoir la diversité, notamment culturelle et ethnique, en leur sein et aux différents niveaux de qualification.

Source : Site de la Charte de la diversité (www.charte-diversite.com)

5. Mobilisation associative : l'exemple de SOS Racisme

L'association SOS Racisme, connue pour son engagement dans la lutte contre le racisme, est, depuis quelques années, très active dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Pouvez-vous expliquer ce qui a poussé à cette évolution dans la bataille menée par SOS Racisme ? Comment travaillez-vous sur les questions de discriminations ? Enfin, qu'attendez-

vous d'une politique publique en matière de lutte contre les discriminations ? Autant de questions qui ont été posées à Dominique Sopo au cours du petit-déjeuner du 5 juillet 2007 et qui ont donné lieu à la formulation de propositions pour lutter efficacement contre les discriminations, notamment à l'embauche.

La parole à

Dominique SOPO

Président de SOS Racisme

Sept propositions pour lutter contre les discriminations

1. Nous préconisons la **mise en place du CV anonyme**. Nous déplorons que cette proposition, inscrite dans une loi de 2006, n'ait finalement pas été mise en application. Ce n'est pas la solution miracle mais cela permet de passer un barrage majeur : l'accès à l'entretien d'embauche.

2. Nous militons pour la **fin des discriminations légales**. Il existe toute une série d'emplois qui, pour des raisons de nationalité ou de diplôme, sont fermés aux étrangers. Plus de 6 millions d'emplois sont aujourd'hui fermés aux étrangers, dont 1,5 million en dehors de la fonction publique. Ces discriminations inscrites dans la loi sont incompatibles avec les lois qui encadrent la lutte contre les discriminations.

3. La question de l'engagement des **intermédiaires de l'emploi** nous paraît également centrale, étant donné leur position stratégique sur le marché du travail.

4. Plus généralement, nous souhaitons qu'un changement s'opère dans les **pratiques de recrutement** des entreprises. En France, les entreprises fonctionnent par réseau. Elles font par exemple exclusivement appel à certaines écoles pour leur recrutement. Cela crée des discriminations en cascade au cours du recrutement. Les étrangers, et notamment les réfugiés, n'ont pas nécessairement de réseaux

établis en France. Ils auront plus de difficulté à accéder à certains emplois.

5. Nous souhaitons aussi que les entreprises, condamnées pour discrimination, soient sanctionnées. Nous suggérons qu'elles soient **interdites de marchés publics** pendant cinq ans. Cela renforcerait les sanctions qui, pour l'instant, ne sont pas suffisamment dissuasives. Il s'agit de faire évoluer radicalement les pratiques en termes de lutte contre les discriminations. Il nous paraît normal que l'Etat, garant des valeurs de la République, n'accepte plus de travailler avec des entreprises qui ont été jugées coupables de discriminations.

6. Nous ne voulons **pas d'une sous-justice** sur la question des discriminations. Nous sommes contre le fait que la Halde ait un pouvoir de sanction car nous estimons que les discriminations sont du domaine de la répression pénale.

7. Les discriminations constituent un problème majeur pour la France, la privent de nombreux talents et fragilisent sa cohésion sociale. C'est pourquoi, nous attendons une véritable mobilisation des **pouvoirs publics** sur ces questions. Nous attendons que le nouveau ministre de l'Immigration prenne des mesures fortes en termes de lutte contre les discriminations.

SENSIBILISER, FORMER ET OUVRIR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Si la mobilisation des différents acteurs en faveur de la lutte contre les discriminations semble en marche, les résistances demeurent fortes. L'association France terre d'asile, qui accompagne notamment des réfugiés dans leur recherche d'emploi, prend chaque jour la mesure de cette difficulté supplémentaire rencontrée par ces étrangers.

La formation et la sensibilisation constituent sans doute les clés de la réussite. La répression des discriminations et la promotion de la diversité apparaissent, en outre, jouer des rôles complémentaires. Cependant, la discrimination

relève avant tout du domaine politique. Et cela d'autant plus que les réfugiés, comme les autres étrangers, sont, en premier lieu, victimes de discriminations inscrites dans la loi.

L'interdiction d'accès à certains emplois aux étrangers non communautaires limite drastiquement leurs opportunités d'embauche. S'il est impératif de favoriser les actions de lutte contre les discriminations et de promotion de la diversité, il faudrait, parallèlement, engager une réflexion en vue de lever un certain nombre d'interdictions et de restrictions d'accès au marché du travail.

PARTIE 2

DISCRIMINATIONS LEGALES : DES BARRIERES INJUSTIFIEES

En France, les réfugiés, parce qu'ils n'ont ni la nationalité française, ni celle d'un Etat membre de l'Union européenne, ne peuvent accéder à tous les emplois disponibles sur le marché du travail. C'est parce qu'elles sont inscrites dans la loi, que l'on peut qualifier ces discriminations d'institutionnelles. Cette juxtaposition de termes peut surprendre si l'on se réfère au cadre juridique de lutte contre les discriminations évoqué précédemment. A ces conditions de nationalité s'ajoutent parfois des conditions indirectes qui entravent aussi l'accès à l'emploi. Ainsi, pour accéder à certaines professions, dites réglementées, il faut avoir un diplôme particulier, une certaine formation ou encore remplir des conditions de résidence.

Emplois réservés aux nationaux, professions dont l'accès est réglementé : d'une façon générale, on pourra parler d'emplois fermés en ce sens qu'ils sont « *soumis à une condition restrictive à l'égard des étrangers (de nationalité, de réciprocité, de diplôme national, etc.) en général du fait d'une disposition législative ou réglementaire mais aussi parfois sur le fondement d'une règle jurisprudentielle ou même d'une simple circulaire*¹⁶ ». Au total, on estime que ces emplois représentent aujourd'hui près de six millions d'emplois. Cela comprend la fonction publique mais aussi un ensemble hétéroclite de professions, du débitant de tabac au patron coiffeur, en passant par les architectes et les avocats.

¹⁶ SLAMA S., « Etude discrimination », *Dictionnaire permanent du droit des étrangers*, 2007.

Une démarche longue et complexe

Pour les réfugiés, qui n'ont pas eu le droit de travailler pendant leur demande d'asile, ces restrictions s'avèrent particulièrement handicapantes. Alors qu'ils viennent d'être reconnus réfugiés, ils s'aperçoivent qu'ils ne pourront pas exercer leur métier d'origine, à moins d'entamer des démarches longues et complexes. Leur choix, non sans frustrations, consistera parfois à se reconvertir dans un autre secteur, non réglementé, pour trouver plus rapidement un emploi. Il se traduira aussi souvent par un déclassement : médecins travaillant comme infirmiers, infirmiers comme aides-soignants, architectes comme dessinateurs sans pouvoir ouvrir leur propre cabinet, etc. Enfin, les conditions de nationalité pousseront certains à acquérir la nationalité française au plus vite.

