CNCDH
COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

RAPPORT

ANNÉE 2021

RAPPORTEUR NATIONAL INDÉPENDANT

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

La documentation Française

COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME

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

ANNÉE 2021

La **documentation** Française

En application du code de la propriété intellectuelle du 1er juillet 1992, une reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

© Catherine Cordasco.

© Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2022.
ISBN : 978-2-11-157602-5

RAPPORT DE LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME

Loi n° 2007-292 du 5 mars 2007
relative à la Commission nationale consultative des droits de l'homme

Article 1er

La Commission nationale consultative des droits de l'homme assure, auprès du Gouvernement, un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'homme, du droit international humanitaire et de l'action humanitaire. Elle assiste le Premier ministre et les ministres intéressés par ses avis sur toutes les questions de portée générale relevant de son champ de compétence tant sur le plan national qu'international. Elle peut, de sa propre initiative, appeler publiquement l'attention du Parlement et du Gouvernement sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'homme.

La commission exerce sa mission en toute indépendance.

Elle est composée de représentants des organisations non gouvernementales spécialisées dans le domaine des droits de l'Homme, du droit international humanitaire ou de l'action humanitaire, d'experts siégeant dans les organisations internationales compétentes dans ce même domaine, de personnalités qualifiées, de représentants des principales confédérations syndicales, de la Défenseure des droits, ainsi que d'un député, d'un sénateur et d'un membre du Conseil économique, social et environnemental désignés par leurs assemblées respectives.

http://www.cncdh.fr/

Le mandat légal de la CNCDH

En juillet 1990, le législateur a confié à la CNCDH le soin d'élaborer et de remettre annuellement au Gouvernement un rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. La CNCDH remplit avec ce rapport annuel une triple mission de veille, d'évaluation et de proposition.

• Le premier objectif de ce rapport est de dresser un état des lieux du racisme et de l'antisémitisme en France. Pour ce faire, la CNCDH s'attache à croiser les sources et les points de vue, rassemblant des contributions provenant des pouvoirs publics, des syndicats et des associations luttant contre le racisme et travaillant également avec des universitaires. Le pluralisme des membres de la CNCDH contribue au croisement des approches et enrichit les analyses que nous présentons dans le présent rapport.

• Le deuxième objectif consiste à analyser les mesures de lutte mises en œuvre pour prévenir et combattre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, afin de les faire évoluer année après année en fonction des éléments quantitatifs et qualitatifs recueillis.

Ces deux premiers objectifs concourent évidemment à une même exigence : formuler des recommandations et des propositions aux pouvoirs publics ainsi qu'à l'ensemble des acteurs de la lutte contre le racisme afin de renforcer la pertinence de leurs actions, en veillant à ce qu'elles soient adaptées à la réalité.

L'engagement de la CNCDH pour lutter contre le racisme sous toutes ses formes s'inscrit, au-delà de ce rapport, dans le cadre de ses activités transversales :
– conseil au Gouvernement et au Parlement : la CNCDH produit des rapports, des études et des avis sur divers sujets ;
– contrôle de l'effectivité en France des droits garantis par les conventions internationales, dont le suivi des recommandations émises par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et lors de l'Examen périodique universel (EPU) ;
– actions de formation : organisation de la session annuelle sur le racisme en France destinée aux magistrats (et aux enquêteurs), en partenariat avec l'École nationale de la magistrature ; autres interventions ponctuelles chaque année ;
– sensibilisation du grand public : organisation de journées d'étude ou de colloques ;
– production de matériel pédagogique.

Sa composition pluraliste, son indépendance, l'expertise de ses membres, mais aussi son rôle de conseil et de recommandation auprès des pouvoirs publics, ainsi que ses missions auprès des organisations internationales, font d'elle un interlocuteur privilégié des autorités publiques et de la société civile sur ces questions.

LOI N° 90-615 DU 13 JUILLET 1990 TENDANT À RÉPRIMER TOUT ACTE RACISTE, ANTISÉMITE OU XÉNOPHOBE.

ARTICLE 2 : « LE 21 MARS DE CHAQUE ANNÉE, DATE RETENUE PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LA JOURNÉE INTERNATIONALE POUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE, LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME REMET UN RAPPORT SUR LA LUTTE CONTRE LE RACISME. CE RAPPORT EST IMMÉDIATEMENT RENDU PUBLIC. »

AVERTISSEMENT

Le présent rapport est le fruit d'un travail collectif réalisé sous la supervision de la Sous-commission « Racisme, discriminations et intolérance » de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH). Il est conçu comme un outil pratique pour les responsables politiques et administratifs, les praticiens du droit, les spécialistes des sciences sociales, pour les ONG et les chercheurs ainsi que pour les instances européennes et internationales de contrôle. Initialement prévue comme chaque année mi-novembre, l'enquête par sondage a été reportée en raison de la situation sanitaire. Elle a finalement été réalisée en mars-avril 2022. Le rapport a été adopté par les membres de la CNCDH réunis en assemblée plénière le 24 mars 2022.

Par conséquent, à titre très exceptionnel, la remise officielle du rapport au Gouvernement n'a pu avoir lieu le 21 mars 2022, telle que prévue par l'article 2 de la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 *tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe*, mais a été reportée.

Comité de rédaction : Théau Brigand, Léna Collette, Alain David, Nadia Doghramadjian, Galina Elbaz, Augustin Grosdoy, Christian Laval, Corinne Mares, Nonna Mayer, Jean-Pierre Raoult, Jean-Claude Samouiller, Pierre Tartakowsky, Renata Tretiakova, Denis Viénot

Rédacteurs : Laure Chauvel, Thomas Dumortier, Marine Loxq, Ophélie Marrel, Camille Miguet, Charles Mirallié, Lucie Ndagijimana, Johanne Pinot, Louise Savri, Anaïs Schill, Michel Tabbal, Camille Tauveron-Lahouze

Coordination : Camille Tauveron-Lahouze

Secrétaire générale et secrétaire générale adjointe de la CNCDH : Magali Lafourcade et Cécile Riou-Batista

Service communication : Céline Branaa-Roche et Océane Bergonzoli

Vice-présidentes de la CNCDH : Soraya Amrani-Mekki et Laurène Chesnel

Président de la CNCDH : Jean-Marie Burguburu

SOMMAIRE

Avertissement 6

Avant-propos 11

Introduction 13

Liste des recommandations prioritaires 19

PREMIÈRE PARTIE
CONNAÎTRE ET COMPRENDRE 23

SECTION 1.1.
Mesurer les préjugés racistes 25

CHAPITRE 1.1.1.
Le « baromètre racisme » (Ipsos – mars-avril 2022) 27

CHAPITRE 1.1.2.
Le regard des chercheurs (Yuma Ando, Nonna Mayer, Vincent Tiberj, Tommaso Vitale) 41

SECTION 1.2.
Mesurer les actes racistes, antisémites et xénophobes 111

CHAPITRE 1.2.1.
Les données statistiques provenant des ministères 113

CHAPITRE 1.2.2.
Les grandes enquêtes officielles, nationales et européennes 155

CHAPITRE 1.2.3.
Les baromètres français 163

CHAPITRE 1.2.4.
Les données complémentaires de la société civile et de la recherche 169

DEUXIÈME PARTIE
PRÉVENIR ET COMBATTRE 173

SECTION 2.1.
Focus 2021 : comment former et sensibiliser à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie, et les discriminations ? 175

CHAPITRE 2.1.1.
Pour des campagnes de sensibilisation efficaces 179

CHAPITRE 2.1.2.
La formation et la sensibilisation de l'école à l'université 187

CHAPITRE 2.1.3.
La formation des forces de l'ordre 215

CHAPITRE 2.1.4.
La formation des magistrats 227

CHAPITRE 2.1.5.
La formation et la sensibilisation en entreprise 231

SECTION 2.2.
Points d'attention particuliers 243

CHAPITRE 2.2.1.
Améliorer l'accompagnement vers l'insertion des habitants des lieux de vie informels 245

CHAPITRE 2.2.2.
Pour une politique de lutte globale contre l'antitsiganisme 253

SECTION 2.3.
Protéger les citoyens et accompagner les victimes 261

CHAPITRE 2.3.1.
Panorama de la législation existante 263

CHAPITRE 2.3.2.
Accueillir le public et accompagner les victimes pour favoriser le dépôt de plainte 283

CHAPITRE 2.3.3.
Le traitement judiciaire des infractions à caractère raciste 291

SECTION 2.4.
La France dans la lutte contre le racisme : perspectives internationales 303

CHAPITRE 2.4.1.
L'examen de la France par les organes internationaux dans le domaine de la lutte contre le racisme 305

CHAPITRE 2.4.2.
La diplomatie française dans le domaine de la lutte contre le racisme 315

Recommandations de la CNCDH 323

ANNEXES 331

TABLE DES MATIÈRES 363

AVANT-PROPOS

Alors que l'on fête cette année les 50 ans de la loi du 1er juillet 1972, dite « loi Pleven », qui a créé les délits spécifiques d'injure et de diffamation à caractère raciste ainsi que la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence raciale, force est de constater que les discours stigmatisants aux relents racistes et xénophobes n'ont pas disparu pour autant de l'espace public et médiatique. Ravivées par des mois de crise sanitaire, les théories complotistes antisémites se déploient largement sur Internet et les réseaux sociaux, qui leur offrent une caisse de résonnance tristement efficace. Propos et discours à caractère haineux sur la place et le rôle de « l'Étranger » se sont également multipliés tout au long d'une campagne présidentielle marquée par le retour obsessionnel des thématiques migratoire et sécuritaire, venant renforcer réflexes de fermeture et de repli xénophobes.

Paradoxalement pourtant, malgré la montée d'un sentiment d'insécurité, accentué par le risque d'instabilité économique et le contexte international, l'indice longitudinal d'acceptation des minorités, instrument phare de notre rapport depuis plus de 30 ans, n'indique pas de poussée d'intolérance. Certains groupes restent toutefois particulièrement stigmatisés, notamment les populations roms, numériquement si faibles, confrontées aux préjugés les plus tenaces et les plus assumés, et à des discriminations concrètes et des difficultés cumulées dans leur accès aux droits.

Si des progrès ont par ailleurs été accomplis dans la gestion du contentieux raciste, les chiffres ne sont que la partie émergée de l'iceberg, et le chemin des victimes reste pavé d'obstacles, à commencer par la difficulté à déposer plainte. Constatant régulièrement l'importance des faits non déclarés et le grand nombre de victimes qui, par appréhension ou méconnaissance de leurs droits, ne portent pas plainte, la CNCDH rappelle la nécessité d'agir sur plusieurs fronts complémentaires – tant sur le volet préventif que judiciaire, tant en termes de formation qu'en termes de mobilisation des autorités publiques.

Dans ce rapport, la CNCDH formule cinquante-cinq recommandations dont douze dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement supérieur, invitant notamment à repenser et à renforcer la sensibilisation et la formation. Persuadée que la prévention la plus efficace du racisme, de l'antisémitisme, de la xénophobie et de toutes les formes de discrimination est celle qui s'adresse aux plus jeunes des citoyens, la CNCDH souligne l'importance de l'éducation aux droits humains et réaffirme son engagement dans cette mission.

Jean-Marie Burguburu,
Président de la CNCDH

INTRODUCTION

En 1971, la France signait la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui réaffirmait que « *la discrimination entre les êtres humains pour des motifs fondés sur la race, la couleur ou l'origine ethnique est susceptible de troubler la paix et la sécurité entre les peuples ainsi que la coexistence harmonieuse des personnes au sein d'un même Etat* »[1]. Cinquante ans plus tard, le bilan est alarmant.

Alarmant parce que, ainsi que le rappellent régulièrement les travaux de la CNCDH, le Baromètre du Défenseur des droits[2] sur les perceptions des discriminations dans l'emploi et les campagnes de *testings* récentes menées par des chercheurs et des associations[3], des personnes continuent d'être discriminées[4] en raison de leur origine réelle ou supposée, leur religion ou leur couleur de peau, victimes qu'elles sont de préjugés. Comme le constatent au fil de leurs entretiens les sociologues à l'origine de l'ouvrage *L'épreuve de la discrimination* paru en 2021, la persistance de phénomènes discriminatoires met « *à mal l'idéal d'égalité au cœur du pacte républicain* »[5] et exige des politiques volontaristes et coordonnées de grande ampleur. Pour agir à la source, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale exhortait les Etats parties à mettre en place, pour commencer, « *des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale* »[6] – recommandation qui reste encore d'actualité.

---

1. Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, conclue à New York le 21 décembre 1965, p. 2 : *http://www.eods.eu/library/UN_International%20Convention%20on%20the%20Elimination%20of%20Racial%20Discrimination_1966_FR.pdf*.
2. Pour la dernière édition, voir Défenseur des droits, *14e baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi*, décembre 2021 : *https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/dossier-de-presse/2021/12/14e-barometre-sur-la-perception-des-discriminations-dans-lemploi*.
3. Voir à titre d'exemple l'opération de « *testing* inversé » conduite par SOS-Racisme auprès d'agences franciliennes des plus grands réseaux d'intérim en France en 2021, qui indique par exemple que 45 % des agences sondées acceptent de discriminer à la demande de leurs clients potentiels. Voir également TEPP, « Discriminations à l'embauche : Ce que nous apprennent deux décennies de *testings* en France », Rapport de recherche n° 2019-01 : *http://www.tepp.eu/doc/users/268/bib/discrimination%C3%A3lembaucheduparquetpetit1.pdf*. Pour aller plus loin : voir *infra*, 1.2.2. à 1.2.4.
4. Voir la définition de la « discrimination directe » et « discrimination indirecte » dans la Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008.
5. Voir TALPIN J. *et al.*, *L'Épreuve de la discrimination – Enquête dans les quartiers populaires*, PUF, 2021, p. 32.
6. Convention déjà citée, art. 7, p. 6.

Alarmant ensuite parce que l'évolution sur le long terme de l'indice longitudinal de tolérance calculé chaque année pour le rapport de la CNCDH montre que, si globalement la tolérance à l'Autre a progressé, certains préjugés[7] racistes, antisémites et xénophobes restent vivaces et, surtout, leur expression se renouvelle, se diversifie, voire s'intensifie en fonction du contexte. L'année 2020 avait déjà montré avec quelle facilité des stéréotypes multiséculaires[8], que l'on aurait pu croire enterrés, pouvaient être réactivés en situation de crise et transformer des préjugés en rejet de l'Autre. L'année 2021, avec sa succession de vagues épidémiques, a continué à favoriser la propagation, tout particulièrement sur Internet et les réseaux sociaux, des contenus antisémites à relents complotistes, dans lesquels les vieux clichés sont convoqués et exploités. Prétendant donner une explication aux maux de l'époque, ils réactivent un antisémitisme ancien faisant des « Juifs » les têtes pensantes d'un grand complot mondial. En a ainsi témoigné en 2021, fait qui n'est pas anodin, l'apparition de l'interrogatif rhétorique « qui ? »[9], repris sporadiquement dans des manifestations anti-pass ou anti-vaccination. Boucs émissaires commodes et récurrents, des « ennemis » de l'intérieur ou de l'extérieur – « étrangers » prêts à déferler en Europe[10], catégorie qui va parfois jusqu'à inclure, par amalgame, des français descendants d'immigrés – sont pointés du doigt, accusés d'encourager les fractures nationales et de menacer les fondamentaux de la République.

Pour que l'universalisme des droits de l'Homme devienne réalité, l'invocation incantatoire aux valeurs de la République ne suffit pas. Patrick Chamoiseau nous le rappelle : « *Quand une République sacralise des mots comme « liberté, égalité, fraternité », cela ne signifie pas que leurs contraires ont disparu, mais qu'ils sont bien dangereusement présents, à tout moment, et qu'il nous faut être constamment vigilants* »[11]. Il conviendrait donc d'investir davantage dans la lutte coordonnée contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. D'autant plus

7. Dans la tradition des travaux de Gordon ALLPORT et Rob ASHMORE, les préjugés sont définis ici comme une attitude, le plus souvent négative, envers un groupe social et les membres supposés en faire partie, auquel on attribue des caractéristiques intrinsèques ne reposant pas sur des faits objectifs ou sur des expériences directes, mais sur une généralisation erronée et rigide.

8. Au début de la crise sanitaire on a ainsi vu refaire surface le cliché antisémite de « l'empoisonneur de puits » venu du Moyen Âge (voir *https://blogthucydide.wordpress.com/2020/03/27/les-juifs-empoisonneurs-le-retour-dun-vieux-mythe-complotiste/*), mais aussi la métaphore raciste du XIXe siècle du « péril jaune » (voir « Coronavirus : la réactivation raciste du "péril jaune" », entretien avec Simeng WANG dans l'émission *Paroles d'Honneur*, 24 avril 2020 : *https://www.icmigrations.cnrs.fr/2020/04/29/entretien-avec-simeng-wang-paroles-dhonneur-24-avr-2020/*).

9. Voir REICHSTADT Rudy dans *Le Monde*, article du 10 août 2021 disponible ici : *https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2021/08/10/pancarte-mais-qui-l-antisemitisme-auquel-nous-sommes-confrontes-avance-en-oblique-il-prend-des-detours_6091082_4355770.html*.

10. Ce que les chiffres démentent formellement, voir HÉRAN François, *Parlons immigration en 30 questions*, La documentation française, 2016. Voir aussi NABLI Béligh dans *L'Obs*, article du 24 novembre 2021 disponible ici : *https://www.nouvelobs.com/bibliobs/20211124.OBS51352/il-n-y-a-pas-de-crise-migratoire-mais-une-crise-existentielle.html*.

11. Voir *https://www.lemonde.fr/societe/article/2013/11/14/patrick-chamoiseau-les-racistes-n-ont-plus-de-refuge_3514113_3224.html*

que cette lutte doit faire face à de nouveaux défis, en particulier le phénomène en pleine croissance d'une haine en ligne [12] virale et décomplexée.

Il est donc plus que jamais nécessaire d'analyser avec lucidité les formes multiples de racisme, d'antisémitisme, de xénophobie qui se développent dans notre société, d'identifier précisément les situations de discrimination, éventuellement multiples, qu'elles engendrent. Ainsi peuvent être fondées des politiques raisonnées de lutte contre le racisme et les discriminations, associant ceux dont les droits sont bafoués. Alors que s'est achevé le dernier Plan interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, prévu pour 2018-2020, la publication du Plan suivant accuse pourtant un retard [13] dommageable.

Pour poursuivre le travail de veille, d'observation et de proposition, la CNCDH s'attache chaque année à évaluer la place des préjugés racistes, antisémites et xénophobes dans notre société et à mettre en regard les différentes données disponibles sur les actes commis « *à raison de l'appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* » [14], ainsi que sur les discriminations concrètes que les préjugés racistes peuvent induire, directement ou indirectement. Constatant régulièrement l'importance des faits non déclarés et le grand nombre de victimes qui, par appréhension ou méconnaissance de leurs droits, ne portent pas plainte, la CNCDH rappelle la nécessité d'agir sur plusieurs fronts complémentaires – tant sur le volet préventif que judiciaire.

Il est donc regrettable – c'est un autre motif d'alarme et pas le moins préoccupant – qu'apparaissent et se développent d'importantes fractures dans le débat public sur la façon d'aborder le combat anti-raciste, fractures qui le fragilisent et entrainent des conséquences immédiates. On a pu voir ainsi l'expression légitime de positions anti-racistes disqualifiée et présentée comme suspecte [15] voire dangereuse pour la République. Le principe même de la lutte anti-raciste est mis en cause [16], tandis que de grands médias favorisent complaisamment la

12. L'affaire des tweets antisémites de décembre 2020 contre Miss Provence, après qu'elle ait évoqué l'origine israélienne de son père, en est la preuve. Un an après, en novembre 2021, sept personnes ont été condamnées à verser des amendes allant de 300 à 800 euros – des peines revendiquant un aspect avant tout didactique et visant à rappeler qu'on ne peut plus se cacher sur Internet (voir *https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/11/04/sept-personnes-condamnees-pour-avoir-ecrit-des-tweets-antisemites-sur-miss-provence_6100937_3224.html*). Plus tôt, en mai 2021, quatre auteurs de tweets anti-asiatiques avaient été condamnés à des amendes et stage de citoyenneté (voir *https://www.leparisien.fr/faits-divers/racisme-anti-asiatique-quatre-auteurs-de-tweets-haineux-condamnes-a-un-stage-de-citoyennete-et-des-amendes-26-05-2021-WBVGD4SUIFACFNACP6QLEKC3RU.php*).

13. Au moment de boucler l'édition 2021 du *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, le PILCRA 2021-2024 n'avait toujours pas été présenté.

14. Voir Loi n° 72-546 du 1 juillet 1972 *relative à la lutte contre le racisme*.

15. Sur ce sujet, voir le Rapport 2020 de la CNCDH *sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, 2.2.3.4, p. 273-274.

16. On peut ainsi s'étonner que l'affichage de son « anti-racisme » puisse être apparenté à une « provocation » justifiant le passage à l'acte violent de militants politiques d'extrême droite lors d'un meeting (voir *https://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2022/article/2021/12/06/violences-au-congres-d-eric-zemmour-la-droite-et-l-extreme-droite-denoncent-la-provocation-de-sos-racisme_6104889_6059010.html*), ou à une « dérive », comme a titré, en novembre 2021, le *Figaro Magazine*, dont la Une affichait « École, comment on endoctrine nos enfants ; antiracisme, idéologie LGBT+, décolonialisme… Enquête sur une dérive bien organisée » (dossier qui n'a pas manqué de faire réagir associations et syndicats : voir par exemple *https://www.huffingtonpost.fr/entry/une-figaro-magazine-indigne-associations-et-syndicats-enseignants_fr_618fd179e4b0b1aee925992c*).

diffusion d'idées racistes et antisémites sur les chaînes d'informations ou dans les émissions de « débats »[17].

Cette dynamique n'est pas que médiatique. Elle s'alimente de plus en plus fréquemment à la sphère politique où elle s'appuie sur des relais, propos et discours à caractère haineux sur la place et le rôle de « l'Étranger », d'autant plus que leurs auteurs assument de faire fi de toute réalité scientifique[18]. Ces exploitations démagogiques favorisent des réflexes de fermeture et de repli xénophobes, qui se concentrent de manière chronique et obscène sur les mêmes groupes et populations. Elles ont, hélas, été largement exploitées durant la campagne pour l'élection présidentielle de 2022.

C'est pourquoi la CNCDH rappelle une fois encore solennellement que le pacte républicain ne peut être défendu que par une approche par les droits[19], approche reposant sur l'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'Homme tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) et en particulier dans son article premier : « *Tous les hommes naissent libres et égaux en dignité et en droit* ».

17. Voir par exemple l'analyse qui en est faite par Acrimed : SALINGUE Julien, « Racisme(s) médiatique(s), racisme dans les médias », *Médiacritique(s)*, n° 19, mai 2016 : *https://www.acrimed.org/Racisme-s-mediatique-s-racisme-dans-les-medias.*

18. *Cf.* HÉRAN François, *Parlons immigration en 30 questions*, Paris, La Documentation française, 2021, p. 86-87. A propos d'un rapport de l'ONU de 2000 : « *Les projections démographiques proposées à l'horizon 2050 et la question de l'immigration comme moyen d'enrayer les baisses de natalité ont été détournées, notamment par le Front national, suscitant des contresens.* »

19. Voir CNCDH, *Avis relatif à l'approche fondée sur les droits de l'Homme*, Assemblée plénière du 3 juillet 2018 ; disponible en ligne sur le site de la CNCDH.

Méthodologie

En juillet 1990, le législateur, conscient de la nécessité d'avoir une meilleure connaissance d'un phénomène pour le combattre de manière adéquate, a confié à la CNCDH le soin d'élaborer et de remettre annuellement au Gouvernement un rapport « sur la lutte contre le racisme ».

Depuis trente-deux ans, la CNCDH, convaincue qu'il faut mesurer le phénomène et analyser objectivement les remontées chiffrées pour poser des diagnostics et proposer des solutions, s'attache à évaluer la place des préjugés racistes, antisémites et xénophobes dans la société française avant de mettre en regard l'ensemble des données disponibles.

Elle dispose pour ce faire de plusieurs instruments.

Tout d'abord, le Baromètre racisme, sondage annuel conduit tous les ans[20] depuis 1990, financé par le Service d'information du Gouvernement (SIG). Ce Baromètre est un outil unique en son genre. Il fait désormais référence pour observer et analyser les évolutions du racisme dans notre société depuis plus de trois décennies. Alors que les débats publics et politiques sur le racisme se renouvellent en permanence, il permet de comprendre les dynamiques à l'œuvre. L'échantillon de 1 352 personnes représentatif de la population adulte résidant en France métropolitaine, est le reflet de sa diversité, puisqu'un gros tiers des sondés en mars-avril 2022 avaient au moins un parent ou grand-parent étranger. L'enquête, menée en face à face au domicile de la personne interrogée permet d'évaluer l'ampleur des préjugés envers l'Autre, qu'il soit ciblé pour sa couleur de peau, son origine, sa nationalité ou sa religion. Comme tout sondage, celui de la CNCDH a ses limites, mais il a beaucoup évolué au fil des années, en tenant compte des différents biais possibles, pour mieux mesurer le niveau des préjugés : il saisit des opinions, exprimées en privé, anonymement, face à une enquêtrice ou un enquêteur, et qui obéissent à une autre logique que les passages à l'acte proprement dits. Les questions posées ont été régulièrement adaptées afin de suivre les évolutions de la société. Les données recueillies permettent avant tout de saisir les normes antiracistes intériorisées dans la société française, les limites perçues entre le permis et l'interdit. Elles permettent notamment de construire un utile indice longitudinal de tolérance (ILT), mesure synthétique de l'acceptation des minorités reprenant les questions les plus souvent posées sur une période de plus de trente ans et variant de 0 (intolérance absolue) à 100 (tolérance absolue). Sur le long terme, les chiffres montrent une lente progression de la tolérance à la diversité.

À ce Baromètre s'ajoutent d'autres instruments statistiques permettant de prendre la mesure des comportements racistes et antisémites proprement dits. Ils proviennent des ministères concernés, à savoir le ministère de la Justice pour les affaires de contentieux racistes ; le ministère de l'Intérieur pour les procédures enregistrées par les services de police et de gendarmerie relatives aux infractions commises en raison de la race, de l'origine, de l'ethnie ou de la religion (chiffres du Service statistique ministériel de la sécurité intérieure, SSMSI) et pour le recensement des actes et menaces racistes distinguant faits antisémites, antimusulmans et autres faits racistes (chiffres du Service central du renseignement territorial, SCRT) ; le ministère de l'Éducation nationale pour ce qui est des violences à caractère raciste en milieu scolaire (enquête Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire). Enfin, les données collectées par la Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des Signalements « PHAROS », spécialisée dans la lutte contre la cybercriminalité, permettent notamment de recenser des contenus et des comportements discriminatoires et des appels à la haine en ligne. Les enquêtes de victimation conduites sur le long terme et renouvelées chaque année, comme les Baromètres du Défenseur des droits ou l'enquête « Cadre de vie et Sécurité », sont également précieux.

Si une évaluation exhaustive du racisme est impossible, ces outils permettent néanmoins de mieux comprendre les mécanismes à l'œuvre aujourd'hui en France. Il faut y ajouter les informations et analyses recueillies lors des auditions menées par la CNCDH auprès des organisations syndicales, des associations, des représentants des cultes et autres organisations issues de la société civile et de chercheurs (liste consultable sur le site de la CNCDH en annexe du présent rapport), dont l'expertise et la connaissance du terrain sont irremplaçables.

20. Sauf en 2001, où il fut remplacé par une étude qualitative.

Cette trentième-et-unième édition du rapport s'articule autour de deux grands axes :

- La partie 1, intitulée « Connaître et comprendre » dresse un panorama des préjugés, actes et discriminations racistes en France, accompagné d'une analyse critique des outils qui produisent ces données.

- La partie 2, intitulée « Prévenir et combattre » revient sur certains points qui ont attiré l'attention de la CNCDH en 2021. Elle présente également le cadre légal actualisé et le traitement judiciaire des infractions à caractère raciste pour l'année antérieure au rapport. Elle débouche sur une série de recommandations adressées aux pouvoirs publics.

Le focus de l'année 2021

Chaque année, le rapport met l'accent sur un aspect important de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

Au moment où se prépare un nouveau Plan interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, la CNCDH a choisi de rappeler cette année l'importance de la formation et de la sensibilisation de l'ensemble du corps social – dès l'école, puis dans l'enseignement supérieur et au sein de la fonction publique et des entreprises – pour lutter contre les préjugés racistes et antisémites et les discriminations directes ou indirectes qu'ils engendrent. Ce focus s'attachera à préciser les paramètres que cette sensibilisation devrait respecter afin d'être réellement efficace et atteindre son but.

LISTE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

Recommandation I

Afin de lutter efficacement contre la sous-déclaration massive du racisme, la CNCDH rappelle la nécessité de former spécifiquement, et de façon régulière et répétée, le personnel de police ou de gendarmerie aux questions particulières liées au contentieux raciste. Il s'agit de faire en sorte que la victime puisse pleinement s'exprimer, être informée précisément de tous les enjeux de la procédure judiciaire et ne pas être découragée, ce qui doit lui permettre de pouvoir aller au bout de sa démarche.

Recommandation II

La CNCDH recommande la mise en place de modules obligatoires dans la formation continue des enseignants portant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, les discriminations et les préjugés. De façon complémentaire, elle encourage le ministère de l'Éducation nationale à donner des consignes aux académies pour que soient mis en place des temps de formations banalisés sur les thématiques liées au racisme.

Recommandation III

La CNCDH encourage le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse à poursuivre et à renforcer les liens qu'entretient le système éducatif avec les associations de lutte contre le racisme, les institutions mémorielles, les médias et les professionnels de l'éducation populaire. La CNCDH recommande de prévoir, au sein des académies, des moments de concertation et des temps d'échange à intervalles réguliers avec les partenaires de l'école (associations spécialisées, institutions de mémoire et de culture, etc.), en veillant à développer des partenariats locaux.

Recommandation IV

La CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, en concertation avec la DILCRAH, de finaliser la plateforme destinée aux référents racisme et antisémitisme afin de favoriser le partage de bonnes pratiques et d'impulser la circulation de projets, au-delà de la réunion annuelle. Un forum de discussion permettrait aux référents racisme d'échanger à la fois sur leurs difficultés et sur leurs expériences. Une telle plateforme pourrait également proposer un annuaire des acteurs de l'antiracisme, à l'échelle nationale et locale.

Recommandation V

La CNCDH recommande de systématiser la sensibilisation de la fonction publique, des entreprises privées, des syndicats et des employeurs aux spécificités des discriminations liées à l'origine et au racisme dans le monde du travail.

Recommandation VI

La CNCDH recommande aux pouvoirs publics, et en premier lieu à la DILCRAH, de se saisir véritablement de la problématique des discriminations dans le monde du travail. Comme annoncé, la CNCDH espère que le nouveau plan d'action comportera un volet sur la question des discriminations liées à l'origine réelle ou supposée dans le domaine de l'emploi, avec une liste d'objectifs concrets. La CNCDH encourage, à cet effet, la DILCRAH à maintenir ses partenariats avec les principaux acteurs du domaine de l'emploi et à développer ses relations de travail avec les organisations syndicales.

Recommandation VII

La CNCDH recommande l'instauration d'une trêve scolaire afin de prévenir toute rupture de scolarisation liée à une expulsion. En cas d'expulsion inévitable en raison de danger imminent, la CNCDH recommande que la scolarité des enfants soit prise en compte par les préfectures et les tribunaux en amont de la décision d'expulsion, ainsi que par les maires lorsqu'ils prennent un arrêté municipal d'évacuation sous 48 heures. Le préfet devrait systématiquement veiller à un relogement adéquat et pérenne des enfants scolarisés et de leur famille et informer les services de l'Éducation nationale afin d'assurer la continuité de la scolarité.

Recommandation VIII

Afin de permettre l'effectivité de la stratégie nationale d'action sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, la CNCDH recommande le déploiement de moyens humains et financiers consacrés à la lutte contre l'antitsiganisme. La CNCDH souhaite un engagement du Gouvernement pour faire évoluer le regard, le discours et les pratiques vis-à-vis des populations roms ainsi que des mesures concrètes d'accès aux droits et une politique de lutte contre les préjugés et les stéréotypes.

Recommandation IX

La CNCDH demande la mise en place effective de la plainte en ligne telle que prévue par la loi pour les victimes de discrimination ainsi que le financement d'une politique de diffusion de ce mécanisme, dans le souci que nul ne rencontre de ce fait des obstacles dans l'accès au droit.

Recommandation X

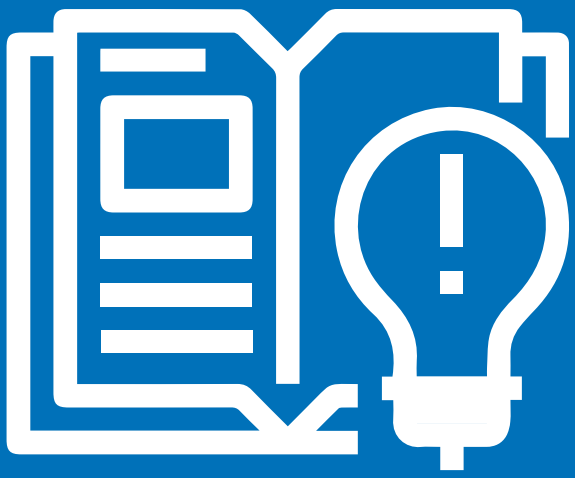
La CNCDH recommande d'amplifier la part de magistrats formée réellement en formation initiale et continue à la thématique du contentieux raciste. La CNCDH encourage l'École nationale de la magistrature à mettre en avant la session de formation intitulée « *Des discriminations à la haine : juger des préjugés et de l'hostilité* », organisée par la Secrétaire générale de la CNCDH et à inciter tout particulièrement les magistrats référents à y participer. Cette formation pourrait également être dispensée aux auditeurs de justice dans le cadre de la formation initiale.

Recommandation XI

La CNCDH recommande l'adoption d'un plan d'action national sur la formation à la citoyenneté numérique, afin d'assurer l'effectivité de l'éducation à la citoyenneté numérique dans le cadre scolaire en l'intégrant au sein d'un programme uniformisé à l'échelle nationale ; en garantissant une formation adéquate du personnel enseignant aux usages des nouvelles technologies, notamment par l'intervention d'acteurs associatifs ; en promouvant la sensibilisation de tous les publics, par un effort coordonné des pouvoirs publics, du milieu associatif et des plateformes ; en prenant en compte l'expérience de l'utilisateur dans l'élaboration et le déploiement de ces ressources pédagogiques.

Recommandation XII

La CNCDH encourage la France à poursuivre et intensifier ses actions de lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie dans le cadre des enceintes multilatérales, notamment en tant qu'État membre du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et en coopération avec les procédures spéciales concernées et les acteurs de la société civile.



PREMIÈRE PARTIE

CONNAÎTRE ET COMPRENDRE

SECTION 1.1.

MESURER LES PRÉJUGÉS RACISTES

Les préjugés jouent un rôle déterminant dans la dynamique de justification des discours, des politiques et des pratiques discriminatoires. La CNCDH est ainsi convaincue que la lutte contre le racisme repose tout d'abord sur la déconstruction de ces idées préconçues, dont nul n'est totalement exempt, à l'encontre de groupes de personnes abusivement « catégorisés ». C'est pourquoi le présent rapport s'accompagne depuis 1990 d'une enquête visant à évaluer les perceptions et les attitudes vis-à-vis du racisme, à analyser les opinions des Français à l'égard de l'autre, et à essayer de comprendre les logiques sous-jacentes à l'apparition et à la prégnance de certains préjugés. Renouvelée chaque année avec le soutien du Service d'information du Gouvernement (SIG) et le concours d'une équipe de chercheurs, cette enquête constitue un véritable « baromètre » qui permet d'apprécier dans le temps l'évolution et la structure des préjugés qui sous-tendent le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

Les résultats du « Baromètre racisme » de la CNCDH sont ci-dessous analysés dans deux contributions extérieures : l'institut de sondage Ipsos chargé de la réalisation de cette enquête (rédacteurs : Mathieu Gallard et Pierre Latrille) présente tout d'abord les résultats du Baromètre CNCDH de mars-avril 2022 (Chapitre 1.1.1.) ; une équipe de chercheurs de Sciences Po Paris et Sciences Po Bordeaux (Nonna Mayer, Vincent Tiberj, Tommaso Vitale et Yuma Ando) analyse ensuite l'évolution et la structure des préjugés qui sous-tendent le racisme, à partir des résultats de ce baromètre (Chapitre 1.1.2.).

CHAPITRE 1.1.1.

LE « BAROMÈTRE RACISME » (Ipsos – mars-avril 2022)

1.1.1.1. UNE SITUATION SOCIALE DIFFICILE, DANS UN CONTEXTE DE DÉFIANCE

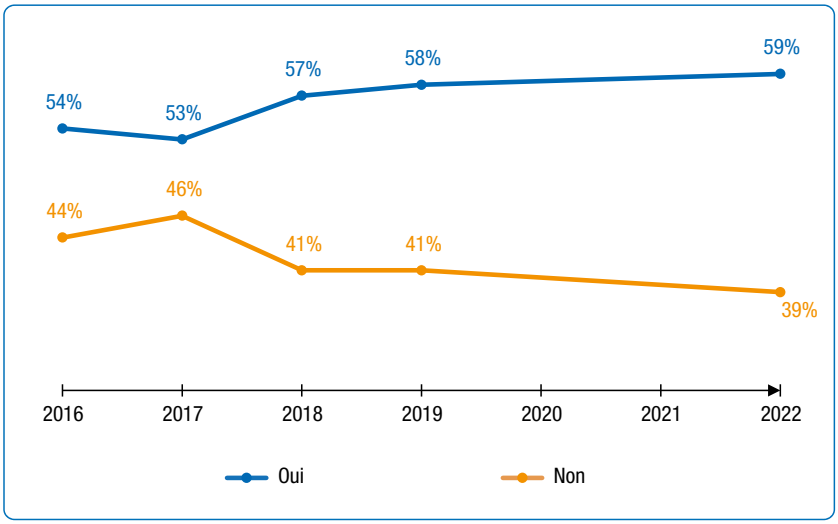
1.1.1.1.1. Des craintes sociales particulièrement exprimées pendant la campagne pour l'élection présidentielle

La 35e vague du Baromètre CNCDH a été réalisée en face-à-face, juste avant le premier tour de l'élection présidentielle d'avril 2022. La campagne électorale aura été marquée par la prédominance du thème du pouvoir d'achat, principale préoccupation exprimée par les Français depuis l'automne dernier. L'importance de cette thématique se reflète dans cette vague du baromètre où, parmi les principales préoccupations, le niveau de vie des Français arrive à la première place (cité par 32 % des répondants) devant les inégalités sociales (30 %) et l'environnement (25 %). Les problématiques sociales occupent donc une place centrale dans les sujets d'inquiétude des Français.

La préoccupation pour le niveau de vie n'est pas uniquement forte au sein des foyers les plus modestes. Si ces derniers sont plus nombreux à citer ce sujet (34 % des foyers dont le revenu mensuel net est inférieur à 2 000 euros), il est aussi cité par 31 % des foyers ayant les revenus les plus élevés (plus de 3 000 euros par mois).

Cette préoccupation répond au sentiment d'une situation personnelle difficile : 59 % des Français déclarent vivre moins bien aujourd'hui qu'il y a quelques années, dont un tiers (33 %) qui considèrent que c'est « *tout à fait* » le cas. Si la hausse est faible par rapport à 2019 (+ 1 point), on constate qu'en 5 ans, ce sentiment a clairement progressé (+ 6 points depuis novembre 2017). Cette dégradation du niveau de vie est particulièrement rapportée par les catégories populaires, notamment les employés (70 %) mais aussi par les personnes âgées (63 % des répondants âgés de 60 ans et plus).

Figure 1.
La situation personnelle des Français : « Je vis aujourd'hui moins bien qu'il y a quelques années »



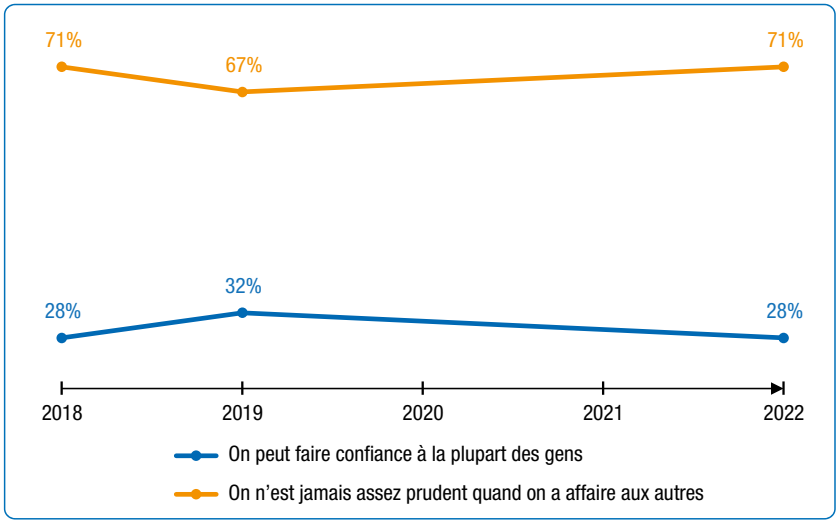
Source : Baromètres CNCDH 2016-2022.

Conséquence de cette situation sociale et des forts niveaux d'inquiétudes envers le niveau de vie, la grande majorité des Français (73 %) souhaite que la priorité des prochaines années porte sur l'amélioration de la situation des salariés plutôt que sur l'amélioration de la compétitivité des entreprises (22 %). Un écart entre individus de droite et de gauche peut s'observer sur cette question : les personnes se déclarant à gauche sont 83 % à souhaiter que soit donnée la priorité à l'amélioration de la situation des salariés contre 64 % pour celles se situant à droite. On constate que les sympathisants du Rassemblement National (RN) adoptent une position plus proche de celle des sympathisants de gauche, 78 % d'entre eux souhaitant que soit privilégiée l'amélioration de la situation des salariés.

1.1.1.1.2. Un contexte social difficile dans un climat plutôt propice à la défiance, même si certaines institutions demeurent des marqueurs de confiance

D'une manière générale, les Français se montent plutôt prudents dans leurs rapports avec leurs semblables, 71 % considérant qu'on n'est jamais assez prudent quand on a affaire aux autres, un chiffre en hausse de 4 points par rapport à novembre 2019, contre 28 % qui pensent qu'on peut faire confiance à la plupart des gens. Les plus jeunes se montrent particulièrement prudents, 79 % d'entre eux estimant qu'on n'est jamais assez prudent quand on a affaire aux autres. Ce sentiment est également particulièrement fort chez les sympathisants du RN (92 %) et des Républicains (85 %) alors que les sympathisants de gauche, et notamment d'Europe Écologie Les Verts (EELV – 55 %), se montrent moins méfiants dans leur rapport aux autres.

Figure 2.
La confiance interpersonnelle



Source : Baromètres CNCDH 2018-2022.

Ce sentiment de défiance ne concerne pas que les relations interpersonnelles, mais touche aussi au rapport avec de nombreuses institutions, et notamment les dirigeants politiques. Ces derniers ne suscitent, avec les médias, la confiance que d'un nombre très limité de Français (respectivement 19 % et 27 %). Les personnes ne s'intéressant pas du tout à la politique se montrent particulièrement défiantes envers les dirigeants politiques (seuls 8 % ont confiance en eux contre 24 % pour ceux qui s'y intéressent beaucoup). La confiance dans les médias évolue quant à elle surtout en fonction du niveau de diplôme. Les personnes ayant un diplôme inférieur au bac ou n'ayant pas de diplôme ont une confiance faible dans les médias (23 %), comme pour les personnes ayant un diplôme équivalent au bac (24 %) alors que les personnes ayant un niveau Bac + 3 ou plus affichent une confiance plus élevée (38 %).

Cette défiance vis-à-vis des hommes et femmes politiques va au-delà de leurs personnes. C'est le fonctionnement global du système politique qui semble perçu comme dysfonctionnel : 85 % des Français considèrent que les gouvernements sont soumis à la finance internationale et 79 % que les hommes et femmes politiques leur disent rarement la vérité. Les répondants ont aussi le sentiment que l'État exerce sur eux une surveillance permanente (67 %), sentiment qui contribue à une perception globalement négative des pouvoirs publics.

Ce sentiment que les hommes et femmes politiques ne disent que rarement la vérité est particulièrement répandue chez les sympathisants du RN (90 %) mais aussi chez ceux de La France Insoumise (LFI - 82 %) et du Parti Socialiste (PS - 82 %). Les sympathisants de la République en marche (LREM) sont plus modérés, mais une majorité d'entre eux (60 %) est toutefois du même avis.

Malgré ce contexte difficile, on peut tout de même constater que certaines institutions continuent de bénéficier d'une confiance importante de la part des

Français. C'est notamment le cas de la science, à laquelle une grande majorité de Français (86 %) accordent leur confiance. Dans le détail, ils se montrent cependant partagés sur l'apport de la science à l'humanité. Si un très faible nombre de Français considèrent qu'elle apporte plus de mal que de bien (9 %), près de la moitié considèrent que son apport est autant positif que négatif (48 %) tandis que 42 % estiment qu'elle apporte plutôt du bien. L'apport de la science est donc plutôt bien perçu mais cette perception reste teintée de limites fortes. Les personnes les plus positives sur l'apport de la science sont avant tout les cadres (57 % estiment que la science apporte plus de bien que de mal) et les personnes ayant un diplôme de niveau Bac + 3 ou plus (58 %).

Au-delà de la science, d'autres institutions continuent de susciter une certaine confiance, notamment l'école (81 %), la police (76 %) et la justice (62 %) alors que la perception de l'Église est plus mitigée (42 % seulement des Français lui font confiance). Les plus jeunes se montrent les moins confiants envers la police (seuls 70 % des jeunes de moins de 35 ans lui font confiance). Si les sympathisants de la France Insoumise sont les moins nombreux à avoir confiance en l'institution policière (64 %), les sympathisants du RN sont aussi – plus étonnamment – moins nombreux que la moyenne à lui accorder leur confiance (73 %), alors que les sympathisants LR (83 %) et LREM (91 %) affichent une confiance franche.

1.1.1.1.3. Critiques envers les représentants politiques, les Français attendent qu'une place plus importante soit donnée aux citoyens dans le processus démocratique

La perception des hommes et femmes politiques reste négative, et les Français n'ont de manière générale pas le sentiment d'appartenir au même univers que leurs dirigeants. Pour 67 % d'entre eux, la principale opposition dans la société est celle qui oppose les citoyens aux élites politiques et économiques. Face à ce constat, les Français souhaitent clairement que les citoyens soient remis au cœur du fonctionnement démocratique. Ce sentiment d'une opposition forte entre citoyens et élites est particulièrement le fait des sympathisants LFI (77 %) et RN (76 %) mais est aussi partagé par ceux de LREM ou de LR (62 % dans les deux cas).

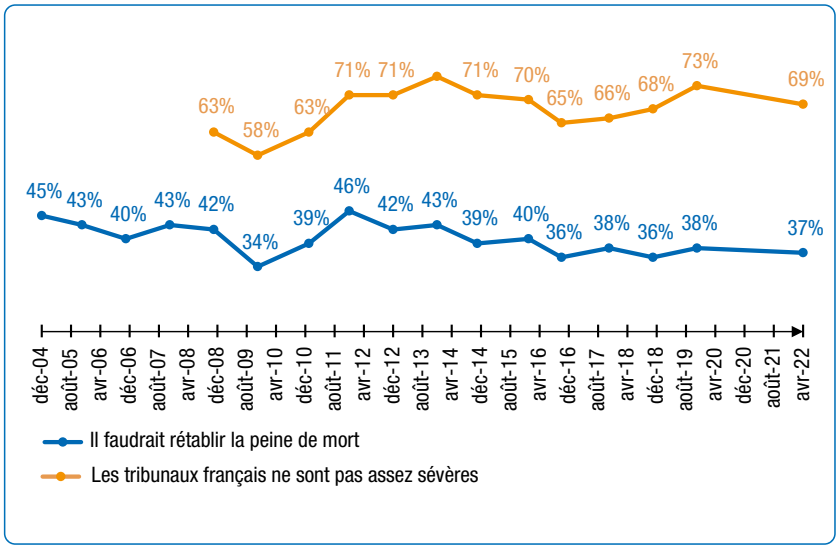
93 % des personnes interrogées pensent que les députés doivent suivre la volonté du peuple et 75 % que les décisions politiques les plus importantes doivent être prises par le peuple et non par les hommes politiques. La défiance envers les hommes et femmes politiques et le sentiment d'une coupure entre ces derniers et les citoyens accentuent le souhait d'un renouvellement du fonctionnement démocratique : 71 % des personnes interrogées déclarent qu'elles préféreraient être représentées par des citoyens comme eux plutôt que par des professionnels de la politique. Ce souhait est plus particulièrement le cas des sympathisants de LFI (84 %) alors que ceux de LREM ne sont qu'une courte majorité (51 %) à penser ainsi.

1.1.1.1.4. Un conservatisme moral et une demande d'autorité qui continuent de reculer

La position des Français sur certaines valeurs permet de constater un recul du conservatisme moral en France. 93 % des Français estiment ainsi (+ 3 points depuis 2019) que rien ni personne ne devrait empêcher les femmes de s'habiller comme elles le veulent et seuls 12 % (=) considèrent que la femme est avant tout faite pour avoir des enfants et les élever. De même, malgré un recul, une grande majorité de Français estime que l'homosexualité est une manière acceptable de vivre sa sexualité (82 %, - 5 points). Cette perception ouverte sur la question de l'homosexualité est partagée par toutes les tranches d'âge, même si les personnes âgées de 60 ans et plus sont légèrement moins nombreuses à l'approuver (79 %).

Le souhait d'une plus grande autorité de la part de la justice reste important mais est en baisse : 69 % considèrent que les tribunaux français ne sont pas assez sévères (- 4 points). Néanmoins, la part des Français favorables à la peine de mort n'atteint que 37 %, un chiffre plutôt stable depuis 2019 (- 1 point). Un vrai clivage droite-gauche peut s'observer sur la question de la peine de mort. Les sympathisants de gauche sont peu nombreux à être partisans de son rétablissement (19 %), contrairement à ceux de droite (54 %) et plus particulièrement à ceux se décrivant comme très à droite (67 %). Chez les sympathisants du RN, le soutien au retour de la peine de mort atteint même un niveau très élevé (83 %).

Figure 3.
L'évolution de la demande d'autorité



Source : Baromètres CNCDH 2004-2022.

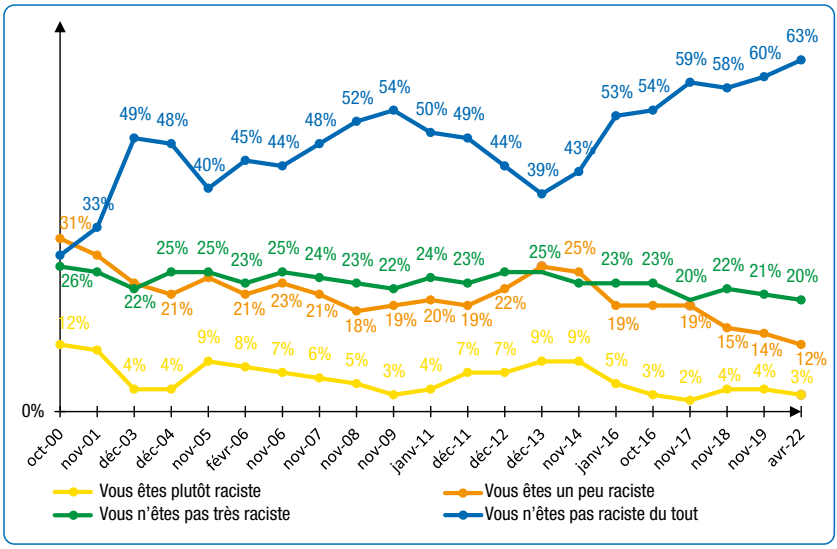
1.1.1.2. LE RACISME, UN PHÉNOMÈNE CONDAMNÉ MAIS QUI RESTE ASSEZ RÉPANDU

1.1.1.2.1. Une baisse continue du niveau perçu de racisme

En baisse depuis de nombreuses années, la part des Français qui se considèrent eux-mêmes comme racistes continue de diminuer cette année pour atteindre 15 % des répondants qui se disent *plutôt racistes* (3 %) ou *un peu racistes* (12 %). Cette proportion est en baisse par rapport à 2019 (3 points) mais affiche surtout une baisse continue depuis 20 ans. En 2000, 43 % des Français interrogés se disaient plutôt ou un peu racistes, soit un recul très important. Après une légère remontée à partir de 2012, qui atteindra son point culminant en 2013 (35 %), la part des Français qui se disent racistes atteint aujourd'hui un niveau historiquement bas.

Les personnes les plus âgées sont les plus nombreuses à se déclarer racistes (20 % des personnes âgées de 60 ans et plus contre seulement 6 % des jeunes de 18 à 24 ans). Les sympathisants du RN sont aussi les plus nombreux à se dire racistes (43 %, dont 12 % qui se disent plutôt raciste). La présence d'étrangers ou d'immigrés dans la commune de résidence ne semble pas avoir d'effets négatifs sur le niveau perçu de racisme. Ainsi, les personnes vivant dans des communes avec moins de 3 % d'immigrés sont 20 % à se dire racistes tandis que celles où la part des immigrés est de 13 % ou plus ne sont que 10 % à adopter la même position.

Figure 4.
L'évolution de la perception de son racisme



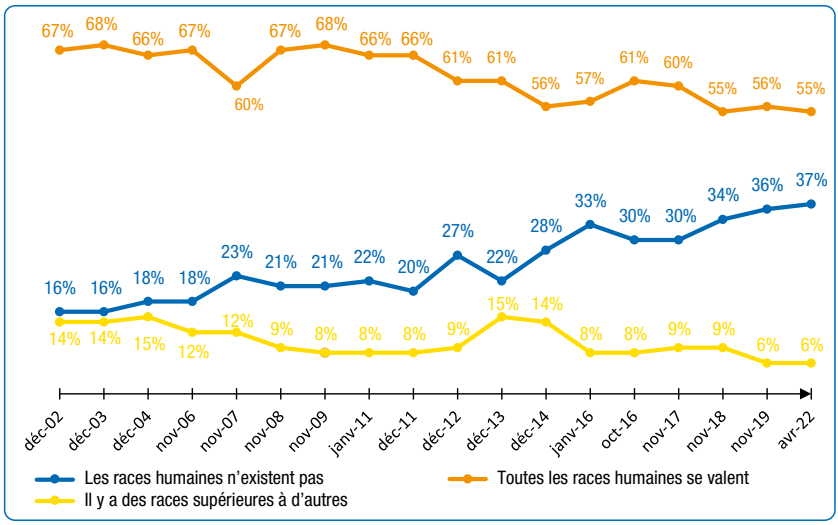
Source : Baromètres CNCDH 2000-2022.

De même, la conception biologique du racisme continue d'être de plus en plus marginale : seuls 6 % des Français considèrent qu'il y a des races supérieures à d'autres, un chiffre stable par rapport à 2019 mais qui a baissé de 8 points en 20 ans. La majorité des Français considère toujours que toutes les races humaines

se valent (55 %, - 1 point) mais on constate, années après années, que la part des Français qui estiment que les races humaines n'existent pas continuent de progresser (37 %, + 1 point depuis 2019 mais + 15 points depuis 2013).

Une vraie différence apparait selon la tranche d'âge. Ainsi, les personnes les plus âgées ont tendance à considérer que toutes les races humaines se valent (63 % chez les personnes âgées de 60 ans et plus, 60 % pour celles de 44 à 59 ans), tandis que les plus jeunes considèrent davantage que les races humaines n'existent pas (50 % des jeunes de moins de 35 ans).

Figure 5.
L'évolution de la perception de la notion de « race »



Source : Baromètres CNCDH 2002-2022.

1.1.1.2.2. Dans le détail, les opinions discriminantes sont souvent minoritaires et en baisse

Les Français adoptent aujourd'hui une conception assez ouverte de la citoyenneté française. Pour eux, les membres des groupes minoritaires ayant la nationalité française sont des Français comme les autres, que ce soient les Juifs (89 %), les Musulmans (83 %) ou les Roms (63 %), ce qui témoigne d'une vision non-exclusive de la nationalité largement partagée.

De même, la présence des immigrés ne semble pas susciter en tant que telle une opposition très marquée. Si près d'un Français sur deux (49 %) a le sentiment que les immigrés sont trop nombreux aujourd'hui en France, ils considèrent en majorité (72 %) que la présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel et que les travailleurs immigrés doivent être considérés comme chez eux en France car ils contribuent à l'économie française (81 %).

Le sentiment d'une présence trop importante des immigrés en France est surtout le fait des personnes âgées de 60 ans et plus (58 % sont d'accord avec

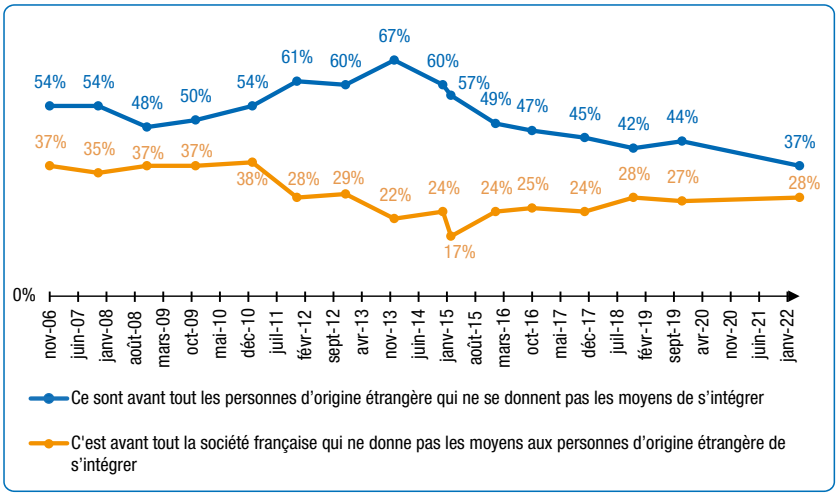
cette idée, contre 42 % seulement des jeunes de moins de 35 ans) mais surtout des sympathisants LR (82 %) et RN (94 %). À l'inverse, l'idée que la présence des immigrés serait une source d'enrichissement culturel est particulièrement forte à gauche (90 % notamment chez les sympathisants LFI et 88 % chez les sympathisants EELV) mais aussi au centre, 84 % des sympathisants LREM étant d'accord avec cette idée. On observe donc un clivage important sur ces questions, clivage dans lequel les sympathisants LREM sont plus proches de la gauche que de la droite.

Cette position globalement positive sur les immigrés n'empêche pas le maintien de certaines positions critiques, 52 % des Français estimant que de nombreux immigrés viennent en France uniquement pour profiter de la protection sociale et 35 % que l'immigration est la principale cause de l'insécurité. Cependant, dans les deux cas, on constate que ces positions sont en baisse par rapport à 2019 (respectivement - 7 points et - 2 points).