Ces interdictions et restrictions dans l'accès à l'emploi des étrangers sont le résultat d'un empilement progressif de conditions dont l'adoption est souvent ancienne. Ces fermetures d'emplois aux étrangers étaient motivées soit par une volonté de protéger certaines branches de l'économie ou de défendre des intérêts nationaux, soit par rejet de l'étranger dans un contexte de tensions en Europe. Certaines réglementations, héritées du passé, ne semblent plus légitimes et mériteraient d'être réinterrogées, comme l'explique Serge Slama qui revient sur la construction historique des emplois fermés.

ZOOM

La naturalisation comme stratégie d'accès à l'emploi

Dans le cadre d'une étude menée par l'Observatoire de l'intégration en 2006¹⁷, certains réfugiés ont expliqué qu'ils ont entamé les démarches pour obtenir la nationalité française avec comme objectif principal d'accéder à des emplois réservés aux Français et de bénéficier d'un traitement équitable face à l'emploi.

En outre, deux chercheurs de l'Insee¹⁸ ont récemment mis en évidence que la naturalisation affecte la situation des immigrés sur le marché du travail et notamment leur accès à l'emploi. D'une part, l'acquisition de la nationalité française par un immigré a comme conséquence l'élargissement de l'éventail des postes auxquels il peut prétendre, notamment en ouvrant l'accès à tous les emplois qui exigent la nationalité française. D'autre part, elle permet de contourner des formes de discrimination à l'embauche, que plusieurs études empiriques ont mises en évidence (*via* la méthode du *testing*).

La naturalisation semble donc avoir un effet positif sur l'emploi, quel que soit le niveau d'éducation, l'âge, le sexe, le statut d'activité, la taille de la commune de résidence. En outre, selon ces chercheurs, la prime liée à la naturalisation serait beaucoup plus forte pour les femmes que pour les hommes, en particulier pour les femmes venues de Turquie et, dans une moindre mesure, pour les femmes originaires du Maghreb. Pour ces dernières, elle passerait par une forte incitation à la participation au marché du travail.

¹⁷ FRANCE TERRE D'ASILE, « Insertion des réfugiés statutaires : une analyse des parcours professionnels », *Les cahiers du social*, n° 11, septembre 2006, 96 p.

¹⁸ FOUGERE D., MIRNA S., « L'acquisition de la nationalité française : quels effets sur l'accès à l'emploi des immigrés ? », in *France, Portrait social 2005-2006*, 2006, p. 163-185.

La parole à

Serge SLAMA

Maître de conférences en droit public à l'Université Evry-Val d'Essonne

Construction historique des emplois fermés

Quand les professions réglementées et les emplois fermés aux étrangers sont-ils apparus sur le marché du travail français ?

La construction du secteur fermé aux étrangers est une longue histoire qui trouve ses origines dans l'Ancien régime et se développe au milieu du XIX^{ème} siècle. A cette époque, on commence à réserver des emplois aux nationaux, à nationaliser le marché du travail. C'est, par exemple, vers 1880 qu'une condition de nationalité apparaît pour accéder à la fonction publique. On ferme également les emplois dans les chemins de fer ou les travaux publics. A l'instar de la profession d'avocat, fermée depuis 1830, l'exercice de la profession de médecin est soumis à une condition de diplôme à partir de 1896. En 1927, avec la deuxième grande loi sur la nationalité, apparaissent les premières interdictions à l'encontre des naturalisés. Ce mouvement se radicalise dans le contexte xénophobe des années 1930. Les restrictions concernent alors de plus en plus de professions : médicales, juridiques, financières, etc.

Un mouvement d'ouverture s'est-il amorcé ensuite ?

En 1945, on revient partiellement sur la condition de nationalité d'origine mais on maintient les secteurs fermés. Les fermetures vont être cristallisées dans le droit pendant assez longtemps. Il faut attendre les années 1970 pour

que s'ouvrent à nouveau certains emplois, aux naturalisés d'abord, puis aux étrangers. On peut y voir le résultat d'une double impulsion. D'abord un mouvement d'intégration qui suppose que les étrangers accèdent à certains emplois mais aussi à certains droits, comme par exemple les élections aux conseils des prud'hommes ou comme délégués du personnel dans les entreprises. C'est aussi lié au phénomène d'ouverture de nombreux emplois aux ressortissants communautaires.

Qu'en est-il de la situation actuelle ?

Aujourd'hui, on considère que le tiers des emplois disponibles sur le marché du travail est encore fermé aux étrangers, malgré les ouvertures des dix dernières années. On peut penser par exemple à la RATP ou à la Sécurité sociale. Il y a aussi eu des ouvertures plus ponctuelles, la condition de nationalité étant supprimée à l'occasion de réformes de secteurs. Ces ouvertures ne sont pas toujours médiatisées et sont souvent le résultat de luttes juridiques, longues et complexes. Pour ne citer qu'un exemple symbolique, il a fallu attendre mars 2007 pour que les étrangers soient éligibles à la carte famille nombreuse de la SNCF. Une loi budgétaire de 1924 avait exclu les étrangers non coloniaux de ce droit. Etrange que personne ne s'en soit saisi plus tôt !

1. Les emplois fermés : un exercice soumis à conditions de nationalité ou de diplôme

Les emplois soumis à une condition de nationalité et, par conséquent, réservés aux ressortissants français ou de l'Union européenne, concernent à la fois la fonction et les entreprises publiques et les professions du secteur privé, telles les professions judiciaires et de santé, mais aussi certaines activités commerciales, de communication et de tourisme.

Différents rapports proposent une évaluation quantifiée de ces emplois. Une première étude, réalisée en 1999 par le cabinet Bernard Brunhes, correspondait à une commande faite en Conseil des Ministres le 21 octobre 1998 demandant « *une analyse exhaustive des différentes professions dont l'exercice est interdit, en droit, aux étrangers* ». Elle se concentre sur les professions du secteur privé dont l'accès est limité pour les étrangers par une condition de nationalité et/ou de diplôme ainsi que sur les motifs de ces restrictions. Au total, le rapport estime qu'une cinquantaine de professions font l'objet de restrictions explicites liées à la nationalité et une trentaine à la possession d'un diplôme français. Les premières concernent plus de 615 000 emplois et les secondes, au moins 625 000.