Ces sentiments partagés sur l'immigration se reflètent dans la position par rapport à l'intégration des personnes d'origine étrangères. Près de 4 Français sur 10 (37 %) considèrent que ce sont avant tout les personnes d'origine étrangères qui ne se donnent pas les moyens de s'intégrer quand 28 % mettent plutôt cette responsabilité sur les épaules de la société française et que 31 % considèrent que ni l'un ni l'autre n'en sont responsable.

Les personnes qui déclarent n'avoir aucune ascendance étrangère se montrent particulièrement en attente d'un effort d'intégration des immigrés, 43 % d'entre eux considérant que ce sont avant tout eux qui ne se donnent pas les moyens de s'intégrer. À l'inverse, ceux ayant au moins un ascendant d'origine étrangère considèrent, pour 34 % d'entre eux, que c'est avant tout la société française qui ne se donne pas les moyens de l'intégration.

Figure 6.
L'évolution de la perception de l'intégration des personnes d'origine étrangère



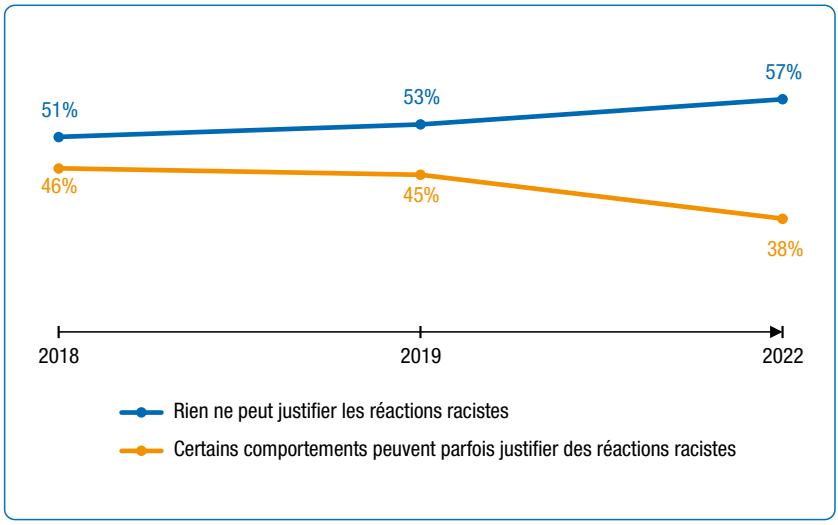
Source : Baromètres CNCDH 2006-2022.

1.1.1.2.3. Les attitudes discriminatoires sont clairement condamnées

Les réactions racistes sont considérées comme injustifiables par une majorité des Français (57 %), un chiffre en hausse continue (+ 4 points par rapport à 2019), 38 % seulement considérant à l'inverse que certains comportements peuvent justifier des réactions racistes. Les plus jeunes se montrent particulièrement inflexibles sur ce sujet : 70 % des jeunes âgés de moins de 25 ans considèrent que rien ne peut justifier les réactions racistes. Ce sentiment est également partagé par les personnes se considérant comme de gauche (74 %) alors que celles se déclarant de droite ont plutôt tendance à estimer (54 %) que certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes.

Si les personnes s'estimant racistes considèrent que certains comportements peuvent justifier des réactions racistes (72 %) et que les personnes se déclarant « *pas racistes du tout* » pensent à l'inverse que rien ne peut justifier le racisme (71 %), on constate que les personnes se disant « *pas très racistes* » se montrent plus partagées mais sont néanmoins plus nombreuses (53 %) à estimer que certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes.

Figure 7.
Le sentiment vis-à-vis des réactions racistes



Source : Baromètres CNCDH 2018-2022.

De même, avoir un comportement discriminant est clairement considéré comme quelque chose de grave. 92 % des Français considèrent grave de refuser l'embauche d'une personne noire ou maghrébine qui serait qualifiée pour le poste. Refuser d'embaucher une personne parce qu'elle serait noire est considéré comme grave par toutes les catégories socio-professionnelles, que ce soient les CSP + (96 %) ou les CSP – (92 %). Sur un plan plus personnel, près de 8 Français sur 10 considèrent aussi comme grave de s'opposer au mariage d'un de ses enfants avec une personne noire (79 %) ou maghrébine (77 %).

1.1.1.2.4. Dans ce contexte de rejet du racisme, la lutte contre les discriminations parait un objectif nécessaire

Lutter, de manière vigoureuse, contre les discriminations est aujourd'hui perçu comme nécessaire, une perception en hausse par rapport à 2019. Si la lutte contre les discriminations à l'égard des personnes en situation de handicap (88 %, + 4 points) est celle qui semble faire le plus consensus, la lutte contre le racisme est également nécessaire pour une très grande majorité de Français (82 %, + 6 points), tout comme la lutte contre l'antisémitisme (76 %, + 4 points) et l'islamophobie (73 %, + 3 points).

Si les sympathisants du RN sont sans surprise moins nombreux à considérer comme nécessaire une lutte vigoureuse contre le racisme, une majorité d'entre eux y est tout de même favorable (63 %). Ils sont également favorables à une lutte contre l'antisémitisme (65 %) et l'islamophobie (54 %).

1.1.1.3. UN REJET DU RACISME QUI N'EMPÊCHE PAS CERTAINES COMMUNAUTÉS D'ÊTRE VICTIMES DE DISCRIMINATIONS

1.1.1.3.1. Les Roms sont une minorité toujours perçue de manière négative

Les Roms et les Gens du voyage continuent d'être perçus comme une communauté à part dans la société française. Si la majorité considèrent que les Français roms sont des Français comme les autres (63 %), 66 % des Français considèrent que les Gens du voyage forment un groupe à part dans la société, 60 % en ce qui concerne les Roms. Ces deux chiffres sont néanmoins en baisse par rapport à 2019 (respectivement - 3 points et - 11 points).

Certains préjugés qui touchent les Roms migrants continuent d'être répandus, malgré une baisse cette année. Ainsi, 67 % (- 1 point par rapport à 2019) des Français considèrent que les Roms sont pour la plupart nomades, 55 % qu'ils exploitent très souvent les enfants (stable), 51 % (- 2 points) qu'ils ne veulent pas s'intégrer en France et 45 % (- 3 points) qu'ils vivent essentiellement de vols et de trafics.

1.1.1.3.2. Les Juifs sont encore victimes de préjugés

L'appartenance des Juifs français à la communauté nationale est une évidence pour la quasi-totalité des Français : 89 % considère que les Français juifs sont des Français comme les autres. Si les Juifs constituent un groupe en soi pour 53 % des Français, seuls 24 % estiment qu'il s'agit d'un groupe à part, un chiffre inférieur à celui de nombreuses minorités. De plus, la religion juive bénéficie d'une image davantage positive (36 %), que négative (18 %).

Malgré cette perception générale plutôt positive, les Juifs restent victimes de certains préjugés. Ainsi, un nombre important de Français (37 %) considèrent que les Juifs ont un rapport particulier à l'argent. De même, un tiers des Français a le sentiment que pour les Français juifs (34 %) ou pour les Juifs français (33 %), Israël compte plus que la France. En revanche, les Français se montrent majoritairement opposés (67 %) à l'idée que les Juifs auraient trop de pouvoir aujourd'hui en France.

La perception d'un rapport particulier des Juifs à l'argent est globalement avant tout présente chez les tranches d'âges les plus âgées. 48 % des personnes âgées de 60 ans et plus considèrent que c'est le cas contre seulement 24 % des jeunes de 18 à 24 ans.

1.1.1.3.3. L'islam : une religion plutôt mal perçue, mais dont la plupart des pratiques sont de plus en plus acceptées

La religion musulmane est aujourd'hui la moins bien perçue des grandes religions présentes en France. Elle n'évoque une perception positive que pour 31 % des Français, contre 28 % qui la perçoivent négativement. Les plus jeunes ont une vision largement plus positive que négative (49 % contre 15 % chez les 18-24 ans) alors que les personnes les plus âgées sont à l'inverse plus négatives (35 % des 60 ans et plus) que positives (24 %).

Les Catholiques pratiquants réguliers ont une perception plutôt positive de la religion musulmane (50 % déclarent qu'elle évoque pour eux quelque chose de positif) alors que les Catholiques non pratiquants (28 %) et surtout les personnes sans religion (20 %) se montrent moins positifs que la moyenne des Français (31 %).

Au-delà de la perception de la religion en elle-même, l'islam est aussi considéré par 38 % des Français comme une menace pour l'identité française. De plus, 29 % des Français ont le sentiment que les Musulmans constituent un groupe à part dans la société française.

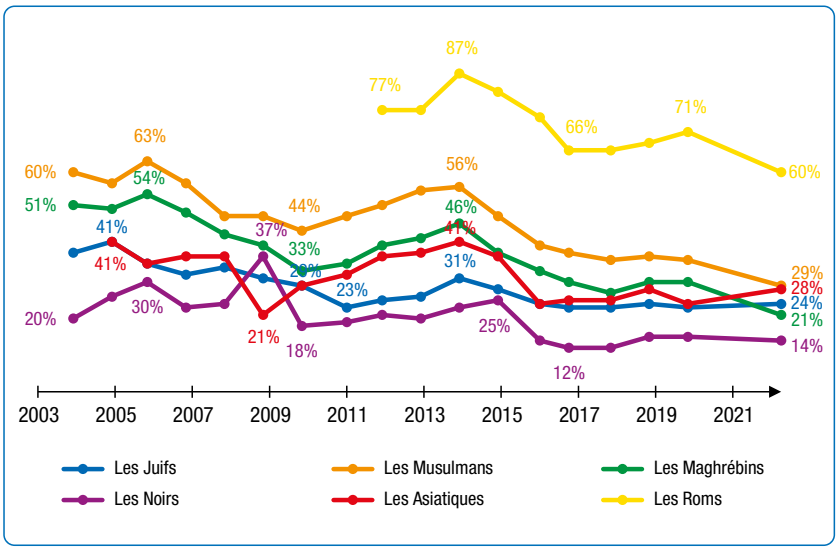
Cette perception de la religion n'empêche pas les Français d'accepter les Musulmans comme des membres à part entière de la communauté nationale. Pour 83 % des Français, les Français musulmans sont des Français comme les autres.

Conséquence de ce sentiment, 81 % considèrent qu'il faut permettre aux Musulmans d'exercer leur religion dans de bonnes conditions. De nombreuses pratiques musulmanes sont d'ailleurs considérées aujourd'hui comme ne posant pas de problèmes pour vivre en société. C'est surtout le cas du jeûne du ramadan (seuls 18 % des Français considèrent qu'il pose problème), de l'interdiction du porc et de l'alcool (22 %), des prières (27 %), du sacrifice du mouton lors de l'Aïd el-Kebir (34 %) ou encore du port du foulard (36 %).

Néanmoins, certaines pratiques sont encore vues comme posant problème et en premier lieu le port du voile intégral (75 %) mais aussi le port du voile (50 %) ou encore l'interdiction de montrer l'image du prophète Mahomet (48 %). Les sympathisants de LFI sont plus nombreux, ce qui fait d'eux une exception au sein de la gauche, à considérer que l'interdiction de montrer l'image du prophète Mahomet ne pose pas de problème que l'inverse (52 % contre 44 %). Ils sont

également les plus nombreux (32 % contre seulement 18 % des sympathisants EELV) à estimer que le port du voile intégral ne pose pas de problème pour vivre en société.

Figure 8.
La perception de l'intégration des différentes communautés



Source : Baromètres CNCDH 2003-2022.

1.1.1.4. DES SUJETS POLÉMIQUES QUI ONT UN IMPACT PLUTÔT RÉDUIT DANS L'OPINION FRANÇAISE

1.1.1.4.1. Le traitement mémoriel des événements tragiques de l'Histoire ne semble pas susciter de tensions notables

Le traitement mémoriel de certains événements peut parfois susciter des tensions, notamment dans l'espace politico-médiatique. Néanmoins, on constate que les Français semblent assez éloignés de ces polémiques. Concernant les exterminations de masse pendant la Seconde Guerre mondiale, 54 % des Français estiment qu'on ne parle pas assez de l'extermination des Tsiganes et des Roms et seuls 6 % estiment qu'on en parle trop. Si cette perception est plus mitigée concernant la Shoah, seuls 18 % considèrent qu'on en parle trop aujourd'hui contre 55 % qui estiment qu'on en parle comme il faut.

De même, seuls 10 % des Français considèrent qu'on parle trop des traites négrières alors que près d'un sur deux (46 %) considère qu'on n'en parle pas assez.

1.1.1.4.2. La plupart des expressions suscitant la polémique restent peu connues des Français

De nombreuses expressions, sujettes à polémique, sont apparues récemment dans le débat public. Néanmoins, plusieurs d'entre elles ne sont pas précisément connues d'un grand nombre de Français. L'expression la plus connue est celle de « décolonialisme », 59 % des Français la connaissant, dont 37 % voyant précisément de quoi il s'agit, devant la théorie du genre (55 % dont 33 % qui voient précisément de quoi il s'agit). À l'inverse, certaines expressions sont peu connues, notamment le « wokisme » (seuls 29 % des Français connaissent cette expression, dont 14 % seulement voient précisément de quoi il s'agit). Le « grand remplacement », sujet qui a surgi dans le débat de la campagne présidentielle n'est connu que de 48 % des Français, dont 33 % qui voient précisément de quoi il s'agit. De manière générale, on voit combien ces termes, omniprésents dans le débat politico-médiatique, sont en réalité peu connus et/ou ne renvoient pas à une réalité tangible aux yeux d'une grande majorité de l'opinion.

La notoriété de ces différentes expressions est liée à l'intérêt pour la politique. Plus on s'y intéresse, plus on en a entendu parler. Par exemple, 39 % des personnes s'intéressant à la politique ont entendu parler du wokisme (dont 65 % pour les personnes qui s'y intéressent beaucoup) contre 13 % pour celles qui ne s'y intéressent pas. Le terme de wokisme, associé souvent à la gauche, est surtout connu par les sympathisants LFI (45 %) mais est aussi plus connu des sympathisants LR (40 % en ont entendu parler) que des sympathisants EELV (39 %) ou du PS (34 %). À l'inverse, le terme de « grand remplacement », repris par les candidats d'extrême-droite est davantage connu par les sympathisants LFI (60 %) que par ceux du RN (41 %). Enfin, le lien entre la notoriété de ces termes et le racisme personnel des répondants n'est pas évident à établir : 10 % des personnes se disant « *plutôt* » ou « *un peu* » racistes voient précisément ce qu'est le wokisme, contre 14 % chez ceux qui ne sont « *pas racistes du tout* ». Le constat est le même en ce qui concerne le « grand remplacement », le décolonialisme ou la théorie du genre. Il s'agit donc avant tout de catégories connues des personnes s'intéressant au débat public dans lequel elles sont omniprésentes, quelle que soit leur idéologie ou leurs préjugés.

CONCLUSION

Au cours des années, le baromètre nous a montré combien l'ampleur des préjugés racistes et antisémites était liée au contexte politique de manière générale, et à l'attitude et aux propos des principaux dirigeants politiques en particulier. Les évolutions mesurées lors de cette vague présentent, sur la plupart des indicateurs, un recul des attitudes hostiles à l'immigration et des préjugés. Cette dynamique peut sembler inattendue au regard d'une campagne électorale qui, dans sa première partie, s'est déroulée dans un contexte de mise en avant des enjeux identitaires, en lien avec l'émergence de la candidature d'Éric Zemmour. Mais à partir de décembre, la cinquième vague de l'épidémie de Covid-19, suivie en février de l'invasion russe de l'Ukraine, et plus généralement

le contexte d'inquiétudes massives sur la question du pouvoir d'achat ont mis en second plan ces enjeux identitaires. De fait, l'immigration a largement été distancée par le pouvoir d'achat comme enjeu ayant le plus compté dans le choix électoral des Français, au point de n'arriver en tête que chez les électeurs d'Éric Zemmour. Ces éléments peuvent expliquer les évolutions positives relevées dans la vague 2022 du Baromètre de la CNCDH. Reste à voir si, à l'avenir, le contexte économique et social dégradé ne fournira pas un terreau favorable à la réémergence des préjugés xénophobes et racistes au sein de la partie de la population qui peut y être sensible.

CHAPITRE 1.1.2.

LE REGARD DES CHERCHEURS (Yuma Ando, Nonna Mayer, Vincent Tiberj, Tommaso Vitale)

Les quatre parties qui composent ce chapitre, synthétisant les analyses de l'équipe de chercheurs, s'appuient essentiellement sur le sondage réalisé en face à face par l'institut Ipsos du 24 mars au 9 avril 2022. Pendant deux ans, à cause de la pandémie, il n'a pas été possible de faire d'enquête en face à face au domicile des personnes interrogées et la seule effectuée au cours de cette période, en mars 2021, était en ligne[1]. Les données de 2022 peuvent donc être comparées directement à celles de l'enquête en face à face de 2019 et aux enquêtes antérieures qui suivent la même méthodologie depuis 1990 (sur les différences entre ces deux modes d'administration, voir *infra*, 1.1.2.1.). Elles permettent de mesurer l'indice longitudinal de tolérance pour l'année écoulée (1.1.2.1.), de vérifier à la fois comment s'articulent les préjugés envers les différentes minorités (1.1.2.2.) et ce qui fait la spécificité de chacun, en analysant successivement l'antisémitisme et les préjugés envers les Musulmans et/ou l'islam ou islamophobie, ainsi que ceux qui tiennent à la couleur de peau, notamment le racisme anti-Chinois voire anti-Asiatiques et anti-Noirs (1.1.2.3.), puis le cas particulier de la romaphobie (1.1.2.4.).

Comme lors des vagues précédentes, une attention particulière a été portée aux problèmes de méthode, notamment aux effets possibles des modes d'administration du questionnaire sur les réponses, et à la manière dont la présence d'un enquêteur ou d'une enquêtrice, en face à face, peut amener la personne interrogée à dissimuler des opinions non conformes aux normes.

Depuis 2016, grâce au soutien du SIG, l'enquête de la CNCDH en face à face est doublée d'une enquête en ligne, reprenant d'abord quelques questions, puis, depuis 2018, l'ensemble d'entre elles. L'enquête en ligne a l'avantage d'aider à surmonter le biais dit de « désirabilité sociale ». En présence d'un enquêteur ou d'une enquêtrice, la personne interrogée a tendance à se présenter sous un meilleur jour, à taire des opinions non conformes aux normes en vigueur dans la société, surtout sur des sujets sensibles comme la sexualité ou le racisme. On constate effectivement que les réponses en ligne sont globalement moins tolérantes, avec des écarts dépassant parfois 20 points sur les questions relatives à l'islam ou aux immigrés. Cet écart tient toutefois aussi à d'autres facteurs. Il y a d'abord le fait que les sondés en ligne répondent systématiquement aux questions : leur taux de non-réponse (ne sait pas ou ne veut pas répondre) est quasi nul, alors que, chez les sondés en face à face, sur des sujets sensibles comme

1. Voir CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Année 2020*, Paris, La Documentation française, 2021.

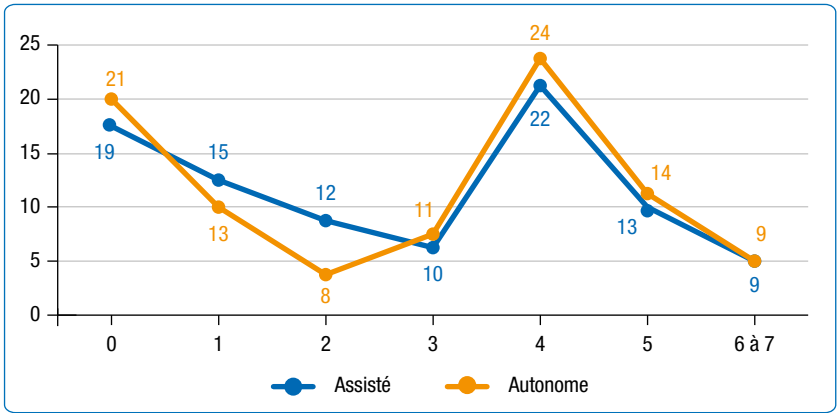
sur l'antisémitisme, il peut dépasser 20 points de pourcentage. Si on recalcule les résultats sur la base des seuls répondants, les écarts entre les réponses en ligne et en face à face s'estompent[2].

La seconde spécificité des internautes, quand les modalités de réponse permettent de nuancer leur opinion, est l'utilisation plus fréquente des modalités moyennes (« plutôt » d'accord ou pas d'accord, de préférence à « tout à fait ») témoignant d'opinions moins tranchées. Surtout, il y a au préalable un biais important au niveau de la sélection des sondés. L'échantillon du panel en ligne, tiré d'un *access panel*[3], se distingue par une plus faible diversité culturelle, il compte moins de personnes d'origine étrangère (parents ou grands-parents), moins de personnes de confession musulmane. Tandis que, politiquement, les personnes interrogées à domicile, en face à face, qui ont accepté d'ouvrir leur porte à un inconnu, sont plus à gauche et plus confiantes en autrui, deux traits corrélés. La modélisation de l'impact respectif du mode de passation du questionnaire et des caractéristiques de l'échantillon sur les réponses montre que les deux influencent le niveau d'intolérance exprimé, toutes choses égales par ailleurs.

Pour cerner la part de ces deux effets, nous avons en 2022, comme déjà en 2019, mis en place un dispositif expérimental, donnant à une partie de l'échantillon en face à face, à mi-parcours, la possibilité de répondre en utilisant une tablette, sans intervention de l'enquêteur ou de l'enquêtrice[4]. Il s'agissait de tester comment un échantillon ayant accepté le principe de l'entretien en face à face à domicile réagit quand lui est donnée la possibilité d'être autonome, dans les conditions d'un sondage en ligne. Nous faisions l'hypothèse que, libéré de l'intervention de l'enquêteur, le comportement de ces personnes se rapprocherait de celui des internautes de *l'access panel* : leur taux de réponse serait plus élevé, et leurs réponses moins tolérantes que celles de l'échantillon interrogé de bout en bout par l'enquêteur. Or, les résultats sont plus complexes. Le taux de réponse de l'échantillon muni d'une tablette, cette année encore, est quasiment le même que celui de l'échantillon interrogé en face à face pur. Ses réponses sont un peu moins tolérantes sur le sujet sensible de l'islam et de ses pratiques (figure 9), mais quand on contrôle par l'effet des autres variables, le mode d'administration du questionnaire n'a pas d'impact statistiquement significatif[5].

2. Voir MAYER Nonna, MICHELAT Guy, TIBERJ Vincent, VITALE Tommaso, « Questions de méthode », *in* CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Année 2019*, Paris, La Documentation française, 2020, p.33-45.
3. Il s'agit d'un large vivier de personnes recrutées et fidélisées par un institut de sondage ou de marketing pour répondre régulièrement à des enquêtes par sondage.
4. 510 personnes sur 1 352, soit 38 % de l'échantillon de la vague 2022, sélectionnées de manière aléatoire.
5. Une analyse de régression logistique prenant comme variables dépendantes le fait d'avoir des scores élevés sur l'échelle d'aversion à l'islam (voir *infra* 1.1.2.2.) et comme variables explicatives, outre le fait d'avoir on non une tablette à sa disposition, l'âge, le sexe, le diplôme, la perception de sa situation économique, la pratique religieuse, l'ascendance, et la position sur l'échelle gauche droite, montre que disposer d'une « tablette », donc pouvoir répondre sans que l'enquêteur ou l'enquêtrice ait connaissance des réponses de l'enquêté, n'a pas d'impact statistiquement significatif sur le niveau de tolérance.

Figure 9.
Degré d'aversion à l'islam selon le mode d'administration du sondage (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022.

La principale ligne de partage passe entre le type de personnes interrogées en ligne et en face à face. Que ces dernières aient eu ou non à leur disposition une tablette, ces dernières sont globalement plus tolérantes que les internautes, une fois contrôlé l'effet des variables socio culturelles et politiques. Le type d'échantillon est déterminant. Ce ne sont pas les mêmes personnes qui sont interrogées dans les deux cas. L'échantillon en face à face est plus représentatif de la société française dans sa diversité ethnique et culturelle.

1.1.2.1. L'INDICE LONGITUDINAL DE TOLÉRANCE EN 2022

1.1.2.1.1. Un niveau record pour l'indice longitudinal de tolérance

Grâce à l'indice longitudinal de tolérance (ILT) fondé sur les questions du baromètre annuel de la CNCDH, on peut mesurer les évolutions annuelles des préjugés depuis 1990. Cet indice montre que les sentiments à l'égard des immigrés et des minorités évoluent d'une année sur l'autre, parfois de manière brutale, tantôt vers plus de crispation, tantôt vers plus d'ouverture. L'évolution de la tolérance n'est donc pas un long fleuve tranquille, elle reflète la manière dont collectivement notre société construit son rapport à l'altérité. Les citoyens, quelles que soient leurs caractéristiques sociales et politiques, sont ambivalents sur ces questions, comme l'a montré le politiste Paul Kellstedt[6] pour les Américains. En chacun de nous coexistent des dispositions à l'ouverture aux autres et à la fermeture. La domination des unes sur les autres dépend du contexte dans lequel évoluent les

6. KELLSTEDT Paul M., *The Mass Media and the Dynamics of American Racial Attitudes*, Cambridge University Press, 2003.

individus, de leur voisinage, de leurs réseaux interpersonnels et des discussions qui s'y déroulent, mais aussi de la manière dont les élites politiques, médiatiques et sociales parlent, cadrent et racontent l'immigration et la diversité. Dans un échantillon national comme celui du baromètre CNCDH, on est vraisemblablement plutôt en mesure de saisir les effets du contexte macrosocial que des transformations au niveau des individus.

Présentation de l'indice longitudinal de tolérance (ILT)

L'indice longitudinal de tolérance a été créé en 2008 par Vincent Tiberj selon la méthode élaborée par le politiste américain James Stimson. Son objectif est de mesurer de manière synthétique les évolutions de l'opinion publique à l'égard de la tolérance à la diversité avec une mesure comparable dans le temps.

Plutôt que de se fonder sur une seule question susceptible d'être affectée par des biais de mesure et d'erreur, d'une année à l'autre, ou de ne pas être reposée chaque année, l'indice agrège désormais 75 séries de questions. 44 d'entre elles, soit 59 %, ont été posées à au moins 10 reprises. Pour 27 d'entre elles, on dispose de mesures sur au moins 15 années. Outre la condition d'être répétées dans le temps, ces séries ont été sélectionnées si, et seulement si, la question portait sur une dimension préjudicielle à l'égard d'une minorité ethno-religieuse ou touchant directement l'individu dans son rapport à l'autre. Sont exclues les questions sur l'homosexualité, la peine de mort ou le sentiment d'insécurité par exemple. En revanche toutes les questions relatives à la tolérance à l'égard de groupes perçus ou désignés comme « Juifs », « Musulmans », « Noirs », « Roms » ainsi que « Chinois » et « Asiatiques » ont été inclues, tout comme des questions plus générales ayant trait au jugement sur l'immigration ou au multiculturalisme. Il faut garder à l'esprit que le « niveau » de l'indice dépend des équilibres au sein des séries de questions. L'introduction de nouvelles séries peut ainsi faire évoluer la moyenne générale d'un indice, si elles recensent des opinions très ouvertes ou très conservatrices. En 2022, cinq nouvelles questions ont été introduites ; en conséquence la moyenne de l'ILT version 2020 était de 58,5 et la moyenne de l'ILT version 2022 est de 59,8. Mais l'intérêt de cet indice est avant tout de comparer les évolutions d'une année sur l'autre et dans le temps long.

Chacune des séries utilisées dans le calcul de l'indice prend pour l'année considérée une valeur calculée en rapportant la proportion de positions tolérantes dans l'échantillon à la somme des proportions de réponses tolérantes et intolérantes. Ce score peut se comprendre comme la part d'opinions tolérantes exprimées. Si la question « *les immigrés sont la principale source de l'insécurité* » obtient une note de 54, cela signifie que parmi les personnes ayant répondu à cette question, 54 % rejettent cette idée. Une fois ces valeurs calculées pour les 75 séries, une procédure statistique est appliquée qui permet de « résumer » l'information qu'elles contiennent pour aboutir à cette mesure synthétique.

Au final, on obtient une note globale de tolérance pour l'année considérée, qui peut théoriquement évoluer de 0, si les personnes interrogées ne donnaient jamais la réponse tolérante, à 100, si elles la donnaient systématiquement. L'avantage des scores calculés pour chacune des années est qu'ils sont comparables. Ainsi, une augmentation de l'indice sur une année équivaut à une progression de la tolérance dans l'opinion publique française, une diminution, un retour vers l'intolérance. Le deuxième avantage de ce mode de calcul est que ces évolutions s'avèrent beaucoup plus fiables que celles d'une question ou d'un ensemble de questions. Ainsi, pour un échantillon de 1 000 personnes, la marge d'erreur pour une question est d'environ +/- 3,2 %. Par exemple, si 56 % des personnes interrogées estiment que les Roms forment un groupe à part dans la société, on sait qu'il y a 95 chances sur 100 que la proportion correcte varie entre 59,2 % et 52,8 %. Pour l'indice global calculé en 2009 par exemple, la marge d'erreur globale est de +/- 1,6 % pour le même intervalle de confiance (95 %).

La dernière vague du baromètre a été réalisée en mars-avril 2022. Il va sans dire que ce terrain s'est déroulé dans un contexte particulier, mais ces enquêtes au long cours nous ont appris que c'est peu ou prou le cas de chaque vague. Une vague a eu lieu après les émeutes de 2005, une autre dans les mois qui ont

suivi la coupe du Monde de 1998 et une troisième deux mois après les attentats du Bataclan. Sans doute que la guerre en Ukraine peut peser, notamment en faveur de l'accueil des réfugiés. Rappelons-nous qu'au-moment de la prise de Kaboul, les autorités françaises étaient beaucoup moins ouvertes face à un possible afflux de réfugiés politiques en provenance d'Afghanistan[7].

Mais la campagne présidentielle, au cours de laquelle les débats autour de l'immigration et la diversité ont pris une importance toute particulière, a très bien pu aussi influencer les répondants. Depuis l'irruption du Front National sur la scène politique dans les années 1980, ce sujet a été présent dans de nombreuses campagnes. On se souviendra de celle de 2002 où la question de l'insécurité était liée à celle de l'immigration ou encore celle de 2007 où Nicolas Sarkozy a ciblé l'électorat de Jean-Marie Le Pen et réussi à en attirer une partie[8]. Mais une nouvelle étape semble avoir été franchie avec la campagne de 2022. L'irruption d'Éric Zemmour à la rentrée, puis sa candidature, ont bénéficié d'une couverture médiatique inhabituelle, ce qui lui a permis d'être mesuré à des niveaux d'intentions de vote parfois proches de ceux de Marine Le Pen. Certains commentateurs ont même évoqué en octobre-novembre la possibilité d'un second tour Emmanuel Macron / Éric Zemmour. Surtout, celui qui allait fonder le parti Reconquête mettait en avant des arguments et des cadrages de débat particulièrement clivants. Chantre du « grand remplacement » emprunté à l'essayiste d'extrême-droite Renaud Camus, il n'a pas hésité à dérouler le récit d'une France catholique sur le point d'être submergée par les Musulmans[9]. Il a également promu un ministère de la « remigration », dont l'objectif revendiqué était de renvoyer jusqu'à « *100 000 personnes par an* », et proposé de déchoir de leur nationalité les délinquants binationaux. Marine Le Pen a pu apparaître moins radicale au vu de ce programme, néanmoins elle partage avec son concurrent des mesures comme l'interdiction du voile dans l'espace public, la suppression du droit du sol et la mise en place de la priorité nationale pour les logements et les aides sociales. Une autre nouveauté de 2022 a été que ces candidatures ont bénéficié d'un espace médiatique plus ouvert qu'auparavant, notamment sur certaines chaînes d'information ainsi que dans plusieurs émissions de divertissement[10]. Cette focale sur les enjeux migratoires a bien été perçue par les citoyens eux-mêmes : en janvier 2022, 51 % des répondants interrogés par Ipsos plaçaient en tête de leurs préoccupations le pouvoir d'achat (51 %), le système de santé (32 %) et l'environnement (30 %) ; l'immigration arrivait en 4e position (29 %), signe que cet enjeu trouvait un écho dans la population, devant l'épidémie de Covid (26 %). Mais, quand on les interrogeait sur les sujets les plus mis en avant par les candidats et les médias, la Covid-19 était citée par

7. Notamment lors de l'allocution du Président Emmanuel Macron le 16 août 2021.
8. MAYER Nonna, « Comment Nicolas Sarkozy a rétréci l'électorat Le Pen », *Revue française de science politique* 57, nº 3, 2007, p. 429-445.
9. Pour rappel, dans le baromètre CNCDH qui englobe l'ensemble de la population adulte vivant en France, y compris les habitants qui n'ont pas la nationalité française, on compte 8 % de Musulmans contre 47 % qui se déclarent catholiques.
10. On peut notamment citer SÉCAIL Claire, « L'élection présidentielle 2022 vue par Cyril Hanouna » (résultats provisoires), janvier 2021, disponible ici : *https://lesfocusdulcp.files.wordpress.com/2022/01/synthecc80set-pmp-1.pdf*, ou HERVÉ Nicolas, « Mediatisation des candidat. e. s à l'élection présidentielle 2022 dans l'audio-visuel », mars 2022, disponible ici : *http://www.herve.name/research/nherve_presidentielle_2022_v1.2.pdf*.

56 % des répondants et l'immigration par 49 %, loin devant l'environnement et le pouvoir d'achat (22 % chacun).

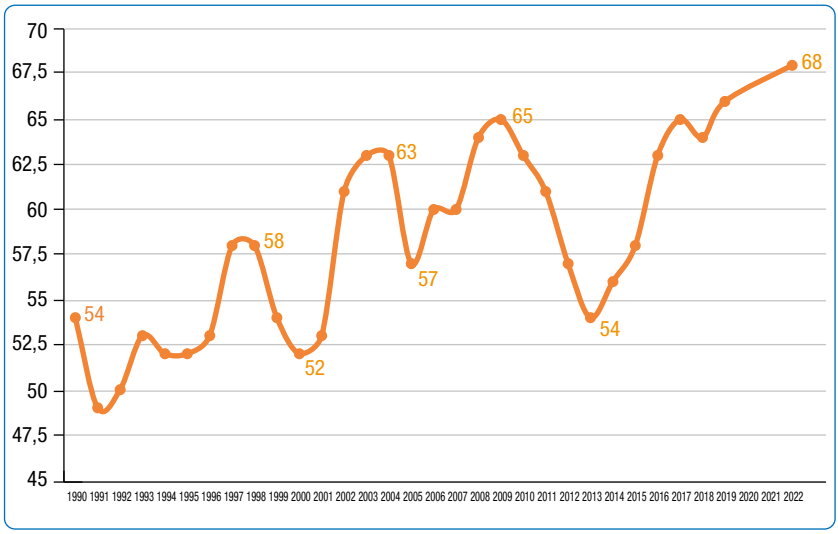
Quel impact ce contexte a-t-il eu sur le baromètre de la CNCDH et sur l'indice longitudinal de tolérance ? Bien sûr, les scores d'Éric Zemmour et de Marine Le Pen au premier tour (7 % et 23 %) et celui de Marine Le Pen au second tour (41,5 %) pourraient inquiéter. N'oublions pas cependant que Marine Le Pen a recueilli au final les votes de 27 % des inscrits ; autrement dit, une large majorité des électeurs ne l'ont pas ralliée. Les niveaux de votes ne cadrent pas nécessairement avec la dynamique des opinions xénophobes. Par exemple, en 2017 Marine Le Pen s'était déjà qualifiée pour le second tour, alors que l'ILT remontait régulièrement depuis 2014. De la même façon, les opinions ont évolué dans le temps et même les organisations partisanes qui visent les électeurs les plus rétifs à l'immigration et au multiculturalisme ont été obligées d'amender leurs discours. Les dérapages antisémites n'ont plus lieu dans le RN des années 2010 alors qu'ils ont émaillé l'histoire du FN des années 1980 et 1990. Le racisme biologique était particulièrement répandu jusqu'aux années 1990 ; il n'est plus dicible dans les années 2020. Les préjugés se transforment et surtout certains disparaissent quand d'autres émergent sur des questions qui jusqu'ici n'étaient pas abordées. Au-delà de ces dynamiques se pose aussi la question de la politisation des préjugés. Les valeurs ne sont pas nécessairement converties en votes, et de fait les préjugés racistes et xénophobes ne pesaient pas autant sur les choix électoraux dans les années 1980 et 1990 qu'aujourd'hui. Les électeurs des années 1980 votaient à gauche, sur la base de leurs valeurs socioéconomiques alors que leurs valeurs culturelles auraient pu les faire évoluer vers l'extrême-droite tandis que, dans les années 2010 et 2020, des électeurs votent pour Marine Le Pen en conformité avec leurs valeurs culturelles, mais au détriment de leurs valeurs socioéconomiques[11]. Et si les premiers avaient voté comme les seconds, les scores de Jean-Marie Le Pen auraient été largement supérieurs à ceux qu'il a finalement obtenus dans les années 1980 et 1990…

L'indice longitudinal de tolérance n'a pas été calculé en 2020 et 2021 à cause de la pandémie de Covid-19 et de ses conséquences sur le déroulé du Baromètre. Aucune vague n'a été réalisée en 2020, le deuxième confinement ayant été mis en place lors de la période habituelle de passation de l'enquête. En mars 2021, une vague par Internet a été administrée, néanmoins nous avons considéré que passer d'un mode de passation de l'enquête à un autre aboutissait à une rupture de continuité, rendant impossible la comparaison temporelle sur laquelle est fondée l'indice. Dans la période 2016-2019 nous avons eu la chance de pouvoir mener un double terrain, l'un classique en face-à-face, l'autre par Internet. Nous avons pu ainsi mesurer que le mode de passation de l'enquête n'était pas neutre, notamment qu'il influençait les niveaux des réponses[12] : les panélistes online ont tendance à être plus conservateurs et moins tolérants que

11. TIBERJ Vincent, *Les citoyens qui viennent*, PUF, 2017.
12. Voir notamment la partie « Questions de méthode », dans MAYER Nonna, MICHELAT Guy, TIBERJ Vincent, VITALE Tommaso, « Le regard des chercheurs », dans CNCDH, *La lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Année 2019*, La Documentation française, 2020, p. 33-45.

les répondants en face-à-face[13]. Cela s'explique en partie par la manière dont ces répondants sont recrutés, par la présence ou non d'un enquêteur, ou même par l'implication des enquêtés dans les réponses[14]. En résumé, chaque mode de passation d'une enquête a ses défauts et il vaut mieux conserver le même mode de passation si on veut mesurer des évolutions dans le temps. Le biais de passation est alors systématique et donc contrôlé ; les variations d'une année sur l'autre sont alors dues à des effets de contexte et pas à un changement de la manière de faire passer le questionnaire. Le retour au face-à-face en mars-avril 2022 permet donc de nouveau le calcul de l'ILT.

Figure 10.
Évolutions de l'indice global de tolérance



Source : Baromètres CNCDH en face à face.

L'ILT n'a jamais atteint un aussi haut niveau : il est désormais de 68, soit une progression de 2 points par rapport à 2019 et de 3 points par rapport aux points hauts de 2017 et 2009. Bien sûr, on ne peut dire s'il y a eu des variations à la hausse ou à la baisse en 2020 et 2021, faute d'enquête. Notons cependant que

13. Cela se traduit d'ailleurs par une surreprésentation des électeurs du RN et une sous-estimation des électeurs de gauche. Ceci s'est particulièrement vu lors des régionales (voir RIVIÈRE Emmanuel et VAUTRIN-DUMAINE Eddy, « Élections régionales et intentions de vote : quelles leçons en tirer ? », *Revue politique et parlementaire* n° 1100, automne 2021, p. 220-235). Dans le cas du baromètre CNCDH, les échantillons web s'avèrent systématiquement plus à droite : la part de répondants se plaçant à droite est supérieure au moins de 7 points (en 2018) et de 16 points en 2017, celle des proches des républicains est de 3 à 4 points supérieure et celle proches du RN entre 4 et 9 points. Ce biais, on le retrouve également en 2015 quand le CRÉDOC a basculé ses enquêtes en face-à-face vers Internet.

14. La présence d'un enquêteur peut avoir une incidence sur les opinions à travers les effets de désidérabilité sociale, mais elle permet aussi de maintenir l'attention des répondants. À l'inverse, une enquête par internet évite certains biais de désidérabilité, mais n'implique pas que les enquêtés répondent de manière concentrée, en lisant l'intégralité des questions et des modalités de réponse. Sur ce point, voir BERINSKY Adam J., MARGOLIS Michele F., and SANCES Michael W., « Separating the shirkers from the workers? Making sure respondents pay attention on self-administered surveys », *American Journal of Political Science* 58.3, 2014, p. 739-753.

la vague internet de 2021 laissait à penser que la tolérance se maintenait voire progressait par rapport à l'enquête internet de 2019. Par rapport aux débuts du Baromètre en 1990, la tolérance a donc progressé de 14 points et de 19 points si on prend le minimum historique de 1991. Par rapport aux « basses eaux » de l'indice lors de la période 2012-2014, la progression est particulièrement importante : entre 2013 et 2022, l'indice a progressé de 14 points.

Les variations de l'ILT sont à la fois le produit de forces de court terme et de long terme. Les forces de long terme sont généralement favorables à son augmentation, tandis que les cadrages et les débats du moment peuvent agir à la hausse ou à la baisse. Trois mouvements démographiques pèsent à long terme : l'élévation du niveau de diplôme, le renouvellement générationnel et la diversification de la population française. Ainsi, à peine 20 % des individus nés en 1940 ou avant ont le baccalauréat tandis qu'ils représentent 30 % des cohortes 1941-1950 et 1951-1960, presque la moitié de la cohorte 1961-1970 et plus de 60 % de celle née dans les années 1970 et après. Le renouvellement démographique change la composition de la population. En 1990, 31 % des électeurs étaient nés avant 1940 et ceux nés après 1970 n'étaient que 4 %, alors qu'en 2022 les premiers ne sont plus que 1,5 % et les seconds comptent pour 43,5 % de la population, et parmi eux 22 % sont nés en 1990 ou après. Enfin, 65,5 % des membres de la cohorte 1990 et après, la plus diverse en termes d'origines, sont nés de parents et de grands-parents eux-mêmes nés en France tandis que 34,5 % ont au moins un grand-parent immigré, dont 10 % sont des descendants d'immigrés extra européens. On est loin du grand remplacement mais, avec le renouvellement générationnel, la diversité des origines se banalise clairement. Ces évolutions de long terme permettent de comprendre pourquoi l'indice est orienté à la hausse si on analyse l'ensemble de la période : un ajustement linéaire estime une progression annuelle de l'ordre de 0,4 point par an.

Néanmoins, on constate toujours des variations, soit vers plus soit vers moins de tolérance, signe que ces attitudes dépendent des débats et des cadrages dominants au moment des différentes enquêtes. Ce ne sont pas les évènements en tant que tels qui pèsent directement sur les opinions des individus, mais la manière dont ces évènements sont « cadrés » (*framed*) par les élites politiques, sociales et médiatiques. Leurs responsabilités sont donc particulièrement importantes pour créer un récit dominant. Par exemple, lors des violences urbaines de 2005, la focale autour « d'émeutes musulmanes » a été particulièrement présente dans les débats français, au détriment d'autres manières de couvrir et d'interpréter ces évènements, en termes d' inégalités sociales ou de relégation urbaine par exemple [15]. Ce « prisme musulman » a eu des conséquences majeures sur la montée de l'islamophobie dans certaines strates de l'opinion publique et a abouti à une baisse de l'indice longitudinal de tolérance de 6 points. À l'inverse, les attentats de janvier 2015 ont été l'occasion de « sortir par en haut », grâce notamment aux manifestants « *Je suis Charlie* », qui prônaient la tolérance, le refus des amalgames et l'attachement à la liberté d'expression, et non le rejet de l'islam et des immigrés [16].

15. TIBERJ Vincent, *La crispation hexagonale*, Plon, 2008.
16. Le lecteur peut se référer notamment au numéro spécial de la *Revue Internationale de Psychologie Sociale* d'août 2016 sur ces manifestations ; voir : *http://www.rips-irsp.com/articles/10.5334/irsp.60/*.

L'interaction entre ces facteurs de court terme et de long terme laisse à penser que les évolutions de la tolérance peuvent aussi être freinées, soit par des « planchers » soit par des « plafonds ». On a déjà rappelé à la suite de Kellstedt que les répondants sont ambivalents sur ces questions, mais on peut faire l'hypothèse que l'ambivalence sur ces questions sera plus ou moins forte selon les individus. Certains sont profondément antiracistes et seront capables de résister même à un contexte xénophobe. Mais les cas inverses existent également : d'autres résisteront aussi à l'acceptation de la diversité. On pouvait se demander si dans les années 2016-2019 une sorte de plafond de tolérance n'avait pas été atteint. Cela ne semble plus être le cas en 2022.

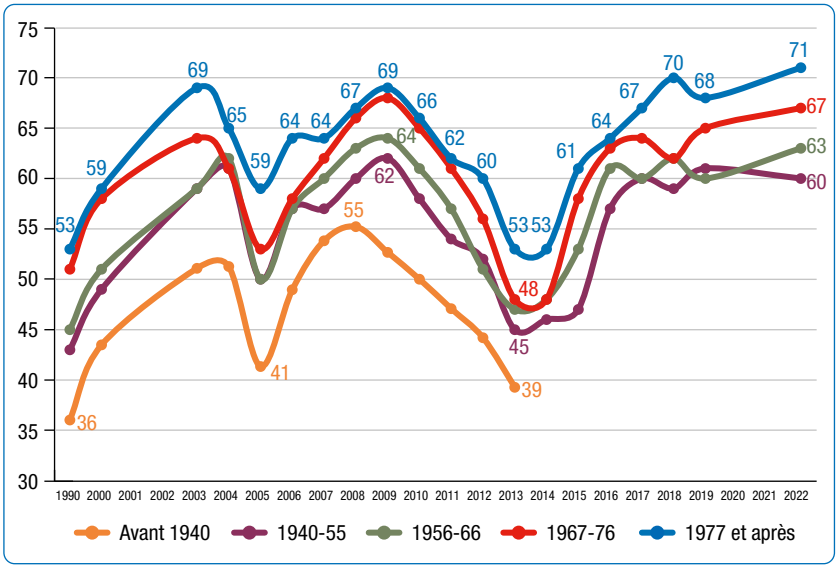
Les variations de l'indice s'expliquent aussi par la couleur politique du gouvernement, selon un phénomène identifié depuis longtemps par Christopher Wlezien[17] qu'il a appelé « *l'effet thermostatique* ». Quand la droite a été au pouvoir (par exemple entre 1993 et 1997 et entre 2002 et 2012), la tolérance progressait, tandis qu'un gouvernement de gauche induisait une baisse de la tolérance (par exemple avant 1993 ou entre 1997 et 2002). Que penser du premier mandat d'Emmanuel Macron de ce point de vue ? Si on prend le point 2017, les évolutions de l'indice amènent à le considérer de droite, même si la progression est moins forte que sous les gouvernements RPR puis UMP des mandats Chirac et Sarkozy. Du point de vue de l'opinion, c'est donc plutôt une caractérisation en termes de conservatisme « culturel » qui domine : la loi Collomb, l'inaction face à la crise des réfugiés en Méditerranée ou en Afghanistan, la gestion des flux de migrants à Calais, ou plus récemment la loi « séparatisme » sont sans doute les éléments du bilan des équipes sortantes les plus retenus par l'opinion.

1.1.2.1.2. Les évolutions de la tolérance en fonction des facteurs sociaux et politiques

On sait depuis longtemps que les préjugés sont corrélés au niveau de diplôme, au renouvellement générationnel et au positionnement politique, *a fortiori* maintenant que les identités politiques sont fortement liées à des valeurs « culturelles » qui renvoient au rapport à l'autorité, à l'altérité ou à la liberté individuelle[18].

17. WLEZIEN Christopher, « The Public as Thermostat: Dynamics of Preferences for Spending », *American Journal of Political Science*, 39 (4), 1995, p. 981-1000.
18. Parmi bien d'autres références, voir : HOUTMAN Dick, ACHTERBERG Peter, DERKS Anton, *Farewell to the leftist working class*, Transaction publishers, 2008 ; et TIBERJ Vincent, *op. cit.*, 2017.

Figure 11.
Évolutions de la tolérance par cohortes de naissance



Source : Baromètres CNCDH en face à face.

Avant d'aller plus loin, on peut déjà relever les niveaux des indices par génération : on atteint un record de tolérance pour la génération née en 1977 et après[19] (71), tandis que les scores pour les générations 1967-76 et 1956-66 sont très proches de leurs maximums historiques (pour les premiers 67 contre 68 et pour les seconds 63 contre 64). Seule la génération la plus ancienne stagne à un niveau autour de 60 depuis 2017.

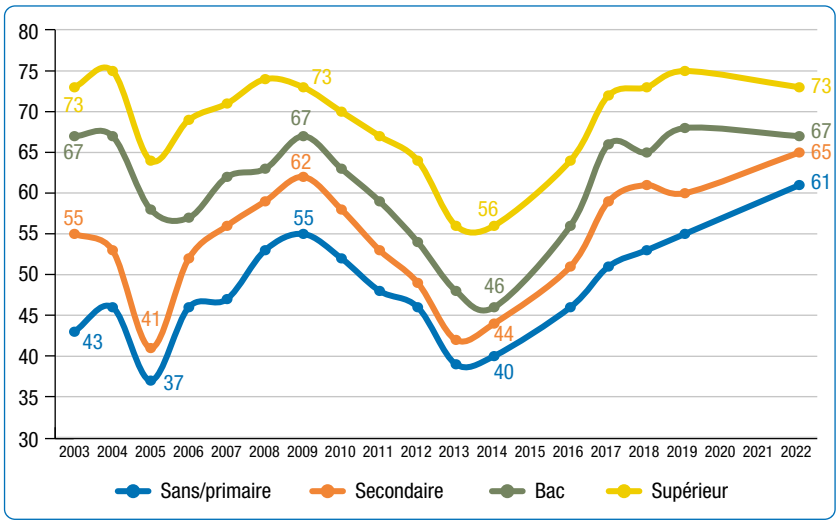
On retrouve des résultats bien connus désormais : plus une cohorte est récente, plus ses membres seront tolérants. Ainsi, entre 1999 et 2022, la cohorte née à partir de 1977 a toujours été la plus tolérante, devant la cohorte 1967-1976. Ce graphique montre aussi que les préjugés sont les « échos de mondes anciens », notamment celui où la notion de race et le racisme biologique faisaient partie des évidences. Ce n'est pas un hasard si les cohortes les plus anciennes comptent le plus d'intolérants en leur sein, reflétant le « sens commun » de l'époque dans laquelle ils ont grandi en matière de préjugés. On retrouve le même phénomène pour la place des femmes dans la société ou l'acceptation de l'homosexualité par exemple. Avoir grandi dans un monde où les femmes restaient à la maison et où l'homosexualité était considérée comme une « maladie » (ce qui fut le cas pour l'Organisation mondiale de la santé jusqu'en 1993) continue de marquer les opinions de ces individus encore aujourd'hui.

Enfin, les évolutions des indices par cohortes de naissance montrent bien que les préjugés ne sont pas une conséquence de l'âge. On ne devient pas systématiquement plus conservateur à mesure qu'on vieillit. Par exemple, entre 1999 et

19. L'année prochaine on décomposera cette cohorte en distinguant désormais entre *millennials* et post-*baby-boomers* ; sans doute le niveau sera encore plus élevé pour les premiers.

2009, chaque cohorte a vieilli de 10 ans, pourtant la tolérance a considérablement progressé, que l'on soit retraité (les cohortes nées avant 1940 ou entre 1940 et 1955), dans des classes d'âges actives (les cohortes 1956-66 ou 1957-77) ou jeunes (nés après 1977). Plutôt qu'une lecture liant mécaniquement conservatisme et âge, trop souvent présente dans les débats publics, il convient de raisonner en termes d'effets de période : indépendamment de leurs positions dans le cycle de vie, les individus sont aussi affectés par le contexte au moment de l'enquête, qui les incline soit vers plus soit vers moins de tolérance. De fait, depuis le plancher de tolérance constaté en 2013- 2014 et en mars-avril 2022, la tolérance est remontée de 15 points pour les cohortes 1940-1955 et 1956-1966, de 19 points pour la cohorte 1966-1976 et de 18 points pour la cohorte la plus récente. Du coup, on peut même penser qu'il reste encore des marges de progression au sein des cohortes récentes, quand on compare leurs scores entre 2009 et 2022.

Figure 12.
Évolutions de la tolérance par niveau de diplôme



Source : Baromètres CNCDH en face à face.

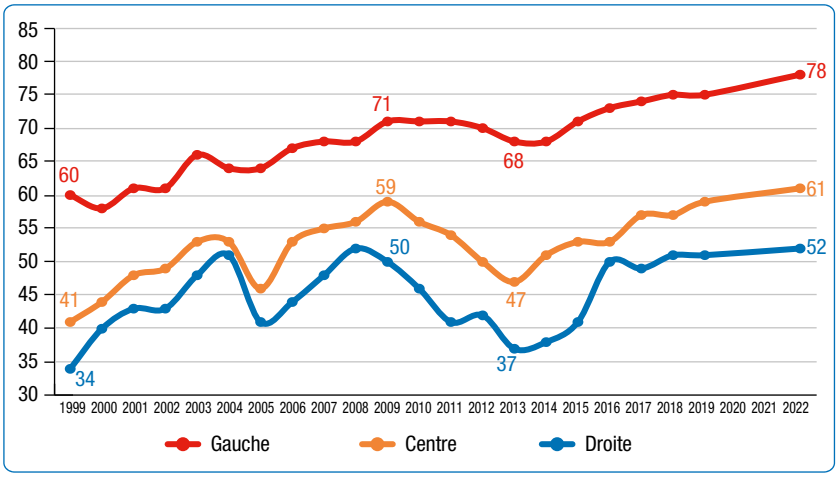
De manière inhabituelle, en revanche, on assiste à un resserrement des indices par niveau de diplôme. Il y avait 20 points d'écart entre les diplômés du primaire et les diplômés du supérieur en 2019. On n'en compte plus que 12 en 2022. Il faudra attendre de voir si on assiste à un « mouvement sans lendemain » ou bien si cette réduction des écarts se reproduit ou se conforte, avant d'essayer de comprendre ce qui se joue dans cette relative stagnation des plus diplômés. Peut-être est-ce un effet de « plafond » qu'on pourrait résoudre en déterminant différemment les réponses considérées comme tolérantes[20].

20. Lors du précédent rapport, on avait ainsi analysé la réponse « *toutes les races humaines se valent* » : est-ce effectivement une réponse tolérante (l'égalité) ou intolérante parce qu'elle induit d'accepter la notion de race ? Pour l'heure, quasiment aucun *millennial* ou diplômé du supérieur ne répond « *il y a des races supérieures à d'autres* », en revanche il y a bien des différences entre ceux qui répondent « *les races humaines n'existent pas* » et ceux qui les déclarent égales.

Les évolutions par niveau de diplôme sont également instructives et montrent combien les effets de contexte touchent des individus pourtant très différents, des *baby-boomers* aux *millennials*, des diplômés de l'université aux sans-diplômes. Tous tendent à réagir de la même façon. Bien sûr, on retrouve un phénomène classique des études sur les préjugés : plus on est diplômé, moins on est xénophobe. C'est vrai tout au long de la période durant laquelle on peut calculer l'indice longitudinal de tolérance par niveau d'instruction. Mais on constate combien les effets de contexte peuvent être forts : par exemple, les diplômés du primaire en novembre 2019 sont plus tolérants que les diplômés de l'université de 2014.

Certains chercheurs considèrent qu'on surévalue l'importance du niveau d'éducation dans les préjugés. Ils font l'hypothèse d'un effet de « désirabilité sociale », le fait que les diplômés du supérieur seraient mieux au fait des opinions dicibles et indicibles, autrement dit que leur plus grande ouverture serait surestimée. L'hypothèse de la désirabilité sociale est importante, mais les évolutions des indices démontrent que ce n'est pas suffisant. Ne devraient bouger en fonction du contexte que les plus diplômés, les plus au fait de l'actualité politique et de la « dicibilité » des opinions. Or, ce n'est pas le cas. Ceci plaide encore une fois en faveur des effets de période et des flux et reflux qu'ils produisent dans l'électorat.

Figure 13.
Évolutions de la tolérance par positionnement politique



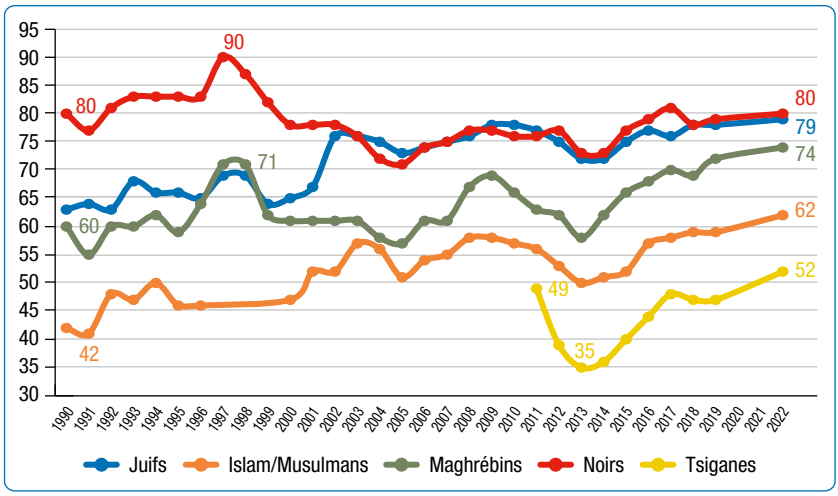
Source : Baromètres CNCDH en face à face.

Le positionnement à gauche ou à droite a beau être régulièrement considéré comme dépassé par nombre d'organisations et personnalités politiques, 62 % des répondants continuent de s'y situer et se placer à gauche ou à droite est désormais nettement lié à un positionnement distinct sur les questions de diversité.

Pour la sixième fois, la droite se démarque par sa division interne sur la question de l'immigration, avec un niveau de 52 qu'on peut interpréter comme un rapport de force où les tolérants sont un peu plus nombreux que les intolérants.

Autre enseignement, les non-alignés (dont certains sont centristes) restent plus proches des électeurs de droite sur ces questions de tolérance (11 points d'écarts, contre 17 points avec la gauche), même si leur indice a gagné 2 points depuis 2019 et a atteint son maximum en 2022. Cela correspond aussi à la politique menée par les gouvernements d'Édouard Philippe et de Jean Castex sur l'immigration. La polarisation gauche/droite non seulement reste forte cette année (26 points d'écart), mais elle s'est accrue de 2 points par rapport à l'année 2019. On peut se demander si l'on ne revient pas à une situation de conflictualité entre ces deux camps qu'on avait déjà constatée dans la période 2011-2014, avant le retour de la tolérance suivant les attentats. Enfin, l'indice pour la gauche suit une progression quasi-linéaire, qui laisse à penser que ce groupe est relativement peu atteint par les effets de contexte, notamment ceux qui amènent les autres groupes à de la crispation. Cette évolution aboutit à un maximum historique de 78 en 2022.

Figure 14.
Évolutions de la tolérance envers les minorités



Source : Baromètres CNCDH en face à face.

Si le niveau de tolérance générale atteint un maximum en mars 2022, cela se confirme aussi pour la plupart des minorités. Pour les Maghrébins, les Musulmans, les Roms ou les Juifs, le score de 2022 constitue un record d'ouverture. L'acceptation des Maghrébins est désormais de 74, soit une progression presque continue de 16 points par rapport à 2013. Celle à l'égard des Juifs a dépassé le maximum de 2009. Et la tolérance envers les Roms et les Tsiganes constitue la plus forte progression de toutes les minorités (+ 5 points). Sinon on retrouve la hiérarchie habituelle de l'acceptation des minorités : les Juifs et les Noirs restent particulièrement bien acceptés, tandis que les Maghrébins, puis les Musulmans le sont moins et surtout les Roms restent particulièrement rejetés. Il faut rappeler cependant que la progression de l'acceptation des Maghrébins dénote certes un refus fort des discriminations, notamment à l'embauche, mais les préjugés qui peuvent toucher les personnes d'origine maghrébine

et, dans une moindre mesure, d'Afrique subsaharienne suivent désormais un « cadrage musulman ». Or l'acceptation de cette religion a certes progressé, mais les débats de la présidentielle ont été particulièrement brutaux pour cette communauté religieuse ; autrement dit au quotidien les personnes d'origine maghrébine risquent d'être plus souvent discriminés non pour leur origine mais parce qu'on leur suppose une religion. Enfin, n'oublions pas que les Tsiganes, faute notamment de relais suffisants dans les mondes associatifs, politiques et médiatiques, subissent souvent des comportements particulièrement graves sans pour autant que cela suscite les réactions nécessaires.

1.1.2.2. L'ARTICULATION DES PRÉJUGÉS ENVERS LES MINORITÉS

Il s'agit maintenant d'explorer la structure de ces attitudes, les relations entre elles, les facteurs qui les expliquent, les argumentaires qui les sous-tendent.

1.1.2.2.1. La cohérence des préjugés envers l'Autre

L'ethnocentrisme est la tendance à voir le monde au prisme des valeurs et des normes de sa société ou de son groupe, perçues comme supérieures à celles des autres groupes[21]. Claude Lévi-Strauss le définissait comme « *ce même frisson, cette même répulsion, en présence de manières de vivre, de croire ou de penser qui nous sont étrangères* »[22]. Dans cette perspective, le rejet des minorités – Musulmans, Juifs, Noirs, Asiatiques, Roms – relève d'une même attitude qui consiste à valoriser son groupe d'appartenance (*ingroup*) et à dévaloriser les autres (*outgroups*). Deux techniques permettent de le vérifier. La technique des échelles d'attitudes, qui explore systématiquement la structure des réponses aux questions relatives aux minorités, permet de cerner leur intensité et leur hiérarchie (voir encart ci-dessous). La technique de l'analyse factorielle fait apparaître les paquets de relations entre variables[23]. Les techniques sont complémentaires et leurs résultats convergents.

21. Le terme a été popularisé par le sociologue américain William Graham Sumner dans son livre *Folkways : A Study of Mores, Manners, Customs and Morals,* New York, Ginn, 1906. Il est repris par ADORNO Theodor W. *et al.*, dans *Études sur la personnalité autoritaire* (trad. Hélène Frappat), Allia, 2007 [1ère édition 1950].
22. LEVI-STRAUSS Claude, *Race et histoire*, Gallimard, 1952, p. 14.
23. Une analyse de correspondances multiples (ACM) a également été réalisée, disponible sur demande, les résultats convergent.

Une échelle d'ethnocentrisme

Les échelles d'attitudes hiérarchiques

– L'attitude est une variable latente, que l'on infère à partir des réponses données aux questions du sondage. Elle rend compte de la cohérence des opinions exprimées à propos d'un stimulus – par exemple le fait de systématiquement donner des réponses négatives aux questions sur les étrangers, les immigrés, les minorités dénotera une attitude ethnocentriste.

– La technique des échelles d'attitude permet de vérifier s'il existe bien une telle attitude. Elle permet de classer les individus sur un continuum, des moins aux plus porteurs de l'attitude concernée, à partir d'un ensemble de questions dont on fait l'hypothèse qu'elles relèvent bien toutes de l'attitude à mesurer (hypothèse d'unidimensionnalité), et de leur attribuer un score selon l'intensité de leur attitude.

– Il existe de multiples techniques pour construire une échelle. On retient ici une variante de l'analyse hiérarchique, celle de Loevinger, la plus exigeante. Au lieu de postuler une métrique identique pour toutes les réponses (par exemple en donnant par convention à la réponse « *tout à fait d'accord* » la note 4, à « *plutôt d'accord* » la note 3, à « *plutôt pas d'accord* » la note 2 et à « *pas du tout d'accord* » la note 1, quelle que soit la question), elle recherche la réponse qui dénote la plus forte intensité de l'attitude concernée, en cherchant à chaque fois la meilleure dichotomie possible en fonction de la cohérence avec les autres items de l'échelle.

– Cette technique implique que les réponses aux questions soient réduites à deux éventualités, l'une positive, l'autre négative par rapport à l'attitude considérée, qui changent d'une question à l'autre. Le couple question/réponses dichotomisées est un item. Ainsi dans l'échelle d'ethnocentrisme (tableau 1) le premier item oppose la réponse ethnocentriste « *pas du tout d'accord* » avec l'idée que « *les Français musulmans sont des Français comme les autres* » à toutes les autres réponses, y compris les refus de répondre, tandis que l'item 5 oppose à toutes les autres les réponses « *plutôt pas d'accord* » ou « *pas d'accord du tout* » pour accorder le droit de vote aux étrangers non Européens.

– Le second postulat est qu'il existe une hiérarchie des items, de celui qui dénote l'expression la plus intense de l'attitude à la moins intense. Dans une échelle parfaite, toute personne qui a répondu positivement à un item répond positivement aux items qui le suivent ; et deux personnes ayant le même score auront répondu positivement aux mêmes questions. Dans la réalité, la structure des réponses ne correspond qu'imparfaitement au modèle idéal, le degré de concordance avec l'échelle parfaite est mesuré par le coefficient de Loevinger qui calcule la matrice des coefficients de hiérarchisation des items pris 2 à 2 pour l'ensemble des questions testées. Il varie de 1, si l'échelle est parfaite, à 0, s'il n'y a aucune concordance entre les deux structures.

– Une telle échelle constitue un instrument de mesure synthétique de l'attitude étudiée. Chaque personne se voit attribuer une note d'échelle selon le nombre de réponses positives qu'elle aura donné.

À partir des questions du Baromètre de la CNCDH, on peut construire une échelle d'une dizaine de questions relatives à l'image des minorités (tableau 1). L'item qui dénote le degré le plus élevé d'ethnocentrisme est le refus absolu, au demeurant peu fréquent (5,4 % de réponses « *pas d'accord du tout* » opposées à toutes les autres), d'accorder aux Musulmans la qualité de « *Français comme les autres* ». Cette minorité de répondants tend à donner une réponse ethnocentriste à toutes les autres questions.

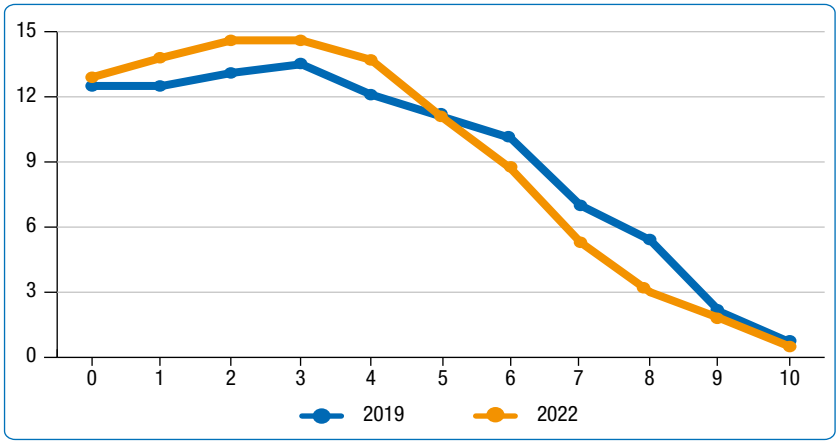
Tableau 1.
Échelle d'ethnocentrisme (en %)

	2019	2022
Les Français musulmans sont des Français comme les autres : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, SR / **Pas d'accord du tout**	5,5	5,4
Les Français juifs sont des Français comme les autres : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR / **Plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**	7	6,5
Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR / **Plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**	19	15,4
Il faut permettre aux Musulmans de France d'exercer leur religion dans de bonnes conditions : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR / **Plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**	19	15,2
La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR / **Plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**	26	21,5
Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR / **Plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**	45	38,2
Il y a trop d'immigrés aujourd'hui en France : **Tout à fait d'accord, plutôt d'accord** / Plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, SR	51	47
Les enfants d'immigrés nés en France ne sont pas vraiment Français : **Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord** / Pas d'accord du tout, SR	49	46
L'immigration est la principale cause de l'insécurité : **Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord** / Pas d'accord du tout, SR	62	63,4
De nombreux immigrés viennent en France uniquement pour profiter de la protection sociale : **Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord** / Pas d'accord du tout, SR	77	72,6
Score moyen sur 10	3,6	3,3

Source : Baromètres CNCDH 2019-2022 en face à face. SR=sans réponse (refus ou ne sait pas).

Inversement, l'item le moins discriminant est le stéréotype selon lequel les immigrés viendraient en France uniquement pour profiter des avantages sociaux, que 72,6 % des personnes interrogées ne rejettent pas totalement (toutes celles qui choisissent une autre réponse que « *pas d'accord du tout* »), sans pour autant partager nécessairement les préjugés précédents. Par rapport à l'enquête de 2019, réalisée avant la pandémie, on note une légère baisse du niveau moyen d'intolérance en 2022 (voir figure 15). La note moyenne sur l'échelle est passée de 3,6 à 3,3 et globalement, en 2022 (la ligne orange), on compte plus de scores faibles (inférieurs à 5) qu'en 2019 (ligne bleue), et moins de scores élevés (supérieurs à 5). La Covid-19 n'a pas inversé la tendance à l'ouverture observée au cours des 30 dernières années sur l'indice longitudinal de tolérance (ILT).

Figure 15.
Distribution des scores d'ethnocentrisme (en %)



Source : Baromètres CNCDH 2019-2022 en face à face.

Les facettes d'un même rejet de « l'Autre »

Outre les questions qui composent l'échelle d'ethnocentrisme, l'enquête en comporte une soixantaine d'autres, explorant toutes les formes de racisme et d'intolérance. L'une porte sur la croyance en l'existence et la hiérarchie de races humaines, soit le racisme *stricto sensu*, (« *Vous, personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche* » : « *Les races humaines n'existent pas* », « *Toutes les races humaines se valent* », « *Il y a des races supérieures à d'autres* »). Une autre, régulièrement posée, demande dans quelle mesure la personne se considère elle-même « raciste » : « *En ce qui vous concerne personnellement, diriez-vous de vous-même que vous êtes plutôt raciste, vous êtes un peu raciste, vous n'êtes pas très raciste, vous n'êtes pas raciste du tout ?* ». Elle a été souvent critiquée, au motif que les « racistes » se garderaient bien de dire qu'ils ou elles le sont. Pourtant, la proportion des personnes qui s'assument comme telles, se disant « *plutôt* » ou « *un peu* » racistes, est non négligeable, même si elle baisse régulièrement (14,1 % cette année contre 17,3 % en 2019).

D'autres questions permettent de faire apparaitre des sous-dimensions spécifiques dans cet univers de préjugés. Une échelle d'antisémitisme (tableau 2) reprend des stéréotypes anciens associant les Juifs à l'argent, au pouvoir, au communautarisme, les accusant de préférer Israël à la France – l'accusation de « double allégeance » – et leur déniant la qualité de Français comme les autres. On note une stabilité globale des préjugés avec des petits mouvements en sens contraire, au léger recul de la croyance au pouvoir des Juifs et à leur double allégeance répondant une légère progression du stéréotype les associant à l'argent.

Tableau 2.
Échelle d'antisémitisme (en %)

	2019	2022
Les Juifs ont trop de pouvoir en France : **Tout à fait d'accord** / Plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, SR	7,3	6,7
Les Français juifs sont des Français comme les autres : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord/ **Plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, SR**	9,9	10,3
Pour chacune des catégories suivantes – les Juifs – dites-moi si elle constitue actuellement pour vous : **Un groupe à part dans la société** / Un groupe ouvert aux autres, des personnes ne formant pas particulièrement un groupe, SR	23,7	23,2
Pour les Juifs français, Israël compte plus que la France : **Tout à fait d'accord, plutôt d'accord** / Plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, SR	36,1	33,2
Les Juifs ont un rapport particulier à l'argent : **Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord** / Pas d'accord du tout, SR	55,8	57,8

Source : Baromètres CNCDH 2019-2022 en face à face. En gras les réponses dénotant l'antisémitisme.

Tableau 3.
Échelle augmentée d'aversion à l'islam et à ses pratiques (en %)[24]

	2019	2022
La religion catholique est vue comme **plus positive** que la religion musulmane *	19,6	13,9
L'islam est une menace pour l'identité de la France : **Tout à fait d'accord** / Plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, SR	21,9	15,8
Le respect des pratiques religieuses musulmanes suivantes peut-il poser problème pour vivre en société :		
L'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool : **Oui, tout à fait, Oui, plutôt** / Non, pas vraiment / Non, pas du tout, SR	54,8	49,5
Le jeûne du ramadan : **Oui, tout à fait, Oui, plutôt, Non, pas vraiment** / Non pas du tout, SR	53,4	48
Les prières : **Oui, tout à fait, Oui, plutôt, Non, pas vraiment** / Non pas du tout, SR	61,1	57
Le sacrifice du mouton lors de l'Aïd el-Kebir : **Oui, tout à fait, Oui, plutôt, Non, pas vraiment** / Non pas du tout, SR	61,5	58,9
Le port du voile : **Oui, tout à fait, Oui, plutôt, Non, pas vraiment** / Non pas du tout, SR	73,2	66,3

* L'item résulte du croisement de l'image des deux religions, regroupant les personnes qui évaluent la religion musulmane moins bien que la religion catholique (celles qui jugent la religion catholique « très positive » et la religion musulmane « assez positive », « assez » ou « très négative » / la religion catholique « assez positive » et la religion musulmane « assez » ou « très négative » / la religion catholique « assez négative » et la musulmane « très négative »).

Source : Baromètres CNCDH 2019-2022 en face à face. En gras, les réponses dénotant l'aversion à l'islam.

24. Échelle mise au point par Guy Michelat, augmentée par l'inclusion de la question sur la perception de l'islam comme menace identitaire (item 2) et celle sur les interdits alimentaires comme posant problème pour vivre en société (item 3).

L'échelle d'aversion à l'islam ou islamophobie (tableau 3) combine l'image de la religion musulmane comparée à la catholique, le sentiment que l'islam est une menace pour l'identité de la France, et le rejet de certaines pratiques associées à l'islam (voile, prière, sacrifice du mouton, jeûne du ramadan, interdiction de consommer viande de porc et alcool), pouvant être perçues comme « *posant problème pour vivre en société* ». On note, en trois ans, un net recul des opinions négatives, sur tous les items. L'échelle « d'anti-communautarisme » mesure le sentiment que certaines minorités forment « *un groupe à part* » dans la société plutôt qu'un groupe « *ouvert aux autres* » ou « *ne formant pas particulièrement un groupe* », un sentiment plutôt en recul par rapport à 2019 pour tous les groupes sauf les Chinois et les Asiatiques pour qui il augmente. On dispose ainsi de quatre indicateurs d'intolérance distincts explorant les diverses facettes du rejet ethnocentriste. Pour éviter qu'ils se recoupent, on a supprimé de l'échelle d'ethnocentrisme les items relatifs aux Musulmans et aux Juifs pour en faire une échelle d'attitude anti-immigrés. À ces quatre échelles a été rajoutée l'auto-définition de soi comme raciste ainsi que l'indicateur de racisme biologique (croyance en une hiérarchie des races humaines). Ces six indicateurs apparaissent suffisamment corrélés pour former une échelle globale de préjugés envers l'Autre (tableau 4). Les corrélations observées sont toutefois d'inégale ampleur et globalement moins fortes que les années précédentes[25].

Tableau 4.
Matrice de corrélations entre les indicateurs de préjugés

	Anti-immigrés	Se dire raciste	Anti-communautés	Anti-juifs	Anti-islam	Croire en l'existence des races	*Corr. item*
Anti-immigrés	1	0,50	0,44	0,27	0,46	0,24	*0,60*
Se dire raciste		1	0,35	0,21	0,33	0,19	*0,51*
Anti-communautés			1	0,53	0,26	0,19	*0,55*
Antijuifs				1	0,17	0,17	*0,41*
Anti-islam					1	0,13	*0,43*
Croire en l'existence des races						1	*0,26*

*Source : Baromètre CNCDH 2022. Corrélations mesurées par le R de Pearson, statistiquement significatives au seuil de 0,01**. Questions et échelles orientées dans le sens de l'intolérance. La dernière colonne indique la corrélation de l'item à l'échelle globale.*

25. C'est une autre technique de construction d'échelle que celle de Loevinger (analyse de fiabilité), qui tient compte des covariances entre les items mais pas de leur hiérarchie. La fiabilité de l'échelle est mesurée par l'alpha de Cronbach (0,70), en légère baisse par rapport à 2019 (0,74).

C'est le sentiment anti-immigrés qui structure ces préjugés, avec le coefficient de corrélation à l'échelle le plus élevé (0,60), suivi par le rejet du séparatisme (0,55) et le fait de se dire raciste (0,51). Viennent ensuite les préjugés envers les Musulmans et envers les Juifs, à peu près au même niveau (0,43 et 0,41). Le fait que leur lien à l'échelle soit un peu moins fort reflète l'autonomisation relative de ces dimensions. C'est compréhensible pour l'antisémitisme, compte tenu de sa spécificité et de sa longue histoire. Le phénomène est plus récent pour l'aversion à l'islam qui, dans les vagues précédentes, était notamment plus fortement corrélé au sentiment anti-immigrés (0,53 en 2019, contre 0,46 en 2022). Enfin, la croyance en une hiérarchie des races humaines est de loin la dimension la moins corrélée (0,26) et le niveau du coefficient baisse d'année en année, traduisant le recul du racisme à fondement biologique (0,28 en 2022 contre 0,32 en 2019). Aujourd'hui, le racisme se formule plus volontiers sous sa forme différentialiste, moins stigmatisante en apparence, exagérant les différences culturelles entre majorité et minorités.

On a là, avec ces échelles, autant d'indices concordants d'une certaine cohérence des préjugés, d'une attitude générale de mise à distance de l'autre, quel qu'il soit, au point que certains chercheurs préfèrent au terme de « racisme » celui de *Group Focused Enmity*[26] pour désigner une hostilité globale envers les groupes autres que ceux auxquels la personne s'identifie, notant que les groupes rejetés peuvent inclure aussi les minorités sexuelles, les sans-abris, les personnes en situation de handicap ou en surpoids, dès lors qu'elles apparaissent hors normes : ce sont les mêmes facteurs attitudinaux et socioculturels qui prédisposent à ces préjugés.

26. ZICK Andreas, WOLF Carina, KÜPPER Beate *et al.*, « The Syndrome of Group-Focused Enmity: The Interrelation of Prejudices Tested with Multiple Cross-Sectional and Panel Data », *Journal of social issues*, 64 (2), juin 2008, p. 363–383.

Analyse factorielle sur l'univers des préjugés

Tableau 5.
Analyse des correspondances multiples sur les questions utilisées pour la construction des échelles : contributions des variables (en %)

	Item	Dim1	Dim2	Dim3
Anti-immigrés	*Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française*	3,3	0,7	0,8
	La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel	4,8	0,7	0,2
	Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps	4,0	1,3	1,6
	Il y a trop d'immigrés aujourd'hui en France	**6,7**	0,0	0,1
	Les enfants d'immigrés nés en France ne sont pas vraiment Français	4,4	0,3	0,0
	L'immigration est la principale cause de l'insécurité	**6,7**	0,0	0,0
	De nombreux immigrés viennent en France uniquement pour profiter de la protection sociale	**6,2**	0,1	0,7
Antijuifs	*Les Juifs ont trop de pouvoir en France*	1,3	2,9	**10,9**
	Pour les Français juifs / Juifs français, Israël compte plus que la France	1,6	2,5	**8,2**
	Les Juifs ont un rapport particulier à l'argent	2,8	2,2	**5,9**
	Les Français juifs sont des Français comme les autres	0,7	0,0	**5,8**
Anti-islam	*Les Français musulmans sont des Français comme les autres*	4,4	0,7	0,0
	Il faut permettre aux Musulmans de France d'exercer leur religion dans de bonnes conditions	4,0	1,2	0,0
	La religion catholique est vue comme plus positive que la religion musulmane	3,0	0,4	0,7
	L'islam est une menace pour l'identité de la France	**7,2**	0,3	0,5
	Le respect des pratiques musulmanes suivantes peut en France, poser problème pour vivre en société :			
	Le jeûne du ramadan	3,7	0,6	2,8
	Les prières	5,2	0,6	2,5
	L'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool	3,2	0,3	1,6
	Le sacrifice du mouton lors de l'Aïd el-Kebir	3,0	0,9	2,9
	Le port du voile	1,2	0,7	1,3
Anti-communautarisme	*Pour chacune des catégories suivantes, dites-moi si elle constitue actuellement pour vous : un groupe à part dans la société / Un groupe ouvert aux autres, des personnes ne formant pas particulièrement un groupe*			
	Les Juifs	2,4	**16,3**	**24,3**
	Les Maghrébins	**6,0**	**16,3**	0,9
	Les Musulmans	**6,7**	**14,3**	1,0
	Les Asiatiques/Chinois	2,3	**15,9**	**18,7**
	Les Noirs / Antillais	3,1	**17,0**	5,5
	Les Roms	1,8	3,7	3,2

Source : Baromètre CNCDH 2022. Part de variance expliquée par dimension : dim1 = 19,9 %, dim2 = 9,0 %, dim3 = 6,1 %. Les coefficients (arrondis) indiquent l'ampleur de la contribution à la construction des axes retenus, variant entre 0 et 100. Figurent en gras les coefficients les plus importants au sein de chaque axe.

L'analyse factorielle est une technique statistique communément utilisée pour résumer un ensemble de données complexes, en identifiant un nombre limité de dimensions ou composantes principales. Elle est utilisée ici pour confirmer et compléter l'approche par les échelles d'attitudes, en repartant des 26 questions qui ont été utilisées pour les construire (échelle de rejet d'immigrés, échelle d'antisémitisme, échelle d'aversion à l'islam et échelle d'aversion au communautarisme). Au-delà des relations entre ces échelles que fait apparaitre la matrice des corrélations (tableau 4), elle permet également de faire apparaître celles qui pourraient exister entre les items qui les composent.

Afin d'explorer pleinement la structure des différentes réponses, l'analyse des correspondances multiples (ACM) a été employée en testant trois modèles : le premier est une ACM classique sur les 26 questions brutes, le deuxième modèle utilise l'ACM dite spécifique pour exclure les non-réponses, tandis que le troisième modèle analyse les réponses dichotomisées sans les non-réponses à l'aide de l'ACM spécifique. À quelques différences près, les trois modèles montrent la stabilité des grandes dimensions structurant l'univers des préjugés. Le résultat présenté ci-dessous est issu du dernier modèle où les différentes réponses ordonnées ont été systématiquement dichotomisées entre les réponses exprimant un accord aux questions posées (« *oui, tout à fait* » et « *oui, plutôt* ») et les réponses exprimant un désaccord (« *non, pas vraiment* » et « *non, pas du tout* ») à l'exception des questions liées à l'anti-communautarisme (« *groupe à part* » versus « *groupe ouvert* » ou « *ne constituant pas un groupe* »).

L'analyse factorielle met en avant trois dimensions principales[27]. Le tableau 5 résume la contribution de chaque item aux trois dimensions retenues, et permet de comprendre la structure générale des réponses aux items étudiés.

La première dimension s'impose comme la structure dominante de cet univers de préjugés, expliquant près de 20 % de la variance totale. L'étude des réponses ayant contribué le plus à construire cette dimension montre qu'elle est avant tout basée sur le rejet global des immigrés, notamment des populations musulmanes[28]. Il est à noter que sur cette dimension toutes les réponses tolérantes sont sans exception opposées aux réponses dénotant un rejet, ce qui permet d'associer cette première dimension dominante à l'hostilité globale envers l'Autre. Les scores factoriels des individus obtenus sur cette première dimension sont fortement corrélés avec l'échelle d'ethnocentrisme (R de Pearson = 0,83). Cette forte corrélation de la dernière avec la première dimension dominante renforce la robustesse de notre échelle résumant la structure globale des préjugés.

27. La première dimension est évidemment la plus significative. Retenir les dimensions suivantes permet toutefois de mettre en avant d'autres relations même si elles pèsent moins dans cet univers des préjugés. Ces trois dimensions retenues ont une valeur supérieure à la part de variable expliquée théorique (100/26 = 3,8 %).

28. Nous observons un ensemble de réponses hostiles (« *l'islam est une menace pour l'identité de la France* » (4,4 %), « *les Musulmans forment un groupe à part dans la société* » (4,3 %), « *l'immigration est la principale cause de l'insécurité* » (4,3 %), « *les Maghrébins forment un groupe à part dans la société* » (4,2 %)), opposées aux réponses tolérantes (« *Il y a trop d'immigrés aujourd'hui en France : Non* » (3,3 %), « *De nombreux immigrés viennent en France uniquement pour profiter de la protection sociale : Non* » (3,2 %), « *L'islam est une menace pour l'identité de la France : Non* » (2,8 %), « *L'immigration est la principale cause de l'insécurité : Non* » (2,4 %)). Le pourcentage indique la part de contribution associée à chaque réponse.

Au-delà de cette structure globale des préjugés que montre la première dimension, les deux autres composantes mettent en lumière les relations spécifiques qui peuvent s'établir entre certains items formant quelques attitudes spécifiques. La deuxième dimension, rendant compte de 9,0 % de la variance, se distingue clairement de la première. Elle se forme quasi-exclusivement à partir des items de l'anti-communautarisme opposant une vision de la société française universaliste sans communautés ethniques et religieuses à une autre vision reconnaissant positivement, du moins non négativement, ces communautés au sein de la société française[29]. La spécificité de cette dimension est qu'elle est dissociée de la plupart des préjugés à leur égard. Ainsi, elle est très peu corrélée avec l'échelle d'ethnocentrisme (R de Pearson = 0,15). Elle se distingue en revanche davantage par l'âge, les plus jeunes accordant plus de reconnaissance à ces communautés par rapport aux plus âgés, et plus important encore, par le fait d'avoir des parents ou des grands-parents d'origine étrangère.

La troisième dimension caractérise les préjugés envers les Juifs (argent, pouvoir, double allégeance), auxquels s'ajoutent ceux envers les Asiatiques/Chinois vus comme un groupe à part dans la société française[30]. Bien que cette composante pèse beaucoup moins dans la structuration de l'univers des préjugés, n'expliquant que 6 % de la variance totale, elle témoigne de la spécificité de l'antisémitisme au sein de cet univers de préjugés. L'association du rejet des Juifs et des Asiatiques, sur cette dimension, est intéressante. Si ces deux préjugés ont une histoire, une amplitude, des causes différentes, l'analyse met toutefois en lumière que ces deux groupes ont en commun une image ambivalente, associés à des traits *a priori* positifs – avoir de l'argent, de l'influence économique – mais générant du ressentiment et se retournant éventuellement contre eux.

Les résultats de l'analyse factorielle confortent donc ce que la construction des échelles d'attitudes laissait apparaître. Ils montrent d'abord la cohérence de l'univers des préjugés et sa quasi-unidimensionnalité. On trouve une tendance globale chez certaines personnes à se méfier de l'Autre – autre par son origine, sa religion, sa couleur de peau –, quel qu'il soit. Ils montrent ensuite, au sein de cet ensemble, des dimensions spécifiques, à commencer par celle de l'antisémitisme, et plus largement de toutes celles que saisissent nos échelles.

---

29. D'un côté, se regroupent les réponses qualifiant les différentes populations comme un groupe ouvert : Maghrébins (9,9 %), Noirs/Antillais (9,2 %), Musulmans (8,6 %), Asiatiques/Chinois (5,9 %), Juifs (5,2 %); tandis que l'autre côté de l'axe regroupe les réponses niant l'existence des groupes : Juifs (9,4 %), Asiatiques/Chinois (9,0 %), Noirs/Antillais (7,8 %), Maghrébins (5,9 %), Musulmans (5,2 %). Le pourcentage indique la part de contribution associée à chaque réponse.

30. Cette dimension oppose les deux réponses reconnaissant l'ouverture des populations asiatiques et juives (« Asiatiques/Chinois : *groupe ouvert aux autres* » (11,4 %), « Juifs : *groupe ouvert aux autres* » (11,2 %)) aux différents préjugés autour de ces mêmes populations (« *Les Juifs forment un groupe à part dans la société* »(12,4 %), « *Les Juifs ont trop de pouvoir en France* » (8,0 %), « *les Asiatiques/Chinois forment un groupe à part dans la société* » (7,6 %), « *Les Français juifs ne sont pas des Français comme les autres* » (4,8 %), « *Pour les Français juifs/Pour les Juifs français, Israël compte plus que la France* » (4,5 %), « *Les Juifs ont un rapport particulier à l'argent* » (3,4 %)). Le pourcentage indique la part de contribution associée à chaque réponse.

1.1.2.2.2. Des facteurs explicatifs communs

Autoritarisme et rejet de l'autre

Les travaux d'Adorno et de ses collègues ont montré que l'ethnocentrisme s'inscrit dans une vision autoritaire-hiérarchique de la société[31]. Pour le mesurer, on dispose d'un indicateur combinant attachement à la peine de mort, sentiment que la justice est laxiste et condamnation de l'homosexualité (tableau 6). Il mesure une attitude favorable à la répression de toute déviance, qu'elle soit sociale ou morale.

Tableau 6.
Indice d'autoritarisme (en %)

	2019	2022
L'homosexualité est une manière acceptable de vivre sa sexualité : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord / **Pas vraiment d'accord, pas du tout d'accord, SR**	11	12,9
Il faudrait rétablir la peine de mort : **Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, pas vraiment d'accord** / Pas du tout d'accord, SR	51,6	51,3
Les tribunaux français ne sont pas assez sévères : **Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, pas vraiment d'accord** / Pas du tout d'accord, SR	87,1	86,3

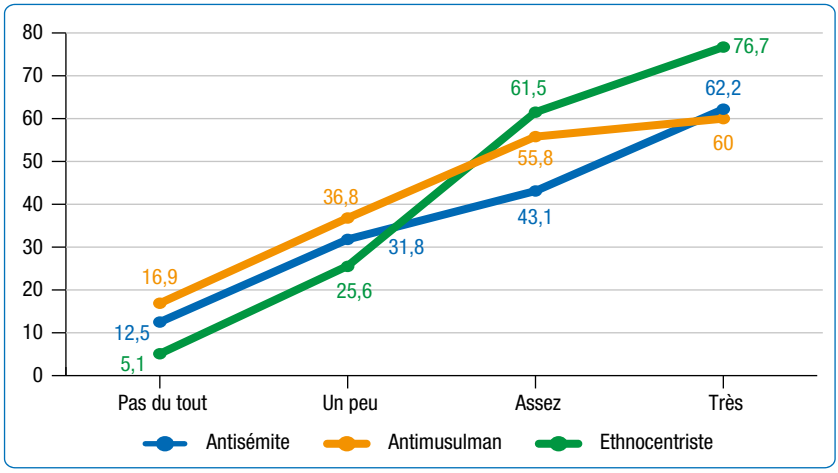
Source : Baromètres CNCDH 2019-2022 en face à face. Figurent en gras les réponses dénotant de l'autoritarisme.

Plus la personne interrogée a des scores élevés sur cet indice d'autoritarisme, plus forte est la probabilité qu'ils soient également élevés sur l'échelle d'ethnocentrisme. La proportion de scores élevés sur cet indicateur passe de 5,1 % chez les répondants peu autoritaires à 76,7 % chez les plus autoritaires. Il en va de même pour les scores sur les échelles d'aversion à l'islam et d'antisémitisme (figure 16).

De même elle sera plus encline à s'avouer raciste, à croire en l'existence de races humaines, moins sensible aux discriminations subies par les Maghrébins, les Noirs ou les personnes handicapées. Elle sera aussi plus portée à avoir une vision traditionnelle de la femme, cantonnée au foyer et à l'éducation des enfants. Le rejet tranché (« *pas du tout d'accord* ») de l'opinion selon laquelle les femmes seraient « *faites avant tout pour avoir des enfants et les élever* » chute de 75,7 % chez les répondants les moins autoritaires à 38,9 % chez les plus autoritaires et l'adhésion totale (« *tout à fait d'accord* ») avec l'idée qu'une femme devrait pouvoir s'habiller comme il lui plait, de 80,9 % à 51,1 %. Parallèlement, le sentiment que refuser l'embauche d'une personne maghrébine qualifiée pour un poste est « *très grave* » tombe de 89,7 % chez les moins autoritaires à 47,8 % chez les plus autoritaires et, dans le cas d'une personne noire, de 90,4 % à 53,3 %. Tandis que le sentiment qu'une lutte vigoureuse est « *tout à fait nécessaire* » pour lutter contre les discriminations touchant les personnes atteintes d'un handicap passe de 73,5 % à 50 %. Les préjugés racistes s'accompagnent d'une volonté d'imposer à l'autre – autre par son origine, sa religion, sa culture mais

31. STENNER Karen, *The Authoritarian Dynamic*, Cambridge University Press, 2005 ; ART David, « Review: What Do We Know About Authoritarianism After Ten Years? », *Comparative Politics*, 4(3), p. 351-373.

Figure 16.
Préjugés par niveau croissant d'autoritarisme (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022. Scores de 4 à 7 sur l'échelle d'aversion à l'islam, de 2 à 5 sur l'échelle d'antisémitisme et de 4 à 10 sur celle d'ethnocentrisme.

aussi ses pratiques sexuelles ou son apparence –, par la force s'il le faut, les normes perçues ou voulues comme dominantes dans la société.

Les facteurs socioculturels et politiques

Certaines personnes sont plus enclines que d'autres à adhérer à des préjugés racistes et à une vision autoritaire de la société. À quelques exceptions près, les grandes variables explicatives du rejet des minorités, qu'il s'agisse des immigrés, des Juifs ou des Musulmans, sont identiques d'une vague du Baromètre CNCDH à l'autre, en ligne comme en face à face et d'un pays européen à l'autre[32]. La tolérance sur nos trois échelles augmente avec le niveau d'études, parce que l'école ouvre sur le monde, sur les autres cultures et apprend à raisonner de manière critique et autonome (tableau 6). Elle varie en raison inverse de l'âge et les deux effets se cumulent. Les nouvelles générations nées après-guerre, plus instruites, marquées par les valeurs permissives de Mai 68 et par la mondialisation, ont des notes plus basses que leurs aînés (tableau 7) sur nos échelles de préjugés[33].

32. DENNISON James, DRAZANOVA Lenka, « Public attitudes on migration: rethinking how people perceive migration. An analysis of existing opinion polls in the Euro-Mediterranean region », ICMPD/EUI, 2020 (accessible ici : *https://www.icmpd.org/file/download/48432/file/Public0attitudes0on0migration_0rethinking0how0people0perceive0migration0EN.pdf*). Voir aussi le numéro spécial sur les facteurs des attitudes envers les immigrés en Europe, introduit par DAVIDOV Eidad et SEMYONOV Moshe, *in* « Attitudes towards immigrants in European Societies », *International Journal of Comparative Sociology*, 58(5), 2017, p. 359-366 et HEATH Anthony, RICHARDS Lindsay, FORD Robert, « How do Europeans differ in their attitudes to immigration », communication à la Conférence internationale de l'ESS, Lausanne, 2016 (accessible ici : *https://www.europeansocialsurvey.org/docs/about/conference/HEATH_FORD_how-do-Europeans-differ.pdf*). Voir également ZICK Andreas, KÜPPER Beate, HOVERMANN Andreas, *Intolerance, Prejudice and Discrimination : A European Report* (France, Germany, Great Britain, Hungary, Italy, The Netherlands, Poland and Portugal), accessible ici : *http://library.fes.de/pdf-files/do/07908-20110311.pdf*.

33. Sur l'impact du renouvellement générationnel sur le niveau de tolérance, voir TIBERJ Vincent, *Les citoyens qui viennent*, PUF, 2017.

Tableau 7.
Facteurs explicatifs des préjugés en 2022 (en %)

% Scores élevés sur l'échelle	Ethnocentrisme (Scores 4-10)	Islamophobie (Scores 4-7)	Antisémitisme (Scores 2-5)
SEXE			
Homme	44	44	39
Femme	44	47	36
ÂGE			
18-24 ans	37	35	33
25-34 ans	36	42	34
35-49ans	32	37	37
50-64 ans	45	48	34
65 +	56	54	44
DIPLÔME			
Sans le bac	55	48,5	44,5
Bac	41,5	43	32,5
Bac +2	42	47	34
Bac ≥3	27,5	40	30
TAILLE DE L'AGGLOMÉRATION			
Commune rurale	44	50	28
Moins de 20 000 habitants	55	53	38
20 000-100 000	45	45	39
+100 000	42	37	36
Agglomération parisienne	33	45	50,5
ÉCHELLE GAUCHE-DROITE			
Extrême gauche (1)	16,5	27	44
Gauche (2)	14,5	32	29
Centre gauche (3)	26	37	37
Centre (4)	45	44	37
Centre droit (5)	54	56	32
Droite (6)	85	79	49
Extrême droite (7)	86	71	50,5
SITUATION ÉCONOMIQUE RESSENTIE			
« *Je vis moins bien qu'il y a quelques années* » :			
Tout à fait d'accord	55	45	46
Plutôt d'accord	45	47	39
Plutôt pas	36,5	49	31
Pas du tout	34	40	28,5
REVENU MENSUEL NET DU FOYER (en euros)			
< 1400	50	45	43
1400-2000	48	52	45
2000-3000	43	47	37
+ 3000	37	42	29
PRATIQUE RELIGIEUSE CATHOLIQUE			
Pratiquant régulier	42	55	45
Occasionnel	55	59	33
Non pratiquant	60	52	41
Autre religion	22	28	54
Sans religion	37	42	28
ASCENDANCE			
Français sans ascendance étrangère	50	50	34
Au moins un parent/grand parent étranger	32	37	43
Ensemble	*44*	*45*	*37*

Source : Baromètre CNCDH 2022 en face à face. Chiffres arrondis.

La dimension politique de l'ethnocentrisme est particulièrement visible. L'intolérance s'élève à mesure qu'on se rapproche du pôle droit de l'échiquier politique, où prédomine une vision hiérarchique et autoritaire de la société. Chez les personnes se situant dans les deux cases les plus à droite de l'échelle gauche-droite, la proportion de scores élevés sur les échelles d'ethnocentrisme, d'islamophobie et d'antisémitisme atteint des niveaux record (86 %, 71 % et 51,5 %). Chez les sympathisants déclarés du Rassemblement national (RN), un parti qui met la « *priorité nationale* » au cœur de son programme, la proportion de très ethnocentristes atteint 92 %, et celle des scores élevés sur les échelles d'aversion à l'islam et d'antisémitisme est respectivement de 70 % et 51,5 %.

L'effet de la religion, lui, a évolué dans le temps. Jusqu'en 2005, l'intégration au catholicisme n'a pas d'impact sur le niveau d'intolérance. L'affaire des caricatures de Mahomet au Danemark suscite une crispation identitaire des Catholiques en France qui apparaissent, pour la première fois, moins tolérants que les personnes se déclarant sans religion, tandis que le rejet des minorités augmente avec le degré d'intégration à la communauté catholique, mesuré par la fréquence de la pratique religieuse. Après les attentats de 2015, la tendance s'inverse. Globalement les niveaux d'ethnocentrisme et d'islamophobie restaient plus élevés chez les Catholiques comparés aux non Catholiques, aux fidèles d'une autre religion et aux personnes sans religion déclarée. Mais chez les Catholiques déclarés, la pratique religieuse freinait l'intolérance, les scores sur les deux échelles diminuaient quand on passait des non pratiquants aux pratiquants réguliers (allant au moins une fois par mois à la messe), et atteignaient leur minimum chez les rares Catholiques qui allaient encore à la messe tous les dimanches[34]. Un phénomène reflétant l'influence du pape François qui, durant toute l'année 2015, avait martelé un message de paix, d'amour du prochain et de tolérance, et encouragé le dialogue interreligieux, ainsi que l'impact de la forte mobilisation de la conférence épiscopale française pour promouvoir une solidarité active avec les réfugiés. Depuis, la tendance antérieure aux attentats se redessine, le niveau d'antisémitisme augmente de nouveau avec le niveau de pratique, plus élevé chez les pratiquants réguliers (allant à la messe au moins une fois par mois) que chez les pratiquants occasionnels ou les non pratiquants (respectivement 45 %, 33 % et 41 %) – des résultats à mettre en relation avec un glissement à droite des catholiques observé par plusieurs enquêtes[35]. Les fidèles des autres religions, chez qui les Musulmans sont majoritaires[36], sont les moins nombreux à être ethnocentristes ou islamophobes (22 % et 28 %, soit respectivement 22 et 17 points en dessous de la moyenne de l'échantillon). En revanche, la proportion des antisémites y est très supérieure à la moyenne de l'échantillon (+ 17 points), plus que les années précédentes. Ce phénomène est à étudier de plus près pour faire la part de ce qui relève de la religion, du statut socioéconomique et de l'origine.

34. Sur les 47 % de l'échantillon se disant catholiques, moins de 10 % vont à la messe au moins une fois par mois et 70 % ne pratiquent pas.
35. FOURQUET Jérôme, *À la droite de Dieu. Le réveil identitaire des catholiques*, Cerf, 2018.
36. N = 111 soit 62 % des fidèles de religions autres que catholiques.

L'échantillon reflète la diversité de la population résidant dans l'Hexagone : 35 % des personnes interrogées en face à face déclarent au moins un ascendant étranger (26 % au moins un parent, 34,5 % au moins un grand-parent), et les interviewés d'ascendance maghrébine ou africaine, dont près de la moitié sont musulmans, en représentent 38 %. Si ces personnes issues de l'immigration sont les victimes désignées du racisme, par leur origine, elles ne sont pas pour autant exemptes de préjugés. L'ethnocentrisme dépend d'une multiplicité de facteurs, psychologiques, socioculturels et politiques, et chacun peut trouver un « Autre » à rejeter. Mais le fait d'avoir dans sa famille ne serait-ce qu'un parent ou grand-parent étranger est un facteur d'ouverture à l'égard des immigrés. La proportion de notes élevées sur les échelles d'ethnocentrisme et d'aversion à l'islam chez les Français sans ascendance étrangère est supérieure de 5 ou 6 points à celle de l'échantillon (tableau 7). Les niveaux d'ethnocentrisme et d'islamophobie les plus bas caractérisent à l'inverse les personnes dont au moins un parent ou grand-parent est étranger. En revanche, le niveau d'antisémitisme des personnes sans ascendance étrangère est dans la moyenne de l'échantillon tandis que celui des sondés ayant au moins un ascendant étranger le dépasse de 6 points et atteint des niveaux particulièrement élevés chez les sondés d'origine non européenne, en particulier d'origine maghrébine ou africaine.

Le rejet des autres s'accroît aussi avec le sentiment de dégradation de sa situation économique, personnelle et familiale. La proportion de scores élevés sur l'échelle d'ethnocentrisme en particulier varie d'une vingtaine de points de pourcentage selon que la personne estime ou non « *vivre aujourd'hui moins bien qu'il y a quelques années* » (tableau 7)[37].

Détailler séparément les facteurs explicatifs des préjugés est une première étape, il faut maintenant croiser leurs effets, saisir les interactions, voir comment ils s'ajoutent ou se compensent chez un même individu. La technique statistique de la régression logistique permet de mesurer l'effet propre de chacune de ces variables sur le niveau d'ethnocentrisme, d'antisémitisme et d'aversion à l'islam en 2021, une fois contrôlé l'effet des toutes les autres (tableau 7)[38].

Quel que soit le préjugé, l'analyse montre que quatre variables ont des effets similaires : la position sur l'échelle gauche-droite, la situation économique perçue, l'âge et le genre. Le positionnement politique est de loin la variable plus prédictive (tableau 8), une orientation politique de droite favorisant une vision inégalitaire de la société et de la place assignée aux divers groupes. Le sentiment d'une dégradation de sa situation économique a pris de l'importance dans le contexte de la pandémie, favorisant le ressentiment envers les minorités prises comme boucs émissaires. La tolérance est plus marquée dans les nouvelles générations, plus instruites, qui ont grandi dans une société multiculturelle et

37. Ce n'est pas propre à la France. Sur les effets comparés de la crise économique en Europe sur la perception des immigrés, voir notamment KUNTZ Anabel, DAVIDOV Eldad, SEMYONOV Moshe, « The dynamic relations between economic conditions and anti-immigrant sentiment : a natural experiment in times of the European economic crisis », *International Journal of Comparative Sociology*, 58(5), 2017, p. 392-415 ; ainsi que KWAK Joonghyun, WALLACE Michael, « The Impact of the Great Recession on Perceived Immigrant Threat : A Cross-National Study of 22 Countries », *Societies*, 8(3), p. 1-23.
38. Résultats détaillés des régressions logistiques disponibles sur demande.

Tableau 8.
Variables prédictives des préjugés ethnocentristes, antisémites et islamophobes

	Ethnocentrisme (Scores 4-10)	Aversion à l'islam (Scores 4-7)	Antisémitisme (Scores 2-5)
Échelle gauche-droite	+++	+++	+++
Situation économique perçue	+++	+	+++
Âge	++	++	+
Ascendance	+	++	++
Niveau de diplôme	+++	–	+
Religion	++	–	+++
Sexe	–	–	–
R2 de Nagelkerke	*0,35*	*0,15*	*0,11*

Source : Baromètre CNCDH 2022. Modèle de régression logistique. Seuils de significativité statistique retenus : + P<0.05 ; ++ P<0.010 ; +++P<0.001, retenant pour chaque variable le seuil de la modalité la plus significative.

ont une conception ouverte de la laïcité et de la diversité. À l'inverse, quel que soit le préjugé, le genre n'a aucun impact. Une fois contrôlé l'effet des autres variables, les femmes ne montrent ni une plus grande aversion à l'islam, ni une moindre propension à l'antisémitisme, contrairement à ce que pouvaient suggérer les simples tris croisés (tableau 7).

Les trois variables restantes ont en revanche des effets différents selon le préjugé considéré. Le fait d'avoir soi-même des parents ou des grands-parents étrangers favorise plutôt l'acceptation des différences, allant de pair avec des scores plus bas sur les échelles d'ethnocentrisme et d'aversion à l'islam. *A contrario*, une ascendance « franco-française » favoriserait le repli ethnocentriste. L'origine joue en sens inverse pour l'antisémitisme, qui est au contraire plus marquée chez les sondés d'origine étrangère, toutes choses égales par ailleurs. Les effets de la religion sont tout aussi divergents. Comparés aux sans religion, c'est chez les Catholiques non pratiquants que le niveau d'ethnocentrisme est le plus élevé et chez les fidèles des religions minoritaires, majoritairement des Musulmans, qu'il est le plus bas. En revanche, c'est dans ces deux mêmes groupes, et plus particulièrement dans ce dernier, que l'antisémitisme est le plus élevé, tandis que la religion n'a aucun impact sur le niveau d'aversion à l'islam. Le diplôme enfin, comme dans les vagues précédentes, a un fort impact sur le niveau d'ethnocentrisme et un effet non négligeable sur le niveau d'antisémitisme, mais plus aucun effet sur l'aversion à l'islam.

Au total, si l'on en juge par la valeur du R2, le coefficient résumant le pouvoir prédictif du modèle (dernière ligne du tableau 8), il explique mieux les variations de l'ethnocentrisme, soit ce ressentiment global contre l'immigré, l'étranger, que celles de l'antisémitisme et de l'aversion à l'islam. Ces préjugés dépendent vraisemblablement d'autres facteurs non pris en compte dans le modèle, qu'il faut explorer (voir *infra* 1.1.2.3.).

1.1.2.2.3. Le renouvellement des argumentaires du racisme

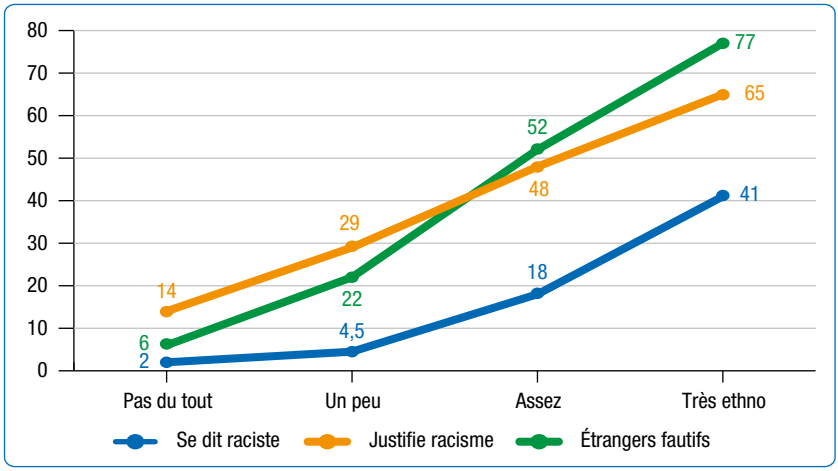
Depuis la Seconde Guerre mondiale et le traumatisme de la Shoah, les préjugés à l'égard des minorités ont évolué vers des formes détournées, plus acceptables en démocratie. Les stéréotypes racistes les plus crus, exprimant l'infériorité physique et morale de l'Autre, sont en recul. Cependant, la barrière des préjugés demeure. Des auteurs comme Donald Kinder, David Sears ou John McConahay ont analysé depuis longtemps l'émergence aux États-Unis d'un racisme « symbolique », fondé sur les différences culturelles. Ainsi, les Noirs sont critiqués parce qu'ils ne respecteraient pas les valeurs traditionnelles de l'Amérique, privilégiant une éthique individualiste du travail et de l'effort, tandis que les mesures de discrimination positive (*affirmative action*) prises en leur faveur sont rejetées au nom du principe d'égalité, de justice et d'autonomie individuelle[39]. Aux Pays-Bas, Thomas Pettigrew et Roel Meertens ont diagnostiqué pareillement le remplacement d'un racisme flagrant (*blatant*), assignant aux minorités un statut inférieur, évitant leur contact, par un racisme déguisé (*subtle*)[40], qui consiste à exagérer les différences et à refouler des sentiments positifs à leur égard. Ce « nouveau » racisme toucherait en particulier des milieux jeunes, diplômés, même de gauche, qui ne se considèrent pas comme racistes.

Du racisme biologique au racisme différentialiste

Sur le long terme, il y a effectivement plusieurs indices d'une transformation des formes d'expression et des justifications des préjugés en France. Si le racisme le plus cru à fondement biologique est loin de disparaître dans le débat public – comme en attestent les insultes adressées sur Facebook en octobre 2013 par une candidate du Front national à Christiane Taubira, comparée à un singe, ou les propos de Nadine Morano qualifiant la France de « *pays de race blanche* » en septembre 2015, ou ce qu'on entend dans les stades – il est en net recul dans l'opinion. Dans le Baromètre CNCDH de 2022, la croyance en une hiérarchie des races n'est partagée que par 5,5 % de l'échantillon, contre 54 % jugeant que toutes les races se valent et 38,5 % que les races humaines n'existent pas. Une question, régulièrement posée, demande dans quelle mesure la personne se considère elle-même « raciste » : « *En ce qui vous concerne personnellement, diriez-vous de vous-même que vous êtes plutôt raciste, vous êtes un peu raciste, vous n'êtes pas très raciste, vous n'êtes pas raciste du tout* ? ». Elle a été souvent critiquée, au motif que les « racistes » se garderaient bien de dire qu'ils ou elles le sont. Pourtant, la proportion des sondés qui s'assument comme tels, se disant « plutôt » ou « un peu » racistes, est en baisse. La norme antiraciste s'est imposée. La proportion de personnes qui se déclarent « plutôt » ou « un peu » racistes (14,1 % en 2022) est deux fois moins fréquente que dans les premières vagues du Baromètre. Au racisme est associé un sentiment de culpabilité et, quand il s'exprime, il s'entoure de justifications.

39. Pour un bilan de ces travaux pionniers, voir PETTIGREW Thomas F., « The Nature of Modern Racism in the United States », *Revue internationale de psychologie sociale*, 1989, vol. 2 (3), p. 291-303.
40. PETTIGREW Thomas F., MEERTENS Roel W., « Subtle and blatant prejudice in Western Europe », *European Journal of Social Psychology*, 1995, 25, p. 57-75.

Figure 17.
Défense du racisme par niveau croissant d'ethnocentrisme (en %)

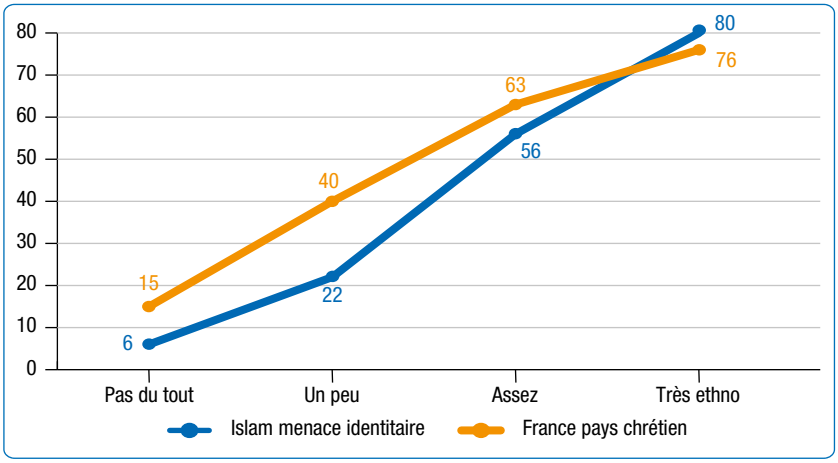


Source : Baromètre CNCDH 2022. Pas du tout ethnocentriste si scores 0-1, un peu si scores 2-3, assez si scores 4-5, très si scores 6-10.

Un premier argument consiste à inverser la causalité et à renvoyer la responsabilité du racisme à ceux qui en sont les victimes (figure 17). Plus les scores d'une personne sont élevés sur l'échelle d'ethnocentrisme, plus elle aura tendance à estimer que « *certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes* », à s'assumer comme « raciste », à penser que « *ce sont avant tout les personnes d'origine étrangère qui ne se donnent pas les moyens de s'intégrer* ». L'étude qualitative à base d'entretiens menée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour le rapport de la CNCDH de 2013 faisait le même constat. Le racisme est condamnable en principe, mais dans la vie quotidienne il devient excusable, sur le mode « *C'est eux qui nous forcent à devenir racistes* », c'est la faute des immigrés, des étrangers, qui « *en profitent* ». Ce retournement va de pair avec une défense des Français perçus comme les vraies victimes de racisme et de discriminations et menacés par l'immigration.

Un second type d'argument est d'ordre identitaire et culturel, sommant les immigrés et les étrangers de se conformer aux normes et aux valeurs de la société d'accueil. Ainsi, plus la personne est ethnocentriste, plus elle se méfie de l'islam. Le soutien à l'idée que « *la France doit rester un pays chrétien* » (« *tout à fait* » + « *plutôt d'accord* ») va de 15 % chez les personnes qui ont des scores faibles sur l'échelle d'ethnocentrisme à 76 % chez celles qui ont des scores élevés et le sentiment que l'islam est une menace pour l'identité de la France passe de 6 % à 80 % (figure 18).

Figure 18.
Rejet de l'islam par niveau croissant d'ethnocentrisme (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022. Pas du tout ethnocentriste si scores 0-1, un peu si scores 2-3, assez si scores 4-5, très si scores 6-10.

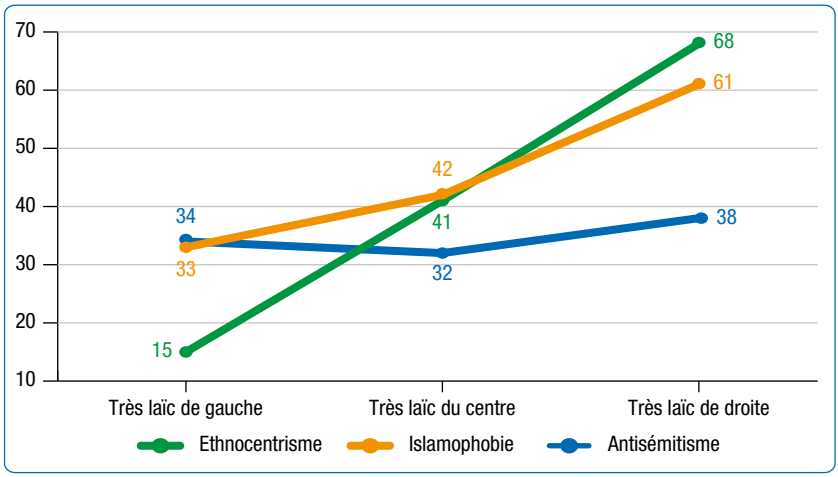
Dans ce second argumentaire, la notion de laïcité est aujourd'hui centrale, convoquée pour justifier le rejet de l'Autre, et d'abord du Musulman. Usage paradoxal s'il en est pour un terme né à gauche, au cœur des valeurs universalistes de la République, où « *la tolérance – comprise comme l'ouverture aux autres, à la diversité et au dialogue [est] une composante de l'idéal laïque* »[41]. Au niveau des attitudes, on trouve toujours un lien plus fort entre défense de la laïcité et orientation politique de gauche, mais il s'érode. Ainsi, dans l'enquête 2022, la proportion de jugements « *très positif* » sur le mot « laïcité » va de 33 % chez les répondants qui se classent le plus à droite sur l'échelle gauche-droite (position 7, voir *supra* tableau 7) à 53 % chez les plus à gauche (position 1). Si l'on ajoute aux jugements « très » positifs les « plutôt » positifs, les différences s'estompent encore, l'adhésion à la laïcité passant de 84 % chez les interviewés de gauche dans leur ensemble (cases 1 à 3) à 77 % chez les interviewés de droite (cases 5 à 7), y compris chez les sympathisants du Rassemblement national (71 %, contre 80 % chez les proches des Républicains). De même la majorité des Catholiques y est aujourd'hui acquise, dans la même proportion que les non Catholiques (plus de 76 % de jugements positifs, dont 33 % très positifs contre 77 % et 38 % dans l'échantillon) alors qu'hier ils en étaient de farouches opposants.