Mais les emplois fermés aux étrangers se dénombrent avant tout dans le secteur public. Les emplois de titulaires dans les trois fonctions publiques (étatique, hospitalière et territoriale) sont interdits aux étrangers non communautaires et représentent près de 5,2 millions d'emplois. A cela s'ajoutent les emplois des entreprises sous statut gérant des services publics (La Poste, EDF-GDF, Air France) et des établissements publics industriels et commerciaux. C'est encore près d'un million d'emploi qui ne peuvent être occupés que par des Français ou des ressortissants communautaires.

« *Certaines professions sont également soumises à des restrictions moins directes, soumettant leur exercice par des étrangers à des quotas (sportifs, marins ou personnel d'industrie travaillant pour la défense nationale) ou à un contrôle particulier de l'administration (journalistes étrangers par exemple)* », précise Serge Slama dans l'Etude

discrimination du dictionnaire permanent. « *Enfin l'accès de certains emplois est soumis à des conditions de reconnaissance de diplôme qui se cumulent ou non avec la condition de nationalité : il s'agit des professions de santé, des professions juridiques, des professions techniques, des patrons-coiffeurs, jardinières d'enfants, agents immobiliers, etc.* » qui seront évoquées plus loin. Au total, le Groupe d'étude sur les discriminations estime en mars 2000 que « *près de 7 millions d'emplois sont interdits partiellement ou totalement aux étrangers, soit environ 30 % de l'ensemble des emplois*¹⁹ ».

Sous l'influence des traités européens, de nombreux emplois privés, interdits aux étrangers, ont été ouverts aux citoyens européens. La fonction publique française a connu une évolution similaire en permettant aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne d'accéder à plus de 80 % des emplois de la fonction publique. La Cour européenne de justice a ainsi considéré dès 1980 que seuls peuvent demeurer fermés aux ressortissants communautaires les « *emplois qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques* ».

Mais ce mouvement n'a profité qu'aux citoyens de l'Union européenne. Pourtant, en pratique, certains ressortissants d'Etats tiers exercent des emplois publics et des tâches analogues à celles d'un fonctionnaire. Ces postes d'auxiliaires et de contractuels sont très répandus et soulignent à la fois le manque de cohérence du principe d'interdiction et la grande précarité dans laquelle se trouve l'étranger. L'existence d'emplois fermés renforce les disparités entre Français et étrangers sur le marché du travail et participe au taux de chômage élevé des étrangers non communautaires.

¹⁹ Groupe d'étude sur les discriminations, « Une forme méconnue de discrimination : les emplois fermés aux étrangers (secteur privé, entreprises publiques, fonction publique) », Note n° 1, mars 2000, 33 p.

ZOOM

Union européenne : un secteur public à ouverture variable

A l'instar de la France, certains pays continuent à interdire aux étrangers l'accès au secteur public. D'autres au contraire, prennent la voie d'une plus grande ouverture en promouvant la diversité de leur société. Petit aperçu européen...

Le Royaume-Uni, en avance sur la voie de l'ouverture

Au Royaume-Uni, depuis la récente entrée en vigueur du *European Communities (Employment in the Civil Service) Order 2007*, le champ des professions fermées au sein de la fonction publique a été mieux défini. Se limitant à présent aux domaines de la sécurité, des renseignements, de la défense, de la diplomatie, de la gestion des frontières et de l'immigration, il ne concerne plus que 27 000 postes environ, soit 5 % de la fonction publique. Pour le reste, la tendance est à l'ouverture puisque les autres postes sont accessibles non seulement aux ressortissants des pays de l'Espace économique européen, de Suisse et de Turquie, mais également à ceux des cinquante-deux Etats du Commonwealth, anciennes colonies et protectorats britanniques, qui représentent près d'un quart des pays du monde. De plus, dans des situations très spécifiques, un certificat d'emploi, autorisant l'embauche d'un étranger venant d'un autre Etat, peut être délivré. Constatant que « 780 000 résidents du Royaume-Uni en âge de travailler restent exclus de l'emploi dans la fonction publique », Andrew Dismore, membre du Parlement, a initié un projet de loi, le *Crown Employment (Nationality) Bill*, tendant à ouvrir aux autres étrangers les postes non réservés²⁰. Ce projet est actuellement à l'étude.

Le système de recrutement au sein de la police britannique, illustration parfaite de l'exercice de la puissance publique, constitue aussi un modèle d'ouverture. En effet, sous réserve d'une situation régulière et d'une certaine compétence linguistique, et à l'exception de certains postes sensibles, la nationalité n'est plus un obstacle à l'entrée dans la police²¹.

Diversifier la fonction publique

Le Danemark a adopté diverses mesures pour favoriser l'embauche des étrangers dans son secteur public, afin de refléter la diversité de sa société. En 2005, des postes dits d'« intégration et de formation » ont été créés pour attirer les étrangers peu qualifiés dans ce secteur²². Malheureusement, même si la nationalité danoise n'est pas une condition préalable pour être employé par l'Etat, elle le reste pour acquérir le statut de fonctionnaire.

En Belgique, le meilleur exemple d'ouverture se situe au niveau de l'administration de la région Bruxelles-Capitale, qui a ouvert l'accès aux emplois statutaires aux ressortissants de pays hors de l'Union européenne par un décret du 19 mars 2004²³. Par ailleurs, la Société des

²⁰ Propos d'Andrew Dismore, lors des débats à la Chambre des communes le 29 juin 2007.

²¹ Article 82 du *Police Reform Act*, 2002.

²² LIEBIG T., *The labour market integration of immigrants in Denmark*, OCDE, document de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations n° 50, mars 2007, p. 41.

²³ Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, Direction générale Emploi et marché du travail, *L'immigration en Belgique, Effectifs, mouvements et marché du travail*, rapport 2006, p. 44.

transports intercommunaux de Bruxelles (STIB), entreprise de droit public, recrute des conducteurs étrangers depuis 1964, dont de nombreux Marocains, alors que les postes de contrôleurs demeurent réservés aux nationaux.

Nationalité toujours d'actualité au Sud

Alors que l'article 15 de la Constitution portugaise garantit expressément aux étrangers l'accès aux emplois techniques de la fonction publique, d'autres Etats européens continuent à appliquer strictement la condition de nationalité. En 2006, si certains tribunaux italiens ont validé l'exigence de nationalité, notamment concernant l'accès à des concours de la fonction publique, d'autres ont conclu à une discrimination, et ont autorisé par exemple un ressortissant iranien à prendre part à un tel concours²⁴. Cette évolution positive mérite d'être soulignée. Par contre, le recours aux travailleurs contractuels reste largement répandu, notamment chez les infirmiers étrangers, rendant ainsi leur situation encore plus précaire.