Le même terme de « laïcité » peut cependant revêtir des significations contrastées et variables selon l'orientation politique[42]. À gauche, les sondés ont de la laïcité

41. BARTHELEMY Martine, MICHELAT Guy, « Dimensions de la laïcité dans la France d'aujourd'hui », *Revue française de science politique*, 57(5), 2007, p. 649-698.
42. Voir les réponses à une question ouverte sur le sens du terme dans MAYER Nonna, MICHELAT Guy, VITALE Tommaso et TIBERJ Vincent, « Le regard des chercheurs », *in La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie – Année 2016*, Paris, La documentation française, 2017, p. 114, et le croisement entre positionnement politique et réponses à une question fermée dans MAYER Nonna, MICHELAT Guy, VITALE Tommaso, TIBERJ Vincent, « Le regard des chercheurs », *in La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Année 2019*, Paris, La documentation française, 2020, p. 72-74.

une définition ouverte, y voyant d'abord un moyen de permettre à des gens de conviction différente de vivre ensemble. Celles de droite la voient plutôt comme l'interdiction de toute manifestation et signe religieux dans l'espace public et un moyen de préserver l'identité traditionnelle de la France. Ces conceptions contrastées de la laïcité, à gauche et à droite, influencent les préjugés envers les minorités (figure 19).

Figure 19.
Laïcité de gauche et de droite et préjugés (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022. Il s'agit des proportions de scores élevés sur les échelles d'ethnocentrisme (4-10), d'aversion à l'islam (4-7) et d'antisémitisme (2-5) selon qu'on est laïc de droite de gauche ou du centre.

En 2022 les personnes qu'on a définies comme « très laïques de gauche » (pour qui le terme de « laïcité » évoque quelque chose de « *très positif* » et se classant dans les trois premières cases de l'échelle gauche-droite) se montrent beaucoup plus tolérantes que les « très laïques » de droite (personnes à qui le terme de laïcité évoque quelque chose de « *très positif* » et se classant dans les trois dernières cases de l'échelle gauche-droite) à l'égard des immigrés et des Musulmans à en juger par leurs scores respectifs sur l'échelle d'ethnocentrisme et celle d'aversion à l'islam (figure 19). La laïcité vue de droite n'a pas grand-chose à voir avec celle de gauche, ni avec les valeurs de tolérance, de liberté de conscience et d'égalité des droits qui l'accompagnent : c'est plutôt une manière de justifier le rejet des minorités culturelles et religieuses[43]. On notera toutefois que selon le type de préjugé, les variations observées sont d'inégale ampleur. Quand on passe des très laïcs de gauche aux très laïcs de droite, la proportion de notes élevées sur l'échelle d'ethnocentrisme augmente de 53 points, sur l'échelle d'aversion à l'islam de 28 points et sur l'échelle d'antisémitisme il n'y a quasiment aucune variation (+ 4 points), signe là encore d'une relative autonomie des préjugés envers les Juifs et dans une moindre mesure des Musulmans, par rapport au racisme classique anti immigrés.

43. Jean Bauberot y voit une « *catho-laïcité* » *in* BAUBEROT Jean, *La laïcité falsifiée*, La Découverte, 2012.

1.1.2.3. LA SPÉCIFICITÉ DES PRÉJUGÉS ANTISÉMITES ET RACISTES

Les préjugés envers les minorités partagent nombre de traits communs. Quelle que soit leur cible, ils évoluent dans l'ensemble pareillement dans le temps, ils sont corrélés entre eux, ils s'expliquent largement par les mêmes facteurs, ils renvoient à des argumentaires similaires. Mais chaque préjugé présente aussi des particularités, liées à l'histoire du groupe ciblé, aux politiques publiques dont il a pu faire l'objet, au contexte national et international. C'est l'antisémitisme qui a la plus longue histoire et qui depuis la Shoah est devenu l'aune à laquelle se mesurent tous les racismes. Cette partie analyse donc d'abord les transformations des préjugés envers les Juifs. Elle étudie en miroir les préjugés envers les Musulmans, dans la lignée des débats symétriques autour d'un « nouvel antisémitisme » et d'une « nouvelle islamophobie ». Ce sont deux groupes aux relations complexes, qui n'ont pas toujours été conflictuelles[44]. Puis elle analyse les préjugés liés à la couleur de peau, ceux qui visent les Chinois et plus largement les Asiatiques, et ceux qui visent les Noirs.

1.1.2.3.1. Vieil et nouvel antisémitisme

La multiplication et la gravité des violences ciblant des Juifs en France depuis une vingtaine d'années alimentent chez un nombre croissant d'entre eux l'idée que l'antisémitisme, sous ses formes les plus brutales, est de retour[45]. De nombreuses enquêtes relèvent un fort sentiment d'insécurité chez les Français juifs[46], dont témoigne également le nombre croissant d'entre eux partant s'installer en Israël[47], plus élevé en France que dans les autres pays européens[48]. L'enquête

44. KATZ Ethan, *Juifs et Musulmans en France. Le poids de la fraternité*, Belin, 2018 ; MANDEL Maud, *Muslims and Jews in France : History of a Conflict*, Presses universitaires de Princeton en janvier 2014.

45. Pour mémoire : le rapt et l'assassinat d'Ilan Halimi (février 2006), la tuerie à l'école juive Ozar Hatorah de Toulouse (mars 2012), l'attentat contre l'Hyper Cacher (janvier 2015), l'assassinat de Sarah Halimi (avril 2017), puis de Mireille Knoll (mars 2018). On ajoutera, plus récemment, l'épidémie de tags antisémites sur les murs de Paris en 2019, suivie d'une vague de profanations de cimetières juifs, les dérapages antisémites durant certaines manifs des Gilets jaunes, les pancartes antisémites évocatrices des années 30 (« Qui ? ») et les détournements de l'étoile jaune dans les manifestations anti-pass de l'été 2021.

46. La dernière étude de la Fondapol et de l'AJC (*https://www.fondapol.org/etude/radiographie-de-lantisemitisme-en-france-edition-2022/*) montre que plus d'une personne de confession ou de culture juive interrogée sur deux indique avoir déjà été insultée en raison de sa religion. Voir aussi l'étude commandée à Ipsos par la Fondation du judaïsme français effectuée entre le 24 février et le 8 juin 2015 supervisée par Dominique Schnapper et Chantal Bordes (accessible ici : *http://www.ipsos.fr/decrypter-societe/2016-01-31-perceptions-et-attentes-population-juive-rapport-l-autre-et-aux-minorites), et* celle menée en septembre 2015 par l'Ifop : FOURQUET Jérôme et MANTERNACH Sylvain, *L'an prochain à Jérusalem ?*, Paris, Editions de l'Aube / Fondation Jean-Jaurès, 2016.

47. Selon l'Agence juive, de 2000 à 2012, on comptait 1 600 *alya* de Français juifs par an. Le chiffre est monté à 3 293 en 2013, 7 231 en 2014 et 7 900 en 2015, pour retomber à 5 000 en 2016 et 2600 en 2018 et remonter en 2021 à 3 500. À ces départs s'ajouterait la « petite *alya* », soit le départ d'un certain nombre de Juifs des communes de la Seine-Saint-Denis vers d'autres perçues comme plus sûres (voir FOURQUET Jérôme et MANTERNACH Sylvain, *L'an prochain à Jérusalem, op.cit.*, p. 85-99).

48. Une enquête menée pour l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), en décembre 2012, auprès des communautés juives dans huit pays européens, montrait déjà que les Juifs français étaient de loin les plus inquiets (voir *http://fra.europa.eu/en/survey/2012/fra-survey-jewish-peoples-experiences-and-perceptions-discrimination-and-hate-crime*). La seconde enquête de la FRA menée en ligne en mai juin 2018 dans 13 pays le confirme (voir *https://fra.europa.eu/en/publication/2018/2nd-survey-discrimination-hate-crime-against-jews*).

annuelle de la CNCDH renseigne, en symétrique, sur la manière, dont l'opinion publique voit les Français juifs et réagit aux agressions dont ils sont victimes.

Le débat s'est polarisé sur l'émergence d'un « nouvel antisémitisme », attribué non plus à l'extrême droite mais à l'islamisme radical et plus largement aux Musulmans. Pierre-André Taguieff a lancé en France le terme de « nouvelle judéophobie »[49], à ses yeux plus précis que celui d'antisémitisme, car visant uniquement les Juifs[50]. Cette judéophobie ne s'appuierait ni sur l'antijudaïsme chrétien, ni sur une prétendue supériorité de la race aryenne, ni sur la négation de la Shoah, mais sur l'antisionisme, amalgamant et diabolisant « Juifs », « Israéliens » et « sionistes ». Cet antisionisme rallierait à la fois les islamistes radicaux et une gauche tiers-mondiste, au nom de la défense des droits de l'Homme et de la cause palestinienne. Contrairement au vieil antisémitisme porté par l'extrême droite, cette judéophobie serait donc en train de passer à l'extrême gauche de l'échiquier politique.

L'image des Juifs en France

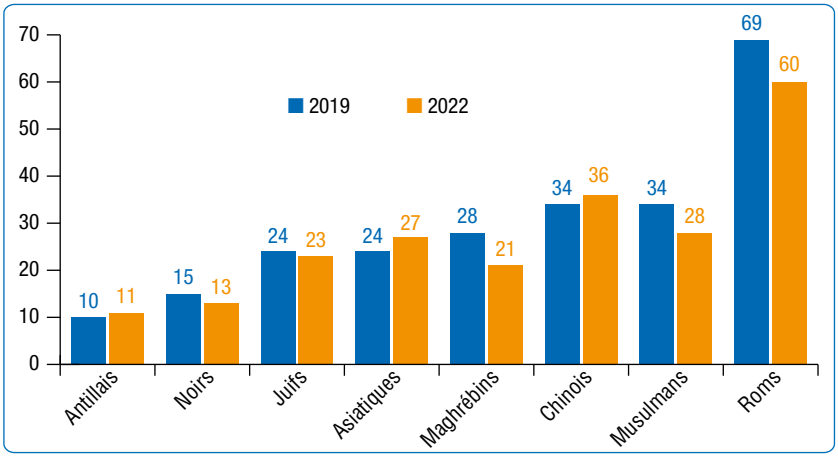
Une dizaine de questions du Baromètre CNCDH explore l'image des Juifs et d'Israël en France. Trois d'entre elles sont posées régulièrement et de manière identique à propos des principales minorités vivant en France. Elles interrogent la reconnaissance de leurs membres comme des Français à part entière, leur degré d'intégration dans la société, et l'image positive ou négative de leur religion. Le sentiment que les Juifs sont des « *Français comme les autres* », qui était partagé par un tiers des personnes interrogées par l'Ifop en 1946, s'est imposé. La proportion de sondés tout à fait ou plutôt d'accord frôle 90 %, soit une proportion supérieure de 7 points à celle observée pour les Musulmans, de 26 points à celle des Roms. La religion juive évoque quelque chose de positif à 36 % des sondés, contre 31 % pour la religion musulmane. Le sentiment que les Juifs forment « *un groupe à part* » plutôt qu'un groupe « *ouvert* » ou qu'ils « *ne forment pas spécialement un groupe* », est minoritaire, partagée par 23 % des personnes interrogées, contre 28 % pour les Musulmans, 36 % pour les Chinois et 60 % pour les Roms (figure 20). Le niveau de tolérance à leur égard semble se stabiliser à un niveau élevé depuis la dernière enquête en face à face de 2019, alors que dans le même temps, au terme de deux années de Covid, les préjugés envers les Chinois et les Asiatiques sont plutôt en hausse, et ceux envers les Musulmans et les Maghrébins en baisse (respectivement - 6 et - 7 % sur le sentiment qu'ils formeraient « *un groupe à part* » ; voir figure 20). Comme si la polarisation du débat autour de l'islam depuis l'assassinat de Samuel Paty et le vote de la loi sur le séparatisme religieux, vue par beaucoup comme stigmatisant l'ensemble des Musulmans, avaient entrainé une réaction en sens contraire (figure 20).

---

49. TAGUIEFF Pierre-André, *La nouvelle judéophobie*, Fayard, 2002 ; *La judéophobie des modernes. Des Lumières au Jihad mondial*, Paris, Odile Jacob, 2008 ; *La nouvelle propagande antijuive,* PUF, 2010 et *Judéophobie, la dernière vague : 2000-2017,* Fayard, 2018. Le débat n'est pas limité à la France. En Angleterre, voir : IGANSKI Paul, KOSMIN Barry (dir.), *The New Antisemitism ? Debating Judeophobia in the 21st Century,* Profile Books, 2003 ; en Allemagne, voir : ZICK Andreas, KÜPPER Beate, « Transformed Anti-Semitism – a Report on Anti-Semitism in Germany », *Journal für Konflikt– und Gewaltforschung Journal for Conflict and Violence Research*, 2005, 7, p. 50–92.

50. Qui au départ, sous la plume de Wilhelm Marr, désigne les « sémites » dans leur ensemble, juifs et arabes.

Figure 20.
Groupes perçus comme « à part » (en %)



Source : Baromètres CNCDH en face à face.

En revanche, des stéréotypes anciens, spécifiques aux Juifs, reflet de leur longue histoire, résistent. L'idée que « *les Juifs ont un rapport particulier à l'argent* », qui renvoie au statut des Juifs au Moyen Âge chrétien[51], perdure. Elle est encore partagée par 36 % des personnes interrogées en 2021 (34 % en 2019). Dans la lignée conspirationniste des *Protocoles des Sages de Sion*[52], le célèbre faux forgé par la police du tsar, persiste le stéréotype selon lequel les Juifs auraient un pouvoir excessif. Le niveau d'accord oscille entre 17 % et 37 %, avec des pics périodiques et de fortes variations du taux de sans réponses en fonction de l'actualité. Cette année le taux d'approbation est de 17 % (en recul de 2 points par rapport à 2019). Une autre question mesure la réceptivité à la thèse de l'instrumentalisation de la Shoah par les Juifs, forme atténuée de révisionnisme, à partir du sentiment qu'on parle « *trop* » (plutôt que « *pas assez* » ou « *juste ce qu'il faut* ») de l'extermination des Juifs pendant la Seconde Guerre mondiale. Ce sentiment apparait minoritaire, partagé par 17 % de l'échantillon, comme en 2019, contre 55 % jugeant qu'on en parle « *juste ce qu'il faut* » et 22 % « *pas assez* ».

La création de l'État d'Israël enfin, en 1948, a modifié la perception des Juifs dans le monde. Ainsi, le thème du Juif « apatride » a cédé la place au soupçon de « double allégeance », repéré ici par la question : « *Pour les Juifs français, Israël compte plus que la France* ». Le taux d'approbation montait à 55 % fin 2014 après l'intervention israélienne « Bordure protectrice » à Gaza, soutenue par les organisations représentatives de la communauté juive française[53], et les mobilisations pro-palestiniennes parfois violentes qui ont suivi. Depuis, il baisse

51. Voir GERMAIN Lucienne, « De l'usure au pouvoir de l'argent : les métamorphoses d'un mythe antijuif à travers la caricature en Angleterre », *Revue LISA* 1(1), 2003, p. 75-84 : *https://journals.openedition.org/lisa/3120*.
52. Voir TAGUIEFF Pierre-André (dir.), *Les Protocoles des Sages de Sion*, Berg international, 1992.
53. Voir *http://www.crif.org/fr/communiquedepresse/grand-rassemblement-de-soutien-%C3%A0-isra%C3%ABl-jeudi-31-juillet-1830-ambassade-d%E2%80%99isra%C3%ABl-%C3%A0-paris/51979*.

lentement. Cette année, le sentiment que, pour les Juifs, Israël compte plus que la France touche environ un tiers des personnes interrogées, en recul de 4 points par rapport à 2019[54].

L'image d'Israël et des Palestiniens

Deux questions portent sur l'image d'Israël et du conflit avec les Palestiniens. Elles permettent de vérifier la thèse d'une « nouvelle judéophobie » structurée par une critique exacerbée sinon du sionisme, du moins d'Israël et de sa politique dans la région. L'image de ce pays, qui était majoritairement positive en France au moment de la guerre des Six jours, s'est progressivement détériorée[55]. L'occupation des territoires, la guerre du Liban de 1982, l'expansion des colonies, ont aggravé un désamour qui n'est pas spécifique à la France[56]. Depuis 2013, le Baromètre de la CNCDH propose une liste de pays, demandant s'ils évoquent pour la personne interrogée quelque chose de « *très positif* », « *plutôt positif* », « *plutôt négatif* », « *très négatif* », ou « *ni positif ni négatif* ». Dans les enquêtes en face à face, Israël suscitait toujours nettement plus de jugements négatifs que positifs. La tendance s'inversait dans l'enquête de 2021, effectuée en ligne pour cause de Covid, et c'est le cas cette année aussi dans l'enquête en face à face, les jugements positifs devançant d'une courte tête les jugement négatifs (29 % *vs* 26 %, contre respectivement 24 % et 34 % en 2019). Mais les refus de trancher, comme à l'accoutumée, sont encore plus nombreux, avec 36 % de jugements « *ni positif ni négatif* » et 8 % de sondés ne sachant quoi répondre. L'image de la Palestine s'améliore également (27 % d'évocations positives *vs* 26 % négatives, contre respectivement 26 % et 30 % en 2019) et les refus de trancher sont aussi nombreux que pour Israël, traduisant surtout le faible intérêt pour ce qui se passe au Moyen-Orient.

Par ailleurs, le lien entre l'image de ces deux États et le positionnement politique des sondés est plus complexe que ne le suggère la thèse d'un nouvel antisémitisme à base d'antisionisme qui serait passé en bloc de l'extrême droite à l'extrême gauche du champ politique. En termes de positionnement sur l'échelle gauche-droite, l'image d'Israël est globalement moins négative en 2022 qu'en 2019 mais, dans les deux cas, elle est plus négative aux deux extrêmes du champ politique ; ce rejet n'est pas un privilège de l'extrême gauche (figure 21). C'est ce que confirme la prise en compte des sympathies partisanes, la proportion de jugements négatifs sur Israël atteignant ses niveaux les plus élevés tant à droite, chez les proches des Républicains (LR) que chez les proches de la France

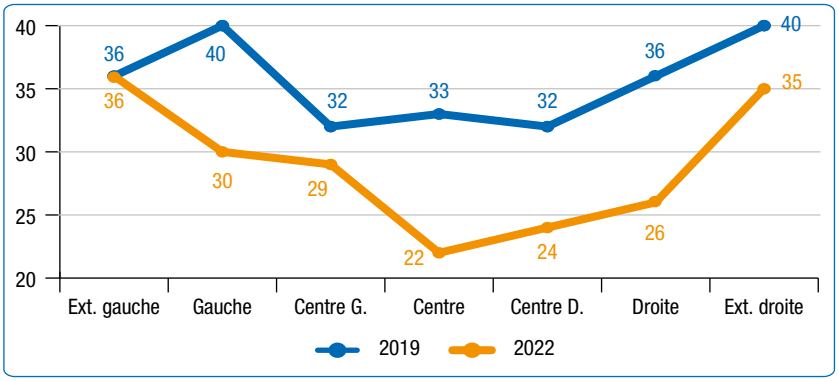
54. Pour vérifier si la formulation « Français juifs » plutôt que « Juifs français » influençait les réponses, comme en 2019 l'échantillon était aléatoirement divisé en deux sous-groupes auxquels une des deux formulations était soumise. On n'observe aucune différence (respectivement 33,4 et 33 % d'adhésion).

55. Pour un rappel des grandes évolutions de l'opinion depuis la Guerre des Six Jours, voir le bilan des sondages de l'Ifop : « 1967-2014 – Regards sur Israël et les conflits du Proche-Orient », *Ifop Collectors*, 31, août 2014.

56. Le sondage périodique GlobeScan, effectué pour la BBC, interroge depuis une douzaine d'années sur la manière dont est perçue « *l'influence dans le monde* », positive ou négative, d'une vingtaine de pays. Israël arrivait 14e sur 17 en 2017, ne devançant que la Corée du Nord, l'Iran et le Pakistan, avec 25 % de jugements positifs contre 50 % de négatifs (« The Country Ratings Poll of 24 nations », sondage GlobeScan/PIPA auprès d'un échantillon de 18 000 personnes dans 19 pays effectué entre décembre 2016 et avril 2017 ; disponible ici : *https://globescan.com/sharp-drop-in-world-views-of-us-uk-global-poll/).*

insoumise (respectivement 35 % et 33 %, contre 28 % chez les écologistes et 29 % au Rassemblement national).

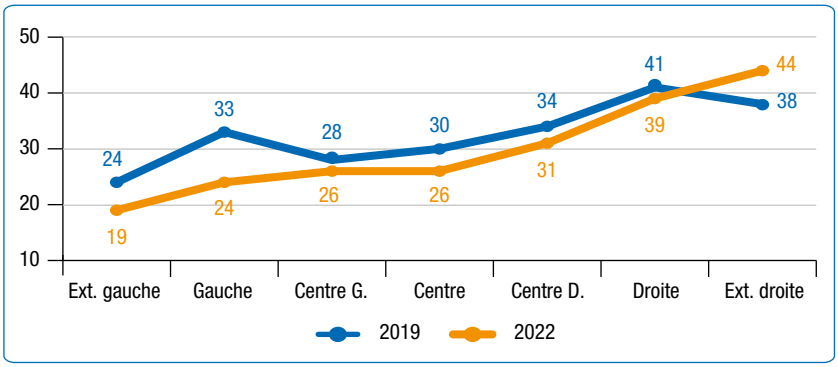
Figure 21.
Image négative d'Israël entre 2019 et 2022 (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022.

L'image de la Palestine en revanche est globalement moins négative en 2022 qu'en 2019, et nettement structurée dans les deux cas par le clivage gauche-droite (figure 22). Les jugements négatifs décroissent régulièrement à mesure qu'on passe de gauche à droite de l'échiquier politique, atteignant un minimum de 19 % chez les sondés se classant à l'extrême gauche en 2022, beaucoup plus critiques à l'égard d'Israël qui évoque chez eux 36 % de jugements négatifs (figure 21).

Figure 22.
Image négative de la Palestine de 2019 à 2022 (en %)

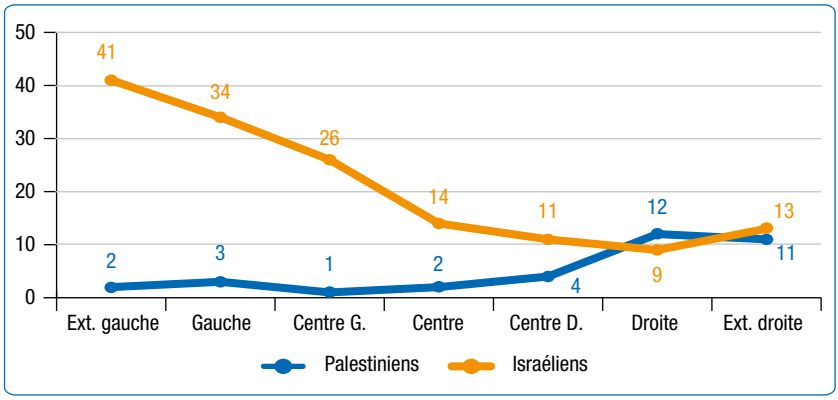


Source : Baromètres CNCDH en face à face, 2019 et 2022.

L'autre question aborde les responsabilités perçues dans la continuation du conflit israélo-palestinien (figure 23). Sans surprise, les Israéliens sont beaucoup plus souvent tenus pour responsables que les Palestiniens (20 % *vs* 4 % en 2022, soit quasiment les mêmes chiffres qu'en 2019). Ce parti pris est d'autant plus fréquent que la personne se situe plus à gauche, la proportion citant les Israéliens atteignant 41 % chez les sondés se situant à l'extrémité gauche

de l'échelle gauche-droite et 45 % chez les proches des Insoumis, tandis que l'opinion attribuant la responsabilité aux Palestiniens passe de 2 % à l'extrême gauche à 11-12 % chez les plus à droite. Mais le refus de se prononcer là encore prédomine, reflétant la lassitude de l'opinion à l'égard d'un conflit qui dure depuis trop longtemps[57]. Plus des trois quarts des sondés rejettent dos à dos les protagonistes (59 %) ou ne répondent pas (18 %).

Figure 23.
Responsables de la continuation du conflit par position sur l'échelle gauche-droite (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022.

L'articulation des différentes formes d'antisémitisme

La technique de l'analyse factorielle permet de faire apparaitre la structure des réponses à ces neuf questions relatives aux Juifs et à Israël, en particulier le lien éventuel entre vieil et nouvel antisémitisme (tableau 9)[58].

L'analyse dégage trois facteurs d'organisation des réponses ou composantes (tableau 9). Tous les indicateurs entrés dans le modèle contribuent positivement au premier facteur. Il existe bien un univers cohérent de préjugés antisémites, accumulés au fil des siècles. Les éléments qui contribuent le plus (en gras dans le tableau 9) à cette première dimension, comme en témoignent les coefficients correspondants, sont les clichés traditionnels du « vieil » antisémitisme : la croyance dans le pouvoir excessif des Juifs, leur rapport supposé à l'argent, le refus d'y voir des Français comme les autres, leur « *double allégeance* » à Israël et à la France, leur communautarisme. Une image négative d'Israël et de son rôle dans le conflit avec les Palestiniens ne contribuent que faiblement à cette première composante. La critique d'Israël et de sa politique n'est donc pas le ressort premier de l'antisémitisme en France aujourd'hui. L'analyse révèle en revanche deux autres composantes où les perceptions d'Israël (composante 2) et de ses responsabilités dans la perpétuation du conflit (composante 3) sont centrales. Les vieux stéréotypes qui structuraient le premier facteur n'y jouent aucun rôle,

57. Voir le sondage Ifop pour *Sud Ouest Dimanche*, « Les Français et le conflit israélo-palestinien », 6-8 août 2014.
58. Les neuf variables sont ordonnées dans le sens du rejet croissant des Juifs ou d'Israël.

Tableau 9.
Structure des réponses aux questions relatives aux Juifs et à Israël

	1ère composante	2e composante	3e composante
Les Juifs ont trop de pouvoir en France	**0,75**	−0,13	0,06
Les Juifs ont un rapport particulier à l'argent	**0,70**	−0,37	−0,00
Pour les Juifs français Israël compte plus que la France	**0,66**	−0,30	0,07
Les Français juifs (ne) sont (pas) des Français comme les autres	**0,54**	0,08	−0,36
Les Juifs forment un groupe à part dans la société	**0,53**	0,06	−0,12
On parle trop de l'extermination des Juifs pendant la 2eGM	0,44	0,04	0,39
« Israël » évoque quelque chose de « *très/plutôt négatif* »	0,36	**0,70**	−0,04
Les Israéliens sont les responsables de la continuation du conflit	0,23	**0,53**	**0,64**
« Religion juive » évoque quelque chose de « *très/plutôt négatif* »	0,22	0,43	−0,62

Source : Baromètre CNCDH 2022. Analyse en composantes principales (ACP). Part de variance expliquée par le modèle : 53,2 % (1er facteur 27,5 %, 2e 13,4 %, 3e 12,2 %). Les coefficients (arrondis) indiquent la force de la contribution positive ou négative des variables à chaque composante, variant entre 0 (minimum) et 1 (maximum).

voire contribuent négativement au facteur, à l'exception d'une mauvaise image de la religion juive pour la seconde composante, et du sentiment qu'on parle trop de la Shoah pour la troisième. Des dimensions distinctes structurent donc aujourd'hui les attitudes envers les Juifs : une première, qu'on peut qualifier de « vieil antisémitisme », et les deux autres qui seraient plutôt des formes de « nouvel antisémitisme », critique d'Israël, sans pour autant adhérer aux clichés antisémites traditionnels. Au total, c'est le vieil antisémitisme qui pèse le plus lourd, ce facteur rendant compte de 28 % de la variance expliquée par le modèle, contre 13 % et 12 % pour les deux autres.

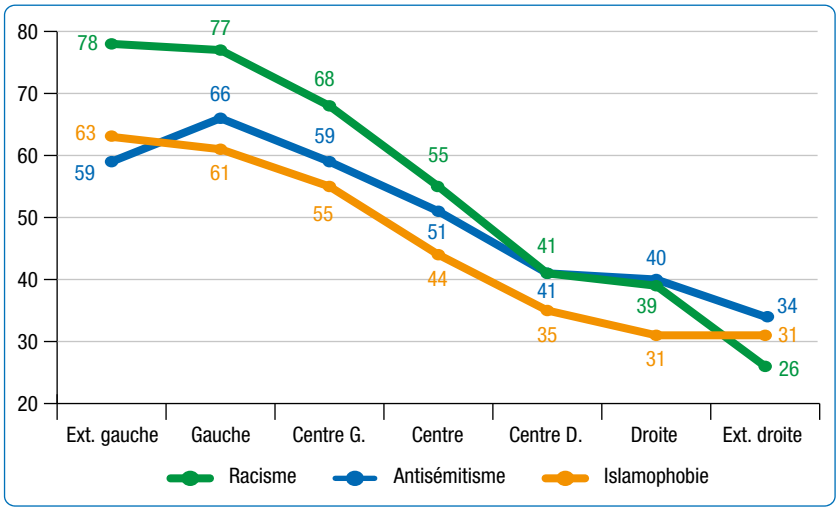
Par ailleurs, les profils des répondants en phase avec ces trois facteurs sont contrastés[59]. Les scores élevés sur la première dimension, celle du vieil antisémitisme, vont de pair avec un faible niveau d'instruction et de revenus, le sentiment de vivre moins bien qu'avant, un positionnement de droite ou d'extrême droite, un niveau élevé de préjugé (ethnocentrisme, aversion à l'islam et aux Musulmans, autodéfinition de soi comme raciste) et d'autoritarisme. Ces scores sont également élevés chez des sondés de religion musulmane et/ou d'ascendance étrangère. Les scores élevés sur le second facteur, structuré par la critique d'Israël et de sa politique, vont au contraire de pair avec un niveau d'études et de revenus élevé (Bac + 3, revenu de plus de 3 000 euros, profession de cadre), un positionnement politique à l'extrême gauche et proche de EELV, de LFI et du PC, l'absence d'affiliation religieuse et d'ascendance étrangère, et des scores particulièrement bas sur toutes nos échelles de préjugés et sur

59. Régression linéaire sur les scores factoriels des individus pour chaque composante, centrés-normés (moyenne Zéro) et croisés avec leurs caractéristiques sociodémographiques et attitudinales.

l'échelle d'autoritarisme. Le profil des répondants en phase avec le troisième facteur enfin est proche du second, juste en dessous par leur niveau de diplôme et de revenu, partageant leur positionnement politique à gauche de la gauche, et un niveau élevé de tolérance à l'Autre, mais plus souvent Musulmans, et plus souvent d'ascendance étrangère.

Les résultats nuancent donc la thèse d'un « nouvel antisémitisme » *sui generis* chassant l'ancien. Les enjeux du Proche-Orient ne passionnent guère. Si on croise les réponses aux deux questions relatives à l'image d'Israël et à ses responsabilités dans la perpétuation du conflit, seulement 16 % de l'échantillon a une opinion sur les deux sujets, 46 % sur un des deux et 38 % sur aucun[60]. À la différence des actes antisémites, très réactifs, depuis le déclenchement de la Seconde Intifada, aux péripéties du conflit israélo-palestinien[61], les opinions antisémites restent structurées par les vieux clichés liés au pouvoir, à l'argent, à la suspicion de double allégeance, y compris chez les Musulmans. Si une vision négative d'Israël est plus fréquente à gauche et à l'extrême gauche, elle existe aussi à l'extrême droite. À l'extrême gauche, elle est dissociée des préjugés antijuifs classiques florissant à l'extrême droite. Enfin, loin d'être complaisante à l'égard des agressions subies par les Juifs, l'opinion est majoritairement en faveur d'une lutte vigoureuse contre l'antisémitisme (77 % en 2022, 4 points de plus qu'en 2019), et ce, nettement plus à gauche et à l'extrême gauche (66 % et 59 %) qu'à droite et à l'extrême droite (40 % et 34 %) (figure 24).

Figure 24.
Tout à fait pour une lutte vigoureuse contre le racisme, l'antisémitisme, l'islamophobie par position politique (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022.

60. Sont considérées comme ne se prononçant pas les personnes ayant une image d'Israël « *ni positive ni négative* », et celles considérant Israéliens et Palestiniens responsables « *autant l'un que l'autre* » de la continuation du conflit.

61. On voit notamment une nette montée des faits antisémites en mai 2021, lors de l'intervention de l'armée israélienne dans la bande de Gaza contre le Hamas (voir *infra* les chiffres du SCRT, 1.2.1.1.).

1.1.2.3.2. Préjugés envers l'islam et les Musulmans

Le terme « islamophobie » déchaine les passions. L'utiliser ferait nécessairement le jeu du communautarisme, empêcherait la libre critique de la religion, rangerait dans le camp des « islamo-gauchistes ». L'usage polémique du terme a supplanté tous les autres. Sans retracer ici sa généalogie exhaustive[62], on s'en tiendra à son émergence récente au Royaume-Uni. En 1996, un *think tank* anti raciste, le Runnymede Trust, inquiet de la montée des préjugés et des discriminations envers les Musulmans britanniques, mettait en place une commission présidée par le professeur Gordon Conway de l'université du Sussex. Le rapport issu de ses travaux, un an après, s'intitulait *Islamophobie – Un défi pour nous tous*[63]. Largement diffusé et commenté, il va populariser le terme, qui passe progressivement dans le champ des recherches internationales pour désigner le racisme antimusulman. En France, son usage se répand au début des années 2000[64]. Dans les sciences sociales, c'est Vincent Geisser qui, en réponse à Pierre André-Taguieff et à son concept de « nouvelle judéophobie », met en lumière le développement symétrique d'une « nouvelle islamophobie »[65], s'affichant comme distincte du racisme anti-immigrés, ciblant la religion musulmane et ses fondements comme contraires au principe de laïcité et aux valeurs républicaines (égalité, droit des femmes, droits de minorités sexuelles). On utilise ce terme ici au sens de préjugé envers les Musulmans et/ou leur religion, sans rentrer dans les polémiques autour de la pertinence du suffixe « phobie » ou de l'instrumentalisation politique du terme[66].

Les premiers sondages sur le racisme réalisés pour la CNCDH dans les années 1990 comportent surtout des questions sur les immigrés, les Maghrébins, les « beurs », et le fait qu'il s'agisse souvent de Musulmans n'apparait alors comme un élément central ni de leur identité, ni de l'image qu'ils ont dans la société française. En 1997, encore, il n'y a que deux questions relatives aux Musulmans dans le questionnaire de l'Institut CSA pour le Baromètre de la CNCDH. L'une porte sur la perception du nombre de divers groupes (« *Diriez-vous qu'en France aujourd'hui il y a trop ou pas trop de…* »). 67 % de l'échantillon estime alors les Musulmans trop nombreux, juste après les Arabes (71 %). L'autre question

62. Sur les origines du terme au tout début du XXe siècle, voir HAJJAT Abdellali, MOHAMMED Marwan, *Islamophobie. Comment les élites françaises fabriquent le « problème musulman »,* La Découverte, 2013.
63. Voir *https://www.runnymedetrust.org/companies/17/74/Islamophobia-A-Challenge-for-Us-All.html*.
64. Il suffit pour s'en convaincre de faire une recherche via Google Ngram Viewer sur « islamophobie ». L'application permettant de suivre l'évolution de la fréquence d'un ou plusieurs mots ou groupes de mots à travers le temps dans les sources imprimées. La courbe a le même aspect dans le corpus de langue française que dans celui de langue anglaise : elle décolle après 2000.
65. GEISSER Vincent, *La Nouvelle Islamophobie*, La Découverte, 2003.
66. Sur l'usage académique du terme, la meilleure introduction est celle d'Houda Asal : ASAL Houda, « Islamophobie : la fabrique d'un nouveau concept. État des lieux de la recherche », *Sociologie*, 2014, 1(5), p. 13-29. Voir aussi l'introduction du livre récent d'Elisabeth Ivarsflaten et Paul Sniderman : *The struggle for inclusion. Muslim minorities and the democratic ethos*, University of Chicago Press, 2021. Sur l'opportunité d'utiliser ce terme dans les rapports annuels, voir le compte rendu très détaillé du débat interne à la CNCDH qui a eu lieu en 2013, rappelant les différents points de vue exprimés et la position majoritaire qui s'ensuivit, conduisant à adopter le terme malgré ses imperfections : CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. Année 2013,* La Documentation française, 2014, p. 13-21. Sur les polémiques récentes, voir CORCUFF Philippe, « Islamophobie et islamogauchisme », *in* POLICAR Alain, MAYER Nonna, CORCUFF Philippe (dir.), *Les mots qui fâchent. Contre le maccarthysme intellectuel*, L'Aube, 2022, p. 93-98.

demande s'il est « *grave* » (« *très, plutôt, plutôt pas, pas du tout* ») de tenir des propos comme « *les Musulmans ne pourront jamais s'intégrer dans la société* » et s'il s'agit de « *propos racistes* ». 56 % des sondés considèrent alors que c'est « *grave* » (*vs* 42 % « *pas grave* ») et 56 % (*vs* 41 %) jugent ces propos racistes[67].

L'essor de l'islamisme radical, la multiplication des attentats commis en son nom, les débats autour du voile et des signes religieux dans l'espace public, ont progressivement mis l'islam au cœur du débat politique et contribué à la stigmatisation de ses fidèles. Aujourd'hui le Baromètre de la CNCDH inclut une quinzaine de questions sur les perceptions de l'islam et des Musulmans. L'échelle « d'aversion à l'islam » – ou d'islamophobie – combine le fait d'avoir une image de la religion musulmane moins positive que celle de la religion catholique[68], le sentiment que l'islam est une menace pour l'identité de la France, et que certaines des pratiques qui lui sont associées (port du voile, prières, sacrifice du mouton à la fête de l'Aïd El-Kebir, jeûne du ramadan) posent problème pour vivre en société[69]. La formulation des items n'est pas offensante et prises une à une ces opinions ne sont pas « racistes » ; c'est la cohérence des réponses, le rejet systématique de cette religion et de ses pratiques, qui permet de détecter chez une personne une aversion à l'islam et à ses fidèles, des indices d'une attitude « islamophobe » dont elle n'a pas nécessairement conscience, mettant l'accent sur des incompatibilités culturelles, et se défendant de postuler une infériorité du groupe concerné, à la différence du racisme traditionnel « inégalitaire ». On se focalisera ici sur cet argumentaire. On cherchera d'abord si l'aversion déclarée à la religion musulmane et à ses pratiques se distingue bien des préjugés traditionnels envers les immigrés, qui, compte tenu de la présence coloniale française au Maghreb et en Afrique Sub-Saharienne, comptent de nombreux Musulmans. On verra ensuite si l'aversion à l'islam est effectivement portée par l'attachement à des valeurs perçues comme menacées par la religion musulmane, en particulier le principe de laïcité et les droits des femmes et des minorités sexuelles.

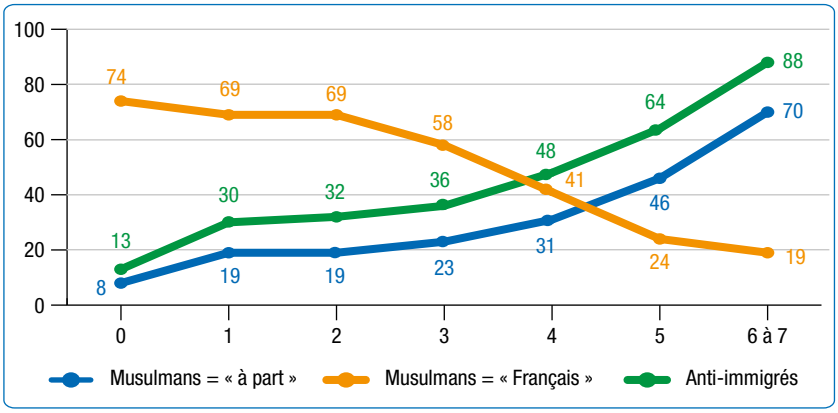
Pour tester le premier argument, on croise le niveau d'aversion à l'islam, tel que le mesure notre échelle d'attitude, avec notre échelle de rejet des immigrés[70]. On note une corrélation positive (R de Pearson de 0,46) entre les deux indicateurs. L'aversion à l'islam s'accompagne le plus souvent de méfiance envers les immigrés, la proportion de scores élevés sur l'échelle qui mesure le sentiment anti– immigrés passant de 13 % chez les plus ouverts aux pratiques de l'islam à 88 % chez les moins tolérants (figure 25). Certes, il existe des sondés que les pratiques de l'islam rebutent sans qu'ils se montrent hostiles aux immigrés pour autant, mais ils sont minoritaires et beaucoup moins nombreux que ceux qui rejettent à la fois les immigrés et l'islam[71].

---

67. CNCDH, *La lutte contre le racisme - 1997*, La Documentation française, 1998, p. 442 et 461-463.
68. La comparaison de l'image de l'islam avec celle du catholicisme permet de neutraliser le fait d'avoir des opinions négatives envers toutes les religions, quelles qu'elles soient.
69. Voir *supra*, 1.1.1.2., « L'articulation des préjugés envers les minorités », tableau 3.
70. L'échelle anti-immigrés reprend l'échelle d'ethnocentrisme (*supra* 1.1.2.2, tableau 1) sans les items relatifs aux Musulmans et aux Juifs.
71. Pour avoir des effectifs comparables dans les quatre cases, la dichotomie retenue oppose les notes 0-3 / 5-7 sur l'échelle anti immigrés et celle d'aversion à l'islam. 69 % des personnes interrogées sont soit ouvertes à l'islam et aux immigrés, soit intolérantes aux deux (respectivement 41 % et 28 %), et un tiers rejette soit l'un soit l'autre (14 % d'anti-islam/pro-immigrés et 18 % d'anti-immigrés/pro-islam).

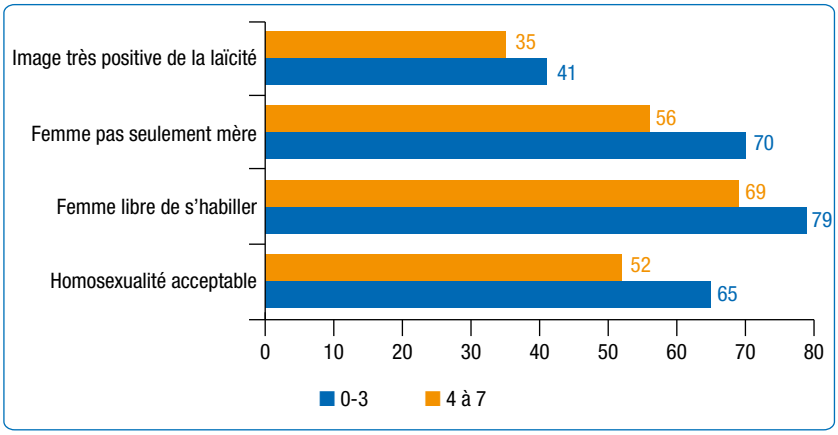
On peut vérifier de manière plus directe le lien entre préjugés envers l'islam et envers ceux qui pratiquent cette religion en croisant l'aversion à l'islam avec l'image des Musulmans en France. Le double rejet est tout aussi net. Plus les scores des personnes interrogées s'élèvent sur notre échelle d'aversion à l'islam, plus elles sont enclines à voir dans les Musulmans « *un groupe à part* », dans une proportion qui monte de 8 % chez les plus tolérantes à 70 % chez les moins tolérantes, et inversement moins elles auront le sentiment que les Musulmans sont « *des Français comme les autres* » (de 74 % à 19 % ; voir figure 25).

Figure 25.
Préjugés anti-immigrés et antimusulmans par aversion à l'islam (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022. Proportions de sondés ayant des scores élevés (≥4) sur l'échelle anti-immigrés, « tout à fait d'accord » *pour voir dans les Musulmans* « des Français comme les autres », *ayant le sentiment qu'ils forment un* « groupe à part », *croisées avec leurs scores sur l'échelle d'aversion à l'islam (gradués de 0 à 6-7).*

Figure 26.
Attitudes envers la laïcité et la liberté de mœurs par aversion à l'islam (en %)



Source : Baromètre racisme 2022. Proportion de sondés « tout à fait d'accord » *avec l'idée que* « l'homosexualité est une manière acceptable de vivre sa sexualité », *que* « rien ni personne ne devrait empêcher les femmes de s'habiller comme elles le veulent », *et pas du tout d'accord avec l'idée que* « la femme est faite avant tout pour avoir des enfants et les élever », *selon leur degré d'aversion à l'islam (Scores bas : 0-3/élevés : 4-7).*

Pour tester le second argumentaire, qui met en avant un conflit de valeurs avec l'islam, l'enquête interroge sur l'image positive ou négative de la laïcité, le rôle et les droits des femmes et l'homosexualité. Les variations des réponses en fonction du degré d'aversion à la religion musulmane sont moins fortes que pour les indicateurs précédents. Mais sur les quatre indicateurs, les résultats vont dans le même sens, ils contredisent la thèse d'un rejet de l'islam au nom de valeurs de tolérance qu'il menacerait (figure 26). Les personnes les plus hostiles à l'islam sont plutôt moins attachées au principe de laïcité, moins enclines à défendre les droits des femmes à s'habiller comme elles l'entendent, plus portées à réduire le rôle des femmes à faire des enfants et les élever, et à condamner l'homosexualité. Autrement dit, les arguments souvent avancés pour justifier la condamnation de certaines pratiques de l'islam ne résistent pas à l'analyse, le ressort premier de l'islamophobie n'est ni un attachement plus marqué aux valeurs républicaines ni une défense de l'émancipation des femmes ou des minorités sexuelles.

Une dernière vérification prend en compte toutes les questions qui se sont ajoutées au fil du temps sur ce thème de la compatibilité de pratiques ou d'interdits associés à l'islam avec la vie en société, y compris celles qui ne sont pas incluses dans notre échelle d'aversion à l'islam (voir *supra*, 1.1.2.2., tableau 3) comme le port de la *burqa* ou l'interdiction de montrer l'image du prophète.

Tableau 10.
« Selon vous le respect des pratiques musulmanes suivantes peut-il, en France, poser problème pour vivre en société ? » (en %)

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Plutôt pas	Pas du tout	Total accord
Port du voile intégral	49	26	9	12	*75*
Voile + foulard (A + B) *Port du voile (split A)* *Port du foulard (split B)*	22 *27* *16*	22 *24* *20*	22 *20* *25*	30 *25* *35*	44 *51* *36*
Interdit de montrer l'image du prophète	26	23	17	25	48
Sacrifice du mouton à l'Aïd El-Kebir	15	19	26	35	33
Prières	12	15	30	38	27
Interdit de consommer viande de porc/alcool	10	12	27	45	22
Jeûne du ramadan	7	10	31	47	*17*

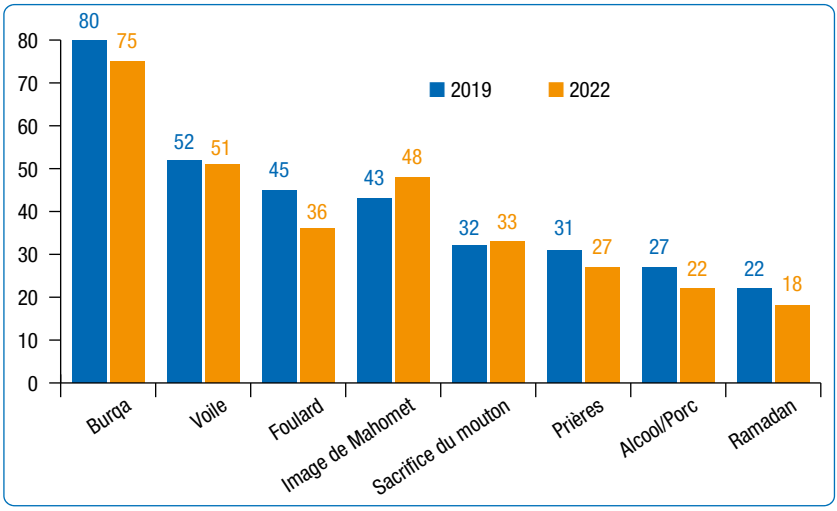
Source : Baromètre Racisme 2022.

On voit que ces pratiques et ces interdits sont inégalement acceptés. Le port du voile intégral ou *burqa* est largement rejeté (75 % de l'échantillon y voit un problème pour vivre en société, dont près de la moitié « *tout à fait d'accord* »), suivi par le port du voile rejeté par la moitié de l'échantillon. Mais quand on remplace le terme de voile par celui de foulard, plus anodin, seuls 36 % des sondés y voient un problème pour vivre en société[72]. L'interdiction de montrer l'image de Mahomet est également vue comme un problème par près d'un

72. Le terme « voile » était proposé à la moitié de l'échantillon, celui de « foulard », plus anodin, à l'autre moitié.

sondé sur deux. Toutes les autres pratiques sont acceptées par plus de la moitié de l'échantillon, le jeûne du ramadan et l'interdiction de manger du porc ou de boire de l'alcool apparaissant comme les plus consensuelles, jugées problématiques par respectivement 17 % et 22 % des sondés. Au total, depuis 2019, malgré la radicalisation des débats autour de l'islam et de la laïcité sur les réseaux sociaux, la tolérance à l'égard des pratiques de l'islam a augmenté (figure 27). La seule exception concerne l'interdiction de montrer des images du prophète (- 5 points), réaction compréhensible après le traumatisme de l'assassinat de Samuel Paty, décapité en octobre 2020 pour avoir montré en classe des caricatures de Mahomet.

Figure 27.
Pratiques et normes de l'islam faisant « problème pour vivre en société » (2019-2021, en %)



Source : Baromètres CNCDH 2019 et 2022 en face à face.

Pour faire apparaître les relations entre les réponses, une analyse en composantes principales reprend les sept items, ainsi que l'opinion sur le droit des femmes à s'habiller librement, massivement soutenu par les sondés (94 % d'accord dont 74 % de « *tout à fait* », soit une hausse de 4 points par rapport à 2019). L'analyse fait apparaitre deux facteurs. Le premier, qui rend compte de 48 % de la variance expliquée par le modèle, renvoie à une aversion globale aux pratiques et interdits de l'islam. Si tous les items y contribuent, certains y contribuent plus que d'autres. Ce sont, comme dans l'enquête de 2019, les prières et le jeûne du ramadan qui arrivent en tête, suivis par le port du voile, les règles alimentaires et le sacrifice du mouton. À l'autre extrême, les items qui y contribuent le moins sont le port de la *burqa* et l'opposition à la liberté vestimentaire des femmes. Le profil des personnes qui ont les scores les plus élevés sur ce premier facteur est proche de celui des ethnocentristes (voir *supra* 1.1.2.2)[73]. Dans les deux cas, un âge élevé,

73. Régression linéaire sur les scores factoriels des individus pour chaque composante, centrés-normés (moyenne zéro) et croisés avec leurs caractéristiques sociodémographiques et attitudinales.

une orientation politique de droite et une vision hiérarchique-autoritaire de la société sont les facteurs les plus prédictifs de l'intolérance, et c'est à l'extrême droite que cette dernière atteint des records. Les scores sur ce facteur s'élèvent également chez les catholiques occasionnels ou non pratiquants.

Le second facteur est structuré par les opinions sur les signes extérieurs d'appartenance à la religion musulmane, essentiellement pour les femmes. Un seul item y contribue, la négation du droit des femmes à s'habiller comme elles l'entendent. Les autres coefficients éclairent le sens de cette opinion. Elle va de pair avec le sentiment que le port de la *burqa* et du voile, tout comme l'interdiction de montrer l'image de Mahomet, ne posent pas de problème pour vivre dans la société française[74]. Les personnes les plus en phase avec ce facteur sont des Musulmans pratiquants, estimant que leur religion est « *la seule vraie* » et conservateurs sur le plan de la morale, acquis à une vision traditionnelle du rôle des femmes (faites pour « *faire des enfants et les élever* ») et de la sexualité (condamnation de l'homosexualité), ainsi que les sondés d'ascendance étrangère (au moins deux parents ou grands-parents étrangers). Les scores s'élèvent également chez les sondés les moins diplômés. Mais le genre n'a pas d'impact significatif, c'est une revendication autant portée par les hommes que par les femmes.

Tableau 11.
Analyse en composantes principales sur les questions relatives aux pratiques et interdits de la religion musulmane

	Composante 1	Composante 2
Trouvent que posent un problème pour vivre en société :		
Les prières	0,82	0,09
Le ramadan	0,78	0,17
Le port du voile / foulard	0,77	−0,13
L'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool	0,76	0,11
Le sacrifice du mouton lors de l'Aïd el-Kebir	0,74	0,06
L'interdiction de montrer l'image du prophète Mahomet	0,62	−0,19
Le port du voile intégral	0,62	−0,34
Pas d'accord avec l'idée que « *Rien ni personne ne devrait empêcher les femmes de s'habiller comme elles le veulent* »	0,10	0,89

Source : Baromètre Racisme 2022. Analyse en composantes principales (ACP). Part de variance expliquée par le modèle : 61 % (1er facteur 48 %, 2e 13 %). Les coefficients (arrondis) indiquent la force de la contribution, positive ou négative, des variables à chaque facteur et varient entre 0 et 1. Les réponses sont codées dans le sens d'une intolérance croissante : de « pas du tout » *à* « tout à fait » *d'accord avec l'idée que ces pratiques posent problème pour vivre en société, et de* « tout à fait » *à* « pas du tout d'accord » *avec l'idée qu'il faut laisser les femmes libres de s'habiller comme elles le veulent.*

74. L'opposition à une totale liberté d'habillement des femmes est corrélée positivement à ce second facteur (+0,89), tandis qu'y est corrélé négativement le sentiment que la *burqa*, l'interdiction de montrer la figure du prophète et le port du voile posent problème pour vivre en société (respectivement -0,35, -0,20 et -0,14).

Pour compléter ce bilan des préjugés envers les Juifs et les Musulmans, il faudrait ajouter les perceptions que chaque groupe a de l'autre, marquées par une longue histoire. Les résultats de l'enquête de 2022 ouvrent quelques pistes, en montrant qu'une origine étrangère, en particulier non européenne, et le fait d'être musulman, en particulier pratiquant et avec une vision intransigeante de sa religion (« *ma religion est la seule vraie* ») accroissent la probabilité d'avoir des scores élevés sur notre échelle d'antisémitisme traditionnel, toutes choses égales par ailleurs. Mais on ne peut aller très loin, fautes d'effectifs suffisants, et on manque d'enquêtes comme celle, pionnière, que réalisaient Sylvain Brouard et Vincent Tiberj en 2005 sur les Français issus de l'immigration maghrébine, africaine et turque, en majorité musulmane, dans *Français comme les autres ?*[75]. Elle faisait déjà apparaître une tension sur la question israélienne et une plus grande réceptivité aux préjugés antisémites – des questions au cœur du débat sur le « nouvel antisémitisme », pour de multiples raisons : malaise identitaire, crispation religieuse, agacement à l'égard d'une communauté perçue comme plus anciennement installée, socialement plus favorisée, plus présente dans l'espace public. Il y a encore moins d'études sur l'image que les Juifs ont des Musulmans[76]. Des outils qualitatifs plus fins sont nécessaires pour explorer la manière dont les différentes minorités, pas seulement juive et musulmane, interagissent au quotidien, en les resituant dans leur contexte de résidence.

1.1.2.3.3. Le racisme anti-Chinois et anti-Asiatiques

En 2016, la minorité chinoise a été victime d'une série d'agressions particulièrement violentes, notamment à Aubervilliers où plus d'une centaine de plaintes furent déposées. La mort d'un couturier, Haolin Zhang, décédé des suites de ses blessures, avait suscité alors une grande mobilisation contre le racisme envers les Chinois et, plus largement, les populations des pays de l'Est et du Sud Est asiatique, et libéré la parole à propos d'un racisme longtemps ignoré[77]. Au départ le Baromètre de la CNCDH ne posait qu'une question sur cette minorité, portant sur la perception des « Asiatiques » comme formant ou non « *un groupe à part* »

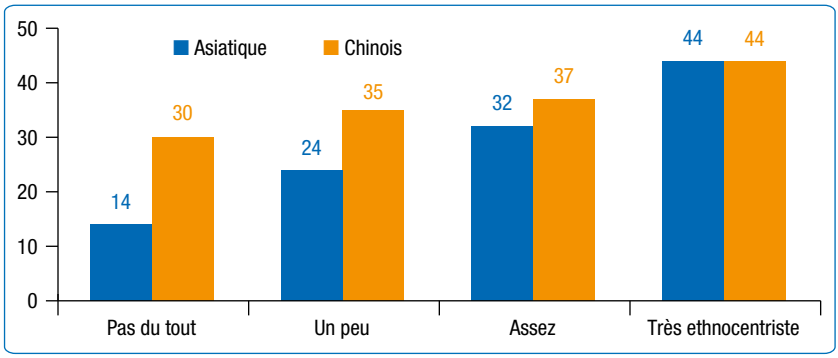
75. BROUARD Sylvain, TIBERJ Vincent, *Français comme les autres ? Enquête sur les citoyens d'origine maghrébine, africaine et turque*, Presses de Sciences Po, 2005.

76. Une de rares études portant sur des effectifs suffisamment nombreux est celle coordonnée par l'Ifop pour la Fondation Jean Jaurès dont est issu le livre de Jérôme Fourquet et Sylvain Manternach (*L'an prochain à Jérusalem*, Editions de l'Aube, 2016) qui montre la diversité interne de cette population se définissant comme juive, notamment dans sa perception de l'islam. 51 % estiment qu'« *il ne faut pas faire d'amalgame, les Musulmans vivent paisiblement en France et seuls des islamistes radicaux représentent une menace* » contre 40 % estimant que « *L'islam représente une menace* » (contre 63 et 32 % dans la population française en général ; voir *https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2018/03/883-1-document_file.pdf*, p. 32-34), perceptions variant fortement selon l'âge, le genre, l'origine et le niveau de pratique religieuse. L'enquête a été reconduite en 2008, avec des résultats très similaires. Voir aussi TIBERJ Vincent, « The Muslims next door. Portraits d'une minorité religieuse française », *in* BUCAILLE Laetitia, VILLECHAISE Agnès (dir.), *Désir d'islam*, Presses de Sciences Po, 2020, p. 35 -55.