La Grèce aussi joue plutôt la carte de la fermeture, comme l'illustre le récent renvoi d'une professeure de musique d'un établissement scolaire parce qu'elle n'avait pas la nationalité grecque²⁵. Le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe a eu l'occasion de souligner que la condition de nationalité imposée dans la fonction publique grecque n'était pas conforme à l'interdiction de non-discrimination, et que ces restrictions allaient au-delà de ce qui est « *nécessaire, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs*²⁶ ».

²⁴ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, 2007, p. 63.

²⁵ Réseau européen contre le racisme (ENAR), *Rapport alternatif sur le racisme en Grèce*, 2006, p. 11.

²⁶ Conclusions XVIII concernant la Grèce du Comité européen des droits sociaux, Conseil de l'Europe, 2006, p. 5.

2. Professions réglementées et reconnaissance des diplômes

Difficile de décrire de façon synthétique les démarches que doivent engager les titulaires de diplômes étrangers pour exercer les professions de chirurgien-dentiste, d'agent immobilier, d'ergothérapeute ou d'expert-comptable, tant les modalités sont variables. « *Sur notre site Internet²⁷, nous avons détaillé les procédures relatives aux professions réglementées pour lesquelles nous sommes le plus souvent sollicités* », nous explique Françoise Profit, responsable du centre ENIC-NARIC France²⁸. On y apprend qu'il faudra faire reconnaître son niveau d'études, passer des épreuves d'évaluation de connaissances, prouver que l'on maîtrise la langue française, constituer un dossier retraçant son expérience professionnelle, être reçu par une commission de spécialistes mais surtout faire preuve de motivation... et de patience. Dans certains cas, l'ultime solution consistera à reprendre, partiellement ou totalement, un cycle d'études pour acquérir le sésame : un diplôme français.

Dans la majorité des cas, le centre d'information sur la reconnaissance des diplômes peut attester du niveau du diplôme dans le pays dans lequel il a été délivré. Cela ne permet aucunement d'exercer la profession mais rend plus lisible le cursus effectué dans le pays d'origine. En outre, les interlocuteurs chargés de délivrer les autorisations d'exercice sont variables. Ce sont généralement des services spécifiques des ministères en charge de la réglementation de la profession ou les ordres professionnels.

Peu d'exceptions pour les réfugiés

Les réfugiés, comme les autres étrangers, doivent se soumettre à ces différentes procédures.

L'article 19 de la Convention de Genève de 1951 prévoit que les réfugiés et les apatrides recevront, pour l'accès aux professions libérales, « un traitement aussi favorable que possible, de toute façon un traitement non moins favorable que celui accordé, dans les mêmes circonstances, aux étrangers en général ». Cependant, il semble que leur situation spécifique, relative à leur exil forcé et aux conditions d'urgence dans lesquelles ils ont quitté leur pays, soit assez peu prise en compte. Sans aller jusqu'à un régime de faveur, quelques textes précisent tout de même qu'ils pourront bénéficier d'aménagements voire d'exceptions à la règle.

Ainsi, la procédure d'autorisation d'exercice mise en place pour les médecins à diplôme étranger prévoit que les réfugiés statutaires doivent se présenter aux épreuves de vérification des connaissances mais sont traités à part, exclus du classement. De même, les réfugiés titulaires d'un diplôme de pharmacien dans leur pays d'origine n'ont pas à justifier de l'exercice de fonctions hospitalières, comme c'est le cas pour les autres étrangers. Pour les architectes, l'installation n'est possible que si les diplômes français sont également reconnus dans le pays d'origine du demandeur et permettent l'exercice de la profession. Les réfugiés statutaires et les apatrides ne se voient pas imposer cette condition de réciprocité et leurs dossiers sont étudiés au cas par cas. Enfin, si les réfugiés sont dans l'incapacité de fournir certaines pièces (copie des diplômes, attestations des autorités compétentes du pays...), il est parfois accepté qu'ils ne présentent qu'une attestation sur l'honneur précisant les études suivies et les diplômes, certificats ou titres acquis dans leur pays d'origine.

²⁷ www.ciep.fr/enic-naricfr/

²⁸ *European Network of Information Centres – National Academic Recognition Information Centres*, centre d'information sur la reconnaissance des diplômes.

ZOOM

Un avocat à la reconquête de son titre

En France, les chances de réussite sont minces pour l'étranger désireux d'exercer la profession d'avocat. « *Même si les statistiques sont faibles, ce n'est pas grave. Le 1 % de réussite, ce sera moi !* » Baptiste O. n'en démordra pas. « *J'exerce depuis dix-huit ans, c'est toute ma vie, je ne suis pas préparé à faire autre chose.* »

Il y a deux ans de cela pourtant, Baptiste O. n'espérait plus recouvrer son métier. C'est au cours d'une visite à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides pour récupérer ses documents d'état civil qu'il rencontre par hasard un ancien confrère congolais. Celui-ci lui conseille de contacter le Conseil national des Barreaux, ce qu'il fait aussitôt. Après avoir présenté ses diplômes à l'institution, Baptiste est finalement autorisé à s'inscrire dans une école de formation professionnelle du Barreau où il passe avec succès l'examen de contrôle de connaissances. Depuis mai dernier, il a reconquis son titre d'avocat.

« *Aujourd'hui, une nouvelle bataille s'annonce. Je recommence à zéro après cinq années de parenthèses, de doutes, d'espoirs et de désespoirs.* » Arrivé en France en 2002, il reconnaît être tombé de très haut. « *J'ai tout découvert de la procédure d'asile sur place.* » Lui, l'avocat en droit des affaires à la clientèle polonaise privilégiée, a dû squatter chez des compatriotes, chercher d'autres abris lorsque les tensions se faisaient trop fortes, accepter la séparation avec sa femme qui venait d'accoucher et logeait dans une chambre d'hôtel qui lui était interdite.

Reconnu réfugié en octobre 2003, Baptiste trouve enfin un poste d'agent en sécurité incendie après six mois de recherches infructueuses. Cet emploi, alimentaire, lui permet de soutenir ses projets : travail la nuit, études le jour. Il s'inscrit même au cours de l'Université d'été à Strasbourg en droits de l'homme. Car sa passion réside dans la défense des plus faibles. En République démocratique du Congo, il avait créé une ONG. « *En tant qu'intellectuel, on a une responsabilité morale. Je voulais aider tous ces démunis, comme cette gamine de 14 ans qui croupissait en prison pour un petit larcin ou encore cette femme mariée confondue avec des prostituées au cours d'une rafle de la police.* »

Aujourd'hui Baptiste O. veut s'engager dans la défense des demandeurs d'asile. « *Mon expérience par le système de l'asile s'est transformé en détermination.* » Parfois, il lui arrive de se demander ce qu'il serait devenu s'il n'avait pas contesté le pouvoir en place dans son pays. Et de se rattraper aussitôt : « *J'ai ma conscience pour moi. On peut tout me retirer sauf cela. Comme disait le philosophe Bias : omnia mecum porto, je porte tous mes biens avec moi.* »

La parole à

Françoise PROFIT

Responsable du centre ENIC NARIC France
Centre d'information sur la reconnaissance des diplômes

Reconnaissance des diplômes : un premier pas vers l'emploi

Quelles sont les missions du centre ENIC-NARIC ?

Nous informons sur l'exercice des professions et la poursuite d'études avec un diplôme étranger. Pour les professions réglementées, nous précisons les procédures à suivre en fonction de la nationalité du diplôme et de la personne. Comme il est difficile de suivre l'évolution de la réglementation pour toutes ces professions, nous orientons également vers les autorités compétentes comme les services des ministères en charge de ces professions. Notre deuxième mission consiste à délivrer des attestations de reconnaissance de niveau d'études. Il s'agit d'une description du diplôme étranger dans le pays qui l'a délivré. En 2006, plus de 17 000 attestations ont été délivrées, en majorité à des ressortissants de pays africains. Enfin, nous informons sur les diplômes et le système éducatif français, en particulier nos homologues des 53 autres centres ENIC-NARIC à travers le monde. C'est ainsi que les diplômés français peuvent également faire valoir leurs diplômes à l'étranger.

Reconnaissance de niveau d'études, équivalence, autorisation d'exercice : difficile de s'y retrouver...

C'est vrai que tous ces termes peuvent prêter à confusion. La première chose à comprendre est qu'il n'existe pas d'équivalence réglementaire entre diplômes français et diplômes étrangers, y compris à l'intérieur de l'Union européenne. Les titulaires de diplômes étrangers peuvent

uniquement obtenir une reconnaissance de leur niveau d'études par la France. Mais il ne s'agit pas d'une validation de leur diplôme. S'ils envisagent de poursuivre ou de reprendre leurs études en France, seul l'établissement visé est souverain et détermine à quel niveau correspond la formation qu'ils ont reçue dans leur pays. Cette attestation peut aussi renseigner certains employeurs sur les qualifications du candidat.

Recevez-vous régulièrement des réfugiés ?

Nous recevons relativement peu de réfugiés et il est difficile d'avoir des données sur l'accueil effectué par les rectorats, qui délivrent encore, jusqu' à fin 2007, des attestations de reconnaissance de niveau d'études. Néanmoins, nous sommes très attentifs à la spécificité de ce public. Nous demandons systématiquement aux personnes qui nous contactent de préciser s'ils sont demandeurs d'asile ou réfugiés. En effet, nous ne voulons pas risquer d'entamer des démarches de vérification dans leur pays d'origine et ainsi dévoiler leur identité aux autorités.

Pour tout renseignement, contacter :

ENIC NARIC France

1 avenue Léon Journault

92318 Sèvres Cedex

Tél. : 01.55.55.04.28

Fax : 01.55.55.00.39

Site Internet : www.ciep.fr/enic-naricfr/

ZOOM

Médecins en quête de reconnaissance

L'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) s'inquiète, dans son dernier rapport sur les perspectives des migrations internationales, de la fuite des cerveaux dans le secteur de la santé. On peut y lire que « *les immigrés contribuent de manière importante au fonctionnement du système de santé, non seulement en raison de leur nombre, mais aussi parce qu'ils aident à assurer la continuité du service durant les nuits ou les week-ends et sont présents dans les régions les moins équipées*²⁹ ».

En France, près de 6 000 praticiens à diplôme hors Union européenne exercent aujourd'hui dans les hôpitaux publics³⁰. S'ils compensent le manque de main-d'œuvre de ce secteur, ils ne bénéficient pas pour autant du même statut que les titulaires de diplômes français. Ils remplissent pourtant des fonctions équivalentes. Statuts précaires, faibles salaires, carrières bloquées, impossibilité d'exercer en libéral ou dans des établissements privés, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) a confirmé, à deux reprises, que ces médecins étaient victimes de discriminations dans l'accès à l'emploi et dans l'emploi³¹.

Comment expliquer ces règles discriminatoires, quelles sont les voies de recours et la position des acteurs en présence ? Après une forte mobilisation engagée notamment par le Syndicat des praticiens à diplôme hors Union européenne (SNPADHUE), qu'en est-il de la situation actuelle de ces médecins ?

Autorisés à exercer

La France a accueilli beaucoup de praticiens à diplôme hors Union européenne (Padhue) dans les années 1990, principalement originaires des pays du Maghreb, d'Afrique subsaharienne et du Proche-Orient. Si certains sont venus suivre la fin de leurs études en France, ils n'ont pas obtenu de diplôme français. Or, trois conditions s'imposent en France pour bénéficier directement de la plénitude d'exercice : être Français ou ressortissant de l'Union européenne, titulaire d'un diplôme français ou délivré dans l'UE et être inscrit au Conseil de l'Ordre.

C'est ainsi qu'en 1999, la loi créant la couverture maladie universelle, introduit un concours destiné à vérifier les connaissances de ces médecins à diplôme étranger, désireux d'exercer en France. « *S'ouvre alors une longue période de vide juridique, où les personnels n'avaient plus le droit d'être recrutés* », nous indique Aurélien Kamendje, secrétaire général du SNPADHUE. « *Il faut en effet attendre cinq ans pour qu'un décret d'application*³² *organise la nouvelle procédure d'autorisation (NPA) d'exercice.* » Suivent quelques aménagements puis c'est la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2007³³ qui institue la procédure d'autorisation d'exercice (PAE)³⁴ actuellement en vigueur.

²⁹ OCDE, SOPEMI, 2007, p. 18-19.

³⁰ Evaluation du nombre de praticiens occupant des postes de séniors et non séniors, réalisée en 2005.

³¹ Délibérations n° 2005-56 du 27 février 2006 et n° 2006-250 du 6 novembre 2006.

³² Décret n° 2004-508 du 8 juin 2004.

³³ Loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006.

³⁴ Régie par le décret n° 2007-123 du 29 janvier 2007.