77. Voir notamment la compilation réalisée par JULLION Marie-Christine, « La Chine et les Chinois : préjugés et stéréotypes. Des mots pour le dire en français » (disponible ici : *http://www.ledonline.it/LCM/allegati/826-7-Asia_12.pdf*). Il commence à y avoir des travaux sur le vécu de cette minorité, voir notamment WANG Simeng, *Illusions et souffrances. Les migrants chinois à Paris*, Éditions rue d'Ulm, 2017 et le projet « Emergences » qu'elle coordonne avec Hélène Le Bail sur l'identité des Chinois en Île-de-France (accessible ici : *https://chinoisenidf.hypotheses.org/3765*).

dans la société. Depuis, de nouvelles questions ont été ajoutées, explorant la différence de perception entre Chinois et Asiatiques, le stéréotype selon lequel les Asiatiques seraient « *très travailleurs* », le degré de tolérance aux insultes à leur égard. La pandémie et les controverses sur l'origine chinoise du virus ont renforcé ces préjugés, sur le mode complotiste. L'image d'un groupe à part, on l'a vu, est plus fréquemment associée aux Chinois qu'aux Asiatiques, faisant des Chinois en 2022 le groupe le plus souvent perçu comme « *à part* » après les Musulmans (voir *supra*, figure 20). Un résultat qu'on peut lier à la perception de la Chine comme une puissance économique montante et un peu menaçante avant même la Covid-19[78]. Ces préjugés sont étroitement associés au niveau d'ethnocentrisme (figure 28).

Figure 28.
Perception des Chinois et des Asiatiques comme un « groupe à part » par niveau croissant d'ethnocentrisme (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022.

Dans les enquêtes en face à face de 2016 et 2017, on avait mesuré le poids du stéréotype selon lequel les Chinois seraient « *très travailleurs* ». Il était approuvé par 77 % des personnes interrogées en 2017, soit une hausse de 3 points par rapport à l'enquête d'octobre 2016 et de 6 points par rapport à celle de janvier 2016 (enquête spéciale post-attentats), un niveau nettement plus élevé que pour les Maghrébins ou les Noirs, que 46 % seulement des sondés estimaient « *très travailleurs* ». Or, l'adhésion à ce stéréotype, *a priori* positif, est d'autant plus forte que la personne a des scores élevés sur l'échelle d'ethnocentrisme. Il est ambivalent ; il peut, tout autant qu'un stéréotype négatif, se retourner contre le groupe auquel il s'applique, cacher ressentiment et jalousie, un peu comme le stéréotype associant les Juifs à l'argent, et il essentialise le groupe. L'analyse factorielle (voir *supra*, 1.1.2.2., tableau 5) montre d'ailleurs que les préjugés envers les Chinois et les Juifs forment un troisième facteur spécifique dans une analyse factorielle des préjugés. Dans les deux cas, il s'agit de groupes suscitant des jugements ambivalents : ils travaillent, ils ont de l'argent, ils sont influents.

78. Voir le sondage de Kantar Sofres pour l'Institut Montaigne (11-13 septembre 2018) : 69 % des personnes interrogées voient dans la Chine un pays éloigné des valeurs et de la culture française, 40 % (contre 30 %) y voient plutôt une « *menace* » qu'une « *opportunité* » sur le plan technologique et 43 % (*vs* 27 %) sur le plan économique (voir *https://app.box.com/s/dcvmz3pqjgp0j4wpxa7t1xrglnhtw4c7*).

1.1.2.3.4. Le racisme anti-Noirs

Les recherches sur le racisme se sont développées très tôt aux Etats-Unis autour de la question noire. Le sociologue W. E. B. Du Bois a été le premier à mettre en évidence la persistance d'une *color line* (« ligne de partage des couleurs ») discriminatoire, héritée de quatre siècles d'esclavage et de ségrégation[79]. L'essor des *Black Studies* en tant que telles remonte aux années 60. Ce n'est pas le cas en France où le modèle universaliste républicain nourrit une réticence certaine à catégoriser la population selon des critères ethniques ou raciaux. Ne serait-ce que prendre en compte dans une enquête la couleur de peau, réelle ou perçue, reste tabou. Lors de la première enquête TeO[80] (« Trajectoires et Origines, enquête sur la diversité des populations en France »), menée par l'Ined et l'Insee pour explorer les trajectoires sociales et les conditions de vie des migrants et leurs descendants, une question devait porter sur la manière dont la personne se voyait, notamment en termes de couleur[81]. Controversée[82], la question fut finalement retirée et rares encore sont les enquêtes qui l'incluent[83]. Depuis une quinzaine d'années toutefois, dans la foulée des études dé-coloniales et des mobilisations des groupes se considérant racisées, les recherches sur la condition noire[84] et son symétrique, la « blanchité », se développent[85]. Le rapport annuel de la CNCDH de 2018 comportait un chapitre sur « Racisme et couleur de peau », appuyé sur un volet expérimental du sondage explorant le racisme anti-Noirs à partir de tests projectifs, et celui de 2019 y consacrait un focus spécial[86].

Ces rapports ont souligné un paradoxe. Dans le débat public, sur les réseaux sociaux, dans les stades, c'est à l'égard des Noirs que s'exprime le racisme le plus cru, infériorisant et animalisant. En témoignent les réponses à un appel à témoignage de *Libération* (1er juillet 2015) demandant « *c'est quoi être noir en France au quotidien ?* », un documentaire récent sur le foot pour Canal+ Sports « Je ne suis pas un singe »[87], ou encore le livre collectif *Noire n'est pas mon métier*, publié par 16 femmes, comédiennes, et noires, racontant les stéréotypes contre lesquelles elles se battent au quotidien[88]. De même, la couleur de peau ressort comme un critère de discrimination déterminant sur le marché du travail,

79. DU BOIS W. E. B., *Les Noirs de Philadelphie. Une étude sociale*, La Découverte, 2019 (trad. de l'anglais par Nicolas Martin-Breteau). Une exposition au Musée du Quai Branly (octobre 2016 – janvier 2017) rappelait récemment le combat des artistes : « *The Color line*. Les artistes africains-américains et la ségrégation » (voir *http://www.quaibranly.fr/fr/expositions-evenements/amusee/expositions/details-de-levenement/e/the-color-line-36687/*).
80. Voir *https://teo1.site.ined.fr/*.
81. « *Vous considérez vous comme : blanc, noir, arabe ou berbère, asiatique, du Sous-Continent indien ?* ».
82. Sur ces controverses, voir le dossier-débat sur « L'usage des catégories ethniques en sociologie » coordonné et présenté par Georges Felouzis, *in Revue française de sociologie*, 49 (1), 2008, p. 127-167 ; JUGNOT Stéphane, « Les débats français sur les statistiques « ethniques » : une histoire sans fin ? », IRES *Document de travail* 1, 2016, p. 34-37.
83. Depuis d'autres enquêtes sont passées outre notamment le Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi du Défenseur des droits et l'Organisation internationale du travail, dès 2016.
84. Voir NDIAYE Pap, *La condition noire. Essai sur une minorité française*, Calmann-Lévy, 2008.
85. Pour un bilan, voir les journées d'étude sur « La condition blanche. Réflexion sur une majorité française », organisée à l'EHESS par Mathilde Cohen et Sarah Mazouz (Cnrs-Ceraps), 29 juin 2018.
86. CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Année 2019*, La Documentation française, 2020, p. 123-143.
87. Film d'Olivier Darcourt avec notamment Samuel Eto'o, Mario Balotelli, Patrick Vieira et Samuel Umtiti.
88. *Noire n'est pas mon métier* (collectif), Seuil, 2018, présenté par Aïssa Maïga.

comme le montrent les Baromètres conduits pour le Défenseur des droits[89] sur la perception des discriminations dans l'emploi, centrés sur l'exposition de la population aux propos et comportements sexistes, homophobes, racistes, liés à la religion, à l'état de santé au travail ou au handicap. Si l'on s'en tient à la population en activité, une personne sondée sur quatre déclare avoir déjà fait l'objet de propos ou de comportements discriminatoires dans son environnement professionnel. La couleur de peau est clairement un facteur aggravant, le fait d'être perçu comme « non-blanc » doublant la probabilité d'être victime de discrimination ou de harcèlement discriminatoire[90]. Pourtant, dans les enquêtes de la CNCDH, les Noirs ont une meilleure image que les minorités d'origine magrébine, les Musulmans ou les Roms. Sur l'indice longitudinal de tolérance, qui mesure l'acceptation de la diversité, la minorité noire, avec la minorité juive, a régulièrement les meilleurs scores[91]. Retrouve-t-on, cette année, ce même paradoxe ? À défaut de questions sur la couleur de peau perçue, l'enquête inclut des questions permettant d'explorer la manière dont sont vus les Noirs comparés aux autres groupes et dans quelle mesure ce rejet est corrélé aux autres indicateurs de racisme.

Les indicateurs de racisme anti-Noirs

Une question régulièrement posée porte sur le soupçon de communautarisme exprimé par le sentiment qu'une minorité ethnique ou religieuse forme « *un groupe à part dans la société* » (voir *supra*, figure 20). Les Noirs sont avec les Antillais ceux qui ont le moins cette image, perçus comme formant un groupe à part par 13 % des sondés (contre 15 % en 2019), à peine plus souvent que les Antillais (11 % contre 10 % il y a 3 ans). Une légère différence qui s'explique parce que les Antilles, c'est la France, tandis que la catégorie « Noirs » est plus hétérogène, susceptible d'évoquer des populations plus lointaines et moins intégrées.

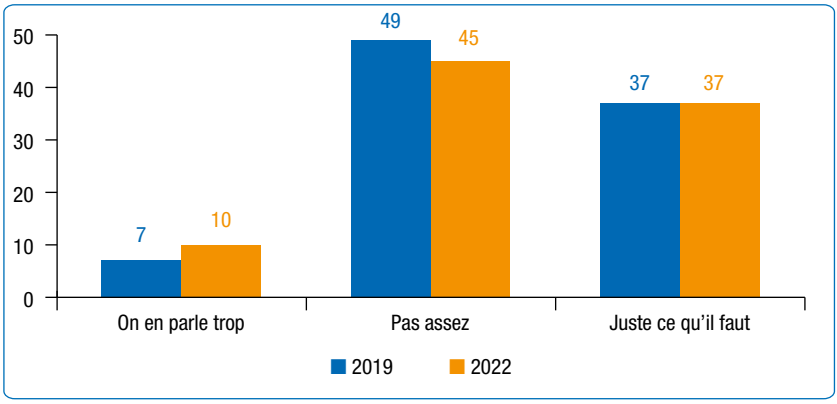
Une autre série de questions explore le degré de gravité perçue d'une série de comportements discriminatoires, faisant varier aléatoirement le type de situation (refus d'embauche, refus du mariage avec un de ses enfants) et l'origine de la personne discriminée (parce qu'elle est noire, ou maghrébine). Comme lors des années précédentes, le sentiment que c'est « *très grave* » est un peu plus fort pour le refus d'embauche que pour le choix du conjoint de son enfant, domaine plus personnel. Il a progressé en moyenne de 2 points depuis 2019. Mais quelle que soit la discrimination évoquée, elle est jugée un peu plus grave si la victime de discrimination est noire que si elle est maghrébine (+ 2 points d'écarts).

Le sondage inclut aussi une question spécifique à la population noire, relative à la traite et à l'esclavage. Ces phénomènes, avant même la colonisation, ont joué un rôle décisif dans la construction de stéréotypes infériorisant et dépréciant les Noirs dans leur ensemble, et de nombreuses associations se battent pour faire

89. Voir *infra*, 1.2.3.
90. Défenseur des droits et Organisation internationale du travail, *13e Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi*, décembre 2020 (*https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_13e-barometre-discriminations-emploi_2020.pdf*).
91. MAYER Nonna, MICHELAT Guy, TIBERJ Vincent, VITALE Tommaso, *in* CNCDH, « L'indice de tolérance a-t-il atteint un plafond ? », *in La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Année 2019,* La Documentation française, 2020, p. 54.

reconnaître et réparer ces traumatismes[92]. La loi Taubira de 2001 assimilant la traite négrière à un crime contre l'humanité, la création d'un Comité national pour la mémoire de l'esclavage (2004), l'instauration d'une journée nationale commémorant l'abolition de l'esclavage le 10 mai, puis en 2017 celle d'une autre journée, le 23 mai, en hommage aux « victimes de l'esclavage colonial », vont dans ce sens, tout en suscitant des polémiques[93]. La question a été formulée sur le modèle des questions concernant l'extermination des Juifs, des Tsiganes et des Roms pendant la Seconde Guerre mondiale, demandant si de l'avis des personnes interrogées, on parle assez des traites négrières et de l'esclavage des Noirs. La majorité des personnes interrogées estime qu'on en parle « *juste ce qu'il faut* », voire « *pas assez* » (respectivement 45 % et 35 % des réponses). Entre 2019 et 2022, la proportion de personnes en faveur du statu quo n'a pas varié (37 %). En trois ans toutefois le sentiment qu'on n'en parle pas assez a baissé de 4 points à l'avantage du sentiment qu'on en parle « trop » (figure 29), indice d'une certaine crispation, surtout à droite, autour de cet enjeu de mémoire, qu'on notait déjà dans le Baromètre racisme en ligne de 2021 (+ 8,5 % points par rapport à 2019)[94].

Figure 29.
Mémoire de la traite et de l'esclavage (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022.

Comme dans les enquêtes précédentes, la population noire a une meilleure image dans l'opinion que la plupart des autres minorités, en particulier celles d'origine maghrébine. Tout se passe comme si, parmi les nombreux stéréotypes

92. Le CM98 (Comité Marche du 23 mai 1998) notamment porte un projet de Mémorial national des victimes de la traite négrière et de l'esclavage dans les colonies françaises, soit 200 000 esclaves émancipés en 1848, qui n'avaient pas de nom, juste un prénom et un matricule, dont il essaie de retracer les origines.
93. Contestant l'assimilation de l'esclavage à un crime contre l'humanité, critiquant une vision de la traite limitée à la traite transatlantique, voire le principe même des lois mémorielles et de la concurrence victimaire qu'elles engendreraient. Voir l'article de Françoise Vergés, « Les troubles de la mémoire », sur le site de *Africultures*, 30 juin 2006 (disponible ici : *http://africultures.com/les-troubles-de-memoire-traite-negriere-esclavage-et-ecriture-de-lhistoire-4475/*) ainsi que le bilan fait par Marcel Dorigny : « L'esclavage, une histoire qui concerne la nation entière », *Le Monde,* 24 avril 2009.
94. ANDO Yuma, MAYER Nonna, MICHELAT Guy, TIBERJ Vincent, VITALE Tommaso, « Mise en perspective de trente ans d'évolution par les chercheurs », *in* CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Année 2020*, La Documentation française, 2021, p. 90.

racistes hérités de la colonisation, dominaient ceux voyant les Noirs comme « de grands enfants », naïfs, primitifs, mais pas dangereux, qu'exprimaient une affiche comme « *Y a bon Banania* » ou un sketch comme « L'Africain » de Michel Leeb[95]. Les Maghrébins et les Arabes, eux, seraient d'abord perçus comme musulmans, et souffriraient de l'image négative qu'a aujourd'hui l'islam en France, associé dans l'imaginaire collectif au terrorisme et au *djihad*. Ce n'est pas le cas des Noirs, alors même que beaucoup d'entre eux, notamment la plupart des Sénégalais ou des Maliens, sont musulmans.

La structure des préjugés anti-Noirs

Dans un second temps, nous avons cherché si ces opinions relevaient d'une seule et même attitude anti-Noirs, en y rajoutant l'indicateur de racisme biologique (la croyance en une hiérarchie des races humaines)[96], l'hypothèse étant qu'elle sous-tend particulièrement certains préjugés anti-Noirs, à en juger par les insultes et les cris de singe entendus dans les stades ou propagés sur les réseaux sociaux.

Tableau 12.
Corrélations entre les opinions envers les Noirs (R de Pearson)

	Embauche	Mariage	Traites	Races	« *À part* »
Refus d'embaucher une personne noire qualifiée (de « *très grave* » à « ***pas du tout*** »)	1	0,59**	0,19**	0,17	0,19**
Contre marier son enfant à personne noire (de « *très grave* » à « ***pas du tout*** »)		1	0,19**	0,19**	0,23**
On ne parle « *pas assez* » / « *assez* » / « ***trop*** » des traites et de l'esclavage			1	0,07*	0,02
« *Les races humaines n'existent pas* », « *se valent* », il y a des « ***races supérieures à d'autres*** »				1	0,18**
Noirs / Antillais ne forment « *pas un groupe* », forment un « *groupe ouvert* », un « ***groupe à part*** »					1

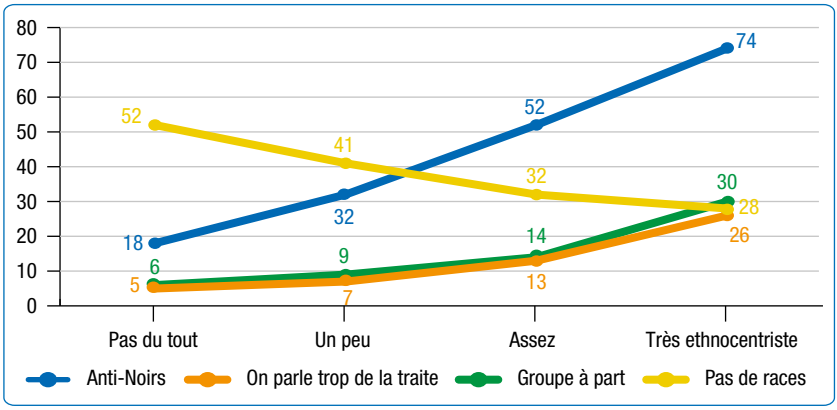
*Source : Baromètre CNCDH 2022. Variables recodées dans le sens de l'intolérance croissante. ** : corrélation significative au niveau 0,01 (bilatéral).*

Les deux opinions les plus corrélées (0,59) sont des indicateurs classiques de distance sociale : ne pas condamner un refus d'embauche ou un refus de mariage avec un de ses enfants d'une personne parce qu'elle est noire revient à ne pas vouloir de contacts sociaux avec elle, au travail ou en famille. Ces deux opinions sont moins corrélées avec le sentiment que les Noirs forment un groupe à part, qu'il existe des races supérieures à d'autres et qu'on parle trop des traites négrières et de l'esclavage (entre 0,17 et 0,19). Cette dernière opinion n'est corrélée ni avec le sentiment que les Noirs forment un groupe à part ni avec la croyance en une hiérarchie des races humaines (respectivement 0,02 et 0,07).

95. DUFOUR Françoise, « La stéréotypie comme matérialité discursive d'une dominance sociale dans les projets de colonisation de l'Afrique occidentale », *Revue des africanistes*, 80 (1-2), 2010, p. 267-282.
96. Nous avons regroupé les réponses splittées Antillais/Noirs à la question sur la perception comme un « *groupe à part* » pour avoir les mêmes effectifs que pour les autres questions.

L'hypothèse d'une dimension unique de racisme anti-Noirs, à partir de ces cinq questions, n'est donc pas vérifiée[97]. En revanche, les deux questions de distance sociale (refus d'embauche et refus de mariage) permettent bien de construire une échelle robuste de racisme anti-Noirs variant de 0, si la personne juge très grave ces deux discriminations, à 6 si elle les juge « pas grave du tout ». Et ce rejet des Noirs s'inscrit dans une vision intolérante de la société, dévalorisant l'Autre (figure 30). Plus la personne a des scores élevés sur l'échelle d'ethnocentrisme, plus elle aura des scores élevés sur l'échelle de racisme anti-Noirs et, dans une moindre mesure, tendance à considérer que les Noirs forment un groupe à part, qu'on parle bien assez des traites et de l'esclavage, et moins elle estimera qu'il n'existe pas de races humaines.

Figure 30.
Racisme anti-Noirs par niveau croissant d'ethnocentrisme (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022. Pas du tout ethnocentriste si scores de 0-1, un peu 3-4, assez 4-5, très 6-10.

Autant de résultats qui confirment, comme les années précédentes, qu'il y a des traits communs à tous les préjugés, mais que chacun se décline de manière différente, selon l'héritage du passé et les particularités du moment.

1.1.2.4. LE CAS PARTICULIER DE L'ANTITSIGANISME

Après plus de deux ans de pandémie et de gestion prioritaire de la crise sanitaire, qu'est-ce qui a changé dans l'attitude des Français vis-à-vis des Roms ? Au moment où nous avions réalisé la précédente enquête avec des entretiens en face à face en 2019, nous avions observé comment certains des préjugés les plus vieux et infondés avaient recommencé à circuler et à alimenter des formes d'action très violentes. En mars 2019, par exemple, en Seine-Saint-Denis, suite à des messages circulant au sujet d'enlèvements présumés d'enfants par des Roms

97. Une analyse de fiabilité donne un alpha de Cronbach faible de 0,57, et de 0,59 si on exclut de l'échelle les questions sur le séparatisme et sur la traite. En revanche les deux indicateurs de distance sociale font échelle (*alpha* de 0,72).

conduisant une camionnette blanche, des actes extrêmement graves (agressions et attaques) s'étaient produits : plus de 37 attaques sur deux semaines avaient été recensées[98]. La pandémie a rendu les Roms moins saillants : on en a moins parlé et la pauvreté de certains groupes a été moins spectacularisée.

Le baromètre CNCDH a enregistré une augmentation significative du niveau de tolérance, ce qui n'a pas été vu depuis des années. Il a même dépassé le niveau de 2011, lorsque nous avons commencé à le mesurer. La pire année est pour le moment 2013, qui a enregistré le niveau de tolérance le plus bas ; il a ensuite augmenté puis s'est stabilisé entre 2016 et 2019. Aujourd'hui, nous avons un niveau de tolérance beaucoup plus élevé (+5 points), ce qui réduit partiellement l'écart avec le niveau de tolérance envers les Musulmans. Comme nous le verrons dans cette partie, nous avons également construit une échelle d'antitsiganisme qui nous permet de voir plus en détail la tendance du sentiment d'hostilité envers les Roms et les Gens du voyage. Cette échelle nous permet de constater un processus très intéressant, avec une forte augmentation du pourcentage de personnes ayant un faible niveau d'hostilité anti-Roms, notamment chez les artisans, commerçants, chefs d'entreprise mais aussi chez les ouvriers : des catégories socioprofessionnelles qui présentaient auparavant un niveau d'hostilité et de préjugés beaucoup plus élevé. C'est le changement de leurs attitudes qui fait avancer la réduction des préjugés contre les Roms. De même, la prévalence de l'hostilité antitsigane a diminué ces dernières années chez les personnes moins instruites.

Cette année, donc, le baromètre de la CNCDH montre une importante dynamique de croissance de la tolérance et de réduction de la diffusion de plusieurs préjugés antitsiganes. On observe des proportions plus élevées de citoyens avec une meilleure connaissance et une moindre adhésion aux stéréotypes dans leur ensemble. À titre d'exemple, en avril 2022, 50 % des personnes interrogées pensent que les Roms – et plus spécifiquement les Roms migrants – ne veulent pas s'intégrer en France. Autrement dit, ce cliché est encore partagé par la moitié de la société française. Ils étaient néanmoins 52,5 % en 2019, 55 % en 2016 et même 78 % en 2013 à le penser.

Les préjugés anti-Roms articulent peur, mépris et envie. Des stéréotypes traditionnels, reflétant la méconnaissance de la situation des Roms, restent répandus. 66,5 % des sondés pensent ainsi encore que les Roms migrants « *sont pour la plupart nomades* », mais c'est presque 20 points de moins par rapport à 2014. On observe également que les préjugés les plus négatifs commencent à être légèrement moins répandus. L'idée que les Roms « *vivent essentiellement de vols et de trafics* » est aujourd'hui partagée par un peu plus du 44 % de notre échantillon, un autre résultat très significatif (car ils étaient 48 % en 2019, 52 % en 2018, et 78 % en décembre 2013). Il en va de même pour le stéréotype selon lequel les Roms « *exploitent très souvent les enfants* » : partagé par 85 % de l'échantillon fin 2014, il baisse à 65 % en 2016 et 2017, à 63 % en 2018, à 60 %

98. Sur les lynchages en Seine-St-Denis, voir VITALE Tommaso, « Lynchages de Roms : les mécanismes du stéréotype », *The Conversation*, 29 mars 2019 ; ABOUT Ilsen, « Unwanted "Gypsies". The Restriction of Cross-Border Mobility and the Stigmatisation of Romani Families in Interwar Western Europe », *Quaderni Storici*, 2014, 49 (2), p. 499-532.

en novembre 2019 et arrive à 54,3 % en avril 2022. Il s'agit d'un résultat important à souligner, puisqu'il montre une tendance à la baisse en ce qui concerne sa diffusion. L'hostilité envers les Roms, comme nous le verrons, est moins liée à la perception d'une détérioration de ses conditions de vie.

Par rapport aux autres minorités, les préjugés, les stéréotypes, les connaissances erronées, les sentiments de peur et d'hostilité continuent de se mêler avec une force et une intensité particulière. Mais leur niveau de diffusion a beaucoup baissé ces trois dernières années. On commence à voir les effets positifs de la nouvelle politique de résorption des bidonvilles, conformément à l'instruction du gouvernement du 25 janvier 2018 [99] qui l'a inscrite dans la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

De fait, les groupes tsiganes sont moins souvent constitués en boucs émissaires par les élites politiques, sociales et médiatiques. La gestion des problèmes de stationnement de ceux qui exercent une profession itinérante, mais aussi la stratégie de résorption des bidonvilles, deviennent des politiques plus routinières, moins spectaculaires, voire moins instrumentalisées. La mobilisation des associations pour la défense des droits des Roms et des Gens de voyage s'est renforcée, en réaction aux discriminations institutionnelles et sociétales dont ils sont victimes, à l'école comme dans l'accès au logement. Ces associations mettent en avant une image plus positive de cette minorité dans la presse. Elles développent une stratégie de plus en plus centrée sur la lutte contre les idées reçues [100]. Elles se réfèrent aussi au rappel du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, qui a demandé à la France de « *garantir à tous les enfants le droit à l'éducation sans discrimination* » [101], en s'appuyant sur le témoignage et l'engagement direct des enfants « *privés du droit à l'éducation* », pour relancer « *le droit à l'instruction publique pour tous et toutes* » [102].

1.1.2.4.1. Les préjugés sur la volonté de prendre part à la société française

Tsiganes, Bohémiens, Manouches, Gens du Voyage, Roms, groupes romanyi, Romanichels, Gitans, Rroms… Les questions de terminologie et de définition sont difficiles et controversées. Les spécialistes insistent sur la pluralité des racines

99. Inscrite dans le plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (11 septembre 2017), l'instruction du gouvernement du 25 janvier 2018 développe une approche centrée sur la lutte contre la grande précarité, indépendamment de l'origine des personnes, à la différence de l'approche plus « ethnique » de l'insertion des « populations roms » adoptée par la Commission européenne ; voir AGUILERA Thomas, VITALE Tommaso, « Bidonvilles en Europe, la politique de l'absurde », in *Revue Projet*, 2015, 348 (5), p. 68-76. Dans ce cadre, la Dihal soutient les territoires afin qu'ils formalisent des stratégies territoriales « partenariales », concertées, visant la résorption des bidonvilles et campements illicites, dans une perspective plus large qu'un simple encadrement des évacuations, avec des programmes d'insertion.
100. Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, *Les Roms. Luttons contre les idées reçues*, 2017, disponible sur le site *www.romeurope.org*.
101. ONU – Convention relative aux droits de l'enfant, Comité des droits de l'enfant, *Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France*, 2016, CRC/C/FRA/CO/5.
102. Association Trajectoires, Fondation Caritas, Secours Catholique, *Habitants des bidonvilles en France : connaissance des parcours et accès au droit commun*, 2017, disponible sur le site *http://www.trajectoires-asso.fr*.

locales et la multiplicité des dialectes, langues et trajectoires de ces différents groupes. Mais, en même temps, ils insistent sur un air de famille entre eux et une certaine unité[103]. Pour tenir compte de cette hétérogénéité, les questions de l'enquête CNCDH portent traditionnellement à la fois sur les Roms et sur les Gens du voyage. Si l'on s'en tient aux dix dernières années, les chiffres dessinent à partir de 2013 une tendance précise. Fin 2013, plus de 87 % de la population considéraient les Roms comme un « *groupe à part* » dans la société (soit une augmentation de 21 points depuis janvier 2011), contre 82 % pour les Gens du voyage. En octobre 2016, ce n'est plus le cas que pour 66 % des sondés concernant les Roms (ils étaient 74 % en janvier 2016) et 68 % pour les Gens du voyage. En novembre 2019 les deux pourcentages sont à 68 % pour les Gens du Voyage et à 69 % pour les Roms, et ils diminuent à nouveau en avril 2022 ; mais ils diminuent beaucoup plus pour les Roms que pour les « voyageurs » : ce pourcentage est de 60 % pour les Roms, mais de 64,5 % pour les Gens du voyage (voir figure 31 ci-dessous).

En milieu urbain, les contacts noués à l'école, aux fêtes de quartiers, aux anniversaires des enfants, ainsi que les interactions qui se déroulent dans des espaces moins associés à des stéréotypes (la fête de la ville, les files d'attente dans des services municipaux…) permettent de déconstruire certains préjugés. Ces contacts sont performatifs, c'est-à-dire qu'ils sont importants du point de vue des conséquences qu'ils produisent. En dix ans, environ un quart de la population (-27 points de pourcentage) a abandonné les fantasmes d'un communautarisme radical des Roms. Aujourd'hui, ce soupçon de communautarisme reste plus fort pour les « voyageurs », comme si les Gens de voyage restaient toujours entre eux, sans relations de voisinage, sans échanges ni amitiés ancrées dans leur lieu de vie et de travail[104].

Entre 2011 et 2013, le pourcentage des sondés qui considèrent les Roms comme un groupe « *ouvert aux autres* » avait diminué de moitié (de 8 % à 4 %) ; en 2014, ce pourcentage était remonté à 6,7 % (pour les Roms) et à 10,5 % (pour les Gens du voyage). Durant l'année 2016, on note une progression de ce taux pour les gens du voyage (13,6 % en janvier, 16 % en octobre), qui se poursuit légèrement en 2017 (17 %). Il était un petit peu plus faible en novembre 2019 (15 %). En avril 2022, il est à nouveau à 13 %, un retour en arrière. Ainsi, aujourd'hui, très peu de personnes considèrent que les Gens du voyage sont ouverts aux autres. On peut faire l'hypothèse que même si, au cours des dernières années, un nombre croissant de personnes a noué des relations sociales positives avec les « voyageurs », on peut y voir les effets négatifs de certaines vidéos virales sur YouTube stigmatisant les Manouches français. On retrouve la tension entre le poids des relations interpersonnelles et le contrepoids des stéréotypes véhiculés par les réseaux sociaux.

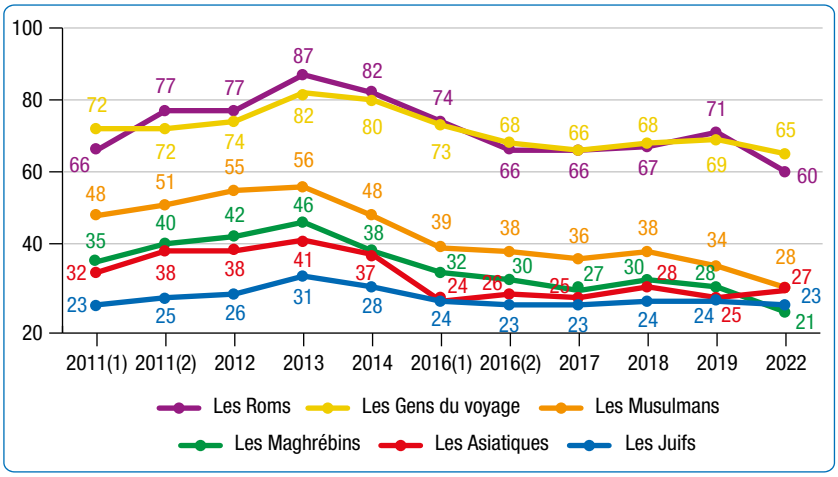
En revanche, il n'y a pas de progression pour les Roms : stable (10 %) en 2017 et 2018, le pourcentage de personnes qui estiment que les Roms sont un groupe

103. ASSEO Henriette, *Les Tsiganes, une destinée européenne*, Gallimard, 2006.
104. VITALE Tommaso, « Conflicts on Roma Settlements in Italian Cities : Normative Polarisation and Pragmatic Mediation », *Palaver*, 8 (1), 2019, p. 29-74.

ouvert aux autres descend légèrement en 2019 (8 %) et revient à 10,3 % au début de 2022.

Afin de mieux comprendre le léger processus de différenciation entre Roms et Gens du voyage dans la perception des sondés, nous pouvons observer un autre élément. En 2022, 18 % des répondants jugent que les Roms « *ne forment pas spécialement un groupe* » (ils étaient 16 % en 2019) ; cependant, seulement 13,5 % le pensent pour les Gens du voyage. Au total, les « *Tsiganes* », dans leur ensemble, restent perçus comme « *formant un groupe à part dans la société* » par un peu moins des deux tiers de la population en 2022 (63 %) alors qu'en 2018 comme en 2019 le pourcentage était 68 %.

Figure 31.
Tendances à juger différents groupes comme « à part dans la société » (en %)



Source : Baromètres CNCDH en face à face, 2011-2022.

En janvier 2011, il n'y avait que 18 points d'écart entre la perception des Roms et des Musulmans comme un « *groupe à part* ». Cette différence atteint 34 points fin 2014, 37 en 2018, 35 en 2019, 32 en 2022. Même s'il baisse, cet écart montre la force des préjugés envers les Roms, surtout comparés à d'autres minorités. Il est encore plus fort entre les Gens du voyage (65 %) et les Musulmans (28 %) en 2022 : 37 points d'écart. Quant aux Gens du voyage, l'écart est de 44 points par rapport aux Maghrébins, 42 par rapport aux Juifs (contre 51 points en 2013), 38 par rapport aux Asiatiques (qui sont maintenant plus stigmatisés pour leur communautarisme et leur fermeture aux autres qu'il y a seulement 3 ans).

1.1.2.4.2. Antitsiganisme et romaphobie

Un préjugé est une attitude ou une opinion systématiquement dirigée contre les membres d'un groupe ou d'une catégorie sociale. Il combine des croyances et des jugements de valeur avec des prédispositions émotionnelles. Les préjugés jouent un rôle clé dans la dynamique de justification des discours, des propos ainsi que des politiques, des actions et des pratiques discriminatoires. Les chercheurs

débattent aujourd'hui de la pertinence des concepts d'« *antigypsyism* » ou de « *romaphobia* »[105]. Ces analyses s'accordent toutefois sur la forte structuration d'attitudes et d'émotions négatives envers les personnes dites « Roms », qui peut aller jusqu'à la non-condamnation de propos racistes tenus en public (comme « *sale Rom* »). On assiste toutefois à une forte baisse de la proportion des sondés qui estiment que les personnes tenant publiquement ce type de propos « *ne doivent pas être condamnées* » : ils sont 11 % en novembre 2017, contre 24,5 % en 2013. Un examen approfondi des données indique un resserrement de l'écart avec les autres groupes. En 2013 et 2014, on mesurait encore un écart de 8 points quand on comparait les réactions aux propos anti-Roms et anti-Français. En 2019, cet écart a presque disparu et s'avère très similaire à l'écart existant avec les autres minorités. C'est pourquoi nous avons décidé de ne pas inclure cette question en 2022.

Une analyse détaillée des chiffres permet de mieux comprendre la dynamique des préjugés dans le temps, et en particulier leur diffusion au cours de l'année passée. Si en 2013 et 2014, 86 % des personnes interrogées considéraient que les Roms migrants étaient pour la plupart « *nomades* », aujourd'hui cette opinion n'est partagée « que » par 66,5 % des répondants (depuis 2017, ils étaient 68 %). On passe de 2,4 % des personnes interrogées qui ne sont « *pas du tout d'accord* » avec cette affirmation en 2014 à 5,5 % en avril 2022, auxquelles on peut ajouter les 14,8 % de l'échantillon qui ne sont « *pas vraiment d'accord* ».

En outre, si 85 % des sondés considéraient en 2014 que les Roms « *exploitent très souvent les enfants* », ce pourcentage était tombé à 54 % en avril 2022 (contre 60 % en 2019). De même le stéréotype des Roms voleurs et trafiquants, partagé par plus des trois quarts des répondants en 2014 (77,5 %), ne l'est plus que par 44,5 % d'entre eux en 2022, soit un recul important de 33 points. Par ailleurs, on relève une baisse continue de l'adhésion à l'idée selon laquelle les Roms « *ne voudraient pas s'intégrer* » en France. Elle était en effet partagée par 77 % de la population en 2014, la première fois que l'on a posé cette question dans l'enquête CNCDH, puis est tombée à 54,3 % en 2016 et à 52,5 % en 2018 et en 2019 ; en avril 2022, le pourcentage est descendu à 50 %. En d'autres termes, plus d'un quart de la population a changé d'opinion en quatre ans à propos de la volonté des Roms de s'intégrer dans la société française – alors que pour deux tiers des Français, les Roms sont toujours des nomades, pour plus de la moitié d'entre eux il s'agit de personnes qui exploitent les enfants, et pour moins de la moitié seulement de voleurs qui ne veulent pas s'intégrer. Dans l'ensemble, on constate donc une baisse très significative du nombre de personnes partageant ces préjugés au cours des dix dernières années et cette baisse semble avoir progressé plus rapidement au cours des trois dernières années que dans les années précédentes.

105. MCGARRY Aidan, *Romaphobia. The Last Acceptable Form of Racism*, Zed Books, 2017. The Alliance against Antigypsyism, dans son texte *Antigypsyism. A Reference Paper* (2016, p. 6), souligne : « *The term antigypsyism – in citing the majority's projections of an imagined out-group of 'gypsies' which simultaneously constructs an imagined in-group – is analytically more accurate and makes clear that other groups – Sinti, Travellers, Manouches, Egyptians – are equally affected* » (voir *www.antigypsyism.eu*).

1.1.2.4.3. Mesurer l'hostilité envers les groupes tsiganes

Il est possible de construire une mesure synthétique d'hostilité de l'évolution et de la distribution des préjugés envers les Roms, ainsi que leur articulation. Prises ensemble, ces différentes variables révèlent un ordre symbolique fait d'homogénéisation et d'essentialisation. Cette échelle d'hostilité est solide et montre que l'hostilité a baissé entre 2014 et 2016, pour se stabiliser ensuite et reprendre sa baisse à nouveau jusqu'à aujourd'hui. Elle montre aussi la force de la structuration sociale de cette attitude antitsigane. Pour construire cette échelle hiérarchique, on a classé les réponses aux questions selon l'intensité de l'attitude mesurée, et calculé la distribution des scores de l'échelle pour les années 2014, 2016, 2017, 2018, 2019 et 2022. Le tableau 13 montre l'ensemble des questions utilisées pour la construction de l'échelle ainsi que les réponses dénotant le niveau le plus haut d'hostilité, et leurs résultats. On a également ajouté les années 2012 et 2013 afin de suivre la dynamique du rejet pour chaque item au fil des années.

Tableau 13.
Questions utilisées pour la construction de l'échelle de romaphobie (en %)

	2012	2013	2014	Janv. 2016	Oct. 2016	Nov. 2017	Nov. 2018	Nov. 2019	Avril 2022
Voici quelques opinions que nous avons entendues à propos des Roms migrants. Dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, pas vraiment d'accord ou pas d'accord du tout avec chacune d'entre elles. Les Roms migrants…									
…*sont pour la plupart nomades* : Pas d'accord du tout / Pas vraiment d'accord / Plutôt d'accord / **Tout à fait d'accord**	44,8	47,0	45,6	36,3	31,8	33,6	31,7	27,7	27,9
…*exploitent très souvent les enfants* : Pas d'accord du tout / Pas vraiment d'accord / Plutôt d'accord / **Tout à fait d'accord**	44,7	49,9	45,2	34,1	34,2	32,8	31,0	27,7	24,7
…*vivent essentiellement de vols et de trafics* : Pas d'accord du tout / Pas vraiment d'accord / Plutôt d'accord / **Tout à fait d'accord**	36,2	41,1	40,8	26,8	23,9	20,7	21,1	20,3	17,2
…*ne veulent pas s'intégrer en France* : Pas d'accord du tout / Pas vraiment d'accord / Plutôt d'accord / **Tout à fait d'accord**	–	–	43,0	26,4	27,0	23,7	22,8	22,1	22,0
Pour chacune des opinions suivantes, dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas d'accord du tout ? Les Français roms / Gens du voyage sont des Français comme les autres :									
Tout à fait d'accord / Plutôt d'accord / Plutôt pas d'accord / **Pas d'accord du tout**	–	–	–	14,8	13,2	12,7	13,8	10,8	11,7
(Gens du voyage uniquement)	11,7	11,5	9,4	10,4	10,7	–	–	–	–

*Source : Baromètres CNCDH en face à face, 2012-2022. * Figurent en gras les réponses considérées comme relevant de la romaphobie*

L'échelle de romaphobie que nous avons construite fournit un indicateur global d'hostilité à l'encontre des Roms, le même que pour les six dernières vagues du Baromètre CNCDH. La matrice de corrélations indique que les cinq variables sont suffisamment corrélées pour former un indicateur global de romaphobie.

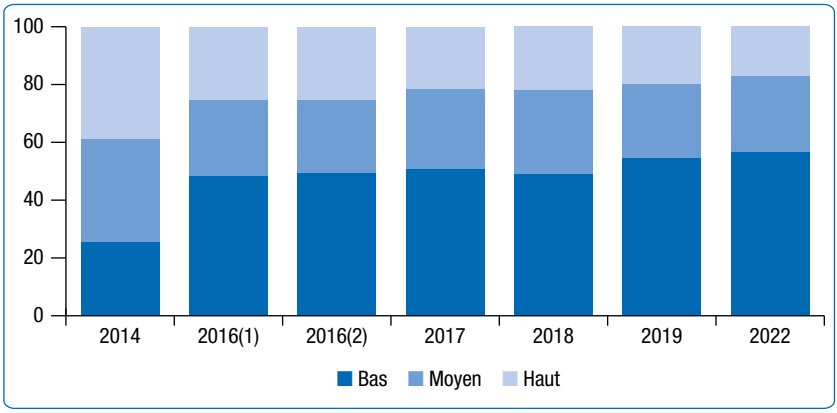
Tableau 14.
Matrice des corrélations entre les opinions à l'égard des Roms (avril 2022)

	« Nomades »	« Exploitent les enfants »	« Vols et trafics »	« Ne veulent pas s'intégrer »	« Pas des Français comme les autres »	Corr. Item
« *Roms nomades* »	1	0.412**	0.452**	0.498**	0.229**	0.697**
« *Exploitent les enfants* »		1	0.622**	0.583**	0.334**	0.797**
« *Vivent de vols et de trafics* »			1	0.603**	0.402**	0.823**
« *Ne veulent pas s'intégrer* »				1	0.375**	0.823**
« *Pas des Français comme les autres* »					1	0.604**

* La corrélation est significative au niveau 0,05 (2-tailed).
** La corrélation est significative au niveau 0,01 (2-tailed).
Source : Baromètre CNCDH en face à face, avril 2022. Corrélations mesurées par le R de Pearson. Les questions et les échelles sont orientées dans le sens de l'hostilité aux Roms ; la dernière colonne indique la corrélation de l'item à l'échelle de romaphobie.

Cette échelle d'attitude d'hostilité envers les Roms permet de hiérarchiser les répondants par niveau de préjugés, du plus bas au plus élevé, ce dernier regroupant les sondés qui ne considèrent pas les Français roms comme des Français à part entière, qui prennent les Roms pour des voleurs, des nomades et des exploiteurs d'enfants ne voulant pas s'intégrer en France. La figure 32 compare les niveaux de romaphobie en 2014, janvier 2016, octobre 2016, novembre 2017, novembre 2018 et novembre 2019. Sur cette échelle, l'hostilité à l'encontre des Roms a chuté depuis la fin de 2014, la proportion de notes élevées passant de 39 % à 20 %, et le pourcentage de notes basses (et donc moins racistes) a sensiblement progressé, passant de 25,5 % à 54,5 % à fin 2019, après trois ans pendant lesquels il était resté presque stable.

Figure 32.
Échelle de romaphobie (2014-2022, en %)



Source : Baromètres CNCDH en face à face, 2014-2022.

Il est important de noter que la diffusion des sentiments négatifs à l'égard des Roms n'est pas uniforme dans l'ensemble du pays. Dans le Sud-Ouest, l'antitsiganisme est moins répandu. Il s'agit d'une partie de l'Hexagone où les niveaux moyen et élevé de l'échelle comptent pour 31 % de l'échantillon. Les régions de l'Ouest se caractérisent également par une plus faible hostilité envers les Roms (37 %). Sachant que la moyenne nationale est de 43 %, les régions du Sud-Est sont en dessous de la moyenne (38,5 %). Il en va de même pour le Bassin Parisien Est (35 %), et dans une moindre mesure pour le Bassin Parisien Ouest (40,5 %). Les préjugés antitsiganes sont beaucoup plus répandus dans l'Est et le Nord (56 % dans les deux cas), et à peine moins dans la région Île-de-France (53 %).

1.1.2.4.4. Une stabilité des facteurs explicatifs des préjugés romaphobes

Les attitudes hostiles aux Roms s'expliquent par les mêmes facteurs que l'ethnocentrisme et l'antisémitisme, analysés dans les parties précédentes. Le tableau 15 présente les facteurs sociologiques d'analyse des préjugés. Comme on l'a vu, 43 % de la population obtient des scores moyens ou élevés sur l'échelle de romaphobie en avril 2022, soit une baisse de 3 % par rapport à fin 2019 et de 11 points par rapport à il y a six ans. Le tableau 15 indique les variations de ce pourcentage en fonction de plusieurs variables sociodémographiques, spécifiques à la sociologie du racisme. Le tableau souligne les différences entre les six dernières enquêtes considérées.

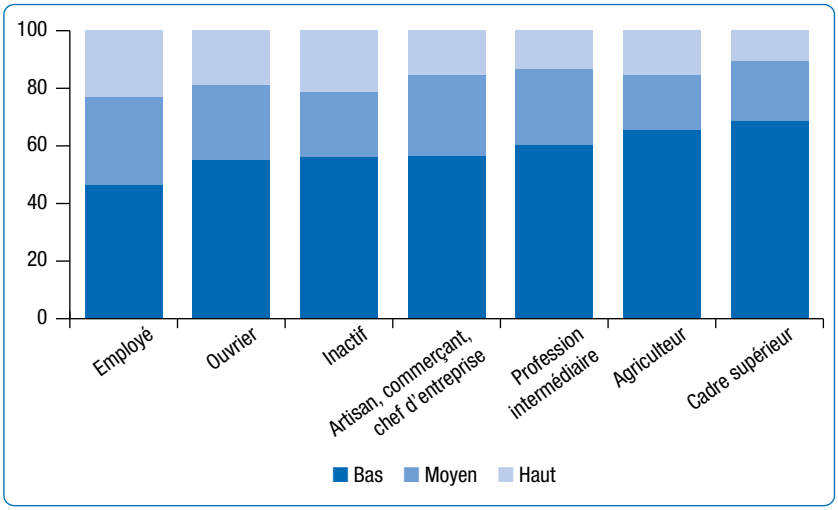
Tableau 15.
Facteurs explicatifs de la romaphobie (en %)

% de scores moyens ou élevés sur l'échelle de romaphobie	Janv. 2016	Oct. 2016	Nov. 2017	Nov. 2018	Nov. 2019	Avril 2022
SEXE						
Homme	54	52	50	51	46	43
Femme	50	50	49	51	46	43
ÂGE						
18-24 ans	33	31	36	33	28	29
25-34 ans	47	39	39	35	41	35
35-44 ans	49	48	46	47	39	35
45-59 ans	56	56	57	57	49	49
60 +	58	60	55	64	54	52
DIPLÔME						
Moins que le bac	65	62	57	62	56	52
Bac	47	55	47	44	44	40
Bac + 2	36	35	42	43	34	41
Bac + 3	32	27	32	34	30	32
CATÉGORIE SOCIOPROFESSIONELLE						
Artisan, commerçant, chef d'entreprise	61	67	66	67	57	44
Cadre supérieur	36	27	40	41	32	31
Profession intermédiaire	42	45	40	45	39	40
Employé	63	58	54	57	51	54
Ouvrier	62	62	68	58	53	45
Inactif	50	48	41	42	43	44
ÉCHELLE GAUCHE-DROITE						
Gauche (1,2)	33	25	32	37	30	27
Centre gauche (3)	31	33	37	42	39	33
Centre (4)	59	57	52	51	46	42
Centre droit (5)	63	52	59	54	54	50
Droite (6,7)	78	87	76	76	74	74
REVENUS MENSUELS en euros						
Moins de 1400	60	63	51	53	50	48
1400-2000	56	54	50	59	47	48
2000-3000	53	50	49	50	46	40
+ 3000	41	34	47	46	39	40
PRATIQUE RELIGIEUSE CATHOLIQUE						
Pratiquant régulier	62	39	48	53	53	45
Pratiquant occasionnel	50	65	56	55	55	45
Non pratiquant	64	61	59	64	51	55
Autre religion	38	55	46	43	46	48
Sans religion	42	37	38	42	37	32
SITUATION ÉCONOMIQUE RESSENTIE *« Je vis moins bien qu'il y a quelques années »*						
Tout à fait d'accord	60	69	60	66	57	53
Plutôt d'accord	57	49	51	53	46	45
Plutôt pas	40	36	47	43	39	35
Pas du tout	44	35	38	35	33	35
Ensemble	52	51	49	51	46	43

Sources : Baromètres CNCDH en face à face 2016-2022.

Un premier phénomène est frappant, la distribution de l'hostilité antitsigane par classes d'âge : elle augmente nettement avec l'âge, comme le montrent également les études portant sur les autres formes de racisme. Les jeunes sont plus exposés à des sources de dé-stigmatisation. Elle s'avère en revanche désormais indifférente au genre. Elle monte quand le niveau d'éducation baisse.

Figure 33.
Échelle de romaphobie par catégorie socioprofessionnelle, avril 2022 (en %)



*Source : Baromètre CNCDH 2022. *Retraités et chômeurs exclus.*

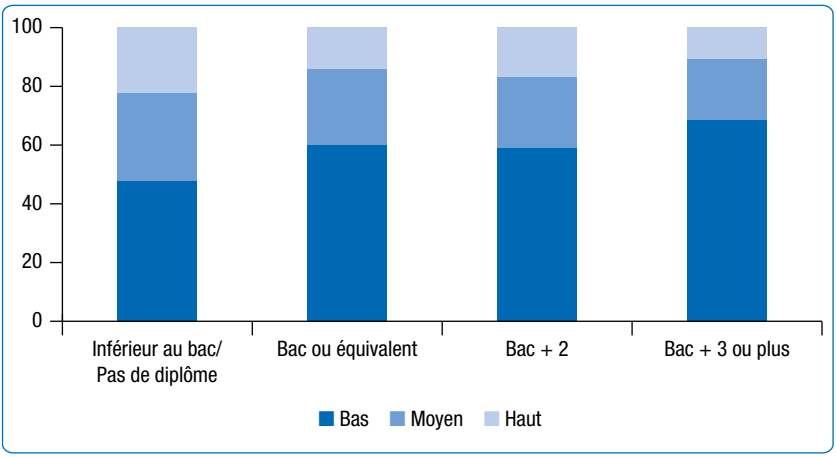
Lorsque l'on regarde les changements d'attitude par catégories socioprofessionnelles, on observe que, si la tendance générale est à la réduction des scores de romaphobie, certaines catégories « bougent » plus que les autres. C'est surtout parmi les artisans et les commerçants (- 13 % depuis 2019, - 23 % depuis 2018) et les ouvriers (- 8 % depuis 2019, - 23 % depuis novembre 2017) que la diminution de l'hostilité aux Roms est plus importante. Ce sont les catégories socio-professionnelles qui étaient les plus hostiles où l'on constate la diminution la plus marquée des niveaux élevés d'hostilité.

De façon encore plus marquée que dans les années précédentes, c'est quand le sentiment de déclassement est le plus aigu que le niveau d'hostilité contre les Tsiganes est le plus fort. Le sentiment d'insécurité économique exerce un impact significatif sur les opinions exprimées à propos des Roms. C'est en effet surtout chez ceux qui jugent vivre « *moins bien qu'il y a quelques années* » qu'on trouve les sentiments les plus hostiles à leur égard. Il s'agit d'une relation linéaire, confirmée dans toutes les vagues du Baromètre analysées. En 2022, il y a 17,5 points d'écart entre ceux dont la situation économique ressentie est pire qu'il y a quelques années et ceux pour lesquels rien n'a changé. Certes, ils étaient 31 % en 2018 (contre 24 en 2019). Cet écart a donc beaucoup baissé même s'il reste important, et la relation linéaire entre aggravation perçue des conditions de vie et opinion négative sur les Roms nous montre la force structurante du sentiment de déclassement. Ceux qui ressentent une détérioration

de leurs conditions de vie ont tendance à percevoir les Roms comme étranges, méchants et dangereux, comme des « privilégiés », des bénéficiaires d'une aide imméritée, des assistés favorisés. Il s'agit d'un ensemble de préjugés tenaces et anciens, très structurés par le sentiment de vivre « *moins bien qu'il y a quelques années* ».

Plus généralement, les dernières années mettent en lumière le rôle croissant joué par l'éducation et l'âge comme facteurs de structuration des préjugés contre les Tsiganes. L'hostilité aux Roms, comme plus largement le rejet de la plupart des minorités (voir sections précédentes), baisse lorsque le diplôme s'élève.

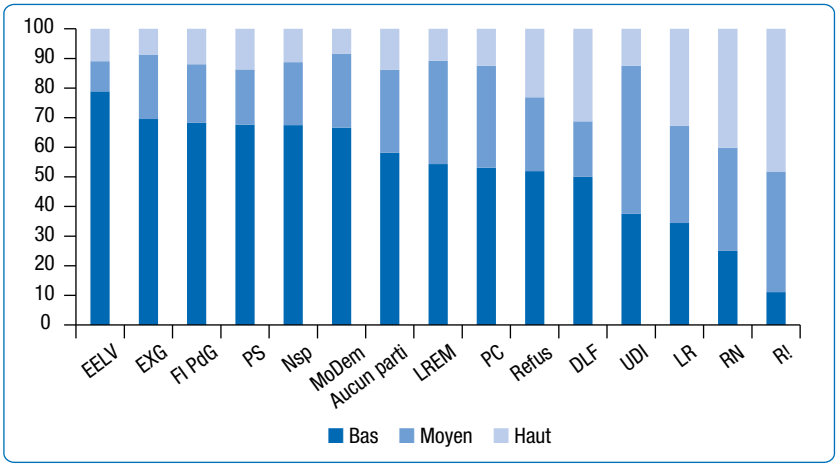
Figure 34.
Échelle de romaphobie par diplôme (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022. Dernier diplôme obtenu.

Ces préjugés envers les Roms sont aussi beaucoup moins fréquents à gauche qu'à droite de l'échiquier politique : 89 % des personnes ayant exprimé des intentions de vote pour Éric Zemmour, 75 % des sympathisants du Rassemblement national (78 % en 2018), 65,5 % de ceux du parti Les Républicains sont hostiles aux Roms. Parmi les sympathisants d'Europe Écologie Les Verts, les scores d'hostilités sont les moins importants. Les sympathisants du Parti Communiste, qui en 2019 faisaient preuve du niveau le plus bas de romaphobie avec seulement 33 % de scores moyens ou hauts (et seulement 8 % de scores hauts), aujourd'hui ont un score beaucoup plus élevé : 47 % de scores moyens ou hauts, résultat très similaire aux personnes proches du mouvement d'Emmanuel Macron, La République en marche (LREM).

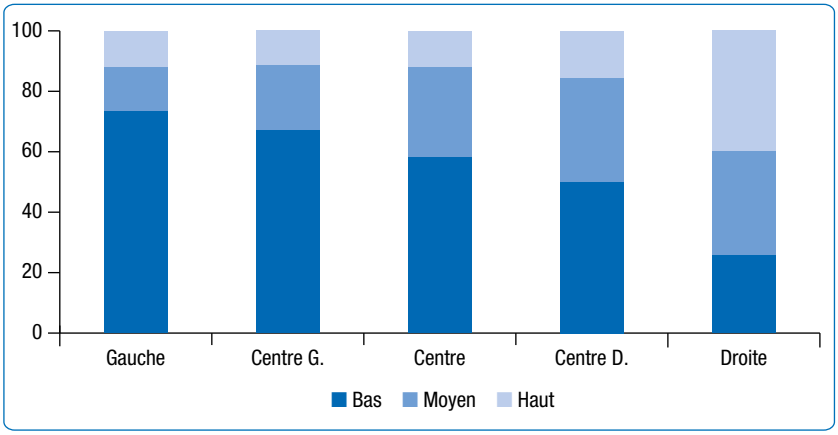
Figure 35.
Échelle de romaphobie par auto-positionnement politique (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022.

On note aussi que 42 % de ceux qui ne déclarent aucune proximité partisane ont un niveau moyen ou haut sur l'échelle de romaphobie (pourcentage correspondant presque à la moyenne de l'échantillon, et similaire à celui de 2019). La figure 36 ci-dessous montre la répartition des scores selon l'auto-positionnement politique (en cinq positions). Si, en 2019, on observait une très forte convergence des profils entre le centre et le centre droit, ainsi que beaucoup de similarité entre le centre gauche et la gauche, la situation aujourd'hui est très différente : l'intensité de l'hostilité est distribuée de manière progressivement croissante quand on va de la gauche vers la droite de l'échiquier politique, avec une hausse particulièrement marquée de l'intolérance chez les sondés les plus à droite, comparés à ceux du centre droit.

Figure 36.
Échelle de romaphobie par auto-positionnement politique en cinq positions (en %)



Source : Baromètre CNCDH 2022.

On remarque de même que les sentiments négatifs envers les Roms sont beaucoup moins fréquents chez les catholiques pratiquants (45 %) ou occasionnels (44,5 %) que chez les catholiques non pratiquants (55 %). Si le pourcentage des catholiques pratiquants réguliers hostiles aux Roms reste légèrement supérieur à la moyenne (43 %), il a baissé sensiblement au cours des trois dernières années (passant de 62 % à 53 % en 2018 et 2019 jusqu'à 45 en avril 2022). Cette réduction est en lien avec l'engagement renouvelé des associations catholiques, et notamment le Secours Catholique, pour promouvoir des occasions de rencontre et de sociabilité avec les Roms ainsi que des formes d'aide matérielle. En revanche, les non-croyants (32 %, en 2022 36,5 % en 2019) sont globalement moins hostiles aux Roms. Les croyants d'autres religions ont un pourcentage (47,5 %) de scores moyens et hauts de romaphobie supérieur à la moyenne de la population.

On peut croiser l'échelle de romaphobie avec l'échelle d'ethnocentrisme déjà utilisée dans ce chapitre. Plus le niveau d'ethnocentrisme augmente, plus les scores de romaphobie progressent, témoignant d'une représentation stéréotypée et cohérente des minorités en général. Aversion aux Roms et ethnocentrisme vont ainsi de pair, un résultat qui mérite d'être souligné. *A contrario* ce sont surtout les personnes les moins ethnocentriques qui font preuve d'ouverture d'esprit à l'égard de la minorité rom.