Cette procédure comporte plusieurs étapes : épreuves de vérification des connaissances (théoriques et pratiques) assorties d'un test linguistique, contrôle des pratiques professionnelles, sous la forme d'une condition de trois années d'exercice en France, passage devant une commission d'autorisation d'exercice et, enfin, décision du ministre chargé de la Santé. Certains praticiens sont exemptés du passage de ces épreuves et se présentent directement devant la Commission. D'autres passent un examen plutôt qu'un concours, c'est-à-dire hors quotas. C'est le cas de praticiens ayant exercé en France sous certaines conditions et des réfugiés³⁵. Petit bémol pour les réfugiés : ils ne peuvent passer l'examen que si leur spécialité est ouverte au concours et doivent donc parfois attendre pour se présenter.

Pour une validation de l'expérience

A ce stade de l'évolution de la réglementation, demeurent plusieurs revendications, comme nous l'a exposé M. Kamendje au cours du petit-déjeuner : « *Nous voudrions que d'autres praticiens, par exemple ceux qui ont effectué un troisième cycle en France, soient exemptés de l'examen. Ce qui nous dérange ce n'est pas le contrôle des compétences, c'est que l'on impose à un praticien, qui exerce en France depuis plusieurs années et a déjà subi des contrôles de connaissances de haut niveau, de repasser un examen. Il serait plus logique que l'expérience acquise en France soit reconnue et que soit mise en place une procédure de validation des acquis, comme il en existe dans d'autres branches.* »

« *Le dispositif, dans sa forme actuelle, ne nous satisfait pas encore, ajoute Talal Annani, président du syndicat, d'autant que les recommandations de la Halde n'ont pas été pleinement prises en compte.* » Le Conseil de l'Ordre a également appuyé la démarche des Padhue, par l'intermédiaire d'un rapport spécial sur leur situation³⁶. Enfin, en avril 2007, 150 plaintes ont été déposées auprès du Procureur de la République de Paris pour discrimination à raison de la nationalité. Malgré cela, le ministère ne semble pas encore prêt à prendre de véritables dispositions pour restaurer l'égalité. Inutile de rappeler qu'il en va aussi de la bonne marche de l'hôpital public français.

Pour en savoir plus

Voir le chapitre sur « La reconnaissance professionnelle des diplômés » in FRANCE TERRE D'ASILE, « Les droits des réfugiés. Guide pratique », *Les cahiers du social*, n° 14, novembre 2007.

Détail des démarches pour les professions suivantes : professions médicales (médecins, chirurgiens-dentistes, sages-femmes et pharmaciens), psychologue, professions paramédicales, assistant de service social, architecte, expert-comptable, avocat, commissaire aux comptes, agent immobilier.

³⁵ Voir l'article L.4111-2, 1, alinéa 3 du Code de la santé publique : « Le nombre maximum mentionné à l'alinéa précédent n'est pas opposable aux réfugiés, apatrides, bénéficiaires de l'asile territorial et bénéficiaires de la protection subsidiaire [...] »

³⁶ Ordre national des médecins, Conseil national de l'Ordre, « Etude de la problématique des Padhue », avril 2006, 11 p.

CONCLUSION

Aujourd'hui, nombre des restrictions qui viennent d'être exposées ne sont plus justifiées et méritent d'être remises en cause. Hormis les emplois qui comportent une participation à l'exercice de la puissance publique et les fonctions qui touchent à la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat, tous les emplois devraient être accessibles aux étrangers. Cela s'applique aux emplois aussi bien de la fonction publique que du secteur privé, d'autant que ces postes ont été ouverts aux citoyens communautaires et aux ressortissants des autres Etats de l'Espace économique européen³⁷.

Notons aussi que ces discriminations, inscrites dans la loi, légitiment les autres discriminations, pourtant reconnues illicites. La note de veille du Groupe d'étude sur les discriminations invitait à « *ne pas sous-estimer la portée symbolique de l'existence d'emplois fermés aux étrangers, et par là-même, les effets de leur remise en cause* », avant de conclure que « *l'existence massive d'emplois fermés aux étrangers pèse plus qu'on ne l'a estimé jusqu'à aujourd'hui sur les processus d'intégration et interroge directement l'efficacité des initiatives de lutte contre les discriminations*³⁸ ».

Les conditions de diplôme réglementant l'accès à diverses professions se justifient plus aisément dans la mesure où c'est un moyen de garantir une certaine technicité, un niveau de qualification et qu'il est difficile de contrôler la qualité de l'enseignement dispensé dans d'autres pays. Encore faut-il qu'il existe de véritables procédures de reconnaissance des diplômes acquis à l'étranger ou, plus simplement, de validation des compétences. « *Il faudrait pouvoir prouver ses compétences autrement que par un morceau de papier et surtout que l'expérience acquise en France soit mieux prise en compte* », insiste Aurélien Kamendje, secrétaire général du SNPADHUE. Sans cela, nous sommes en présence d'une véritable discrimination comme l'a rappelé la Halde dans le cas des médecins à diplôme étranger³⁹. Et Serge Slama d'ajouter : « *Cela a un sens d'exiger une certaine compétence pour l'exercice d'un métier. Le problème c'est que, la plupart du temps, la condition de diplôme ou la condition de maîtrise du français sont détournées pour exclure les étrangers.* »

Alors quelles sont les voies de recours envisageables, comment faire évoluer la réglementation ? Voici quelques-unes des positions des acteurs de la société civile ou des représentants de l'Etat qui ont participé aux deux petits-déjeuners organisés par l'Observatoire de l'intégration.

³⁷ Etats de l'Union européenne, Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse.

³⁸ Groupe d'étude sur les discriminations, « Une forme méconnue de discrimination : les emplois fermés aux étrangers (secteur privé, entreprises publiques, fonction publique) », Note n° 1, mars 2000, p. 18.

³⁹ Voir les délibérations n° 2005-56 du 27 février 2006 et n° 2006-250 du 6 novembre 2006.

Patrick Aubert note que l'action de la Direction de la population et des migrations a consisté à mettre en place des groupes de travail avec le ministère de l'Industrie et de l'équipement. Cela a permis de lever des interdictions dans certains établissements publics, notamment la Poste, l'ANPE, le Fasild ou encore la RATP. En revanche, cela n'a pas réussi avec la SNCF, où une forte résistance des syndicats a été rencontrée, ni avec Air France, pour des questions de réciprocité avec les pilotes étrangers. De telles actions mériteraient d'être organisées établissement par établissement même si elles s'avèrent souvent complexes, en fonction du type d'interdictions et des exceptions. De plus, les institutions ou les établissements publics ne voient pas l'intérêt de faire changer une loi pour un problème qu'ils ne considèrent pas comme majeur. Il conclut qu'il s'agit avant tout d'un problème politique qui suppose l'appui des associations.

D'après, Françoise Profit, responsable du centre ENIC NARIC France, certains acteurs considèrent que la condition de nationalité pourrait, dans de nombreux cas, être remise en cause, notamment parce qu'elle a été partiellement levée pour les ressortissants de l'Union européenne ou les Etats parties à l'Espace économique européen. Ces derniers ont depuis peu accès à certains emplois, jusqu'alors réservés aux nationaux. La directive 2005/36/CE du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles réglemente cette ouverture du marché du travail dans les pays de l'Union européenne.

L'association France terre d'asile précise qu'on pourrait étendre cette ouverture aux citoyens non communautaires et en particulier aux réfugiés. Ils pourraient ainsi accéder aux mêmes emplois et bénéficier des mêmes droits. En outre, la directive 2003/109/CE du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée prévoit une égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne la reconnaissance des qualifications. Cette disposition plaide par conséquent en faveur d'une application du régime européen de reconnaissance des qualifications aux ressortissants d'Etats tiers.

Dominique Sopo, président de SOS Racisme, s'étonne et s'interroge : si les débitants de tabac, considérés comme des agents des douanes, étaient étrangers, ça ne poserait *a priori* pas de problème pour la sécurité de la France. Que dire des entreprises publiques qui ferment leurs emplois aux étrangers alors que rien ne les y oblige ? Enfin, dans la majorité des cas, les postes de la fonction publique n'ont aucun rapport avec la souveraineté nationale. Fort de ces observations, il invite à engager une réflexion sérieuse pour faciliter l'ouverture de ce tiers du marché du travail restant pour l'instant fermé aux étrangers.

Enfin, Serge Slama, maître de conférences en droit public à l'Université Evry-Val d'Essonne, suggère de mobiliser les accords d'association avec des pays tiers qui contiennent généralement des principes de non discrimination dans l'emploi. Plusieurs décisions de la Cour de justice des communautés européennes vont d'ailleurs dans ce sens. La Convention de Genève de 1951 contient également un principe d'égalité dans l'accès à l'éducation applicable aux réfugiés statutaires mais aussi aux demandeurs d'asile. Moyennant un certain nombre de procédures, ce principe devrait permettre à des réfugiés d'exercer en France. Reste à se saisir de ces outils pour que les compétences acquises ailleurs, puissent enfin être reconnues ici.

France terre d'asile, attachée au respect du principe constitutionnel d'égalité, et en l'absence de raisons pouvant justifier une différence de traitement entre citoyens européens et ressortissants d'Etats tiers, rappelle que l'ouverture de la fonction publique aux ressortissants d'Etats tiers en situation régulière dans les mêmes conditions que pour les ressortissants de l'Union européenne serait nécessaire. L'association demande aussi la révision de la liste des emplois fermés du secteur privé sur la base d'un critère de participation à l'exercice de la souveraineté et de la puissance publique.

Ces discriminations légales, qui visent à écarter des individus en raison de leur nationalité et non en raison de leurs compétences, constituent un obstacle supplémentaire dans le processus d'insertion, à l'heure où l'on exige de l'étranger qu'il s'intègre dans sa société d'accueil. L'intégration étant un processus à double sens, il appartient aussi à la France de mettre en place les conditions favorables à l'instauration d'une société accueillante et de promouvoir la diversité dans le respect des valeurs républicaines.

ANNEXE

Les petits-déjeuners de l'Observatoire de l'intégration

Discriminations :
un obstacle à l'embauche des réfugiés ?

Patrick AUBERT

Chef du bureau de l'emploi et de la formation
Direction de la Population et des Migrations

Odile MARCHAL

Directrice du programme de promotion de la diversité
ANPE

Dominique SOPO

Président
SOS Racisme

Jeu­di 5 juillet 2007

Les petits-déjeuners de l'Observatoire de l'intégration

Professions réglementées :
quelle place pour les réfugiés ?

Serge SLAMA

Maître de conférences en droit public
Université Evry-Val d'Essonne

Françoise PROFIT

Responsable ENIC-NARIC France
Centre français d'informations sur la reconnaissance des
diplômes

Aurélien KAMENDJE

Secrétaire général
Syndicat national des praticiens à diplôme hors Union
européenne (SNPADHUE)

Vendredi 5 octobre 2007

BIBLIOGRAPHIE

Adecco, « Intermédiaires de l'emploi. Des arguments pour résister efficacement à une demande discriminatoire », Guide de prévention et de lutte contre les discriminations - projet Latitude, 2006.

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, 2007, 165 p.

Agence nationale pour l'emploi, « La valorisation de la diversité dans l'entreprise, nouvel enjeu pour l'emploi », Actes des quatrième entretiens de l'emploi « Migrations internationales et gestion de l'emploi », octobre 2005, 241 p.

AUBERT P., BOUBAKER N., « La politique de lutte contre les discriminations raciales dans le domaine de l'emploi », *Notes et documents*, n° 50 DPM, mai 2004.

BEBEAR C., « Des entreprises aux couleurs de la France. Minorités visibles : relever le défi de l'accès à l'emploi et de l'intégration dans l'entreprise », *Rapport au Premier ministre*, novembre 2004, 60 p.

Bernard Brunhes Consultants, « Les emplois du secteur privé fermés aux étrangers » Rapport final, ministère de l'Emploi et de la solidarité, DPM, novembre 1999, 2 tomes, 86 + 156 p.

CEDIEY C., FORONI F., « Les discriminations à raison de l'"origine" dans les embauches en France », *Bureau international du travail*, 2007, 113 p.

Centre d'analyse stratégique, « Dossier : la discrimination saisie sur le vif : le *testing* », *Horizons stratégiques*, juillet 2007, p. 6-91.

CERC – Association, *Immigration, emploi et chômage. Un état des lieux empirique et théorique*, Les dossiers de CERC-Association, n° 3, 1999, 121 p.

Conseil de l'Europe, Conclusions XVIII concernant la Grèce du Comité européen des droits sociaux, 2006, 20 p.

DUGUET E., LEANDRI N., L'HORTY Y., PETIT P., « Discriminations à l'embauche. Un *testing* sur les jeunes des banlieues d'Ile-de-France », *Rapports et documents*, Centre d'analyse stratégique, 2007, 29 p.

FOUGERE D., MIRNA S., « L'acquisition de la nationalité française : quels effets sur l'accès à l'emploi des immigrés ? », in *France, Portrait social 2005-2006*, Insee, 2006, p. 163-185.

FRANCE TERRE D'ASILE, « Insertion des réfugiés statutaires : une analyse des parcours professionnels », Les cahiers du social, n° 11, septembre 2006, 96 p.