Ces corrélations aident à définir le profil des personnes les plus hostiles aux Roms, et son évolution au cours des dernières années. Mais il faut pouvoir mesurer la part respective des effets de chaque variable. Est-ce la catégorie socioprofessionnelle qui structure le rapport aux Roms, ou bien le niveau d'éducation, ou encore le revenu familial ? Ou bien les processus de socialisation structurants, comme les expériences d'études et de travail à l'étranger ? Le niveau d'éducation exerce-t-il toujours un impact significatif si on prend en compte la région de provenance ?

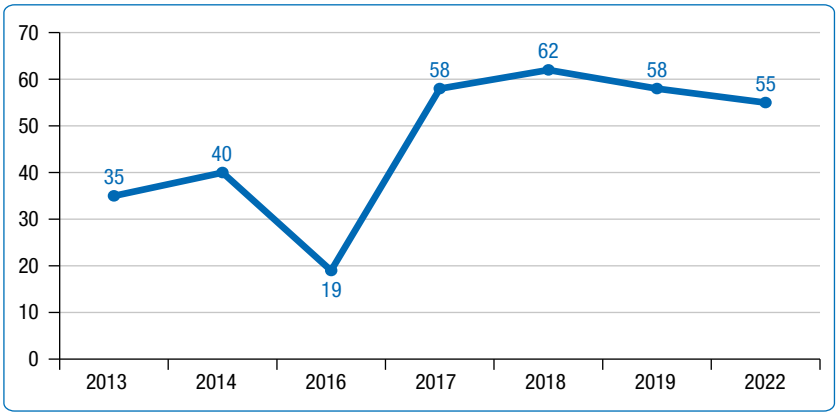
Nous avons dans cette perspective contrôlé l'effet propre de chaque variable sur la romaphobie avec plusieurs modèles de régression logistique. En plus des variables sociodémographiques (l'âge, le sexe, le parcours migratoire familial éventuel, le niveau d'éducation), nous avons introduit nos indicateurs sur le revenu, la catégorie socioprofessionnelle, la pratique religieuse, et – pour finir – le positionnement politique. Ces variables ont été introduites « pas-à-pas » (*stepwise*) afin de sélectionner les variables pertinentes. Ce genre d'analyse permet de mesurer la « probabilité » de développer des sentiments hostiles aux Roms (mesurés par des scores moyens ou élevés sur l'échelle de romaphobie). Il montre que l'effet le plus important est celui de l'auto-positionnement politique, suivi par l'âge et le niveau d'éducation et, dans une moindre mesure, la pratique religieuse. Ces variables gardent un impact statistiquement significatif, c'est-à-dire qu'ils exercent une influence réelle sur la probabilité d'éprouver ou non des sentiments négatifs à l'encontre des Roms, toutes choses égales par ailleurs. Il est intéressant de noter que l'âge et le niveau d'éducation restent tous deux significatifs. Il y a un impact de l'âge (plus l'âge est élevé, plus le risque d'hostilité est grand), au-delà des effets de l'éducation elle-même et de l'appartenance à une catégorie socio-professionnelle.

En d'autres termes, la structure de l'interaction entre les variables dans le cas de l'hostilité envers les Roms est très similaire à celle observée pour l'ethnocentrisme plus généralement. Il s'agit d'une forme de racisme plus répandue, plus intense, plus profondément enracinée, mais elle s'explique par les mêmes facteurs. Plus généralement, on voit que l'hostilité envers les Roms n'est pas fondée sur l'expérience, mais sur un univers symbolique stéréotypique plus prégnant chez les moins scolarisés. La dégradation de la condition socio-économique, elle, joue moins qu'il y a quelques années.

1.1.2.4.5. La mémoire du génocide comme enjeu émergent dans la lutte contre l'antitsiganisme

En 2016, en analysant les données des enquêtes de janvier et d'octobre, on voyait que de moins en moins de personnes considéraient les Tsiganes, les Roms et les Gens du voyage comme les groupes les plus discriminés en France. Elles étaient 19 % en 2013, contre 2,3 % en 2016 (score identique en janvier et en octobre). C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas reposé cette question en 2017 et 2018. Mais au cours des six dernières années se sont développées d'importantes mobilisations politiques et associatives visant à mieux reconnaître et conserver la mémoire de l'extermination des différents groupes tsiganes pendant la Deuxième Guerre mondiale. On a donc voulu vérifier si le rapport de la société française à l'extermination des Roms pendant la Seconde Guerre mondiale avait changé. La part de répondants estimant qu'on ne parle « *pas assez* » de l'extermination des Roms pendant la Seconde Guerre mondiale était montée de 35 % en 2013 à 40 % en 2014, avant de retomber à 19 % en octobre 2016. En novembre 2017, en revanche, presque 58 % des personnes interrogées dans l'enquête CNCDH estimaient qu'on ne « *parle pas assez de l'extermination des Tsiganes et des Roms pendant la Seconde Guerre mondiale* », pourcentage proche de son niveau record de 62 % en 2018, revenu à 58 % en novembre 2019 et à 55 % en avril 2022.

Figure 37.
Parle-t-on assez de l'extermination des Tsiganes et des Roms pendant la Seconde Guerre mondiale ? (en %)



Source : Baromètres CNCDH en face à face, 2014-2022.

La croissance spectaculaire de cette opinion au cours de l'année 2017 est en partie liée au discours de François Hollande au camp de Montreuil-Bellay (Maine-et-Loire) qui rendait hommage aux Tsiganes internés jusqu'en 1946. Elle témoigne de l'importance des campagnes et des mobilisations pour la reconnaissance des Roms, ainsi que de la lutte contre les stéréotypes qui les stigmatisent[106]. Sa baisse entre 2018 et 2022 témoigne, en revanche, du fait que beaucoup de travail reste à faire pour bâtir la mémoire des enfermements, des restrictions à la mobilité, des persécutions, des expropriations, des déportations et des exterminations, ainsi que des formes de résistance. De nombreuses voix, en Europe et en France, demandent désormais la création d'une fondation pour la mémoire du génocide contre les Roms, jusqu'ici presque ignoré dans le discours public et les manuels scolaires d'histoire[107]. Les appels d'intellectuels, d'élus et de militants européens à promouvoir la recherche historique, le recueil de témoignages, et la constitution d'archives se multiplient. Des mobilisations se développent également pour construire ou revendiquer un travail de mémoire fondé sur la construction de mémoriaux, l'organisation d'expositions et de commémorations[108]. La révision des programmes scolaires et la formation d'enseignants font partie de cet effort, notamment grâce au réseau Canopé[109]. Ces mobilisations vont de pair avec les initiatives prises par des associations pour lutter contre l'idée que les Roms auraient une « culture déficiente », et besoin de soutiens spéciaux ou de mesures extérieures au cadre du droit commun. Elles visent aussi à créer des liens et mettre en équivalence avec d'autres situations de précarité et d'exclusion, pour trouver des alliés et dénoncer les difficultés persistantes à faire accepter les enfants dits roms dans certains collèges et écoles primaires[110].

106. On pense par exemple à la tribune dans *Le Monde* au moment de la journée de la Mémoire 2017 : « Il faut créer une Fondation européenne pour la mémoire du génocide des Roms », *Le Monde*, 26 janvier 2018.

107. ABOUT Ilsen, PERNOT Mathieu, SUTRE Adèle (dir.), *Mondes tsiganes. Une histoire photographique, 1860-1980,* Actes Sud, 2018.

108. Voir *http://www.egam.eu/pour-la-creation-dune-fondation-europeenne-pour-la-memoire-du-genocide-contre-les-roms/*.

109. Opérateur public présent sur l'ensemble du territoire, placé sous tutelle du ministère de l'Éducation nationale, Réseau Canopé édite des ressources pédagogiques transmédias (imprimé, web, mobile, TV), répondant aux besoins de la communauté éducative ; voir *https://www.reseau-canope.fr/eduquer-contre-le-racisme-et-lantisemitisme/racisme-anti-roms.html*.

110. C'est le cas, par exemple, de la campagne *#Ecolepourtous,* qui rassemble enfants et jeunes « du voyage », mineurs isolés étrangers, enfants ou parents vivant en bidonville, squat ou hôtel social. Dans le manifeste de la campagne on peut lire : « *En partageant nos histoires, nous avons découvert que cette commune expérience de l'exclusion scolaire nous rassemblait et nous donnait la force de réclamer ensemble le droit à nouveau de rêver, pour nous, et pour les enfants et les jeunes qui nous ressemblent* » (voir *https://ecolepourtous.org)*.

SECTION 1.2.

MESURER LES ACTES RACISTES, ANTISÉMITES ET XÉNOPHOBES

Comme la CNCDH en fait régulièrement le constat en ce qui concerne le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, la société française est traversée par un paradoxe : les représentations déclarées dans les enquêtes traduisent un bon niveau d'acceptation de l'Autre[1] mais les actes de haine persistent, tandis que les discriminations et violences envers les personnes perdurent dans la vie de tous les jours, contribuant à un climat de tension et d'insécurité.

Afin de mieux comprendre les actes racistes, antisémites et xénophobes, il convient de dresser un bilan au plus près possible des réalités : types d'actes, nombre, caractéristiques des victimes, des auteurs, circonstances… En effet, bien connaître ces actes permet de construire des mesures adaptées pour les faire cesser. Il existe différentes sources officielles, académiques et associatives pour cerner le phénomène ; toutes présentent des intérêts et des limites, il est donc nécessaire de les croiser et de les étudier conjointement.

1. Voir notamment *supra*, *Chapitre 1.1.2.*

CHAPITRE 1.2.1.

LES DONNÉES STATISTIQUES PROVENANT DES MINISTÈRES

1.2.1.1. LES CHIFFRES DU SERVICE STATISTIQUE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le ministère de l'Intérieur contribue depuis des années au rapport de la CNCDH en présentant des données chiffrées qui proviennent de trois sources différentes : le Service central du renseignement territorial (SCRT), le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), et la Plateforme d'harmonisation, d'analyse, des recoupements et d'orientation des signalements (PHAROS). Nous prenons aussi en compte les informations fournies par les plates-formes gérées par la police et la gendarmerie en ce qui concerne les faits de racisme qui seraient commis par leurs propres agents.

À ces données s'ajoutent les résultats de l'enquête annuelle de victimation « Cadre de vie et sécurité »[2], dont les résultats seront développés plus loin.

Les documents transmis par le ministère de l'Intérieur sont fournis en annexe à ce rapport[3]. Ils comprennent à la fois des données chiffrées et des commentaires sur ces données. Nous en extrayons ici les éléments qui nous paraissent les plus significatifs et proposons des analyses à leur sujet.

SSMSI et SCRT : des bilans chiffrés à bien distinguer

Le SSMSI procède à un décompte, qui se veut le plus exhaustif possible, des contraventions, délits et crimes à caractère raciste constatés par la police et la gendarmerie, sur la base du recensement des procédures enregistrées dans leurs systèmes d'information (police et gendarmerie). Il bénéficie des compétences de l'Insee. À l'inverse, le SCRT assure un suivi quotidien des faits qui lui sont rapportés par ses relais et partenaires locaux et qui entrent dans le champ d'une nomenclature qui lui est propre. Sa mission n'est pas de produire des statistiques d'activité des forces de l'ordre en matière de contentieux raciste (c'est-à-dire de comptabiliser l'ensemble des actes racistes ayant fait l'objet d'une plainte en bonne et due forme à la police ou à la gendarmerie). Il s'agit davantage d'un outil informationnel et opérationnel qui permet de percevoir les grandes tendances du racisme et de l'antisémitisme en France, d'en assurer un suivi prolongé dans le temps et ainsi de renseigner régulièrement les autorités sur les signaux observés sur le terrain afin d'orienter les politiques de sécurité. Ces informations ont aussi l'avantage, dans leur présentation actuelle, de distinguer les faits de caractère antisémite, de caractère antimusulman ou les faits racistes d'un autre caractère (faits anti-Noirs et anti-Arabes notamment) que, dans ses tableaux,

2. Voir *infra* 1.2.2.1.
3. Contribution statistique du ministère de l'Intérieur au rapport 2021 de la CNCDH, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

le SCRT dénomme « faits racistes ou xénophobes » [4]. Sans en fournir une présentation aussi détaillée, le SCRT distingue, au sein de cette catégorie « autres », des sous-catégories « anti-Noirs », « anti-Arabes » et « anti-Blancs ». De plus, en 2018, le SCRT a créé une catégorie spécifique pour recenser les « faits antichrétiens » [5].

1.2.1.1.1. Les données du Service central du renseignement territorial (SCRT)

Créé en 2014, le SCRT a repris la mission de la Sous-Direction de l'Information Générale (SDIG), elle-même créée en 2008. Le champ du SCRT est constitué des faits (en distinguant les « actions » et les « menaces ») qui sont portés à sa connaissance par ses relais territoriaux (services départementaux, annexes locales, antennes dans plusieurs gendarmeries) et ses partenaires locaux (commissariats de police, brigades de gendarmerie, préfecture de police, associations), à condition qu'ils aient donné lieu à un dépôt de plainte ou à une intervention de police. Les recueils de données permettent de comptabiliser des actes racistes caractérisés [6], grâce en particulier au concours des associations qui aident à leur mise en évidence, et ont l'avantage de l'ancienneté (à partir du rapport de la CNCDH de 2018, on peut remonter jusqu'en 1992). Mais une grande quantité de faits relevant du racisme, notamment des discriminations (emploi, logement), restent en dehors de ce champ.

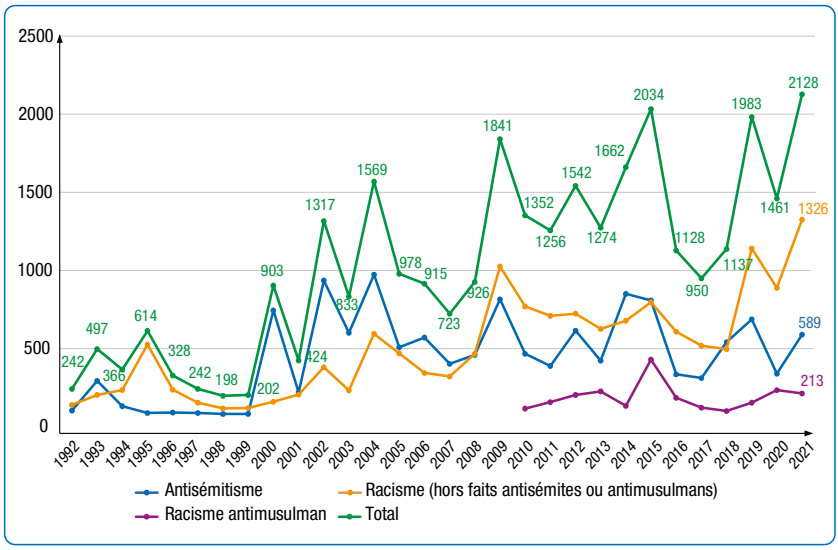
4. Terminologie ambigüe dont on a pu constater qu'elle conduit à des confusions dans les exploitations médiatiques ou politiques de ces données. La CNCDH a, à plusieurs reprises, sans succès, invité le ministère à la clarifier.

5. Cette catégorie est difficile à utiliser car elle comporte majoritairement (87 % en 2021) des dégradations ou larcins ciblant les lieux de culte chrétiens, actes hostiles commis pour des motivations bien souvent étrangères au racisme (aspect lucratif, pur vandalisme, « satanisme », connotation « anarchiste », etc.). Ne disposant pas de vrai recul sur ces chiffres et considérant qu'il ne s'agit ni de racisme ni de xénophobie, la CNCDH a pris le parti de ne pas produire d'analyse spécifique de ces données.

6. Les données sont croisées avec les signalements transmis par le Service de protection de la communauté juive (SPCJ). Des échanges réguliers et des réunions périodiques avec le SPCJ permettent l'actualisation et la consolidation des données. Concernant le suivi des exactions commises à l'encontre des Musulmans, une méthodologie semblable a été mise en œuvre avec le Conseil français du culte musulman (CFCM) sur le principe d'une convention signée le 17 juin 2010 avec le ministère de l'Intérieur. Mais la disparition au début de 2022, après plusieurs mois de mise en sommeil, du CFCM va nécessiter une actualisation de ces relations, au titre du « Forum de l'islam de France », dont le Président de la République a annoncé la création le 4 février 2022. Notons que le CFCM n'avait pas répondu, contrairement aux années précédentes, à la demande de la CNCDH de lui adresser une contribution et à une invitation à une audition dans le cadre de la préparation du présent rapport.

L'évolution globale des faits comptabilisés par le SCRT

Figure 38.
Évolution globale des faits racistes comptabilisés par le SCRT sur le long terme



Les graphiques présentés mettent en évidence la très grande variabilité de ces données, ce qui doit inciter à la fois à la plus grande prudence dans les commentaires et à la recherche des facteurs explicatifs, notamment en cas de hausse importante, année après année, voire mois par mois, en ventilant selon les trois catégories distinguées. Dans chacune des trois catégories de faits (antisémites, antimusulmans, « autres »), il y a lieu, pour commenter les chiffres de 2021, de les mettre en relation essentiellement avec ceux de 2019, en raison du caractère exceptionnel de 2020 où les mesures de confinement ont limité très fortement les occasions de manifestations de racisme.

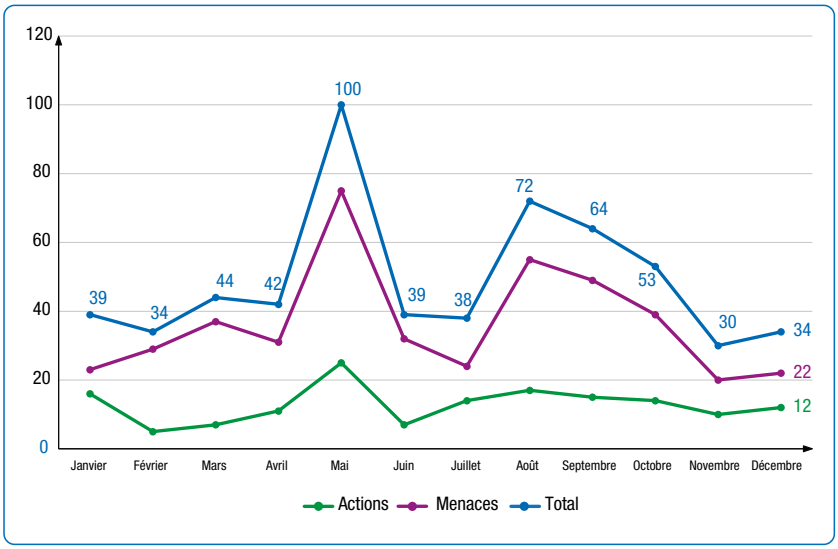
Avant d'examiner séparément l'évolution propre à chacune de ces catégories, notons que, sur le total de 2 128 faits en 2021 (record absolu, confirmant la tendance globale à la hausse depuis 2017, à l'exception de l'année atypique de 2020), les faits recensés sont d'ordres de grandeur assez différents ; par ordre croissant, les actes antimusulmans représentent 10 %, les actes antisémites, 28 %, et les « autres », 62 %. La part de cette catégorie « autres » est en nette augmentation ; elle se montait à 43 % en 2018 ; la multiplicité des populations de victimes qui y sont regroupées rend difficile l'analyse de cette évolution et, partant, l'élaboration de politiques publiques de lutte ciblées. Il pourrait être souhaitable que la présentation des statistiques du SCRT distingue notamment, au côté de l'antisémitisme et du racisme antimusulman, le racisme anti-Roms (ou antitsiganisme, qu'on sait particulièrement virulent), le racisme anti-Noirs (auquel la CNCDH a consacré une attention particulière dans son rapport de 2020), le racisme anti-Arabes (que le SCRT distingue déjà du racisme antimusulman) et le racisme anti-Asiatiques (qui semble avoir été plus manifeste au début de la

pandémie de Covid-19). La catégorie « autres » qui en résulterait serait alors beaucoup plus réduite[7].

Les faits à caractère antisémite selon le SCRT

Dans le diptyque traditionnel « racisme et antisémitisme », c'est l'évolution de l'antisémitisme qui suscite le plus l'intérêt des médias ou des milieux politiques, qui font part fréquemment de l'inquiétude au sein de la « communauté juive ». Il en résulte une invocation publique fréquente des chiffres du SCRT, qui permettent de le distinguer.

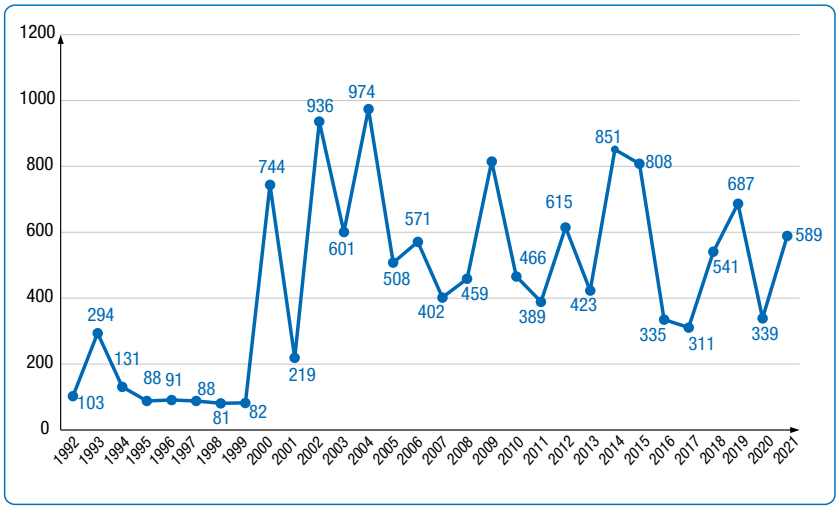
Figure 39.
Décompte sur l'année 2021 des faits antisémites comptabilisés par le SCRT



En 2021, les faits de caractère antisémite ont diminué de 14 % par rapport à 2019 (589 faits contre 687) et augmenté de 73 % par rapport à 2020 (589 faits contre 339). Sans atteindre les pics des années 2002 à 2004, ou plus récemment de 2014 et 2015, tous liés à la présence de grandes tensions dans le conflit israélo-palestinien, l'année 2021 est marquée par un retour à un niveau élevé de faits à caractère antisémite, notamment en lien avec certains événements spécifiques (tensions dans le conflit israélo-palestinien en mai, manifestations anti-pass en août), après une année 2020 marquée par une diminution dans un contexte sanitaire troublé.

7. Nous attirons l'attention sur le fait que les proportions que nous donnons par la suite pour chacune de ces trois catégories par rapport à l'ensemble des faits racistes diffèrent de celles figurant dans la note du SCRT, car celles-ci prennent aussi en compte les faits « antichrétiens ».

Figure 40.
Évolution globale des faits antisémites comptabilisés par le SCRT sur le long terme



La part de ces faits recensés sur l'année dans l'ensemble de ce que le SCRT appelle « *faits antireligieux* »[8] (faits antisémites, antimusulmans et antichrétiens) est de 36 % en 2021, comme en 2019. En 2020, elle était de 24 %.

Les « actions » représentent 26 % des faits recensés en 2021 (74 % pour les « menaces »). En 2020, la part des « actions » recensées représentait 29 % des faits antisémites (71 % pour les « menaces »). En 2019, cette proportion s'élevait à 22 % pour les « actions » (78 % pour les « menaces »).

En outre, les atteintes aux lieux de cultes et cimetières juifs ont augmenté de 87 % entre 2020 et 2021 (+ 31 % par rapport à 2019). La part des atteintes aux lieux de cultes et cimetières juifs représente désormais 7 % de l'ensemble des atteintes aux lieux de cultes, toutes communautés religieuses confondues. Dans cette catégorie, ce sont les lieux de culte juifs (synagogues) qui sont principalement visés (à hauteur de 90 % pour 10 % d'atteintes visant les cimetières juifs).

On note, parmi les faits antisémites, une surreprésentation des atteintes visant les personnes. Ainsi, plus de la moitié des faits antisémites constatés en 2021 concernent des atteintes aux personnes (52 %) plutôt qu'aux biens.

Une typologie plus fine de ces actions et menaces, ainsi que des ventilations par région, figure dans la contribution du ministère fournie en annexe.

8. Le fait de rassembler sous la même étiquette des faits aux mobiles très différents, et loin d'être tous « antireligieux » est problématique. La CNCDH note qu'une mission d'enquête ministérielle a été confiée à Madame la députée Isabelle Florennes et à Monsieur le député Ludovic Mendès et est spécifiquement dédiée à la question du recensement et de la prévention des actes « antireligieux » (avec les problèmes de nomenclature que cela peut engendrer). La CNCDH a adressé une contribution écrite aux rapporteurs.

La persistance de l'antisémitisme et de ses manifestations

En 2020 et 2021, à l'occasion de la crise sanitaire, ont ressurgi, dans l'espace public[9] et sur Internet, des discours rappelant que les vieux préjugés antisémites[10] persistent et peuvent être réactivés périodiquement (notamment celui du Juif empoisonneur de puits[11], qui a réapparu au début de la pandémie). Sur Internet, en particulier, on constate une accélération de la diffusion de théories complotistes[12] attribuant aux Juifs (et à leurs « complices » potentiels) une influence occulte. On enregistre également une augmentation[13], notamment sur certains sites, des messages de haine aux cibles multiples et croisées, où la haine des Juifs demeure une composante majeure des discours racistes, xénophobes ainsi que sexistes et homophobes[14]. Le niveau des actes antisémites, depuis 2000, reste élevé, et ils sont meurtriers[15]. Au-delà de leur nombre, ces discours de haine et ces actes contribuent à fragiliser la démocratie[16] et la société toute entière, questionnée dans son rapport à l'altérité[17], et engendrent un fort sentiment d'insécurité[18] chez les personnes visées.

Les enquêtes françaises et européennes semblent indiquer que les personnes qui se définissent comme juives en France sont, face à un antisémitisme perçu comme en augmentation, plus nombreuses que

---

9. Voir l'affaire de la pancarte antisémite brandie lors d'une manifestation anti-pass sanitaire à Metz. La manifestante a été condamnée à six mois de prison avec sursis pour « provocation à la haine raciale » le 19 octobre 2021 ; pour aller plus loin, voir : *https://www.francebleu.fr/infos/faits-divers-justice/pancarte-antisemite-a-metz-six-mois-de-prison-avec-sursis-pour-cassandre-fristot-1634733157*. Des gestes et des déclarations antisémites, faits d'une minorité de manifestants, avaient également entaché certaines manifestations de Gilets jaunes en 2018-2019, voir *https://www.liberation.fr/france/2019/02/18/les-gilets-jaunes-etouffes-par-la-gangrene-antisemite_1710174/*. En 2021, on a assisté, lors de certaines manifestations anti pass-sanitaire, au détournement de symboles de la Shoah (port de l'étoile jaune par exemple) ; voir l'interview de l'historien Iannis Roder, accessible ici : *https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/pass-sanitaire/grand-entretien-manifestations-contre-le-pass-sanitaire-ce-qui-m-inquiete-c-est-cette-banalisation-de-la-shoah-et-du-nazisme_4708121.html*.

10. Voir *supra*, 1.1.2.3.1. et MAYER Nonna et MAIRAT Pierre, interview pour l'émission « L'invité de 8h20 : le grand entretien », sur *France Inter*, le 22 août 2021, accessible ici : *https://www.franceinter.fr/emissions/l-invite-de-8h20-le-grand-entretien/l-invite-du-week-end-du-dimanche-22-aout-2021*.

11. Voir Conspiracy Watch, « Covid-19 : le retour du « Juif empoisonneur », 2 avril 2020 : *https://www.conspiracywatch.info/covid-19-le-retour-du-juif-empoisonneur.html*.

12. Voir l'enquête médialab-CEE-LISIS pour le rapport 2020 de la CNCDH : « L'empreinte antisémite dans l'espace YouTube français » (juillet 2021), accessible ici : *https://www.cncdh.fr/fr/publications/enquete-sur-lempreinte-antisemite-sur-youtube-rapport-racisme-2020*.

13. Voir la déclaration du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, Fernand de Varennes, durant une session du Conseil des droits de l'homme à Genève (15 mars 2021) : *https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/sr-minorities-report.aspx*.

14. Voir Direction générale de la justice et des consommateurs (Commission européenne) & Swedish Defence Research Agency (FOI), *Heroes and Scapegoats : Right-wing Extremism in Digital Environments*, juillet 2021 ; disponible ici : *https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/49e2ecf2-eae9-11eb-93a8-01aa75ed71a1/language-en*.

15. Plusieurs événements terribles l'ont rappelé ces dernières années : l'enlèvement et le meurtre d'Ilan Halimi en 2006, la tuerie à l'école juive Ozar Hatorah de Toulouse en 2012 (4 morts dont 3 enfants), la prise d'otages de l'Hyper Cacher de la Porte de Vincennes en 2015 (4 morts), l'assassinat de Sarah Halimi en 2017 – dont le meurtrier déclaré pénalement irresponsable en décembre 2019 par la cour d'appel de Paris (jugement confirmé par la Cour de cassation en avril 2021), a été hospitalisé sous contrainte – et de Mireille Knoll en 2018.

16. Voir les inquiétudes exprimées par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté de religion ou de conviction, Ahmed Shaheed, en 2019 (synthèse disponible ici : *https://news.un.org/fr/story/2019/10/1054381*) ainsi que les déclarations, en janvier 2021, du Secrétaire général de l'ONU, António Guterres (synthèse disponible ici : *https://news.un.org/fr/story/2021/01/1087672*).

17. Voir en particulier l'interview de Mme Delphine Horvilleur, « L'antisémitisme n'est pas que le problème des Juifs », *Le Figaro*, 13/02/2019 : « *La figure du Juif ce n'est pas que la figure de l'autre, c'est l'autre qui me ressemble trop. Cela renvoie tout un chacun au fait qu'il y a de l'autre en lui* ».

18. Voir notamment, pour une analyse très documentée de la montée de cette inquiétude depuis une trentaine d'années, FOURQUET Jérôme et MANTERNACH Sylvain, *L'an prochain à Jérusalem ? Les juifs de France face à l'antisémitisme*, Editions de l'Aube, 2016.

dans les autres pays européens à ressentir le poids d'une menace constante. L'enquête de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), menée à l'échelle européenne en 2018, dans la continuité de son sondage de 2012[19], montre ainsi que la perception que « *l'antisémitisme est un problème qui s'aggrave dans le pays où elles vivent* » est partagée par neuf personnes interrogées sur 10 (89 %)[20]. Nombre d'entre elles déclarent ne pas pouvoir vivre sans se soucier de leur propre sécurité, de celle des membres de leur famille et des autres personnes dont elles sont proches, en raison du risque de devenir la cible de harcèlement et d'attaques antisémites : plus d'un tiers (37 %) des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête Fondapol 2022[21] dit « *se sentir "souvent" ou "de temps en temps" en insécurité, soit une proportion en progression par rapport à 2019 (+ 4 points)* » et plus d'un tiers également rapporte « *qu'il leur arrive d'éviter de porter un style vestimentaire les rattachant au judaïsme (35 % en 2021, contre 33 % en 2019). Un choix d'évitement qui concerne même 46 % de ceux qui ont l'habitude de porter au moins occasionnellement ces signes distinctifs. […] Enfin, comportement plus répandu encore, 48 % des personnes interrogées évitent parfois de dire qu'elles sont juives dans une discussion* ». 45 % des répondants déclarent éviter de « *se rendre dans certaines rues ou certains endroits de la ville* » où ils habitent parce qu'ils ne s'y sentiraient pas en sécurité. Ce sentiment d'insécurité a également poussé certains à envisager d'émigrer au cours des cinq dernières années ; c'est le cas de 46 % des répondants de l'enquête.

La violence verbale, la banalisation des moqueries ou de sous-entendus[22], y compris dans le cadre universitaire[23], participent également de la perception générale d'une « *recrudescence ressentie de*

---

19. FRA, « Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU », 2018 (sondage en ligne d'un échantillon représentatif de 16 500 individus qui s'identifient comme juifs, dont 3 869 répondants en France, mobilisés par le biais des organisations, associations et médias communautaires) ; pour une analyse critique des résultats et de la méthodologie, voir DELLAPERGOLA Sergio, STAETSKY L. Daniel, « The Jewish identities of European Jews », *JPR*, décembre 2021. Voir également FRA, « Young Jewish Europeans: perceptions and experiences of antisemitism », 2019.

20. Les résultats de l'Eurobaromètre spécial 484 sur l'antisémitisme en France, mené en décembre 2018 en face à face sur un échantillon de 1 014 personnes (isolé dans un échantillon européen de 27 643 personnes) montrent également que plus d'un répondant sur deux affirme que l'antisémitisme a augmenté dans notre pays, en particulier plusieurs comportements antisémites comme la négation de la Shoah et l'antisémitisme sur Internet. La prise de conscience du problème en France est largement supérieure à celle rapportée par la moyenne européenne pour l'ensemble des items (72 % des répondants français pensent que l'antisémitisme est un problème en France, pour une moyenne européenne de 50 %). L'enquête Fondapol 2022 évoquée *infra* corrobore ces résultats : « *Deux tiers des personnes interrogées estiment qu'il est répandu (64 %) et en augmentation (64 %)* ».

21. Publiée en janvier 2022, l'enquête Ifop « Radiographie de l'antisémitisme en France » a été réalisée en décembre 2021 par LEGRAND François, RODAN-BENZAQUEN Simone, SEBBAN-BECACHE Anne-Sophie, et REYNIE Dominique pour la Fondation pour l'innovation politique et l'American Jewish Committee, sur un triple échantillon de 521 Français de confession ou de culture juive, un échantillon témoin de 1 509 personnes et un échantillon représentatif de 501 personnes de confession ou de culture musulmane ; « *34 % [des répondants Juifs indiquent] se sentir souvent ou de temps en temps menacés. Cette proportion est bien supérieure à celle observée au sein de l'ensemble de la population française (8 %)* ». Résultats disponibles ici : *https://www.fondapol.org/etude/radiographie-de-lantisemitisme-en-france-edition-2022/*.

22. D'après l'enquête « Radiographie de l'antisémitisme en France », déjà citée, « *les deux tiers des personnes interrogées témoignent avoir fait l'expérience de « moqueries désobligeantes ou de propos vexants » (68 %, dont 50 % « à plusieurs reprises ») »* ; « *les actes antisémites perpétrés contre des Juifs ne se limitent pas à des plaisanteries déplacées, mais prennent également la forme de faits plus graves, tels que des insultes (53 % en 2021, contre 48 % en 2019), des menaces d'agression (24 % en 2021, pour 22 % en 2019), des vols et dégradations (22 % en 2021 et en 2019) et des agressions physiques (20 % en 2021, 23 % en 2019)* ». L'enquête montre que les jeunes sont particulièrement exposés, et met en lumière l'ampleur du non-recours : « *quelque 80 % des Français juifs déclarent ne pas avoir porté plainte à la suite d'une agression antisémite* ».

23. Voir l'enquête UEFJ / Ifop, « Le regard des étudiants juifs sur l'antisémitisme », réalisée en ligne en mars 2019 : 84 % des répondants juge l'antisémitisme « *répandu dans les universités et grandes écoles françaises* » (sur un ensemble de 405 répondants), 90 % a déjà assisté dans le cadre de sa vie étudiante à « *des discussions entre étudiants véhiculant des stéréotypes sur les Juifs* », 88 % à « *des blagues « potaches » sur la Shoah ou les Juifs* », 54 % à des « *injures antisémites* », et 37 % à une « *agression à caractère antisémite* » (voir *https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2019/03/116252-Rapport-Le-regard-des-%C3%A9tudiants-juifs-sur-lantis%C3%A9mitisme.pdf).*

l'antisémitisme »[24], et tout particulièrement de l'explosion de la haine en ligne, qui contribue à véhiculer les clichés antisémites et à en renforcer la diffusion. Dans l'ensemble des enquêtes citées[25], Internet et les réseaux sociaux et leur effet « désinhibant » et déresponsabilisant sont identifiés comme les nouveaux vecteurs de la haine antisémite, comme l'ont montré les messages haineux et les insultes visant en décembre 2020 April Benayoum, candidate à l'élection de Miss France ayant évoqué ses origines israéliennes[26]. L'enquête médialab-CEE-LISIS réalisée l'an dernier pour le rapport 2020 de la CNCDH[27] soulignait en effet que même après un travail intense de modération et la fermeture des comptes virulents, il restait encore en moyenne 0,65 % de commentaires antisémites (soit 1 sur 150) réagissant à des vidéos YouTube d'information et d'actualité. Le pourcentage est bien plus élevé sur certains sites moins bien modérés, comme l'indique la récente enquête européenne *Heroes and Scapegoats*[28] sur les contenus extrémistes et violents : l'algorithme programmé pour reconnaître les discours de haine révèle que sur certains forums le pourcentage de contenus « toxiques » (violents et déshumanisants) dépasse les 10 %[29]. Les utilisateurs y sont confrontés très régulièrement à des contenus à caractère antisémite, qui pratiquent parfois le sous-entendu codé – usage de guillemets pour parler de la Shoah comme pour souligner sa mise en doute, pronoms « ils » ou « eux » entourés de trois parenthèses pour indiquer que l'on désigne « les Juifs à la tête du « Complot mondial » »[30] et, en France en particulier, l'interrogatif devenu rhétorique « qui ? »[31] pour désigner une « communauté qu'on ne pourrait pas nommer » ou le recours à des procédés permettant de contourner les algorithmes de modération (orthographe volontairement fautive, usage de périphrases).

Même quand le contenu est explicitement antisémite, il ne fait pas nécessairement l'objet, il faut le souligner, de mesures de modération : c'est ce qu'a montré l'étude portant sur une durée de six semaines en 2021 publiée par l'ONG britannique Center for Countering Digital Hate[32], qui a signalé 714 publications antisémites (vues 7,3 millions de fois d'après les estimations de l'ONG) sur cinq des plus grandes plates-formes – YouTube, Instagram, Twitter, Facebook et TikTok. 84 % des publications signalées (qui incluaient des déclarations négationnistes, des caricatures antisémites ou des posts néo-nazis) n'ont pas fait l'objet de mesures de modération après leur signalement[33]. Même si les plateformes font état d'un

24. *Ibid*.
25. Voir notamment l'enquête déjà citée de la FRA (2019), « Young Jewish Europeans », où Internet et les réseaux sociaux sont pointés du doigt par 90 % des répondants.
26. Voir *https://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/tweets-antisemites-contre-miss-provence-la-decision-du-tribunal-rendue-ce-mercredi-2319340.html.*
27. Voir CNCDH, *Rapport 2020 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, 1.3.1. : médialab-CEE-LISIS, « L'empreinte antisémite dans l'espace YouTube français », p. 161-198. Disponible ici : *https://www.cncdh.fr/node/790*.
28. Direction générale de la justice et des consommateurs (Commission européenne) & Swedish Defence Research Agency (FOI), *Heroes and Scapegoats : Right-wing Extremism in Digital Environments*, juillet 2021 : *https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/49e2ecf2-eae9-11eb-93a8-01aa75ed71a1/language-en*.
29. Sont analysés en particulier les contenus sur VNN Forum (17,2 % de contenu toxique repéré), 8kun (15,5 %), 4chan (11,5 %), Stormfront (11,4 %) – en sachant que 4chan a une audience beaucoup plus développée que les autres forums, plus confidentiels. Voir *Heroes and Scapegoats*, p. 48. Le « contenu toxique » vise les Juifs dans la proportion d'un cas sur 10 à un cas sur quatre, selon les sites.
30. Voir *Heroes and Scapegoats*, p. 38-44.
31. Voir REICHSTADT Rudy, interview dans *Le Monde* du 10 août 2021, disponible ici : *https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2021/08/10/pancarte-mais-qui-l-antisemitisme-auquel-nous-sommes-confrontes-avance-en-oblique-il-prend-des-detours_6091082_4355770.html*.
32. Voir Center for Countering Digital Hate, « Failure to protect: How tech giants fail to act on user reports of antisemitism », août 2021.
33. Voir également le travail sur plusieurs années mené par le projet européen sCAN – Platforms, Experts, Tools : Specialised Cyber-Activists Network (2018-2020), qui montre que, lors de son 4e monitoring, seuls 58 % des contenus haineux signalés n'étaient plus disponibles (résultat moins bon que lors de la phase de surveillance précédente) : *http://scan-project.eu/wp-content/uploads/sCAN_monitoring_report2_final.pdf*. Plus récemment, voir les résultats du *testing* HateAid/Licra publié le 10 mars 2022 (synthèse disponible ici : *https://www.lemonde.fr/pixels/article/2022/03/10/une-etude-pointe-une-mauvaise-moderation-des-commentaires-sur-facebook-en-france_6116916_4408996.html*).

effort accru de modération[34], selon certaines sources, la quantité de contenus racistes et antisémites serait en augmentation[35], et la persistance de ces contenus publiés en toute impunité contribue à la banalisation des discours qu'ils véhiculent. Un sondage réalisé en 2020 par l'Ifop pour *Le Journal du dimanche* et l'Union des étudiants juifs de France (UEJF)[36] auprès de Français âgés de 15 à 24 ans révèle ainsi que près d'un jeune interrogé sur trois (29 %) affirme avoir déjà lu ou visionné un contenu mettant en cause l'existence de la Shoah.

S'inquiétant de la montée de ces phénomènes, la Commission européenne a publié en octobre 2021 sa première « Stratégie européenne de lutte contre l'antisémitisme et de soutien à la vie juive (2021-2030) »[37]. Considérant que si « *le discours de haine et la violence sont facilement identifiables, l'ignorance et l'indifférence généralisées dans notre société permettent à l'antisémitisme de prospérer et même de croître, s'il n'est pas traité* », cette stratégie propose notamment des mesures visant à renforcer la coopération avec les sociétés de l'Internet pour lutter contre l'antisémitisme en ligne[38].

Les faits à caractère antimusulman selon le SCRT

Le SCRT prend soin de bien distinguer les faits antimusulmans[39], où le caractère proprement antireligieux de l'intention du commettant est marqué, des faits « anti-Arabes » (comptabilisés dans la catégorie « autres »). Ces derniers sont en fait, en 2021, plus nombreux que les faits antimusulmans (290 contre 213).

34. Voir par exemple les déclarations de Tik Tok (ici : *https://www.lapresse.ca/affaires/techno/2020-08-20/tiktok-fait-des-efforts-pour-une-meilleure-moderation-des-contenus.php*), de Facebook après les « Facebook files » (ici : *https://www.lemonde.fr/pixels/article/2021/11/09/apres-deux-mois-de-critiques-facebook-defend-son-bilan-en-matiere-de-moderation_6101543_4408996.html*), mais aussi les manquements reprochés à Twitter, à qui le tribunal judiciaire de Paris a ordonné le 6 juillet 2021 de communiquer dans les deux mois les moyens engagés pour la modération des discours de haine (ici : *https://www.lemonde.fr/pixels/article/2021/12/10/au-tribunal-de-paris-twitter-defend-a-nouveau-ses-pratiques-de-moderation_6105476_4408996.html*).
35. Voir *https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/sr-minorities-report.aspx* et les résultats de l'enquête de Ditch the Label et Brandwatch sur 263 millions de conversations en ligne (réseaux sociaux, forums, blogs) depuis le début de la pandémie, qui montre une augmentation de 28 % des discours de haine en général (UK et USA) de 2019 à la mi-2021 : disponible ici : *https://www.ditchthelabel.org/research-papers/hate-speech-report-2021/.*
36. Ifop/UEJF/Journal du dimanche, « Le Regard des jeunes sur la Shoah », 13 septembre 2020, disponible ici : *https://www.lejdd.fr/Societe/sondage-shoah-la-jeunesse-garde-la-memoire-3991413*. L'enquête a été menée du 4 au 9 septembre par questionnaire auto-administré auprès d'un échantillon de 802 personnes, représentatif de la population française âgée de 15 à 24 ans. 87 % des répondants y déclare avoir « *déjà entendu parler de la Shoah* », pour 80 % à l'école, pendant les cours, mais une partie (plus de 10 %) évoque également la récurrence d'incidents associés à l'enseignement de cette période de l'histoire.
37. Document disponible ici : *https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu-strategy-on-combating-anti semitism-and-fostering-jewish-life_october2021_en.pdf*.
38. Voir également *infra*, 2.4.2.3. et 2.4.2.4.
39. Le SCRT n'a créé cette catégorie qu'à partir de 2010.

Figure 41.
Décompte sur l'année 2021 des faits antimusulmans comptabilisés par le SCRT

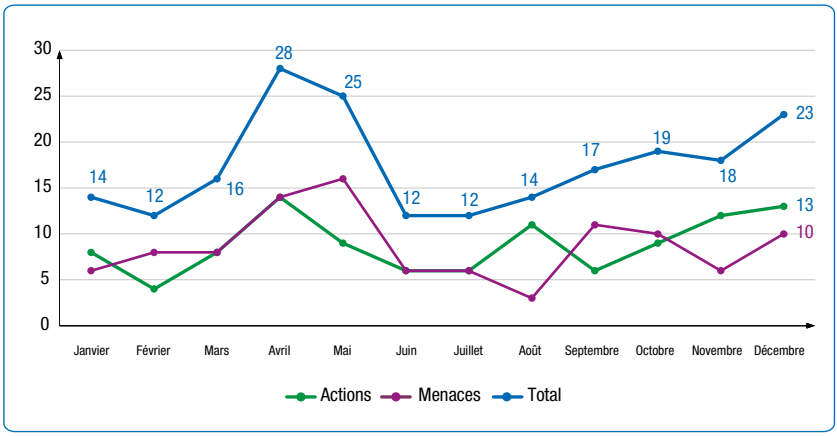
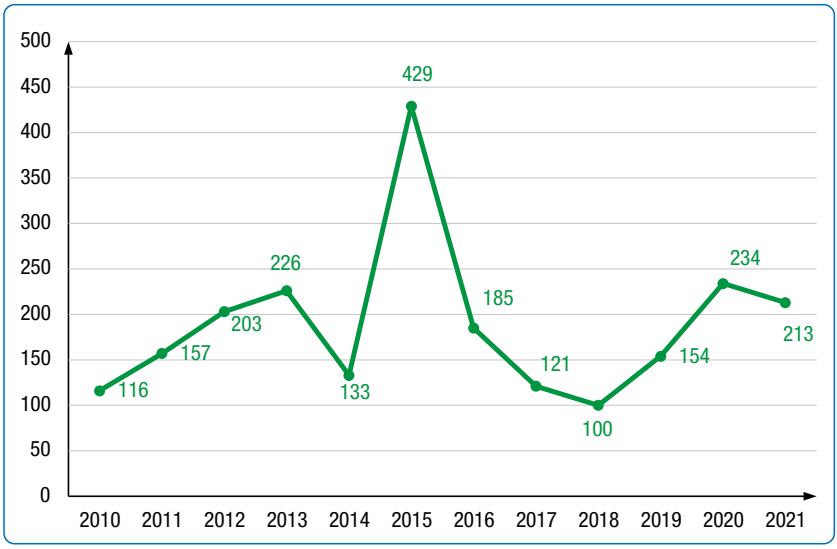


Figure 42.
Évolution globale des faits antimusulmans comptabilisés par le SCRT de 2010 à 2021



Les faits antimusulmans ont diminué de 9 % entre l'année 2020 et 2021 (213 faits en 2021 contre 234 en 2020). Toutefois, 154 faits avaient été recensés en 2019, soit une augmentation de 38 % entre 2019 et 2021.

La diminution relative des faits antimusulmans recensés s'explique notamment par la comparaison avec le dernier trimestre 2020 qui avait été marqué par un niveau

particulièrement élevé d'atteintes, consécutives à une actualité particulièrement troublée. En effet, au cours des mois d'octobre, novembre et décembre 2020, 151 faits avaient été recensés au total, imputables au « discours des Mureaux »[40] du Président de la République stigmatisant les « séparatismes » et aux réactions suite à l'attentat contre Samuel Paty.

La part des faits antimusulmans recensés sur l'année dans l'ensemble de ce que le SCRT appelle « faits antireligieux » est de 13 % en 2021. En 2020, la part de ces faits représentait 17 % des « faits antireligieux », contre 8 % en 2019.

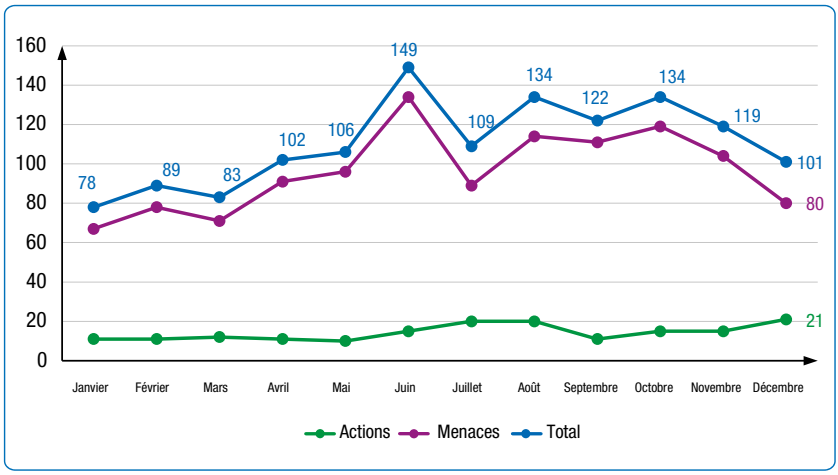
En 2019, 40,9 % des faits recensés concernaient des « actions » (59,1 % pour les menaces). En 2020, cette proportion s'élevait à 32,1 % pour les « actions » (67,9 % pour les « menaces »). En 2021, la répartition est désormais de 50,2 % pour les « actions » contre 49,8 % pour les « menaces ».

Les lieux de cultes musulmans constituent à ce titre une cible principale. En effet, en 2021, 107 atteintes contre les mosquées et centres culturels musulmans ont été recensées sur le territoire national (ainsi que deux cimetières musulmans). En 2020, 80 atteintes avaient été comptabilisées contre les lieux de cultes et cimetières musulmans, contre 58 en 2019.

Une typologie plus fine de ces actions et menaces, ainsi que des ventilations par région, figure dans la contribution du ministère fournie en annexe.

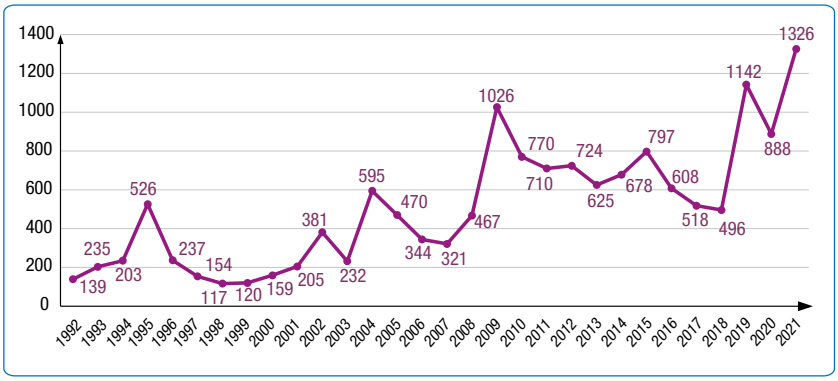
Les autres faits racistes selon le SCRT[41]

Figure 43.
Décompte sur l'année 2021 des autres faits « racistes » comptabilisés par le SCRT



40. Discours accessible ici : *https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/10/02/la-republique-en-actes-discours-du-president-de-la-republique-sur-le-theme-de-la-lutte-contre-les-separatismes*.
41. Jusqu'en 2009, ces chiffres incluaient ceux des faits antimusulmans, qui n'ont été comptés à part par le SCRT qu'à partir de 2010.

Figure 44.
Évolution globale des autres faits « racistes » (hors faits antisémites et antimusulmans) comptabilisés par le SCRT



En 2021, les « *autres faits racistes* », catégorie hétérogène incluant les faits concernant les personnes noires, arabes, asiatiques, roms, etc., ont augmenté de 8 % par rapport à 2019 (1 326 contre 1 142), atteignant un pic absolu. La hausse considérable (22 %) depuis 2020 efface donc la baisse conjecturelle de 2019 à 2020. Ce phénomène mérite d'autant plus d'attention qu'il ne se produit ni pour les faits antisémites, ni pour les faits antimusulmans.

La variabilité mois par mois est moins marquée que dans les autres catégories, ce qui s'explique par le fait que, étant donné la grande diversité des profils des victimes regroupés ici, l'impact d'évènements ponctuels touchant telle ou telle sous-catégorie soit assez peu sensible.

La part des « autres faits racistes » dans l'ensemble des atteintes sociétales recensées sur l'année par le SCRT est en constante progression depuis 2019, représentant actuellement 44 % du total des faits comptabilisés (39 % en 2020 et 38 % en 2019).

La répartition des faits entre « actions » et « menaces » connaît ici une légère diminution des actions (13 % en 2021, contre 16 % en 2020). La part la plus importante de ces faits concerne néanmoins toujours les menaces avec 87 % des faits recensés (contre 84 % en 2020).

La part des atteintes aux personnes représente 56 % des faits racistes et xénophobes (54 % en 2020 et 60 % en 2019), contre 44 % pour les atteintes aux biens (46 % en 2020 et 40 % en 2019).

Les personnes perçues comme noires sont les plus ciblées avec 380 faits recensés (29 %), ainsi que les personnes perçues comme arabes avec 290 faits (22 %). Le SCRT répertorie également des faits attribués au racisme « anti-Blancs », dont le nombre est en stagnation (53 faits en 2021 contre 56 en 2022) et qui restent minoritaires dans l'ensemble des faits recensés.

Ici encore, rappelons qu'une typologie plus fine de ces actions et menaces, ainsi que des ventilations par région, figure dans la contribution du ministère fournie en annexe.

Pour conclure, il serait nécessaire, pour orienter la lutte contre le racisme, qu'une attention plus précise soit portée également aux chiffres du racisme touchant des personnes autres que celles perçues comme juives ou musulmanes ; cette attention devrait se porter notamment sur les Roms et sur les Asiatiques, pour lesquels une évolution spécifique a été signalée à la faveur de la pandémie de Covid-19 ; suivre scientifiquement ce phénomène serait donc intéressant.

1.2.1.1.2. Les données du Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)

Le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) assure la centralisation, le contrôle, le traitement et la diffusion des données relatives à la criminalité et à la délinquance. Il s'appuie sur les bases de données des forces de l'ordre pour procéder à des décomptes annuels d'infractions constatées par ces dernières en France métropolitaine et dans les territoires ultramarins. Les données collectées portent sur les procédures enregistrées par la police et la gendarmerie, sur la base d'une série d'infractions (crimes, délits, contraventions de 4e et 5e classe) définies dans le code pénal, sachant que les motifs raciste, sexiste et homophobe constituent des circonstances aggravantes.

Méthodologie employée par le ministère de l'Intérieur pour comptabiliser les condamnations pour infractions racistes et antisémites

Sources

L'enregistrement informatique est fait par les forces de l'ordre à l'aide des Logiciels de rédaction de procédure de la police nationale (LRPPN) et de la gendarmerie nationale (LRPGN). Ceux-ci offrent aux agents un panel de champs formatés à saisir en fonction des éléments constitutifs de l'infraction, parmi lesquels figure la qualification de l'infraction, selon la nomenclature du ministère de la Justice (par « NATINF », pour « nature d'infraction »), des informations sur les faits (date, heure, lieu), sur les victimes, les « mis en cause » et, enfin, sur les circonstances de l'infraction (mode opératoire, mobile apparent). Le caractère raciste d'une infraction est repéré dans les procédures des forces de l'ordre de deux façons : soit par la qualification pénale retenue par le fonctionnaire qui rédige la procédure, qui retient une infraction dont le libellé même précise qu'elle a été commise « *en raison de la race, de l'origine, de l'ethnie ou de la religion* » réelle ou supposée de la victime ; soit par l'intermédiaire de variables décrivant le mobile de l'auteur, tel qu'il a été enregistré lors de la plainte, ce qui permet un « repêchage » puisqu'on tient compte des faits qui auraient été qualifiés par une nature d'infraction au libellé non spécifique au contentieux étudié, mais pour lesquelles l'information sur le mobile apparent raciste de l'auteur des faits est renseignée dans ce champ complémentaire.

Des données non exhaustives

Au sein des statistiques annuelles produites par le SSMSI, seules sont prises en compte les procédures transmises au parquet (plaintes, constatations par les forces de l'ordre). Les actes, violences et discriminations non signalés ainsi que les procédures qui n'ont pas abouties ne sont, de fait, pas inclus. Ces chiffres officiels ne rendent donc pas compte de tous les actes commis en France, mais uniquement de ceux qui peuvent être recensés parce qu'ils ont fait l'objet d'un dépôt de plainte ou d'une condamnation ; le SSMSI précise dans sa contribution qu'ils ne couvrent qu'une faible part des faits réellement commis, comme le confirme chaque année les résultats de l'enquête de victimation « Cadre de vie et sécurité » (voir *infra* 1.2.2.1.).

➥ *Nous reproduisons ici les éléments clés de la synthèse*[42] *que le SSMSI a réalisée pour le rapport de la CNCDH à partir de ses études sur les personnes physiques victimes de crimes ou de délits enregistrés par les forces de police et de gendarmerie nationales commis en raison de l'origine, de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion, réelle ou supposée, des victimes.*

Les données de 2021

En 2021, les services de police et les brigades de gendarmerie ont enregistré 6 276 infractions de nature criminelle ou délictuelle commises en raison de l'origine, de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion sur l'ensemble du territoire français. Après une légère baisse de 2 % entre 2019 et 2020[43], ce contentieux augmente de 16 % en 2021.

En dépit des natures très différentes des recueils auxquels procèdent le SCRT et le SSMSI et qui conduisent chaque année à des chiffres bien plus faibles pour le SCRT (2 128 faits recensés en 2021, soit environ le tiers du relevé du SSMSI), on observe donc pour les deux services la même tendance nette à l'aggravation. L'impact du confinement sur les chiffres de 2020 a même été bien moins marqué pour le SSMSI. Cette différence est peut-être due au fait que les faits rapportés par le SCRT sont globalement plus graves que ceux relevés par le SSMSI, et donc que les commettants potentiels auraient été plus contrariés dans leurs agissements.

Autre indicateur d'aggravation, le nombre de contraventions « à caractère raciste » enregistrées dans les bases de procédures de la police et de brigade de gendarmerie nationale continue à augmenter (6 223 contraventions en 2021), soit + 14 % après une hausse de + 11 % en 2020.

En 2021, en dehors des atteintes aux biens qui diminuent légèrement (- 3 %), l'ensemble des différentes natures d'infractions augmentent. Les menaces et chantages augmentent de 23 %, les provocations, injures et diffamations de 16 %. Cette différence dans les évolutions de ces catégories de faits va dans le même sens que la distinction relevée plus haut entre les impacts du confinement sur les enregistrements du SCRT et du SSMSI.

Les atteintes à l'intégrité du cadavre ou violation de sépulture enregistrent une hausse de 33 % mais les effectifs étant très faibles, cette augmentation ne représente en réalité que deux atteintes supplémentaires.