GARNER-MOYER H., « Discrimination et emploi : revue de la littérature », Documents d'études, Etude réalisée pour le compte de la DARES, 123 p.

Groupe d'étude sur les discriminations, « Une forme méconnue de discrimination : les emplois fermés aux étrangers (secteur privé, entreprises publiques, fonction publique) », Note n° 1, mars 2000, 33 p.

Haut conseil à l'intégration, « Lutte contre les discriminations : faire respecter le principe d'égalité », *Rapport au Premier ministre*, 1998, 122 p.

Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, « Prévention des discriminations, promotion de l'égalité : que répondent les entreprises à la Halde », novembre 2006, 96 p.

Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, *Rapport annuel 2006, 2007*, 232 p.

Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, « Prévention des discriminations à l'embauche : les actions menées par les intermédiaires de l'emploi. ANPE/APEC, Entreprises de travail temporaire, Cabinets de recrutement », mars 2007, 98 p.

Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, « Des pratiques pour l'égalité des chances. Que répondent les entreprises à la Halde ? », 2007, 135 p.

IMS - Entreprendre pour la Cité, « Diversité : quel intérêt pour l'entreprise ? Enjeux de la non-discrimination et d'une promotion de la diversité dans l'entreprise », septembre 2004.

IMS - Entreprendre pour la Cité, « Analyse du contenu des accords d'entreprises en lien avec la diversité en France », février 2006, 16 p.

LANQUETIN M.-T., « Premier bilan de la mise en œuvre de la loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations », *Migrations Etudes*, n° 135, mai 2006, 12 p.

LIEBIG T., *The Labour Market Integration of Immigrants in Denmark*, OCDE, document de travail sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations n° 50, mars 2007, 77 p.

LOCHAK D., « Les discriminations frappant les étrangers sont-elles licites ? », *Droit social*, janvier 1990, p.76-82.

MATH A., SPIRE A., « Sept millions d'emplois interdits », *Plein Droit*, n° 41-42, avril 1999.

MEHAIGNERIE L., SABEG Y., « Les oubliés de l'égalité des chances. Participation, pluralité, assimilation... ou repli ? », Institut Montaigne, 2004, 224 p.

MEURS D., PAILHE A., SIMON P., « Mobilité intergénérationnelle et persistance des inégalités. L'accès à l'emploi des immigrés et de leurs descendants », *Documents de travail*, Ined, n° 130, 2005, 35 p.

Observatoire de l'ANPE, « Demande d'emploi et diversité », *L'essentiel*, n° 15, octobre 2007, 12 p.

Ordre national des médecins, Conseil national de l'Ordre, « Etude de la problématique des Padhue », avril 2006, 11 p.

Organisation de coopération et de développement économique, *SOPEMI*, 2007, 416 p.

Réseau européen contre le racisme (ENAR), *Rapport alternatif sur le racisme en Grèce*, 2006, 29 p.

SANTELLI E., « Les cadres d'origine étrangère face aux discriminations : du constat statistique au vécu biographique », *Migrations Etudes*, n° 137, décembre 2006, 12 p.

Service public fédéral Emploi, travail et concertation sociale, Direction générale Emploi et marché du travail, *L'immigration en Belgique, Effectifs, mouvements et marché du travail*, rapport 2006, 76 p.

SIMON P., CLEMENT M., « Rapport de l'enquête " Mesure de la diversité " - Une enquête expérimentale pour caractériser l'origine », *Documents de travail*, Ined, n° 139, 2006, 86 p.

SIMON P., MARTIN C., « Comment décrire la diversité des origines en France ? Une enquête exploratoire sur les perceptions des salariés et des étudiants », *Population et Sociétés*, Ined, n° 425, juillet-août 2006, 4 p.

SLAMA S., « Un service pas " tout public " », *Plein Droit*, n° 41-42, avril 1999.

SLAMA S., « Etude discrimination », *Dictionnaire permanent du droit des étrangers*, 2007.

TAVAN C., « Les immigrés en France : une situation qui évolue », *INSEE Première*, n° 1 042, septembre 2005, p. 3.

TABLE DES ENCADRES

ZOOM

Les textes fondateurs de la lutte contre les discriminations	13
Des tests pour agir en justice	15
Du FAS à l'Acisé	19
Adecco : des arguments pour lutter contre les discriminations	20
La Charte de la diversité dans l'entreprise	23
La naturalisation comme stratégie d'accès à l'emploi	27
Union européenne : un secteur public à ouverture variable	30
Un avocat à la reconquête de son titre	33
Médecins en quête de reconnaissance	35

La parole à

Patrick AUBERT (DPM) Des partenariats avec le monde économique	18
Odile MARCHAL (ANPE) L'engagement du service public de l'emploi en faveur de la diversité	22
Dominique SOPO (SOS Racisme) Sept propositions pour lutter contre les discriminations	24
Serge SLAMA (Université Evry-Val d'Essonne) Construction historique des emplois fermés	28
Françoise PROFIT (Centre ENIC NARIC France) Reconnaissance des diplômés : un premier pas vers l'emploi	34

Membres du conseil d'administration

45

Alain AUZAS, Jean-Pierre BAYOUMEU, Jacqueline BENASSAYAG, Stéphane BONIFASSI, Anne-Marie CAMDESSUS, Georges DAGHER, Paulette DECRAENE, Patrick DENELE, François-Xavier DESJARDINS, Hervé DUPONT-MONOD, Patrice FINEL, Dominique GAUTHIER-ELIGOULACHVILI, René KNOCKAERT, Claude LEBLANC, Jean-Pierre LEBONHOMME, Luc MAINGUY, Alain MICHEAU, Michèle PAUCO-BALDELLI, Nicole QUESTIAUX, Jacques RIBS, Patrick RIVIERE, Jean-Claude ROUTIER, Frédéric TIBERGHIE, Philippe WAQUET, Catherine WIHTOL de WENDEN, Iradj ZIAI.

Président : Jacques RIBS

Secrétaire générale : Paulette DECRAENE

Trésorier : Patrick RIVIERE

Directeur général : Pierre HENRY

France Terre d'Asile

Siège social

24 rue Marc Seguin 75018 PARIS

Tél. : 01 53 04 39 99 – Fax : 01 53 04 02 40

Email : infos@france-terre-asile.org

www.france-terre-asile.org

Association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901

Prix des droits de l'homme de la République française 1989

Grande cause nationale fraternité 2004

Reconnue de bienfaisance par arrêté préfectoral du 23 février 2005



**Fonds européen
pour les réfugiés**