42. La contribution des services statistiques du ministère de l'Intérieur est disponible en ligne dans son intégralité sur le site de la CNCDH.

43. Le contexte influe à la fois sur les actes eux-mêmes et le recueil de données ; il est à prendre en compte pour mettre en compte les chiffres et leur enregistrement. Ainsi, si les années 2015 et 2016 ont été marquées par des attentats particulièrement meurtriers en France qui ont eu chaque fois un impact les mois suivants sur le nombre d'infractions commises en raison de l'origine, de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion enregistrées par les forces de sécurité, l'année 2020 s'est quant à elle distinguée par une grave crise sanitaire et un confinement de plusieurs mois sur le premier semestre qui a fortement influencé à la fois les conditions de dépôt de plainte mais également l'exercice de certaines formes de délinquance.

Tableau 16.
Infractions commises en raison de l'origine, l'ethnie, la nation, la prétendue race ou la religion enregistrés par les forces de sécurité : nombre annuel d'infractions, de victimes et de mis en cause

	Infractions				Victimes				Mis en cause			
	2019	2020	2021	évol 2021/2020	2019	2020	2021	évol 2021/2020	2019	2020	2021	évol 2021/2020
Violences et atteintes à la personne criminelles	346	338	378	12 %	305	272	304	12 %	108	105	124	18 %
Menaces, chantages	941	1 158	1 425	23 %	891	970	1 253	29 %	315	338	361	7 %
Discriminations	225	222	229	3 %	222	206	217	5 %	63	95	64	– 33 %
Provocations, injures, diffamations	3 790	3 499	4 051	16 %	3 597	3 393	3 750	11 %	1 576	1 403	1537	10 %
Atteintes aux biens	218	191	185	– 3 %	255	190	188	– 1 %	32	35	38	9 %
Atteintes à l'intégrité du cadavre, violation de sépulture	16	6	8	33 %	21	<5	8		<5	<5	<5	
Ensemble des crimes et délits à caractère raciste	**5 536**	**5 414**	**6 276**	**16 %**	**5 291**	**5 034**	**5 720**	**14 %**	**2 095**	**1 977**	**2 125**	**7 %**
Contraventions à caractère raciste (périmètre de la police nationale)	2 701	2 919	3 365	15 %	2 803	3 020	3 474	15 %	377	350	422	21 %
Contraventions à caractère raciste (périmètre de la gendarmerie nationale)	2 227	2 543	2 858	12 %	*N. D.*	*N. D.*	*N. D.*		*N. D.*	*N. D.*	*N. D.*	
Ensemble des contraventions à caractère raciste	**4 928**	**5 462**	**6 223**	**14 %**	*N. D.*	*N. D.*	*N. D.*		*N. D.*	*N. D.*	*N. D.*	

Note : nd = non disponible. Les informations sur les caractéristiques des victimes et des mis en cause ne sont pas centralisées pour les contraventions sur le périmètre de la gendarmerie nationale. Les bases Victimes et Mis en cause portent sur les crimes et délits uniquement.
Champ : France entière, infractions commises en raison de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion.
Source : SSMSI, base des procédures enregistrées par la police et la gendarmerie, base Victimes et Mis en cause (extractions janvier 2022).

En 2021, les infractions criminelles sont principalement des actes de violences sans incapacité (61 %) puis des violences suivies d'incapacité n'excédant pas huit jours (29 %) puis des violences suivies d'incapacité supérieure à huit jours (11 %), et enfin des violences avec ou sans incapacité commises en raison de l'origine, l'ethnie, la nation, la prétendue race ou la religion lors d'une manifestation publique.

En 2021, comme les années précédentes, les provocations, injures et diffamations représentent la majorité des crimes et délits « à caractère raciste » enregistrés par les forces de sécurité : 4 051, soit 65 % de l'ensemble du champ des crimes et délits « racistes », des chiffres stables par rapport à 2020. Parmi cette catégorie, on trouve principalement des délits d'injure publique « à caractère raciste » : 3 303 infractions en 2021, soit 53 % de l'ensemble du champ des crimes et délits « racistes ». Viennent ensuite les menaces et les chantages (23 %), principalement des menaces de mort. Les violences et les atteintes criminelles à la personne (meurtres, actes de torture ou barbarie, etc.) représentent 6 % du champ des crimes et délits « racistes ». Ces infractions sont toutes, en 2021, de nature délictuelle. En 2021, les forces de sécurité ont enregistré 229 infractions de discriminations « à caractère raciste » (4 % du champ des crimes et délits « racistes »). Dans deux cas sur trois, il s'agit de plaintes pour discrimination en matière d'offre ou refus de fourniture d'un bien ou d'un service (accès au logement ou bien accès à un lieu accueillant du public), et, dans un cas sur trois, des discriminations liées à la sphère professionnelle (refus d'embauche, entrave à l'exercice d'une activité économique, licenciement, sanction professionnelle, etc.). Les refus du bénéfice d'un droit par chargé de mission de service public ou dépositaire de l'autorité publique demeurent des cas exceptionnels dans les statistiques de délinquance enregistrée. Enfin, 3 % des crimes et délits « racistes » correspondent à des atteintes aux biens, principalement des dégradations ou détériorations du bien d'autrui (76 % des atteintes aux biens « à caractère raciste » en 2021) et dans une moindre mesure des vols (15 %).

Les infractions contraventionnelles du champ des infractions commises en raison de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion, relèvent de la famille d'infractions « provocations, injures, diffamations » et dans 94 % des cas correspondent à la contravention pénale de 4e classe « *injure non publique commise en raison de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion* ».

La répartition des victimes de crimes et délits « à caractère raciste » sur le territoire français

Sur le champ des infractions de type criminel et délictuel commises en raison de l'ethnie, de la nation, de la religion ou d'une prétendue race, les forces de sécurité ont recensé 8 victimes pour 1 000 habitants sur tout le territoire français en 2021.

Comme pour de nombreuses victimes d'autres types d'infractions, la répartition des faits « racistes » sur le territoire est très inégale. De manière générale, les victimes de délinquance sont beaucoup plus nombreuses dans les zones urbaines que dans les zones rurales, les victimes de crimes et délits « à caractère raciste » n'échappent pas à cette règle.

Les différentes régions de France sont touchées à plus ou moins grande échelle par les infractions « à caractère raciste ». L'Île-de-France a la particularité d'avoir un taux de victimation pour des crimes et délits « à caractère raciste » supérieur à la moyenne nationale pour tous ses départements. Les autres régions sont concernées plus ou moins partiellement. Les départements enregistrant un taux de victimes d'infractions à caractère raciste en 2021 le plus faible sont les Hautes-Alpes et la Haute-Marne avec 0,01 victime pour 1 000 habitants, puis le Cantal, la Creuse, le Gers et la Vendée avec 0,02 victime pour 1 000 habitants[44].

Une hausse de 14 % du nombre de victimes associées aux crimes et délits « à caractère raciste » en 2021

Sur le champ des infractions de type criminel et délictuel commises en raison de l'ethnie, de la nation, de la religion ou d'une prétendue race, les forces de sécurité ont recensé 5 720 victimes en 2021[45]. Une minorité de victimes (6 %) sont des personnes morales (associations, sociétés, établissements de commerce par exemple). La proportion de personnes morales victimes d'infractions de type criminel ou délictuel est stable par rapport à 2020. La plupart des personnes morales victimes ont subi des « provocations, injures et diffamations » (66 %), puis des « atteintes aux biens » (17 %) et enfin des menaces (15 %). Plus généralement, la répartition des victimes par catégorie d'atteintes correspond globalement à celle des infractions elles-mêmes[46]. Tout comme le total des crimes et délits « racistes », le nombre de victimes enregistrées par les services de sécurité en 2021 est en hausse par rapport à 2020 (+ 14 %).

Caractéristiques des victimes

Les hommes sont majoritaires parmi les victimes de crimes ou délits « à caractère raciste » : ils représentent 59 % des victimes en 2021 alors qu'ils sont 48 % dans l'ensemble de la population[47]. C'est un décalage que l'on observe également pour les victimes de crimes ou délits prises dans leur ensemble mais dans une moindre mesure[48] (52 % sont des hommes en 2021).

---

44. Pour visualiser, voir la contribution des services statistiques du ministère de l'Intérieur au rapport 2021 de la CNCDH, disponible en ligne sur le site de la CNCDH. Voir également SSMSI, « Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2021 », *Interstats,* Analyse n° 45, mars 2022, cartes p. 3-4, accessible ici : *https://mobile.interieur.gouv.fr/Media/SSMSI/Files/Les-atteintes-a-caractere-raciste-xenophobe-ou-antireligieux-en-2021-Interstats-Analyse-n-45*.

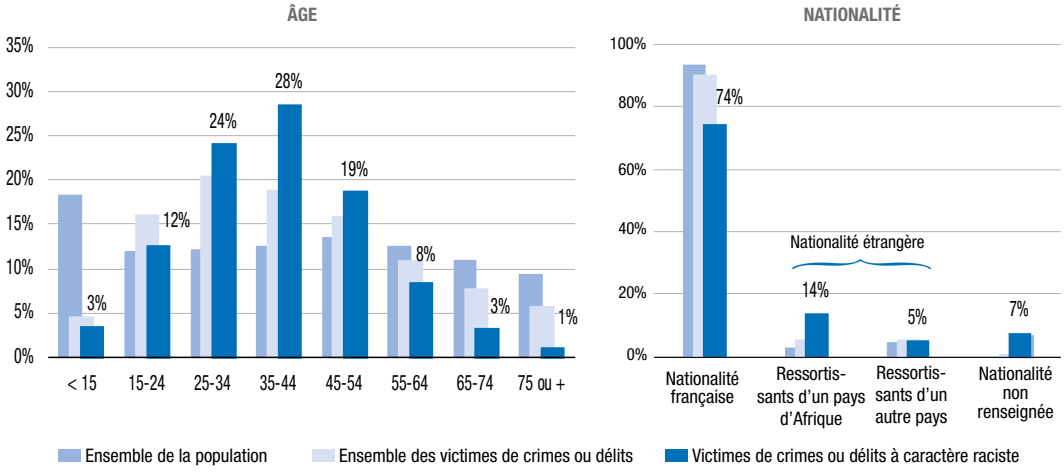
45. Les victimes sont comptées autant de fois qu'elles sont associées à des crimes ou délits « à caractère raciste » distincts au sein d'une même procédure. Au sein de chaque procédure, l'écrasante majorité des victimes (98 %) ne sont associées qu'à un seul délit ou crime « raciste ». En outre, une même infraction peut faire plus qu'une seule victime ce qui peut contribuer à dénombrer davantage de victimes que d'infractions.

46. Les dates d'enregistrement de la procédure prises pour référence pour réaliser les comptages d'infractions et les comptages de victimes ne sont pas parfaitement identiques. En outre, les comptages de mis en cause se font nécessairement à date d'élucidation. C'est pourquoi il convient d'éviter de calculer des ratios de victimes par infraction ou de mis en cause par infraction ou de sur-interpréter des évolutions de signe contraire sur les différents comptages.

47. Insee, estimations de population provisoires fin 2021 en France y compris Mayotte.

48. « L'ensemble des crimes et délits » correspond aux crimes et délits ayant fait l'objet d'une procédure judiciaire transmise au parquet à l'exclusion des délits routiers et des infractions constatées par d'autres institutions (douanes, inspection du travail…).

Figure 45.
Âge et nationalité des victimes associées aux crimes et délits commis en raison de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion – Comparaison avec l'ensemble de la population et l'ensemble des victimes associées aux crimes et délits enregistrés en 2021



Champ : France, crimes et délits ayant fait l'objet d'une procédure judiciaire et transmise au parquet à l'exclusion des délits ou tiers et des infractions constatées par d'autres institutions (douanes, inspections du travail…).
Source : SSMSI, base des victimes (personnes physiques) 2021 (données extraites en janvier 2022) ; Insee, estimations de population au 1er janvier 2021 pour l'âge et recensement 2018 pour la nationalité.

Le profil d'âge des victimes de crimes ou délits « à caractère raciste » se distingue nettement de celui de l'ensemble de la population, alors que c'est un peu moins le cas pour les victimes de crimes ou délits pris dans leur ensemble. En effet, les personnes d'âges intermédiaires sont particulièrement surreprésentées parmi les victimes de crimes ou délits commis en raison de l'ethnie, de la nation, de la religion ou d'une prétendue race : 71 % sont âgées de 25 à 54 ans (38 % dans l'ensemble de la population). Les moins de 25 ans et les plus de 55 ans apparaissent à l'inverse sous-représentées parmi les victimes de crimes ou délits « racistes » : 16 % d'entre elles ont moins de 25 ans (30 % dans l'ensemble de la population) et 12 % ont 55 ans ou plus (33 % dans l'ensemble de la population). L'apparente sous-représentation des jeunes résulte au moins en partie d'une plus faible propension à porter plainte, plus que d'une réelle moindre exposition aux atteintes « racistes »[49].

La part de personnes de nationalité étrangère atteint 18 % parmi les victimes associées aux crimes et délits commis en raison de l'ethnie, de la nation, de la religion ou d'une prétendue race enregistrés par les forces de l'ordre en 2021. C'est nettement plus que la part des étrangers dans l'ensemble de la population (7 %) ainsi que parmi les victimes associées à l'ensemble des crimes ou délits

49. Les taux de plainte pour injures ou menaces « à caractère raciste, antisémite ou xénophobe » calculés par âge à partir de l'enquête « Cadre de vie et sécurité » (voir *infra*, 1.2.2.1.) suggèrent que cette hypothèse est raisonnable mais les tailles d'échantillon ne permettent pas de la confirmer formellement.

enregistrés par les forces de l'ordre en 2021 (10 %). Les personnes étrangères ressortissantes d'un pays d'Afrique sont les plus concernées : elles représentent à elles seules une victime sur sept (14 %) alors qu'elles représentent 4 % de l'ensemble de la population.

Plus de trois victimes sur cinq associées aux crimes et délits « racistes » enregistrés par les forces de sécurité en 2021 ont très majoritairement subi les faits à Paris ou dans une grande agglomération (au moins 200 000 habitants)[50] : 26 % dans l'agglomération parisienne et 35 % dans une autre grande agglomération alors que ces territoires concentrent 42 % de la population métropolitaine (17 % à Paris et 25 % dans les autres agglomérations de 200 000 habitants ou plus). Les victimes associées à l'ensemble des crimes et délits recensés par les forces de sécurité sont également surreprésentées (en lieu de commission) dans les grandes agglomérations mais de manière moins marquée surtout pour l'agglomération parisienne (23 %).

Les communes rurales, qui abritent un peu moins du quart de la population métropolitaine, recensent en 2021, 7 % des victimes de crimes et délits commis en raison de l'ethnie, de la nation, de la religion ou d'une prétendue race.

Les auteurs des infractions « à caractère raciste »

En 2021, 2 125 personnes ont été mises en cause par les forces de sécurité pour crime ou délit « raciste ».

Les auteurs d'infractions sont une population très mal connue car, pour une part non négligeable de faits, ils ne sont tout simplement pas identifiés ou bien, s'ils sont identifiés, ils ne sont pas forcément interpellés.

Dans les bases d'enregistrement des procédures des forces de sécurité, il existe des informations exploitables sur les auteurs présumés auditionnés, les « *mis en cause* »[51]. En 2021, en matière de crimes et délits « à caractère raciste », 2 125 personnes ont été mises en cause[52] par les forces de sécurité : 124 pour violences ou atteintes à la personne de nature criminelle (6 %), 361 pour menaces ou chantages (17 %), 64 pour discriminations (3 %), 1 537 pour provocations injures ou diffamations (72 %) et 38 pour atteintes aux biens (2 %), ce qui correspond plus ou moins à la répartition des victimes et des infractions dans ce domaine.

---

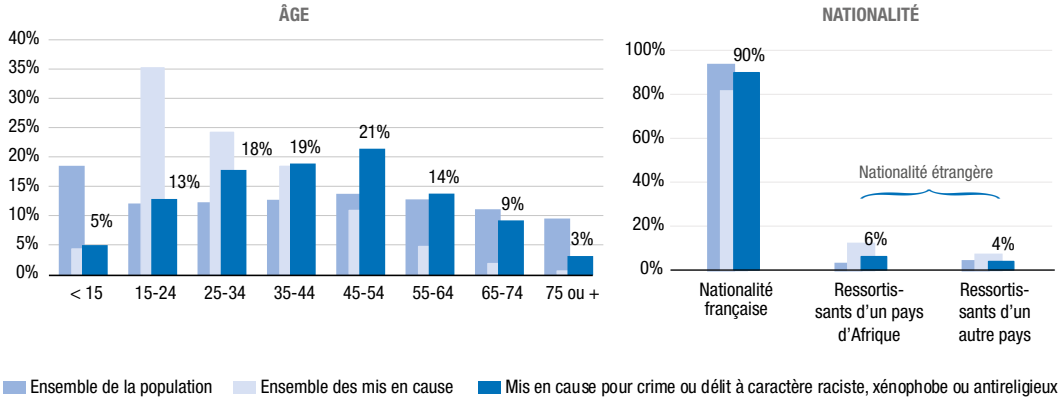
50. Voir graphique dans la contribution statistique du ministère de l'Intérieur, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.

51. Note du SSMSI : les forces de sécurité, police et brigade de gendarmerie, sont chargées quand elles constatent (ou qu'on leur signale) un crime ou un délit, d'en rechercher les auteurs sous l'autorité des parquets. Quand, dans le cadre de leur enquête, elles auditionnent une personne et que des indices graves ou concordants rendent vraisemblable qu'elle ait pu participer comme auteur ou complice à la commission d'un crime ou d'un délit, elles signalent l'identité de cette personne aux autorités judiciaires. On considère, dans ce cas et uniquement dans ce cas, que cette personne est « *mise en cause* ». La notion de mis en cause utilisée ici est donc plus restrictive que l'usage courant, qui désigne toute personne soupçonnée à un moment donné d'avoir participé à la réalisation d'une infraction. C'est la justice qui déterminera, ultérieurement, si une personne est ou non l'auteur effectif de l'infraction : ne sont retracés ici que les résultats de l'enquête menée par les forces de sécurité.

52. Les mis en cause sont comptabilisés en date d'élucidation de l'enquête qui peut dans certains cas être distantes de la date d'ouverture de la procédure correspondante. Il ne s'agit donc pas nécessairement des mis en cause pour les infractions enregistrées en 2020 et recensées dans ce développement.

Les caractéristiques sociodémographiques des mis en cause pour crime ou délit commis en raison de l'ethnie, de la nation, de la religion ou d'une prétendue race se distinguent nettement de celles de l'ensemble des mis en cause. D'abord, la part des femmes est nettement plus élevée (28 % contre 16 % pour l'ensemble des mis en cause par les forces de sécurité en 2021). Ensuite, les mis en cause pour crime ou délit « raciste » sont nettement plus âgés (48 ans en moyenne contre 31 ans pour l'ensemble des mis en cause en 2021). Les jeunes sont sous-représentés : 35 % ont moins de 35 ans contre 64 % de l'ensemble des mis en cause. *A contrario*, les seniors sont trois fois plus nombreux : 25 % des mis en cause pour crime ou délit « à caractère raciste » ont 55 ans ou plus contre 7 % de l'ensemble des mis en cause. Cette répartition par âge fait sans doute écho à celle des victimes. On peut raisonnablement penser que si les jeunes victimes portaient davantage plainte, cela pourrait également modifier l'âge moyen des mis en cause (cas des insultes entre lycéens ou étudiants où victimes et auteurs ont le même âge). Les personnes de nationalité étrangère sont en proportion moins nombreuses parmi les mis en cause pour crime ou délit « à caractère raciste » (10 % contre 19 % de l'ensemble des mis en cause en 2021) qu'elles soient ressortissantes d'un pays d'Afrique (6 % contre 12 % de l'ensemble des mis en cause) ou d'un autre pays (4 % contre 7 %). D'une manière générale, les mis en cause pour crime ou délit « à caractère raciste » ont des caractéristiques sociodémographiques beaucoup plus proches de la population générale que les mis en cause pour crimes ou délits pris dans leur ensemble.

Figure 46.
Âge et nationalité des personnes mises en cause en 2021 par les forces de sécurité pour crime ou délit commis en raison de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion – Comparaison avec l'ensemble de la population et l'ensemble des mis en cause en 2021



Champ : France métropolitaine, crimes et délits ayant fait l'objet d'une procédure judiciaire transmise au parquet à l'exclusion des délits routiers et des infractions constatées par d'autres institutions (douanes, inspection du travail…).

Source : SSMSI, base des mis en cause 2021 (données extraites en janvier 2022) ; estimations de population au 1er janvier 2021 pour l'âge et recensement 2018 pour la nationalité.

Ces données issues des plaintes et procédures enregistrées par les forces de sécurité ne représentent qu'une petite partie des faits « à caractère raciste », puisque toutes les victimes ne portent pas plainte. Seules les enquêtes (dites de « victimation ») [53] conduites auprès de la population permettent une vision plus exhaustive du phénomène.

S'inspirer de l'application FLAG! pour recenser les actes racistes, antisémites ou xénophobes et mieux y répondre.

FLAG! est l'association LGBT+ des agents des ministères de l'Intérieur et de la Justice, des pompiers, des policiers municipaux et de leurs alliés. Association reconnue d'intérêt général, elle a lancé en avril 2020 une application [54] pour permettre aux victimes comme aux témoins de signaler des faits de LGBTphobie, de sérophobie et de violences conjugales au sein de couple LGBT+.

Disposant du soutien de la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH), cette application a été intégrée au Plan national d'action pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ (2020-2023). Elle permet un signalement anonyme qui est ensuite daté et géolocalisé. L'analyse de ces faits contribue ensuite à la rédaction d'un rapport annuel porté par l'association en collaboration avec la Fondation Jean-Jaurès [55].

En outre, à la suite de chaque signalement, la victime est orientée par l'application en fonction de son statut et de l'acte signalé vers une structure adaptée (dépôt de plainte, signalement PHAROS, cellule d'écoute…).

Pour créer son application, FLAG! s'est inspiré de l'application *Kick It Out* développée en Grande-Bretagne et dont la première version date de 2013 [56]. Face aux actes racistes très présents lors de rencontres sportives et notamment lors des matchs de football, cette application a été créée pour permettre aux supporters de signaler ces faits de façon confidentielle. *Kick It Out* offre la possibilité à l'utilisateur d'ajouter des fichiers médias afin de faciliter la collecte de preuves. Enfin, il est possible dans la dernière version de l'application de signaler un acte discriminatoire repéré sur les réseaux sociaux.

1.2.1.1.3. La Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS)

Créée en 2009, la Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) est une plateforme en ligne où il est possible de signaler des contenus ou des comportements illicites en ligne afin qu'ils soient analysés par des agents de police et de gendarmerie et éventuellement transmis à des services d'enquête compétents.

53. Voir *infra*, 1.2.2.1.
54. Application FLAG! ; disponible ici : *https://www.flagasso.com/application-flag.html.*
55. Voir BOLTER Flora et QUINQUETON Denis, « Signaler la haine pour mieux la combattre. Les LGBTphobies au prisme de l'application FLAG! », mai 2021 ; disponible ici : *https://www.flagasso.com/images/documents/app_mobile/rapports_annuels/lgbt-quadriintercouv_final.pdf.*
56. Application *Kick It Out* ; disponible ici : *https://archive.kickitout.org/get-involved/report-it/the-kick-it-out-app/.*

Cette plateforme a vu croître régulièrement ses effectifs et son audience : ses effectifs ont ainsi été doublés entre décembre 2020 et juillet 2021, passant de 24 à 54 enquêteurs et cadres. Ce renfort a permis de constituer une brigade de roulement assurant, depuis le 11 janvier 2021, la prise en compte des signalements 24h sur 24, 7 jours sur 7, ainsi qu'une brigade judiciaire chargée d'accentuer la judiciarisation des contenus illicites.

Si elle permet les signalements d'arnaques et d'extorsion (qui constituent la majorité des signalements reçus, soit 53,7 % des signalements en 2021) ou de faits d'atteinte aux mineurs (11,3 % des signalements), d'apologie et de provocation aux actes terroristes (3 % des signalements), elle reçoit aussi les signalements pour « *discrimination* »[57] pouvant inclure, mais non exclusivement, des contenus racistes. En 2021, PHAROS a reçu 263 825 signalements (contre 289 590 en 2020 et 228 545 en 2019) dont 15 102 signalements dans le domaine des « *discriminations* » (soit 5,7 % des signalements).

Les signalements pour « discrimination » en 2021

On n'enregistre pas ici, contrairement à ce qui était le cas pour les chiffres de délinquance raciste du SCRT et, dans une moindre mesure, du SSMSI, de baisse conjecturelle en 2020, mais tout au contraire une hausse très importante, suivie d'une baisse tout aussi brutale, jusqu'à un chiffre inférieur à celui de 2019. Cet évènement doit être mis en relation avec les contraintes sanitaires qui ont marqué cette année 2020, avec vraisemblablement à la fois un « défoulement » de certains internautes sur internet et plus de disponibilité et de vigilance chez ceux susceptibles de repérer et signaler les dérapages. Ce pic n'est cependant pas de la même hauteur que celui de l'année 2015, marquée par plusieurs attentats. Mises à part ces deux années exceptionnelles, l'évolution depuis 2014 ne fait pas apparaître de tendance de fond dans l'évolution des signalements.

Les réseaux sociaux, dont le principal objectif est l'échange et le partage de contenus, sont les principaux supports de messages de haine. La majorité des signalements concerne des contenus présents sur les réseaux sociaux américains.

57. Les qualifications retenues par la plateforme PHAROS en matière de « *discrimination* » relèvent des motifs suivants : contestation de crime contre l'humanité ; provocation publique à la haine et la discrimination raciale, ethnique ou religieuse ; provocation publique à la haine et la discrimination à raison de l'orientation sexuelle ; provocation publique à la haine et la discrimination à raison d'un handicap ; diffusion d'images d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne (à caractère xénophobe) ; apologie de crime de guerre et contre l'humanité ; injures et diffamations xénophobes ou discriminatoires ; diffusion de données personnelles faisant apparaître la race, l'ethnie, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses, l'orientation sexuelle ou les appartenances syndicales des personnes ; discrimination à raison du sexe ; discrimination à raison de l'identité de genre. La CNCDH regrette l'usage très extensif du terme « discrimination » qui est fait ici et qui peut engendrer des confusions.

Tableau 17.
Signalements PHAROS relevant de la catégorie «xénophobie et discriminations»[58]

Détail des signalements reçus dans le domaine des discriminations	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Contestation de crime contre l'humanité	105	204	169	121	254	213	239	160
Provocation publique à la haine et la discrimination raciale, ethnique ou religieuse	8 539	18 875	11 982	7 246	5 093	5 698	9 210	8 907
Provocation publique à la haine et la discrimination à raison de l'orientation sexuelle	1 271	1 943	1 229	664	679	1 134	1 550	597
Provocation publique à la haine et la discrimination à raison d'un handicap	92	156	92	45	26	26	70	30
Diffusion d'images d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne (à caractère xénophobe)	54	44	24	7	36	68	55	12
Apologie de crime de guerre et contre l'humanité	383	766	813	417	214	313	356	201
Injures et diffamations xénophobes ou discriminatoires	2 855	4 524	3067	4 755	7 798	9 815	11 613	4 821
Diffusion de données personnelles faisant apparaître la race, l'ethnie, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses, l'orientation sexuelle ou les appartenances syndicales des personnes	1	17	18	22	21	125	130	56
Discrimination à raison du sexe (femme)	0	0	0	0	164	112	244	156
Discrimination à raison du sexe (homme)	0	0	0	0	25	37	30	30
Discrimination à raison de l'identité de genre	0	0	0	0	0	14	28	132
Total	**13 300**	**26 529**	**17 394**	**13 277**	**14 332**	**17 555**	**23 525**	**15 102**

58. Contribution des services statistiques du Ministère de l'Intérieur au *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie* 2021 de la CNCDH, consultable en ligne sur le site de la CNCDH.

Tableau 18.
Types de supports signalés à PHAROS pour « discriminations »[59]

Supports des messages signalés à PHAROS pour « discriminations »	2018	2019	2020	2021
Total des signalements	**14 301**	**17 555**	**23 525**	**15 400**
Dont :				
Twitter	4 885	8 376	10 144	5 159
Facebook	2 077	2 066	2 887	1 100
Jeuxvidéo.com	1 421	1 385	1 139	1 516
YouTube	907	761	598	502
Yahoo (section « commentaires Yahoo actualités »)	462	394	114	22

Le traitement des signalements

En 2015, une cellule spécialisée dans le droit de la presse et les discours de haine a été installée au sein de la plateforme PHAROS. Désormais composée de six enquêteurs, elle répond au besoin d'une expertise juridique et opérationnelle. Elle assure le traitement des signalements dans ce domaine, initie les enquêtes judiciaires subséquentes et réalise, en fonction de l'actualité, une détection proactive des contenus discriminatoires.

En 2020, 29 procédures judiciaires ont été transmises par PHAROS dans le domaine des discriminations, et 93 en 2021.

Au cours de leurs investigations en matière de discriminations, les enquêteurs sont confrontés à des difficultés spécifiques :
1. l'hébergement des contenus illicites aux États-Unis, protégés par le 1er amendement de la constitution américaine, qui protège la liberté d'expression de façon plus forte que le droit français ;
2. le régime dérogatoire de la loi du 29 juillet 1881 *sur la liberté de la presse*, qui n'a pas été pensé pour appréhender le caractère massif des discours de haine diffusés sur Internet et pose notamment des difficultés en matière de prescription ;
3. l'utilisation fréquente de systèmes d'anonymisation par les auteurs d'infractions, empêchant leur identification.

Parallèlement à ce traitement judiciaire, PHAROS procède à la notification des contenus discriminatoires manifestement illicites à leurs hébergeurs, conformément à l'article 6-I-5 de la Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 *pour la confiance dans l'économie numérique*, afin qu'ils procèdent à leur retrait dans un prompt délai. 785 contenus discriminatoires ont ainsi été signalés en 2020 et 643 en 2021.

59. Contribution des services statistiques du ministère de l'Intérieur au présent rapport, consultable en ligne sur le site de la CNCDH.

La circulaire du 24 novembre 2020 a créé un pôle national dédié à la lutte contre la haine en ligne au tribunal judiciaire de Paris et lui a confié une compétence concurrente[60] en ce domaine. Ce pôle, effectif depuis le 4 janvier 2021, est le correspondant privilégié de PHAROS en matière de haine en ligne. Il assure la coordination avec les autres parquets après une première analyse et un travail préalable d'identification des mis en cause. Il exerce sa compétence lorsque les contenus publics en ligne seront susceptibles de caractériser les infractions suivantes :

1. provocation directe non suivie d'effet à la commission d'un crime ou d'un délit ;
2. provocation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence ;
3. injure publique et de diffamation publique discriminatoire ;
4. cyberharcèlement moral ou sexuel discriminatoire.

L'approche partenariale de PHAROS

PHAROS est engagé dans une approche partenariale avec les acteurs de la lutte contre la xénophobie, tels que les autorités publiques, notamment la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH), institutions, associations et services de police spécialisés.

Partenariats avec la société civile

Dans le domaine des discriminations, des conventions ont été signées avec :
- le CRIF (Conseil représentatif des institutions juives de France) en 2009 ;
- la LICRA en 2009 ;
- SOS RACISME en 2012 ;
- SOS HOMOPHOBIE en 2013 ;
- le Service de protection de la communauté juive (SPCJ) en 2014 ;

Une convention a également été signée avec le Défenseur des droits en 2015.

Ces partenaires bénéficient d'un compte de signalement dédié sur *www.internet-signalement.gouv.fr* et leurs signalements sont traités en priorité.

La démarche partenariale peut également impliquer les sites eux-mêmes : le site français *Jeuxvideo.com*, partenaire de PHAROS depuis 2009, propose des forums de discussion pour adolescents ou jeunes adultes. La grande réactivité de ses équipes de modération doit être soulignée ; elles retirent dans les deux heures les contenus illicites signalés. Pour autant, elles les conservent en accès restreint, permettant à PHAROS de réaliser des constatations dans le contexte de diffusion.

Formation et sensibilisation

Des conférences et des formations sont régulièrement dispensées par la Sous-direction de la lutte contre la cybercriminalité (SDLC) de la Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) pour présenter l'activité de la plateforme PHAROS en matière de lutte contre la xénophobie. PHAROS intervient dans le cadre de la formation continue des magistrats en matière de lutte contre le racisme, à l'École nationale de la magistrature ou dans les tribunaux. Aux côtés de la DILCRAH, la plateforme PHAROS a également été présentée à de nombreux personnels de l'Éducation nationale : chefs d'établissements et représentants du réseau de lutte contre les discriminations des collèges, lycées et universités.

60. Le décret du 24 novembre désigne le tribunal judiciaire de Paris pour exercer la compétence nationale, concurrente à celle résultant du droit commun, pour les délits de harcèlement sexuel ou moral aggravé par le caractère discriminatoire au sens des articles 132-76 et 132-77 du code pénal (voir *https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042565013*).

Groupes de travail sur les contenus haineux

La loi du 24 juin 2020 a créé un Observatoire de la haine en ligne placé auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel (désormais intégré à l'Arcom) afin d'assurer le suivi et l'analyse de l'évolution des contenus haineux. Il associe les acteurs impliqués dans la diffusion des contenus, les associations, les administrations et des chercheurs concernés par ces infractions et PHAROS y représente le ministère de l'Intérieur. La première réunion s'est tenue en juillet 2020. Quatre groupes de travail thématiques ont été mis en place : notion de contenu haineux / évolution du phénomène / mécanismes de diffusion et moyens de lutte / prévention, éducation et accompagnement des publics. PHAROS participe aux trois premiers.

Depuis le 2 novembre 2020, dans le cadre des « réformes prioritaires » du ministère de l'Intérieur, un travail a été mené conjointement par le Délégué ministériel aux partenariats, aux stratégies et aux innovations de sécurité (DPSIS) et la Sous-direction de la lutte contre la cybercriminalité (SDLC) pour définir les objectifs, les actions à mener et des indicateurs dans le cadre de la réforme de la lutte contre la haine en ligne. Il s'agit notamment de réaliser un constat objectif des manifestations de haine en ligne – englobant les contenus discriminatoires et les contenus en lien avec le terrorisme – d'inciter les entreprises à développer des outils automatisés permettant de détecter les contenus au moment de leur mise en ligne et d'élaborer de nouvelles normes, françaises et européennes, favorisant le retrait spontané et le signalement des contenus haineux. Ces différents niveaux d'action ont pour dénominateur commun de pointer une nécessaire amélioration des relations entre les services de l'État et les acteurs de l'Internet.

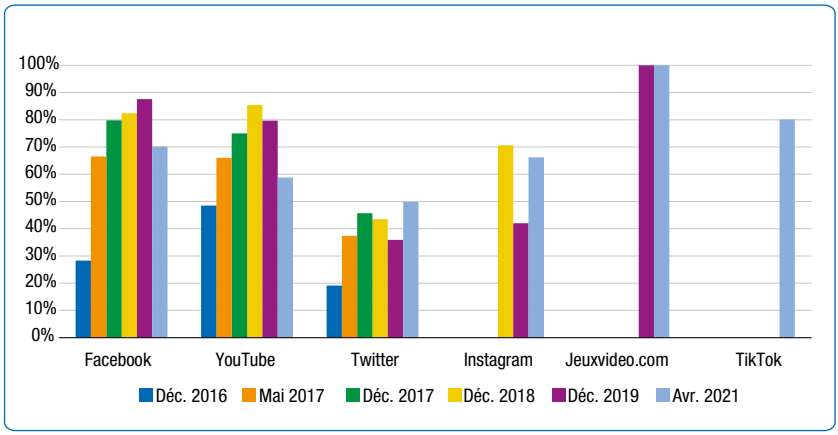
Une mobilisation à l'échelle européenne

Tous les pays européens connaissent le même afflux de messages de haine sur les réseaux sociaux et constatent les carences de la modération mise en place par les grands réseaux sociaux américains. En 2016, les instances européennes se sont emparées du sujet pour exiger un examen des contenus dans les 24 heures de leur notification. Le 31 mai 2016, les négociations avec Facebook, Twitter, Microsoft et YouTube ont abouti à la présentation d'un code de conduite, qui prévoit la mise en place de processus efficaces pour traiter les notifications relatives à des discours de haine, ainsi que des évaluations régulières, campagnes de tests destinées à évaluer le temps de réaction des hébergeurs aux signalements qui leur sont faits. Six campagnes, de 5 semaines chacune, ont ainsi été organisées depuis 2016 par la direction générale de la justice et des consommateurs (DG JUST) de la Commission européenne, auxquelles PHAROS a systématiquement participé pour représenter la France, aux côtés de la LICRA, pour le secteur associatif.

Ces campagnes ont été organisées depuis 2016. La sixième campagne s'est déroulée du 1er mars au 14 avril 2021. Elle impliquait 22 États membres et portait sur 4 543 contenus notifiés à Twitter, *Jeuxvideo.com*, YouTube, Instagram, TikTok et Facebook. Les plates-formes ont retiré 62,5 % des contenus qui leur ont été notifiés. Pour les trois principaux opérateurs, ces taux étaient de 70,2 % pour Facebook, 49,8 % pour Twitter et 58,8 % pour Google (YouTube).

Les taux de retrait, au terme de ces six campagnes, ventilés selon les opérateurs, figurent dans le graphique suivant :

Figure 47.
Décompte de contenus notifiés retirés par les plateformes par période d'évaluation



Source : Direction générale de la justice et des consommateurs (DG Just) de la Commission européenne.

1.2.1.1.4. Bilan statistique de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) et de l'Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) : plateformes de signalements, «SIGNAL-DISCRI» et «STOP DISCRI»

Les chiffres donnés ici sont de nature très différente de ceux fournis plus haut. Il s'agit de signalements de comportements dénoncés comme répréhensibles, entachés de racisme, de la part des forces de l'ordre. La police nationale et la gendarmerie ont chacune leurs outils propres, selon que les signalements sont faits par des usagers (6 674 au total en 2021, en additionnant les statistiques de la police et de la gendarmerie) ou qu'ils sont de nature interne, émanant d'agents, policiers ou gendarmes (521 en 2020).

La «Plateforme de signalement» des usagers (IGPN)[61]

Sur l'ensemble de l'année 2021[62], parmi les 4 330 signalements traités entrant dans le champ de compétence de la police nationale (6 003 enregistrés au total), 183 (4,22 %) évoquaient des pratiques ou des propos discriminatoires, indexés comme allégation principale ou secondaire, et répartis comme suit :
– 106 dénonciations de propos discriminatoires, dont 26 signalements liés à des contrôles routiers (24,5 %), 17 pour des interpellations (16 %), 15 relatifs à des contrôles d'identité (13,7 %) et 9 pour une intervention sur la voie publique ou dans un lieu public (8,5 %) ;

61. Elle est accessible à partir du site internet du ministère de l'Intérieur.
62. Pour rappel, en 2020, sur les 4 329 signalements traités entrant dans le champ de compétence de la Police nationale (5 420 enregistrés au total), 265 (6,12 %) faisaient état d'actes racistes ou discriminatoires.

– 77 dénonciations de pratiques discriminatoires, dont 23 signalements liés à des contrôles routiers (29,9 %), 22 pour des contrôles d'identité (28,6 %), 6 en lien avec une procédure d'enquête (7,8 %) et 6 dans le cadre d'un passage transfrontière (7,8 %).

À ce jour, pour les signalements établis en 2021, des manquements déontologiques n'ont été mis en évidence que dans les conclusions de deux enquêtes administratives, dont une pour des propos à caractère raciste[63]

Plateformes de signalement des usagers (IGGN)

Pour l'ensemble de l'année 2021, la plateforme des réclamations des particuliers de l'IGGN a recueilli 2 344 signalements[64], soit environ 195 par mois en moyenne (téléphone[65] / courrier / courriel), ce qui représente une augmentation de 31 % par rapport à 2020.

Sur les 987 signalements relevant de la compétence de l'IGGN :
– 229 (23,2 %) mettent en cause des manquements lors d'une procédure ;
– 175 (17,7 %) mettent en cause le comportement sur la voie publique de gendarmes (hors usage de la force) ;
– 170 (17,2 %) mettent en cause la qualité de l'accueil ;
– 163 (16,6 %) mettent en cause un refus allégué de prise de plainte ;
– 100 (10,2 %) mettent en cause la probité et font état d'abus de la part de gendarmes ;
– 70 (7,1 %) mettent en cause un usage inapproprié ou disproportionné de la force ;
– 23 (2,3 %) mettent en cause un refus d'intervention ;
– 15 (1,5 %) font état de comportements et/ou de propos discriminatoires (à la date du 28 janvier 2022, aucun n'était considéré comme avéré) ;
– 10 (1 %) font état de manquements allégués lors d'une garde à vue ;
– 32 (3,2 %) mettent en cause divers manquements n'entrant pas dans les catégories précitées.

Parmi les 987 signalements pour lesquels l'IGGN s'est déclarée compétente, 756 ont été clôturés, révélant un manquement aux obligations déontologiques dans 10,8 % des cas, ce qui a donné lieu à des mesures rectificatives (rappel de la règle, sanctions, actions de prévention, etc.). Cette proportion est stable par rapport à 2020.

La cellule « SIGNAL-DISCRI »

En 2021, la plateforme d'écoute SIGNAL-DISCRI, accessible à l'ensemble des agents de la police nationale, a recensé 268 signalements ; seuls 8 signalements faisant état de discriminations portant sur les origines ont été enregistrés, à savoir :

63. La personne concernée a fait l'objet d'un avertissement. L'autre enquête mettait en évidence des conditions d'accueil inadéquates pour une personne transgenre ; la personne concernée a fait l'objet d'un rappel d'instructions et a suivi un stage sur cette question.
64. Sur les 2 344 signalements, 861 sont hors champs de compétence de la plateforme, soit 37 %, et 496 sont en relation avec d'anciens signalements. Au total, les nouveaux signalements progressent de 7 %.
65. Les réclamations par téléphone doivent être doublées d'un courriel adressé à la plateforme afin de pouvoir être exploitées.

– 2 signalements à l'issue desquels le signalant s'est rétracté ;
– 1 signalement qui a été orienté vers la direction d'emploi pour information ;
– 2 signalements qui ont été transmis vers la direction d'emploi concernée pour enquête ;
– 1 signalement qui n'a pas fait l'objet d'une orientation par ladite cellule car des mesures disciplinaires avaient déjà été prises après enquête par la direction d'emploi ;
– 1 signalement qui a fait l'objet d'une enquête par l'IGPN, laquelle a été transmise au parquet qui l'a classée sans suite ;
– 1 signalement qui, ne relevant pas du périmètre de compétence de cette cellule, a été orienté vers une autre plateforme.

La plateforme de signalement des personnels de la gendarmerie nationale « STOP DISCRI »

Au 31 décembre 2021, la plateforme de signalement interne de la gendarmerie nationale intitulée « STOP DISCRI » avait enregistré 253 saisines (contre 242 en 2010). Sur ces 253 saisines, constituées de personnes s'estimant victimes ou ayant été témoins, 182 ont donné lieu à la prise en compte d'un signalement par STOP DISCRI et 71 ont été considérées comme étant des demandes de « conseils » ou n'entrant pas dans le champ de compétence de la plateforme.

Parmi les 182 signalements, la plateforme en recense 19 faisant état de potentielles discriminations[66], dont 12 concernent l'origine géographique supposée et 1 concerne les convictions religieuses.

Recommandation n° 1 : Afin que les abus soient réellement sanctionnés, la CNCDH recommande de mettre en place une plateforme de signalements des manquements à la déontologie, commune à l'IGPN et l'IGGN, et d'informer les victimes ou témoins des suites de leur signalement et de l'état d'avancement de la procédure. La CNCDH invite de plus à renforcer les garanties d'indépendance, d'impartialité et de transparence de l'IGPN et de l'IGGN.

1.2.1.2. LES DONNÉES DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

1.2.1.2.1. Sources et méthodologie

Deux sources produites par la Sous-direction des statistiques et des études (SDSE) du secrétariat général permettent de décrire l'activité judiciaire en matière d'infractions à caractère raciste.

Le Système d'information décisionnel (SID)

Le processus d'extraction des statistiques, réalisé par le SID, permet de disposer des données détaillées présentes dans le logiciel Cassiopée sur les condamnations

66. Fin 2021, sur les 19 signalements faisant état de potentielles discriminations, 14 dossiers étaient considérés comme ne révélant pas de situation avérée et 5 étaient toujours en cours d'instruction.

prononcées pour chaque infraction avec l'indication du mobile (homophobe, racial, religieux, etc.). Ces données décrivent le flux des affaires enregistrées par les parquets, soit environ cinq millions d'affaires pénales, dont la justice est destinataire chaque année. Celles qui comportent des infractions commises en raison d'un motif discriminatoire y sont identifiées. En la matière, il est possible d'identifier quatre grands types de contentieux : les discriminations ; les atteintes aux personnes ; les atteintes aux biens ; les injures et diffamations, et les provocations à la discrimination, à la haine ou à la violence.

Le casier judiciaire national

Cette autre source d'information offre une exploitation plus limitée, dès lors que le casier ne présente que les décisions de condamnations et les compositions pénales prononcées par les juridictions pénales à la fin du processus judiciaire.

1.2.1.2.2. Le nombre d'affaires à caractère raciste et leur traitement

Le nombre d'affaire à caractère raciste[67]

Le choix a été fait de ne présenter, dans cette sous-partie, que les données permettant d'avoir une vue d'ensemble. Elles font l'objet d'une analyse précise dans la section 3 de la deuxième partie, chapitre 3, consacré au traitement judiciaire des infractions à caractère raciste. Elles portent par ailleurs sur l'année 2020, compte tenu des délais nécessaires à leur consolidation.

En 2020 (tableau ci-dessous), 7 759 affaires à caractère raciste ont été orientées par les parquets, comportant 6 740 personnes mises en cause. Ces effectifs représentent une hausse de respectivement 5 % des affaires et 4 % des auteurs orientés par rapport à 2019.

Tableau 19.
Évolution du nombre des affaires à caractère raciste et des personnes mises en cause

Unité de compte	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2019-2020
Affaires	7 372	7 919	6 239	6 658	7 405	7 759	**5 %**
Auteurs	6 969	7 144	5 742	6 172	6 502	6 740	**4 %**

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP.

Sur le décompte des personnes mises en cause par type de contentieux (tableau ci-dessous), le volume des personnes mises en cause pour des infractions de discriminations diminue de 6 % en 2020, pour des atteintes aux biens de 30 %. Les atteintes aux personnes et injures augmentent respectivement de 8 % et 4 % en 2020.

67. Pour disposer de l'ensemble des données chiffrées, voir la contribution du ministère de la Justice au Rapport CNCDH 2021, en particulier les données de la DACG, en ligne sur le site de la CNCDH.

Tableau 20.
Évolution du nombre des personnes mises en cause dans les affaires à caractère raciste orientées par les parquets selon le contentieux

Contentieux	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2019-2020
Atteintes aux personnes	2 727	2 853	2 332	2 400	2 586	2 783	**8 %**
Discriminations	1 322	1 129	729	652	647	611	**- 6 %**
Atteintes aux biens	210	210	137	162	176	123	**- 30 %**
Injures, diffamations, provocations à la haine	2 710	2 952	2 544	2 958	3 093	3 223	**4 %**
Ensemble	**6 969**	**7 144**	**5 742**	**6 172**	**6 502**	**6 740**	**4 %**

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP.

La réponse pénale[68]

51 % des 6 740 auteurs orientés par les parquets ont fait l'objet d'un classement sans suite. 45 % des réponses pénales se sont traduites par une poursuite devant les juridictions pénales, et 55 % par une procédure alternative aux poursuites. Le rappel à la loi concerne 35 % des auteurs ayant fait l'objet d'une réponse pénale. La voie de poursuite la plus fréquente est la convocation par officier de police judiciaire, qui concerne 23 % des réponses pénales. Les affaires les plus graves ou complexes ont fait l'objet d'une information judiciaire (6 % des réponses pénales) ou d'une comparution immédiate (3 %)[69]. 955 infractions à caractère raciste ou commises avec la circonstance aggravante de racisme ont fait l'objet d'une condamnation, soit un volume de condamnations en hausse en 2020 de + 10,1 %. Pour les seules affaires à caractère raciste, le taux de relaxe calculé grâce à la source SID-Cassiopée est, en 2020, de 10,9 %.

1.2.1.3. LES DONNÉES DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Nous reprenons ici les éléments clés de la contribution du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports (MENJS) au rapport 2021 de la CNCDH[70].

68. Voir tableaux et analyse *infra*, 2.3.3, chapitre consacré au traitement judiciaire des infractions à caractère raciste.
69. Il peut être précisé que les infractions relevant du droit de la presse ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'une comparution immédiate ou d'une convocation par procès-verbal du procureur de la République.
70. Voir la contribution du MENJS au rapport 2021 de la CNCDH, accessible en ligne sur le site de la CNCDH, pour consulter l'ensemble des précisions méthodologiques.

1.2.1.3.1. L'enquête Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire (« enquête SIVIS »)

Conçu par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), en concertation avec les chefs d'établissement, le Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire (SIVIS) repose sur un échantillon d'établissements scolaires publics et privés (depuis 2012) du second degré représentatif au niveau national (France métropolitaine)[71] et permet le recueil de données sur la violence en milieu scolaire. Il est centré sur les actes de violence les plus graves : faits portés à la connaissance de la police, de la gendarmerie ou de la justice, faits susceptibles de donner lieu à un dépôt de plainte ou à un conseil de discipline et faits ayant entraîné des soins. Il permet également de recenser des actes comme les atteintes à la vie privée (droit à l'image et représentation des personnes). Seuls les incidents présentant un caractère de gravité suffisant au regard des circonstances et des conséquences de l'acte sont enregistrés. Une motivation à caractère raciste, xénophobe, antisémite, sexiste ou anti-LGBT est considérée comme une circonstance aggravante, suffisante pour retenir l'incident dans le dispositif. Ce système de veille permet ainsi de collecter des données sur les violences racistes, xénophobes et antisémites commises dans le cadre scolaire.

Au titre de l'année scolaire 2020-2021, les incidents motivés par le racisme, la xénophobie ou l'antisémitisme représentent 0,2 incident pour 1 000 élèves dans les collèges et les lycées. En proportion, les incidents à caractère discriminatoire comptent pour 2,3 % de l'ensemble des actes graves, une part comparable à celle observée au cours de l'année scolaire 2018-2019[72]. Dans les écoles publiques, les incidents motivés par le racisme, la xénophobie ou l'antisémitisme représentent 0,1 incident pour 1 000 écoliers.

71 % des incidents discriminatoires sont qualifiés de « racistes » par le chef d'établissement ; 10 % relèvent de l'antisémitisme.

71. En 2017-2018, la taille de l'échantillon des établissements du second degré a été réduite : 1 330 établissements ont été tirés au sort, soit un taux de sondage de 12,5 % (contre 43 % précédemment). Il a été renouvelé avec 60 % d'établissements nouvellement interrogés. Les résultats sur le premier degré du secteur public sont publiés pour la première fois cette année. Un échantillon de 200 circonscriptions a été sélectionné pour l'année scolaire 2019-2020.

72. Les résultats de l'enquête SIVIS pour l'année scolaire 2019-2020 publiés seulement sur les six premiers mois de l'année scolaire ne seront pas repris ici car ils ne sont pas comparables à ceux de l'année scolaire 2020-2021.

Tableau 21.
Nombre moyen d'incidents graves pour 1 000 élèves du second degré

		2018-2019	2020-2021
Incidents à caractère raciste, xénophobe ou antisémite	Taux moyen d'incidents graves pour 1 000 élèves	0,3	0,2
	En proportion des incidents graves	**2,9**	**2,3**
Ensemble	Taux moyen d'incidents graves pour 1 000 élèves	12,2	10,2

Champ : France métropolitaine + DROM, établissements publics et privés sous contrat du second degré.
Source : DEPP-MENJS, enquête SIVIS.

Dans les collèges, le nombre de faits à caractère discriminatoire est un peu plus élevé que pour l'ensemble des établissements du second degré. On compte 0,3 incident à caractère discriminatoire pour 1 000 élèves. Ces actes représentent 2,8 % de l'ensemble des incidents graves en collège, une proportion stable entre 2018-2019 et 2020-2021.

Dans les lycées d'enseignement général et technologique et dans les lycées professionnels, la prévalence des actes à caractère discriminatoire est trop faible dans l'échantillon d'établissements impliqués dans l'enquête pour produire des résultats fiables[73].

Les incidents graves à caractère discriminatoire se distinguent par une prépondérance des violences verbales, dont la proportion s'élève à 58 %. À titre de comparaison, les violences verbales parmi l'ensemble des faits graves représentent 40 % des déclarations. Les auteurs de violence à caractère discriminatoire sont très majoritairement des élèves ou des groupes d'élèves, à hauteur de 96 % des incidents. Dans 4 % des cas, ces actes sont le fait de familles d'élèves ou de personnes extérieures à l'établissement, les personnels n'étant pas impliqués. À titre de comparaison, 92 % de l'ensemble des incidents sont commis par des élèves.

Les actes à caractère discriminatoire commis par les élèves visent avant tout d'autres élèves, dans deux cas sur trois (64 %). Les personnels enseignant et non enseignant en sont victimes dans 16 % des cas. Tous incidents confondus, les actes dont sont victimes les élèves représentent 41 % des incidents commis par les élèves. Ceux dont sont victimes les personnels en représentent 39 %.

Les incidents à caractère raciste, xénophobe ou antisémite s'inscrivent pour 7 % d'entre eux dans le cadre d'une situation de harcèlement. À titre de comparaison, les faits liés à une situation de harcèlement représentent 10 % de l'ensemble des faits.

Les actes graves à motivation antisémite, raciste ou xénophobe font l'objet de signalements hors de l'établissement dans 33 % des cas (contre 39 % pour l'ensemble des incidents). Les signalements correspondent à des déclarations auprès de l'inspection académique ou du conseil général, d'une mise au courant de la police, de la gendarmerie ou d'un dépôt d'une plainte.

73. Voir contribution du MENJS au rapport 2021 de la CNCDH, accessible en ligne sur le site de la CNCDH, pour avoir des données plus précises sur ce point.

1.2.1.3.2. Les remontées de l'application « Faits établissements »

Parallèlement à l'enquête SIVIS déployée par la DEPP, l'Éducation nationale a mis en place en 2016 l'application « Faits établissement » – un outil quotidien de signalement à la chaîne hiérarchique de faits graves commis au sein des collèges et des lycées. L'application permet d'établir une mémoire sur cinq ans des faits ayant eu un impact sur le climat de l'école ou de l'établissement, soit que ces faits portent atteinte à la vie scolaire, soit qu'ils portent atteinte aux conditions d'enseignement, notamment par la remise en cause de certains contenus. Dans l'application, les faits à caractère raciste et antisémite sont recensés parmi les actes qualifiés d'« atteintes aux valeurs de la République ». L'application met en évidence l'importance de l'effet de groupe et les lieux où se déroulent les actes (ils ont d'abord lieu dans les classes, puis dans la cour de récréation et dans les espaces de circulation).

L'application constitue avant tout un outil de pilotage au niveau de l'établissement, du département ou de l'académie. Les faits sont déclarés selon les ressentis des équipes des établissements et des écoles. Ainsi, un même fait peut ainsi être qualifié différemment selon les établissements, ce qui nuit à la précision des données. Cette application permet néanmoins d'avoir des éléments chiffrés complémentaires à l'enquête SIVIS.

1.2.1.3.3. L'enquête de climat scolaire et de victimation

Cette enquête a pour finalité de mieux saisir l'étendue, la nature et les contextes de la violence en milieu scolaire. Elle vise à fournir des indicateurs statistiques sur les actes dont les élèves et personnels sont victimes, qu'ils aient fait l'objet ou non d'un signalement au sein de l'établissement ou auprès des autorités policières ou judiciaires. Cette enquête bénéficie d'un renouvellement biennal. C'est un outil de mesure, au niveau national, permettant de déterminer les phénomènes de violences, de vols, et d'autres atteintes aux personnes qui ont lieu dans les établissements scolaires en s'adressant directement aux élèves – collégiens ou lycéens, en fonction des années – mais aussi en 2019, pour la première fois, au personnel des établissements scolaires.

Cette enquête apporte un éclairage complémentaire au dispositif SIVIS en ciblant plus spécifiquement le vécu des élèves et du personnel, à la manière d'une enquête de victimation[74], et pas seulement les faits dont l'institution scolaire a eu connaissance. Les enquêtes permettent notamment de recueillir des informations sur la façon dont les élèves perçoivent le climat scolaire. Le questionnaire est disponible en ligne ou en format papier et s'articule autour de quatre grands thèmes : le climat scolaire, l'expérience scolaire, les comportements (insultes, menaces, bousculades) et les vols. Pour chacun des faits remontés, il est demandé sa fréquence, son lieu et la qualité des auteurs (élèves, groupe d'élèves, professeurs, adultes). Le questionnaire comporte des questions sur les insultes liées aux discriminations (couleur de la peau, origine, religion et sexe/identité de genre).

74. Voir *infra*, 1.2.2., Encart « Les enquêtes de victimation ».

L'avant-dernière[75] enquête s'était intéressée pour la première fois aux personnels de l'Éducation nationale[76], après avoir ciblé les collégiens en 2013 et 2017 et les lycéens en 2015 et 2018. Parmi les moqueries et insultes signalées, 0,8 % étaient à caractère raciste, selon les personnes interrogées. L'enquête soulignait que 77,6 % des insultes ou moqueries discriminatoires liées aux origines (c'est-à-dire à caractère raciste ou antisémite) avaient fait l'objet d'un signalement au cours de l'année scolaire concernée par l'enquête (2018-2019). De façon générale, on observe ainsi que les insultes ou moqueries discriminatoires font majoritairement l'objet de signalement, ce signalement s'effectuant avant tout auprès de la hiérarchie. La dernière enquête de climat scolaire et victimation auprès des lycéens[77], réalisée lors de l'année scolaire 2017-2018, soulignait quant à elle que la haine en ligne est une réalité scolaire à prendre en compte : 2 % des élèves interrogés y déclaraient avoir subi, par Internet ou par téléphone, des insultes liées à leur origine ou leur couleur de peau, 0,4 %, des insultes liées à leur religion.

1.2.1.3.4. Autres enquêtes ponctuelles

Pour évaluer le poids et les formes que prennent les discriminations en milieu scolaire, le ministère peut également s'appuyer sur les enquêtes locales dans les établissements scolaires (« Enquêtes locales de climat scolaire », ou ELCS) destinées aux élèves et aux personnels. Elles constituent un outil d'autodiagnostic à l'attention des écoles, collèges et lycées qui souhaitent mesurer le climat scolaire tout en garantissant l'anonymat des répondants[78] : ces enquêtes sont réalisées sur la base du volontariat et l'initiative en revient aux équipes de direction, qui en informent préalablement le conseil d'école ou le conseil d'administration. Elles permettent de mettre en œuvre des actions locales d'amélioration du climat scolaire et de prévention des violences en milieu scolaire, auquel la prévention du racisme et de l'antisémitisme concourt. Dans cette optique, des questions portant sur les insultes ou un sentiment de marginalisation permettent de renseigner des incidents à caractère raciste, xénophobe ou antisémite[79].

---

75. L'enquête menée au printemps 2021 ciblait les élèves du premier degré ; adaptée en vue de ce public spécifique, l'enquête ne permet pas cette année de mettre en relief des données pertinentes en matière d'actes racistes et antisémites.

76. Voir FRECHOU Hélène, HUBERT Tamara, TOUAHIR Mustapha, « Résultats de la première enquête de climat scolaire auprès des personnels du second degré de l'Éducation nationale », *Note d'information* n° 19.53, MENJ-DEPP, 2019.

77. Voir *Note d'information* n° 18.33, MENJ-DEPP, 2018, disponible ici : *https://archives-statistiques-depp.education.gouv.fr/Default/doc/SYRACUSE/44019/resultats-de-l-enquete-de-climat-scolaire-et-victimation-aupres-des-lyceens-pour-l-annee-scolaire-20?_lg=fr-FR*.

78. Le ministère précise que pour garantir cette utilisation locale de l'application, il n'y a pas de consolidation des résultats ni au niveau national ni au niveau académique.

79. Dans le questionnaire élèves, on trouve ainsi la question suivante : « *si on t'a insulté, était-ce à cause (au choix) de la couleur de ta peau ou de ton origine, de ta religion* » ; dans le questionnaire pour les personnels, pour la question « *si vous avez été insulté, de quel type d'insultes s'agissait-il ?* », on trouve parmi les choix possibles : insultes racistes, et distinctes des précédentes, insultes antisémites. À la question « *estimez-vous avoir été marginalisé(e) par une partie du personnel, et si oui pour quelles raisons ?* », les raisons xénophobes, racistes ou religieuses figurent dans le choix de réponses proposées. À partir de 2019, les parents sont associés à cette démarche : en 2020-21, les questionnaires parents sont présents dans 96 % des ELCS élèves-personnels, un chiffre en augmentation par rapport à l'année 2019-2020 (84 % des ELCS).

D'après le ministère, la demande des écoles et des établissements de mener une enquête locale de climat scolaire est en constante augmentation. Depuis janvier 2017, plus de 1900 enquêtes ont été déployées au niveau national. Dans certaines académies, plus de 50 % des collèges ont réalisé une ELCS.

Le ministère annonce dans sa contribution qu'une expérimentation sur un questionnaire à destination des élèves du cycle 2 de l'école élémentaire avait été mise en place en 2021 et était menée dans cinq académies. La passation de ce questionnaire sera généralisée à l'ensemble des académies à la rentrée de septembre 2022. Cela permettra d'établir un diagnostic sur le climat scolaire et la prévention des violences pour l'ensemble des élèves d'une école élémentaire.

1.2.1.4. CONCLUSION SUR LES DONNÉES DES MINISTÈRES : DES DONNÉES CHIFFRÉES À MANIER AVEC PRÉCAUTION

Parce qu'il ne faut pas confondre un phénomène social avec la mesure nécessairement approximative qui en est faite, la CNCDH souligne les limites des statistiques institutionnelles. Aucun des bilans présentés ci-dessus ne peut en effet prétendre à l'exhaustivité. Il ne s'agit pas de mesurer la totalité des actes racistes commis en France sur une période donnée, mais bien de dégager des tendances et d'apprécier les réponses apportées pour un champ d'infraction précis.

1.2.1.4.1. Des décomptes trop souvent surexploités et surinterprétés

Depuis plusieurs années, la CNCDH regrette que des chiffres sortis de leur contexte soient exploités et mis en avant par les médias et des responsables politiques pour attester une supposée hausse ou baisse du racisme en France. Il convient de manier les chiffres, quels qu'ils soient, avec précaution et d'en relativiser la portée, en tenant compte de plusieurs paramètres essentiels liés à la façon dont les faits sont répertoriés puis présentés.

On note, par exemple, que, chaque année, les chiffres produits par le Service central du renseignement territorial sur les actes antisémites, antimusulmans et xénophobes sont souvent relayés par les médias de façon brute en pourcentage d'augmentation, sans préciser le nombre de faits dont il est question, ce qui peut conduire à une utilisation erronée liée à des confusions et amalgames entre les catégories de faits racistes compilés[80]. Parfois, une augmentation ponctuelle sur quelques mois se trouve également présentée hors de son contexte[81]

80. Il conviendrait par exemple de comparer les chiffres de 2021 à ceux de 2019, et non, comme cela a pu être fait au moment de leur parution, à ceux de 2020, année marquée par la pandémie et des périodes de confinement qui ont entraîné une baisse du nombre d'actes recensé dans certaines catégories.

81. Ce fut le cas en 2019, où l'augmentation de l'antisémitisme avait été évoquée par les médias sans préciser que la hausse des menaces était due aux premiers mois de l'année, surtout février (133 menaces en février 2019 contre 22 en février 2018), tandis que les chiffres des mois de septembre, octobre et novembre étaient à l'inverse inférieurs à ceux de 2018.

alors qu'il n'y a pas d'augmentation des menaces et actes racistes sur l'année entière, comparée aux années précédentes. La mise en perspective avec des faits d'actualité (sociaux, politiques…) et leur médiatisation, qui devrait être la règle, est trop souvent négligée. La difficulté d'un usage raisonné des données concernant les faits de racisme a été accrue par la situation de crise sanitaire vécue depuis début 2020. Le caractère exceptionnel de la baisse du nombre de faits enregistrés en 2020, due aux confinements, n'a parfois pas été pris en compte dans les commentaires sur les chiffres de 2021[82].

1.2.1.4.2. Qualité des recueils de données et problèmes de nomenclature

Il est toujours difficile, en matière de statistiques sur la délinquance, de faire la distinction entre ce qui relève de l'évolution des faits et ce qui relève de l'amélioration de leur saisie[83]. Les chiffres en tant que tels ne permettent pas de se faire une idée des progrès dans la qualité du recueil des données. Il est donc nécessaire de se pencher sur les conditions dans lesquelles se font ces recueils.

L'insuffisance de formation des personnels, une certaine méconnaissance du phénomène raciste et de la qualification juridique des infractions, parfois un accueil inadapté, s'ajoutant à la réticence des victimes à porter plainte, peuvent ainsi entraîner un mauvais enregistrement des plaintes et une sous-évaluation des actes racistes ; *a contrario*, certaines hausses peuvent alors n'être dues qu'à une amélioration de la prise en compte des actes racistes. L'effort du SSMSI pour tenir compte de ces paramètres a permis d'améliorer la qualité des saisies. La qualité du service rendu par PHAROS repose également sur la compétence et l'investissement des personnels affectés à ce travail, mais aussi sur leur nombre : les données sur lesquelles ils travaillent étant des signalements, ceux-ci sont par essence de fiabilité inégale et un savoir-faire important est nécessaire pour les traiter et distinguer la nature du caractère délictueux des signalements reçus – « *provocation publique à la haine et la discrimination raciale, ethnique ou religieuse* » ou « *injures et diffamations xénophobes ou discriminatoires* »[84].

Il n'est pas toujours évident par ailleurs de croiser les différentes données. En ce qui concerne le SCRT, son expertise sur le racisme n'a cessé de s'améliorer, tant du fait de la volonté du ministère de porter attention à ce phénomène que du fait de l'implication et de l'efficacité croissantes des associations avec lesquelles il dialogue dans l'établissement des données. Sa catégorisation, stable au moins depuis 2010, distingue les « actions » (homicides, attentats et tentatives d'attentats, incendies, dégradations, violences et voies de fait) et les « menaces » (propos, gestes menaçants et démonstrations injurieuses, inscriptions, tracts et courriers) et cette permanence facilite les comparaisons dans le temps. Elle

82. Voir *supra*, 1.2.1.1., 1.2.1.2. et 1.2.1.3., l'analyse des données des ministères.
83. Le renforcement des politiques publiques de lutte contre le racisme ou une vigilance accrue de la part des services compétents pourront par exemple influer à la hausse sur le nombre de faits enregistrés, sans que le nombre de faits lui-même ait forcément augmenté.
84. La CNCDH tient à souligner de nouveau qu'elle regrette l'usage très extensif du terme « *discrimination* » par PHAROS, qui peut engendrer des confusions.

se prête cependant mal au recensement du racisme sur Internet, tel qu'il est analysé par la plateforme PHAROS, et elle ne permet pas la jonction avec les données du ministère de la Justice, tandis qu'elle est en décalage avec celle de l'enquête CVS, car la catégorie « injures » ne correspond pas au regroupement des « menaces et violences ». Toutefois, le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) et le SCRT annoncent avoir entamé une collaboration afin d'améliorer la qualité de leurs travaux respectifs, à l'image du partenariat entre le SSMSI et la Délégation aux victimes (DAV) sur les homicides conjugaux[85].

Le fait de devoir choisir un code précis dans une nomenclature peut également fausser les chiffres. L'usage de la nomenclature NATINF[86], qui a représenté un progrès important grâce à sa finesse, puisqu'elle comporte 220 codes relevant du contentieux à caractère raciste, a bien permis de mieux appréhender le volume global et les formes de commissions d'actes racistes ; mais elle n'est pas adaptée à une détermination précise de leurs motivations ; ainsi le caractère (antisémite, antimusulman, « autre ») que manie le SCRT n'a pas de correspondant ici. La CNCDH relève également, de façon récurrente, plusieurs obstacles méthodologiques dans le recueil des données statistiques produites spécifiquement par le ministère de la Justice[87].

Tout d'abord, l'identification du caractère raciste d'une affaire peut engendrer une mauvaise comptabilisation. Enregistrée par les greffes et les bureaux d'ordre dans le code NATAFF (relatif à la « nature de l'affaire »)[88] au moment de son arrivée au parquet, elle peut être associée à deux codes différents permettant de révéler le caractère raciste d'une affaire : les discriminations raciales ou religieuses d'une part et les injures et diffamations publiques racistes d'autre part. Ce code, bien qu'il donne un premier renseignement sur la nature de l'affaire, n'est pas suffisant : il ne constitue pas une qualification juridique et ne fait pas apparaître les motifs ou les circonstances aggravantes mais uniquement le type d'atteintes commises. À titre d'exemple, il n'existe pas de code NATAFF pour identifier les violences à caractère raciste parce qu'elles sont déjà enregistrées sous le code NATAFF de violences générales. En cas d'acte de violence aggravée par la circonstance du racisme, le bureau d'ordre peut indiquer le code NATAFF « *coups et blessures*

85. Contribution du ministère de l'Intérieur au Rapport CNCDH 2020, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

86. Les logiciels LRPPN et LRPGN s'appuient sur les codes NATINF (NATINF désigne les « natures d'infractions »). Il existe à ce jour environ 220 codes NATINF enregistrés dans les bases informatiques des enquêteurs relevant du contentieux à caractère raciste.

87. La CNCDH est consciente qu'il est important que l'infraction ne perde pas en visibilité et que le système reste opérationnel, et que c'est pour cela que le choix a été fait de ne créer de NATINF que lorsqu'il y a des conséquences juridiques, c'est-à-dire soit l'aggravation de la peine, soit la possibilité de prononcer des peines complémentaires. Reste qu'il est important de posséder des données statistiques les plus complètes possibles pour mieux cerner les problématiques et évaluer la réponse apportée. Voir Audition M. Olivier Caracotch, directeur adjoint des affaires criminelles et des grâces du ministère de la Justice devant la Mission d'information sur l'émergence et l'évolution des différentes formes de racisme et les réponses à y apporter de l'Assemblée Nationale, 17 décembre 2020, disponible ici : *https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/comptes-rendus/racisme/l15racisme2021077_compte-rendu.pdf*.

88. L'attribution d'un code NATAFF à une affaire qui parvient au parquet permet de donner une première qualification pénale de caractère assez général, compte tenu souvent de l'imprécision des éléments d'information disponibles à ce stade de la procédure (source : circulaire de la DACG : Mise à jour de la table des Natures d'affaire (NATAFF), NOTE CRIM 99-03 F4/15-06-99 +, NOR : JUSD9930089N : *http://www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/dacg74f.htm*).

volontaires » sans que la circonstance aggravante n'apparaisse immédiatement, le rôle du magistrat étant ensuite d'affiner la caractérisation de l'affaire.

Le caractère raciste peut également être repéré par la codification relative à la « nature de l'infraction », mentionnée dans un code NATINF, saisi par les enquêteurs[89]. Cette qualification peut évoluer tout au long de la chaîne pénale. Si les libellés de cette nomenclature sont relativement bien détaillés – puisqu'à chaque infraction prévue par la loi correspond en principe un code NATINF[90] – il n'est pas forcément évident pour l'enquêteur de choisir, lors de l'enregistrement d'une procédure, le code NATINF le plus approprié, dans la mesure où les qualifications juridiques relatives au contentieux raciste sont souvent difficiles à manier[91]. En outre, seules les affaires qui font l'objet d'une poursuite se voient attribuer une qualification juridique précise. Ainsi, une partie importante des affaires orientées, non élucidées ou classées sans suite pour d'autres motifs, sont démunies de ce code NATINF[92] et ne sont donc pas comptabilisées. De manière générale, il faut retenir que la caractérisation précise d'une affaire par le magistrat n'est pas automatique et dépend des poursuites judiciaires engagées.

S'agissant des circonstances aggravantes, il n'est pas toujours possible de les identifier par la codification NATAFF, comme il a été exposé précédemment. Si plusieurs circonstances aggravantes sont retenues, le logiciel Cassiopée permet, quant à lui, uniquement de saisir le code « avec plusieurs circonstances aggravantes », le magistrat ayant ensuite la possibilité de préciser lesquelles. Il n'est donc que rarement possible d'identifier les circonstances aggravantes racistes en matière de violence. Dans sa contribution écrite, le ministère de la Justice a cependant précisé que, dans de nombreux cas, une même affaire pouvait comporter plusieurs infractions de types différents, et si l'infraction principale ne présentait pas de caractère raciste, les infractions connexes permettaient de le déceler malgré tout (en cas d'injure raciste ou de discrimination par exemple).

La CNCDH avait regretté que la mise à jour du logiciel Cassiopée, intervenue en 2016, ait entraîné un changement dans la gestion informatique des NATAFF, ce qui a eu un effet important sur les statistiques élaborées par contentieux à partir de cette source[93]. Cette nouvelle version du logiciel change l'incrimination

89. En cas de poursuite, la codification NATAFF s'effacera au profit d'une autre codification (NATINF) autrement plus signifiante au plan juridique (source : DACG, *Mise à jour de la table des Natures d'affaire (NATAFF)*, NOTE CRIM 99-03 F4/15-06-99 +, NOR : JUSD9930089N, disponible au lien suivant : *http://www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/dacg74f.htm*).

90. Pour le champ concerné, plus de 240 infractions permettent d'identifier le caractère raciste d'un comportement. Voir la contribution du ministère de la Justice au rapport 2021 de la CNCDH : « Bilan statistique de la lutte contre le racisme et les crimes de haine », accessible sur le site internet de la CNCDH.

91. Voir 2.3.3. du présent rapport.

92. Voir la contribution du ministère de la Justice, *Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine,* accessible sur le site de la CNCDH.

93. Auparavant, la codification NATAFF restait inchangée et était conservée quelle que soit la qualification juridique retenue ensuite. En conséquence, même si le caractère raciste des injures n'était pas retenu, l'affaire restait inscrite comme ayant un caractère raciste. À titre d'exemple, la transmission d'un procès-verbal comportant à la fois des infractions dénuées de caractère raciste (atteinte aux biens, violence, etc.) et une injure à caractère raciste peut donner lieu à l'enregistrement initial par le parquet de deux codes NATAFF, dont l'un permet d'identifier le caractère raciste de l'injure. Dans le cas où l'injure à caractère raciste n'est pas retenue car insuffisamment caractérisée (principal motif de classement par le parquet des infractions à caractère raciste), une éventuelle poursuite se traduira par la saisie, dans Cassiopée, d'un ou plusieurs codes NATINF venant qualifier uniquement les faits n'ayant pas de caractère raciste. Une telle affaire, traitée avant 2017, pouvait toujours être identifiée comme raciste, du fait de la conservation de l'ensemble des NATAFF d'origine.

initiale si les faits sont requalifiés et toute trace du caractère raciste de l'affaire disparaît. Bien que les magistrats considèrent que seule la qualification qu'ils ont retenue importe, la CNCDH rappelle que le code NATAFF permet d'avoir un recueil au plus près des dires des justiciables, dès lors qu'elle est enregistrée au moment de la prise de plainte et qu'il est important d'en conserver la trace.

Recommandation n° 2 : La CNCDH recommande de maintenir une évaluation qualitative des méthodes de recueil statistique du ministère de l'Intérieur, à laquelle elle souhaiterait continuer à être associée ou consultée, en tant que rapporteur national indépendant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

Recommandation n° 3 : La CNCDH recommande l'harmonisation des nomenclatures et des qualifications juridiques utilisées par les différents services des ministères de l'Intérieur et de la Justice.

1.2.1.4.3. Conséquence : des données incomplètes et l'importance du « chiffre noir »

De nombreux éléments peuvent conduire à une sous-évaluation des actes racistes. Outre les limites intrinsèques aux méthodes actuelles de collecte de données sur le racisme en France, l'état de sous-déclaration massive des actes racistes auprès des autorités judiciaires accentue en effet la méconnaissance de ce phénomène. Le « chiffre noir », c'est-à-dire ces actes délictueux qui échappent totalement au radar de la justice, fausse les contours du racisme en France et a des conséquences sur les victimes et sur la société dans son ensemble. La conviction répandue de l'existence d'une masse d'actes racistes non déclarés [94], et donc non condamnés, alimente un sentiment d'insatisfaction et d'injustice, douloureux pour les victimes et néfaste pour la cohésion sociale.

Les données collectées et présentées chaque année se fondent exclusivement sur les signalements effectués. Les plaintes adressées directement au procureur de la République ne sont pas comptabilisées par le ministère de l'Intérieur [95]. De même, les mains courantes enregistrées par les services de police ne sont pas portées à la connaissance du procureur et ne font pas l'objet d'enquêtes et de poursuites. Quant au procès-verbal de renseignement judiciaire, il permet d'informer le parquet mais aucune infraction n'est retenue [96].

En l'absence de signalement, il n'y a pas de données correspondantes et donc pas de statistiques disponibles sur le « chiffre noir ». Néanmoins, la réalité de ce chiffre noir est aujourd'hui éclairée par certaines données complémentaires, issues d'une approche qualitative à laquelle la CNCDH est attachée. C'est ce qui ressort chaque année des contributions écrites que la CNCDH reçoit des acteurs associatifs et des auditions qu'elle mène dans le cadre de la préparation de son

94. Parmi lesquels on compte également la non-validation de la pré-plainte en ligne et le retrait de plainte.
95. Le ministère est en capacité, grâce au logiciel Cassiopée, d'isoler ces affaires.
96. Voir *infra*, 2.3.3.

rapport annuel[97]. Ces constats reposent sur des recueils qui ne peuvent par essence être exhaustifs ; l'absence de validité statistique n'en permet pas moins de fournir là un mode d'appréhension complémentaire utile du phénomène raciste, dans un secteur à chaque fois délimité par la vocation de l'organisme auteur de l'étude. De même, les enquêtes de victimation, comme l'enquête CVS[98], révèlent l'importance du décalage entre la réalité d'un phénomène raciste numériquement très important et le nombre de faits portés à la connaissance de la police et de la justice.

Quelles solutions pour faire reculer le « chiffre noir » ?

La CNCDH a, au cours de ses différents rapports[99], souligné les initiatives mises en place pour faire reculer le chiffre noir et émis de nombreuses recommandations en ce sens.

- Le dispositif de pré-plainte en ligne[100] devrait être maintenu et amélioré, et son expérimentation poursuivie. À cet égard, la CNCDH rappelle que ce dispositif doit s'accompagner d'une formation adéquate des personnels de police et de gendarmerie et ne doit en aucun cas se substituer à un accueil physique.
- L'amélioration de l'accès à l'information est cruciale pour aider les victimes à faire les démarches nécessaires : faire connaître les dispositifs pour déposer plainte (en ligne ou directement sur place, dans n'importe quel commissariat et gendarmerie) et la possibilité d'adresser directement une lettre au procureur de la République ; continuer à faire connaître la plateforme PHAROS ; afficher l'obligation pour les services de police et de gendarmerie de recevoir une plainte, rendre systématique les signalements des établissements scolaires en cas d'infraction constatée… Le lancement de la plateforme Antidiscriminations.fr[101], gérée par le Défenseur des droits, contribue à cette amélioration.
- L'accroissement du taux d'élucidation des infractions à caractère raciste et antisémite[102] serait un signal fort d'une politique pénale efficace. Afin de poursuivre cet objectif, il est primordial que des investigations approfondies soient menées. Un taux croissant d'élucidation serait de nature à renforcer la confiance dans les institutions judiciaires et encouragerait les victimes à dénoncer les faits subis.
- La création de pôles antidiscriminations dans les parquets doit être soutenue et leurs actions encouragées. Cela passe en particulier par un renforcement de la coopération avec les acteurs locaux, notamment les associations.

Recommandation n° 4 : Afin de lutter efficacement contre la sous-déclaration massive du racisme, la CNCDH rappelle la nécessité de former spécifiquement, et de façon régulière et répétée, le personnel de police ou de gendarmerie aux questions particulières liées au contentieux raciste. Il s'agit de faire en sorte

97. Voir *infra*, 1.2.3. et les données issues des associations et les contributions envoyées pour le Rapport 2021 de la CNCDH, accessibles en ligne sur le site de la CNCDH.
98. Voir *infra*, 1.2.2.1.
99. Voir les différents rapports annuels de la CNCDH *sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, disponibles en ligne sur le site de la CNCDH.
100. Voir *infra,* 2.3.2.3.
101. Site accessible ici : *https://www.antidiscriminations.fr/.*
102. À noter : l'année 2021 a été marquée par une réponse judiciaire rapide pour plusieurs affaires de haine en ligne médiatisées. C'est le cas pour les auteurs de tweets anti-asiatiques en 2020, jugés en mai 2021 (voir *https://www.leparisien.fr/faits-divers/racisme-anti-asiatique-quatre-auteurs-de-tweets-haineux-condamnes-a-un-stage-de-citoyennete-et-des-amendes-26-05-2021-WBVGD4SUIFACFNACP6QLEKC3RU.php*), ainsi que pour des auteurs de tweets antisémites à l'encontre de Miss Provence en décembre 2020 ; la sentence a été prononcée le 3 novembre 2021 (voir *https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/11/04/sept-personnes-condamnees-pour-avoir-ecrit-des-tweets-antisemites-sur-miss-provence_6100937_3224.html*). La personne qui avait brandi, le 7 août 2021, une pancarte antisémite lors d'une manifestation anti-passe sanitaire à Metz a, quant à elle, été jugée le 20 octobre 2021 et condamnée à 6 mois de prison avec sursis.

que la victime puisse pleinement s'exprimer, être informée précisément de tous les enjeux de la procédure judiciaire et ne pas être découragée, ce qui doit lui permettre de pouvoir aller au bout de sa démarche.

Recommandation n° 5 : Des campagnes de sensibilisation et d'information régulières doivent être organisées. De manière complémentaire, il serait souhaitable que les programmes scolaires sensibilisent au fait que chaque être humain a des droits, à l'importance du dépôt de plainte et, plus largement, au fonctionnement de la justice.

CHAPITRE 1.2.2.

LES GRANDES ENQUÊTES OFFICIELLES, NATIONALES ET EUROPÉENNES

Les enquêtes de victimation

La quantification des actes racistes, antisémites et xénophobes par les statistiques ministérielles est loin de mesurer l'ampleur du phénomène. Les enquêtes de victimation quant à elles rendent compte des actes vécus et perçus comme des agressions, des discriminations, du harcèlement, etc., par les personnes interrogées, même si ces actes n'ont pas fait l'objet d'un traitement par les forces de l'ordre, par la justice ou par toute autre instance. Ces enquêtes interrogent des personnes échantillonnées de façon à représenter la population étudiée sur les infractions dont elles déclarent avoir été victimes. Elles sont essentielles pour mettre en évidence le décalage qui subsiste avec la réalité vécue, dont témoignent aussi les chiffres des associations qui viennent les compléter. Les enquêtes de victimation explorent aussi les caractéristiques des victimes, des auteurs, les circonstances des actes, les taux de recours, la connaissance des possibilités de recours, etc., apportant de précieuses informations complémentaires aux chiffres ministériels.

1.2.2.1. L'ENQUÊTE « CADRE DE VIE ET SÉCURITÉ » (2007-2021)

L'enquête « Cadre de vie et sécurité » (CVS), réalisée depuis 2007 par l'Insee en partenariat avec le SSMSI et le ministère de la Justice (Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale, ou ONDRP), permet de mieux évaluer le « chiffre noir »[103] qui affecte la représentativité des statistiques administratives. Elle vise à dénombrer et décrire les faits de délinquance (vols ou tentatives de vol, actes de vandalisme, escroqueries et arnaques, menaces et injures, violences physiques et sexuelles) dont les ménages et leurs membres[104] ont pu être victimes (sans qu'ils aient ensuite nécessairement déposé plainte). Les injures et actes racistes sont mesurés, au même titre que les autres faits, à partir des déclarations des victimes et non des infractions : les questions permettent en effet de déterminer pour toutes les victimes d'injures, de menaces

103. Voir *supra*, 1.2.1.4.3.

104. L'enquête était menée au premier trimestre de chaque année auprès d'un échantillon de ménages « ordinaires » (chaque année, entre 13 000 et 16 000 ménages répondaient effectivement à l'enquête) – c'est-à-dire hors ménages vivant en collectivité (foyers, prisons, établissements médico-sociaux, etc.) ou dans des habitations mobiles (Gens du voyage, bateliers, sans-abris, etc.) – de France métropolitaine. L'enquête a également été réalisée à la Réunion en 2011 et en Guadeloupe, Guyane et Martinique en 2015, en partenariat avec la Délégation générale à l'Outre-Mer, mais les résultats concernant ces territoires sont moins solides méthodologiquement et ne sont donc pas diffusés publiquement. On peut déplorer ce traitement à deux vitesses des diverses composantes du territoire français.

et de violences (commises par une personne qui n'habite pas avec la victime au moment de l'enquête[105]) si le dernier incident subi peut être qualifié de « raciste, antisémite ou xénophobe »[106].

Le croisement de ces données avec les recensements précédents est riche d'enseignements : il permet de comparer sur plusieurs années les moyennes annuelles des atteintes à caractère raciste, antisémite ou xénophobe, et de faire une synthèse sur les circonstances, les auteurs, les victimes et les réactions de ces dernières à des actes racistes (si elles ont porté plainte auprès des forces de l'ordre, si elles ont signalé cette agression, physique ou verbale, aux autorités publiques par un autre biais, si elles n'ont entrepris aucune démarche et pour quel motif, si elles estiment que cette agression a eu des répercussions psychologiques importantes dans sa vie quotidienne, etc.).

L'enquête a été perfectionnée en 2018 par l'introduction d'un nouveau module et par de nouvelles questions sur les atteintes à caractère discriminatoire et l'appréhension des motivations de leur auteur. Malheureusement, le contexte particulier de l'année 2020 a empêché l'enquête d'avoir lieu, tandis que celle de 2021 s'appuie sur un échantillon plus réduit et n'a pu être menée en face à face : tout cela ne peut qu'altérer la continuité des séries.

Cette rupture de continuité est d'autant plus inéluctable que l'enquête, qui sera conduite par le SSMSI avec appui de l'Insee à partir de 2022, est par ailleurs actuellement en cours de refonte. La CNCDH, qui a pu consulter le projet de refonte de l'enquête qui s'appellera désormais « Vécu et ressenti en matière de sécurité » (VRS), salue la volonté de s'appuyer sur un échantillon plus étendu, ce qui permettra de suivre les atteintes les plus rares, et de la déployer sur l'ensemble du territoire, y compris les Outre-mer. De plus, la modification de la méthodologie de l'enquête et de l'ordre de certaines questions du questionnaire-socle permettra vraisemblablement d'évaluer plus précisément les atteintes discriminatoires, une avancée que la CNCDH suivra avec intérêt. En parallèle du processus de refonte de cette grande enquête nationale sur les victimations, l'enquête nommée « Genese », menée depuis 2021 livrera ses premiers résultats en 2022. Elle est organisée en « multimode séquentiel » avec un recours au questionnaire européen Eurostat : on propose tout d'abord de répondre à l'enquête sur une plateforme, par internet ou par téléphone, ou si besoin par papier, et parfois en face en face en fonction des items du questionnaire.

En attendant la première édition de l'enquête « Vécu et ressenti en matière de sécurité » (VRS), la comparaison des résultats des enquêtes « Cadre de vie et sécurité » permet déjà de dresser un diagnostic général et d'établir des statistiques à partir des données compilées[107]. Parmi les personnes de 14 ans ou plus résidant en France métropolitaine, le nombre estimé d'injures, toutes natures confondues, oscille autour de cinq millions de victimes sur la période 2006-2018.

---

105. Les injures, menaces et violences physiques dont il est question dans tout ce document sont « hors ménage », c'est-à-dire commises par une personne qui ne vit pas avec la victime au moment de l'enquête.
106. Qu'il s'agisse d'injures, de menaces ou de violences, le libellé de la question est le suivant : « *s'agissait-il de [faits] à caractère ? – raciste, antisémite ou xénophobe ; – homophobe (lié aux préférences sexuelles); – sexiste (lié au fait d'être un homme ou une femme)* ». Plusieurs réponses sont possibles.
107. Nous reprenons ici les éléments clés de la synthèse envoyée l'an dernier par le SSMSI dans sa contribution au Rapport 2020 de la CNCDH (accessible en ligne sur le site de la CNCDH).

Chaque année, entre 11 % à 15 % des victimes attribuent au dernier incident subi un caractère « *raciste* ». En moyenne, chaque année, entre 2013-2018, près de 640 000 personnes âgées de 14 ans ou plus vivant en France métropolitaine auraient subi des injures à caractère raciste, soit à peu près une personne sur 75 (1,3 %) dans cette tranche d'âge. Les menaces à caractère raciste auraient fait en moyenne 110 000 victimes par an sur la période 2013-2018, soit une personne sur 400 (0,2 %). Enfin, sur la même période et au sein de la même population, les violences à caractère raciste auraient touché environ 35 000 personnes par an, soit une personne sur 1 000 (0,1 %). Pour les victimes de discrimination « *à caractère raciste* »[108], le nombre est estimé à 482 000, soit une personne sur 120 parmi les 14 ans ou plus (0,8 %).

Au total, 1,2 million de personnes de 14 ans ou plus vivant en France métropolitaine auraient été victimes d'au moins une atteinte à caractère raciste (injures, menaces, violences ou discriminations[109]), ce qui représente une personne sur 45 (2,2 %) dans cette tranche d'âge. Qu'il s'agisse d'injures, de menaces, de violences ou de discriminations « *racistes* », les personnes immigrées et descendantes d'immigrés[110] apparaissent largement surexposées. Ainsi, en 2018, 2,6 % des descendants d'immigrés âgés de 14 ans ou plus (soit près d'une sur 30) ont déclaré avoir été victimes de « *discriminations à caractère raciste* ».

Par ailleurs, l'enquête CVS permet de confirmer l'idée que peu de victimes d'atteintes à caractère raciste se déplacent au commissariat ou à la gendarmerie pour déposer plainte. Ainsi, sur la période 2013-2018, en moyenne une victime de menaces ou violences physiques « *racistes* » sur quatre (25 %) et moins d'une victime d'injure « raciste » sur 20 (5 %) ont déclaré s'être déplacées au commissariat de police ou en brigade de gendarmerie pour signaler les faits subis. Lorsque les victimes se déplacent, une part relativement importante d'entre elles ont recours au dépôt d'une main courante ou abandonnent leur démarche. Le taux de plainte des victimes d'injures à caractère raciste est de 2 %, ce qui est équivalent à celui observé pour les victimes d'injures toutes natures confondues (2 %), et le taux de plainte des victimes de menaces ou violences à caractère raciste atteint 14 %, comme ce qui est observé pour les victimes de menaces ou violences toutes natures confondues (14 %). Le taux de déclarations enregistrées sur un registre de type main courante est d'environ 2 % pour les injures à caractère raciste et un peu plus élevé pour les menaces et violences à caractère raciste prises ensemble (7 %). Ces chiffres sont du même ordre pour les injures, menaces et violences toutes natures confondues.

---

108. Les discriminations « *à caractère raciste* » désignent dans ce document les traitements défavorables – comme le refus d'embauche, d'un logement, d'un prêt ou de tout autre bien ou service – pour lesquels au moins un des trois motifs « *couleur de peau* », « *origine (ou origine supposée)* », « *religion (ou religion supposée)* » a été mentionné par la victime. Le module permettant de recenser et décrire ce type d'atteinte a été introduit dans l'enquête seulement lors de l'édition portant sur l'année 2017 et réalisée en 2018.

109. Pour les victimes de discrimination « *raciste* », les estimations portent sur les années 2017 et 2018 car le module permettant de recenser et décrire ce type d'atteinte a été introduit dans l'enquête lors de l'édition portant sur l'année 2017 et réalisée en 2018. Sur cette période, le nombre de victimes de discriminations « *racistes* » est estimé à 482 000, soit une personne sur 120 parmi les 14 ans ou plus (0,8 %).

110. Les immigrés désignent les personnes nées étrangères à l'étranger. Les descendants d'immigrés désignent ici les descendants directs d'immigrés, c'est-à-dire les personnes nées et résidant en France ayant au moins un parent immigré.

1.2.2.2. LES ENQUÊTES « TRAJECTOIRES ET ORIGINES » (TEO)

La première enquête sur la diversité des populations en France, menée conjointement par l'Insee et l'Ined en 2008 et 2009, visait à « *identifier l'impact des origines sur les conditions de vie et les trajectoires sociales, tout en prenant en considération les autres caractéristiques sociodémographiques que sont le milieu social, le quartier, l'âge, la génération, le sexe, le niveau d'études* »[111], contribuant à expliquer notamment les inégalités d'accès aux ressources sociales et culturelles (services publics, éducation, emploi, logement, loisirs, santé). Le questionnaire explorait en profondeur les trajectoires migratoires des personnes et de leurs parents, les liens avec le pays d'origine, l'éducation, l'emploi, le cadre de vie, le quartier, les pratiques matrimoniales, la transmission des langues et la religion dans le cadre familial, les rapports aux institutions, la santé et l'expérience de la discrimination. Environ 22 000 entretiens ont été recueillis entre l'automne 2008 et février 2009, auprès de personnes immigrées, de descendants d'immigrés, de personnes natives d'un département d'Outre-mer, de « *descendants de natifs d'un DOM* », et de personnes de la « *population majoritaire* »[112]. Une nouvelle enquête (TeO2)[113] est en cours d'analyse ; elle a été réalisée entre juillet 2019 et octobre 2020 et menée auprès de 26 500 personnes parmi les habitants de France métropolitaine. Cette enquête reprend les mêmes méthodes et critères que la première mais envisage l'élargissement du critère d'origine géographique pour inclure de « nouveaux » pays d'immigration tels que la Chine. Le questionnaire inclut aussi des questions visant à identifier les personnes de « troisième génération »[114]. La Commission a accueilli très favorablement le lancement de cette nouvelle enquête TeO inspirée de celle de 2008, puisque cela faisait partie de ses recommandations formulées dans les précédentes éditions de ce rapport, et attend les premiers résultats et publications, qui devraient être disponibles à partir de 2022.

1.2.2.3. LES RAPPORTS « THÉORIE ET ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES » (TEPP)

La Fédération de Recherche « Théorie et Evaluation des Politiques Publiques » (TEPP)[115] est une fédération pluridisciplinaire de recherche (CNRS FR 3435) sur le travail et l'emploi ; c'est l'un des principaux opérateurs d'évaluation des politiques publiques en France. Son équipe, composée de chercheurs,

111. Voir *https://teo1.site.ined.fr/fr/*.
112. BEAUCHEMIN Chris, HAMEL Christelle, SIMON Patrick, *Trajectoires et origines : enquête sur la diversité des populations en France*, Ined éditions, 2015. Voir glossaire : « *Le terme « population majoritaire » désigne l'ensemble des personnes, numériquement les plus nombreuses, qui résident en France métropolitaine et qui ne sont ni immigrées, ni natives d'un DOM, ni descendantes de personne(s) immigrée(s) ou native(s) d'un DOM.* »
113. Voir *https://teo.site.ined.fr/*.
114. Cette troisième génération renvoie aux personnes nées en France dont au moins un des parents est descendant d'immigré. Elle désigne une catégorie de personnes ayant au moins un grand-parent de nationalité étrangère qui serait né à l'étranger.
115. Voir *http://www.tepp.eu/presentation/*.

enseignants-chercheurs et doctorants, principalement économistes, sociologues, gestionnaires, étudie les mutations de l'emploi et du travail en relation avec les choix des entreprises, analyse les politiques publiques et répond à des appels à projets sur d'autres domaines moins couverts par la recherche. Elle s'intéresse en particulier à la question des discriminations[116]. Réalisés à partir de campagnes de tests de discrimination (ou *testing*) de couverture nationale, ses rapports permettent de mieux mesurer les discriminations raciales, notamment dans l'accès au logement[117], dans les processus de recrutement[118], dans l'accès aux soins[119] ou l'accès aux masters[120]. La fédération TEPP milite pour un protocole de *testings* répétés[121] afin d'évaluer l'impact de l'action publique et privée et de mesurer l'efficacité des actions de lutte contre les discriminations.

1.2.2.4. LES ENQUÊTES DU CENTRE DE RECHERCHE POUR L'ÉTUDE ET L'OBSERVATION DES CONDITIONS DE VIE (CRÉDOC)

Depuis sa création, il y a plus de soixante ans, le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CRÉDOC), organisme d'études et de recherche au service des acteurs de la vie économique et sociale, « *analyse et anticipe le comportement des individus dans leurs multiples dimensions : consommateurs, agents de l'entreprise, acteurs de la vie sociale* »[122]. L'enquête annuelle « Conditions de vie et Aspirations des Français » menée depuis 1978 récolte ainsi des données exploitées dans le cadre de synthèses thématiques, telles que l'enquête « Regards sur les quartiers "sensibles" et les discriminations en France » mise en place en 2009 et qui a donné lieu à un suivi ces dernières

116. Elle a ainsi été à l'initiative de la création de l'Alliance de recherche sur les discriminations (ARDIS) qui constitue avec l'Institut Émilie du Châtelet un Domaine d'intérêt majeur (DIM) de la région Île-de-France, le « DIM Genre Inégalités et Discriminations », pour la période 2012-2015. Le programme Géode (Groupe d'évaluation des origines des discriminations à l'embauche) travaille, quant à lui, à mesurer l'ampleur des discriminations à l'embauche selon différentes caractéristiques, parmi lesquels l'origine, le sexe, le lieu de résidence, la mobilité des candidats à l'embauche et à évaluer les effets croisés de ces différents déterminants sur leurs chances d'obtenir un entretien d'embauche.

117. Voir : *http://www.tepp.eu/doc/users/268/bib/dalton_en_france_1311.pdf.*

118. Voir TEPP, « Discriminations à l'embauche : Ce que nous apprennent deux décennies de *testings* en France », *Rapport de recherche* n° 2019-01, accessible ici : *http://www.tepp.eu/doc/users/268/bib/discrimination%C3%A3lembaucheduparquetpetit1.pdf*; TEPP, « Discrimination dans le recrutement des grandes entreprises : une approche multicanale », *Rapport de recherche* n° 2020-01, accessible ici : *http://www.tepp.eu/doc/users/268/bib/dreamrr11.pdf*; et, plus récemment encore, TEPP, « Confinement et discrimination à l'embauche : enseignements expérimentaux », *Rapport de recherche* n° 2021-10, accessible ici : *http://www.tepp.eu/doc/users/268/bib/confinementdiscrimination.pdf*.

119. Voir TEPP, « Les refus de soins discriminatoires : Tests multicritères et représentatifs dans trois spécialités médicales », *Rapport de recherche* n° 2019-06 élaboré en réponse à une demande conjointe du Défenseur des droits et du Fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie ; accessible ici : *http://www.tepp.eu/doc/users/268/bib/20191001triceratopsrapportfinal.pdf.*

120. Voir TEPP/ONDES, « Discrimination dans l'accès aux masters : une évaluation expérimentale », *Rapport d'étude* n° 22-01, accessible ici : *https://www.univ-gustave-eiffel.fr/fileadmin/Fichiers/Universite_Gustave_Eiffel/Actualites/Documents/etude_MASTER1-fevrier_2022.pdf*.

121. Voir : *http://www.tepp.eu/doc/users/268/bib/micado.pdf*, p. 25.

122. Voir : *https://www.credoc.fr/a-propos/presentation.*

années[123]. Le CRÉDOC, riche d'une cinquantaine de collaborateurs aux compétences pluridisciplinaires (statisticiens, sociologues, spécialistes du marketing, économistes, linguistes…), a réalisé près de 3 500 études depuis sa création et ses analyses synthétiques sur la société française s'intéressent régulièrement aux conditions de vie des minorités, à leur parcours professionnel ainsi qu'aux discriminations raciales et aux moyens mis en place pour les réduire[124]. L'enquête publiée en octobre 2021 s'intéresse aux quatre millions de Français fragilisés par la crise sanitaire et aux cumuls de difficultés pour ceux qui connaissaient déjà des problèmes d'emploi, de logement, de santé, d'isolement relationnel, ou de relégation territoriale[125].

1.2.2.5. LES ÉTUDES DE LA DIRECTION DE L'ANIMATION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES ET DES STATISTIQUES (DARES)

La Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares)[126] est la direction du ministère du Travail qui produit des analyses, des études et des statistiques sur les thèmes du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. Elle collecte des données et élabore les statistiques sur les questions relatives au travail, à l'emploi, à la formation professionnelle et au dialogue social, en utilisant des sources administratives de gestion ou des enquêtes reconnues d'utilité publique. Elle réalise et publie des analyses, des études prospectives et des travaux d'évaluation pour permettre une meilleure compréhension du marché du travail et de ses évolutions. Plusieurs de leurs études sont consacrées aux inégalités et discriminations éventuelles[127].

En particulier, un *testing*[128] récent, mené entre décembre 2019 et avril 2021, couvrant l'ensemble du territoire métropolitain et incluant trois tranches d'âge,

---

123. Voir CRÉDOC, « Regards sur les quartiers « sensibles » et les discriminations en France », *Collection des rapports* n° R271, octobre 2009, puis « Evolution du regard sur les quartiers « sensibles » et les discriminations entre 2009 et 2014 », *Collection des rapports* n° R322, avril 2015 (*https://www.credoc.fr/mwg-internal/ge5fs23hu73ds/progress?id=MUHbWpkkomcBAgdC7IInPKqNTUBhpIP0oenRNU0bPlA*). Le dernier en date au moment de la publication de ce rapport, « Le regard des Français sur les quartiers sensibles – Rapport d'étude réalisé à la demande du CGET », novembre 2018, est disponible ici : *https://www.credoc.fr/publications/le-regard-des-francais-sur-les-quartiers-sensibles*.

124. Voir par exemple CRÉDOC, « Droit communautaire et mesures nationales de lutte contre les discriminations raciales dans l'emploi – Une approche comparée de cinq exemples en Europe », *Cahier de recherche*, novembre 2004.

125. Voir CRÉDOC, « Quatre millions de Français fragilisés par la crise sanitaire », *Consommation & Modes de Vie* n° CMV320, octobre 2021, accessible ici : *https://www.credoc.fr/publications/quatre-millions-de-francais-fragilises-par-la-crise-sanitaire*.

126. Voir *https://dares.travail-emploi.gouv.fr/qui-sommes-nous*.

127. Voir les différents focus sur les inégalités entre les hommes et les femmes, les travailleurs handicapés, le travail des immigrés ; publications disponibles ici : *https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publications*.

128. ARNOULT Émilie, RUAULT Marie, VALAT Emmanuel, VILLEDIEU Pierre, IPP, ISM Corum, « Discrimination à l'embauche des personnes d'origine supposée maghrébine : quels enseignements d'une grande étude par testing ? », *Dares Analyses* n° 67, 24 novembre 2021. L'enquête s'est appuyée sur la création de candidatures fictives envoyées en réponse à des offres d'emploi réelles : quatre candidatures (une féminine et une masculine pour chaque origine supposée – française et maghrébine), soit 9 600 au total, ont été envoyées en réponse à 2 400 offres d'emploi (*https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/fc5a96e5fc19cc-dcf46fd9d55339591b/Dares%20Analyses_testing_discrimination_embauche.pdf).*

porte sur la discrimination à l'embauche des personnes d'origine supposée maghrébine dans 11 catégories de métiers. L'enquête révèle qu'« *en moyenne, à qualité comparable, les candidatures dont l'identité suggère une origine maghrébine ont 31,5 % de chances de moins d'être contactées par les recruteurs que celles portant un prénom et nom d'origine française. Si les discriminations liées à l'origine supposée sont fortes et persistantes, elles sont plus faibles, sans s'effacer, parmi les salariés les plus qualifiés. Ces résultats ne varient pas sensiblement entre les femmes et les hommes* ».

1.2.2.6. LES GRANDES ENQUÊTES COMPARATIVES EUROPÉENNES

Plusieurs enquêtes européennes à grande échelle, internationales et longitudinales, permettent également de mieux cerner les attitudes envers les immigrés et les minorités. C'est le cas notamment de deux grandes enquêtes qui s'appuient sur des questionnaires proposés en face-à-face à un échantillon représentatif et dont une partie des questions sont répétées à l'identique d'une vague à l'autre, pour suivre les évolutions sur le long terme. L' « Enquête sociale européenne » (ESS)[129], menée tous les deux ans en Europe[130] depuis 2002, cherche ainsi à mesurer les attitudes, opinions et mode de comportements de différentes populations à travers l'Europe, notamment autour des problématiques de la confiance dans les institutions, l'immigration, le sentiment d'insécurité ou encore le bien-être personnel. L'« *European Values Study* » (EVS)[131], quant à elle, est une enquête menée tous les neuf ans depuis 1981 sur les comportements, opinions et valeurs des Européens autour de thèmes très différents (famille, travail, lien social, politique, économie, environnement, religion, morale) qui permet de mesurer comment sont organisés les systèmes de valeurs des Français (pour lesquels la dernière vague d'enquête a été conduite en 2018) et des Européens.

Dans le cadre de l'« Eurobaromètre », projet mis en place en 1974, l'Union européenne mène également des enquêtes régulières[132] sur différents sujets, et notamment sur les perceptions, les attitudes et les opinions des personnes en matière de discrimination[133] – fondées sur l'origine ethnique, la couleur de la peau, l'orientation sexuelle, le genre, l'âge, le handicap, la religion ou les croyances[134].

129. Voir : *https://www.europeansocialsurvey.org/*.
130. L'enquête porte sur 40 pays (39 pays parmi les 47 du Conseil de l'Europe, plus Israël).
131. Voir : *https://www.pacte-grenoble.fr/programmes/european-values-study-evs* et *https://europeanvaluesstudy.eu/about-evs/*. L'enquête est menée dans 47 pays.
132. Les enquêtes « Eurobaromètre » reposent sur un échantillon aléatoire d'au moins 1 000 personnes âgées de 15 ans et plus par pays ou territoire déclaré. Les résultats sont présentés par pays ou territoire et la moyenne de l'UE est calculée en tenant compte du poids relatif de chaque pays. Voir *https://europa.eu/eurobarometer/about/eurobarometer*.
133. Au moins huit sondages ont été menés depuis 2002 sur cette problématique, après plusieurs sondages antérieurs sur le racisme et la xénophobie. Voir *https://europa.eu/eurobarometer/surveys/browse/all/series/20803* et *https://europa.eu/eurobarometer/surveys/browse/all/series/208011*.
134. Le dernier « Eurobaromètre » sur les discriminations dans l'Union européenne a été mené en 2019 et est accessible ici : *https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2251*. En 2019 a également été publié un « Eurobaromètre » sur les perceptions de l'antisémitisme ; voir *https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2220*.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) fait également réaliser régulièrement des enquêtes sur les discriminations subies par différentes minorités [135].

135. Voir en particulier FRA, EU-MIDIS II, « Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – Les Musulmans », 2017 (résultats disponibles ici : *https://fra.europa.eu/fr/publication/2018/eu-midis-ii-deuxieme-enquete-de-lunion-europeenne-sur-les-minorites-et-la*) ; FRA, EU-MIDIS II, « Being Black in the EU », 2018 (voir *https://fra.europa.eu/en/publication/2018/being-black-eu*) ; FRA, « Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU », 2018 ; (voir *https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-experiences-and-perceptions-of-antisemitism-survey_en.pdf*) ; FRA, « Roms et Gens du voyage dans six pays », 2020 (voir *https://fra.europa.eu/fr/publication/2021/roms-et-gens-du-voyage-dans-six-pays*).

CHAPITRE 1.2.3.

LES BAROMÈTRES FRANÇAIS

1.2.3.1. LES CHIFFRES ET ENQUÊTES DU DÉFENSEUR DES DROITS : UN ÉCLAIRAGE SUR LES DISCRIMINATIONS

Autorité constitutionnelle indépendante créée par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 et instituée par la loi organique du 29 mars 2011, le Défenseur des droits (DDD) est chargé de défendre les droits des citoyens face aux administrations mais il dispose également de prérogatives particulières, notamment en matière de lutte contre les discriminations. Il peut ainsi être saisi par toute personne qui s'estime victime d'une discrimination, directe ou indirecte, prohibée par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, ou toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits se proposant par ses statuts de combattre les discriminations ou d'assister les victimes de discriminations, conjointement avec la personne s'estimant victime de discrimination ou avec son accord.

Le Défenseur des droits réalise chaque année en collaboration avec l'Organisation internationale du travail (OIT) une enquête relative à la perception des discriminations dans l'emploi[136] – qui reste, cette année encore, le premier motif de saisine invoqué parmi l'ensemble des saisines pour discrimination reçues par l'institution[137]. La 14e édition de ce baromètre, dans la continuité de la 13e édition, met en relief un « *continuum d'attitudes hostiles, allant de propos et comportements stigmatisants à tout un éventail de situations de dévalorisation, qui peuvent in fine être constitutives d'un harcèlement discriminatoire* »[138] et leurs conséquences sur un échantillon particulier, les jeunes de 18 à 34 ans[139]. « *Plus d'un jeune sur trois rapporte avoir vécu une situation de discrimination ou de harcèlement discriminatoire dans le cadre de sa recherche d'emploi ou de sa carrière et près d'un jeune sur cinq déclare y avoir été confronté à plusieurs reprises* » ; « *68 % d'entre eux considèrent que les personnes sont souvent ou*

136. La dernière a été publiée en décembre 2021. Voir : *14e baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi*, disponible ici : *https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/dossier-de-presse/2021/12/14e-barometre-sur-la-perception-des-discriminations-dans-lemploi*.

137. D'après les saisines du DDD, l'emploi est le domaine dans lequel les discriminations raciales se produisent le plus fréquemment, que ce soit dans l'accès à l'emploi ou au cours de la carrière. En 2021, plus de la moitié des saisines reçues par l'institution en matière de discriminations liées à l'origine ou à la couleur de peau se sont déroulées dans la sphère professionnelle (34,9 % dans l'emploi privé et 17,7 % dans la fonction publique).

138. *Ibid.*, voir : *https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/dossier-de-presse/2021/12/14e-barometre-sur-la-perception-des-discriminations-dans-lemploi.*

139. Échantillon représentatif de la population de jeunes actifs de 18 à 34 ans (3 201 personnes). Au sein de cet échantillon, près de 90 % des jeunes interrogés déclarent avoir déjà connu une situation de dévalorisation au cours de leur vie professionnelle.

très souvent discriminées en raison de leur origine, de leur couleur de peau ou de leur nationalité » (premier critère de discrimination évoqué). L'enquête note que « *les discriminations rapportées se sont produites dans une grande variété de contextes : lors d'un recrutement pour 34 % des répondants ayant déclaré une discrimination, 33 % dans le travail au quotidien, 23 % lors d'une évolution de carrière ou encore 18 % lors de l'accès à un stage* », et seuls 58 % des jeunes victimes de discrimination ont entrepris des démarches à la suite des faits, révélant un taux de non-recours important. Ces discriminations ont par ailleurs des « *conséquences délétères sur le parcours professionnel* » des individus, et des « *répercussions émotionnelles et psychologiques durables* ».

À l'occasion de la publication de son rapport annuel, le Défenseur des droits publie également des statistiques sur les réclamations qu'il a reçues l'année précédente, en classant par motif les saisines qui lui ont été adressées. Il rend ainsi public le nombre de réclamations qu'il a reçues pour le motif de discrimination, notamment celles en raison de l'« *origine/race/ethnie* » perçue, de la nationalité et des convictions religieuses, des indicateurs supplémentaires de la nature et de l'ampleur des disparités de traitement auxquelles peuvent être confrontées les personnes. Dans le rapport de 2021, l'origine est le troisième motif de saisine (les premiers étant le handicap et l'état de santé) et représente 15,2 % des réclamations pour discrimination reçues en 2021 [140] (dont 5,6 % concernent également la nationalité, 2,9 % l'apparence physique, 2,2 % les convictions religieuses et 0,8 % le patronyme), dans un contexte général d'augmentation des sollicitations. La mise en service de la plateforme Antidiscriminations.fr a entraîné une hausse des saisines en matière de discrimination, en raison surtout d'une hausse des saisines « *pour discrimination à l'origine* » (le critère de l'origine est invoqué dans 25 % des appels au 3928), que l'outil semble avoir facilitées. Parmi l'ensemble des saisines pour discrimination à raison de l'origine reçues en 2021, l'emploi est le domaine le plus majoritairement invoqué : 34,9 % concernent l'emploi privé et 17,7 %, l'emploi public. Sont ensuite évoqués l'accès aux services publics (17,7 %) et biens et services privés (15,8 %) et le logement (7,2 %).

1.2.3.2. LE BAROMÈTRE NATIONAL DE PERCEPTION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES EN ENTREPRISES KANTAR/MEDEF [141]

Le MEDEF produit chaque année depuis 2012 le Baromètre de perception de l'égalité des chances en entreprises. Il se fonde sur une étude menée au niveau national auprès d'un échantillon de 1 502 personnes représentatif de la population française salariée du secteur privé et âgée de 16 ans et plus. Outre la problématique de l'égalité des chances au sein des entreprises, ce baromètre annuel mesure leurs attentes en matière de diversité et l'effet des politiques et actions mises en œuvre en confrontant les salariés à des scénarios-type et en

140. Voir DDD, *Rapport annuel d'activité 2021* et contribution au présent rapport (en ligne sur le site de la CNCDH).

141. Pour consulter sa dernière édition, voir : *https://www.medef.com/fr/actualites/10e-edition-du-barometre-de-la-perception-de-legalite-des-chances-en-entreprise.*

évaluant par ailleurs leur perception du climat de travail. Il peut se décliner à l'échelle des entreprises volontaires afin qu'elles puissent se comparer au niveau national et élaborer un plan d'action en fonction de leurs besoins.

La 10e édition du Baromètre indique que « *45 % des salariés interrogés pensent qu'ils pourraient être victimes de discrimination sur le marché du travail* », score le plus bas depuis la mise en place du baromètre [142]. Parmi ces 45 %, 9 % évoquent l'appartenance à une nation ou à une prétendue race, 12 % la couleur de peau [143]. Autre élément souligné : « *80 % des salariés français [interrogés] ont le sentiment que leur entreprise représente bien la diversité de la société, ce qui est 9 points de plus qu'il y a 5 ans* » [144].

1.2.3.3. LE BAROMÈTRE DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL (CSA) [145] SUR LA DIVERSITÉ À LA TÉLÉVISION

Le baromètre du CSA [146], créé en 2009, est destiné à évaluer annuellement la perception de la diversité à la télévision selon les critères du sexe, de l'origine perçue, des catégories socioprofessionnelles, du handicap et de l'âge, de « la situation de précarité », du lieu de résidence, en prenant en compte des critères qualitatifs (rôle positif, négatif ou neutre des personnes intervenant à l'écran ou l'identification des sujets « diversité » dans les programmes). Il est construit sur l'observation des programmes et l'indexation des personnes qui s'expriment à l'antenne – réalisée par personne et par émission. Le baromètre de la diversité 2020, publié en juillet 2021, a été réalisé à partir du visionnage, sur deux semaines, de 17 chaînes gratuites de la TNT (TF1, France 2, France 3, France 4, France 5, M6, W9, BFM TV, C8, CStar, Gulli, CNews, NRJ 12, TMC, TFX, RMC Story et, jusqu'en août 2020, France Ô) ainsi que de Canal+, pour un total d'environ 2 600 programmes (875 fictions, plus de 600 programmes d'information, plus de 620 magazines/documentaires, plus de 450 émissions de divertissement et de 50 retransmissions sportives).

Le baromètre (vague 2020) constate que la part des personnes perçues comme « *non-blanches* » [147] à la télévision atteint 16 % dans ce baromètre (elle oscille entre 14 % et 17 % depuis 2014) ; le CSA note qu'elles sont « *plus représentées dans*

142. Ils étaient 57 % en 2012, 48 % en 2019, et 56 % en 2020.
143. 26 % évoquent également « *l'apparence physique* », notion qui peut inclure une discrimination liée à l'origine ou à la couleur de peau perçue.
144. Voir la synthèse des résultats de l'édition 2021 du Baromètre de perception de l'égalité des chances en entreprises, disponible ici : *https://www.medef.com/uploads/media/default/0019/98/14110-guide-synthese-barometre-diversite-2021.pdf*.
145. Le CSA a été intégré dans l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) au 1er janvier 2022.
146. Pour consulter sa dernière édition, voir CSA, « Baromètre de la diversité de la société française – Vague 2020 », 12 juillet 2021, accessible ici : *https://www.csa.fr/Informer/Collections-du-CSA/Observatoire-de-la-diversite/Barometre-de-la-representation-de-la-societe-francaise-resultats-de-la-vague-2020*.
147. La part des « *personnes perçues comme « non blanches »* » est calculée en additionnant la part des personnes « *perçues comme noires* », « *perçues comme arabes* », « *perçues comme asiatiques* » ou « *autre* ». Voir méthodologie du baromètre CSA et le baromètre 2020, p. 6.

les fictions et les divertissements que dans les autres genres de programmes». Il observe également que le progrès déjà noté les années précédentes se confirme quand on observe le type de rôles tenus par les personnes perçues comme «*non-blanches*», qui ne sont pas cantonnés à des rôles stéréotypés (avec un progrès en particulier dans la fiction française); toutefois, la représentation des personnes perçues comme «*non-blanches*» dans les activités marginales ou illégales (43 %), est en augmentation.

Certaines catégories ou populations restent sous représentées : avec la disparition en août 2020 de la chaîne France Ô dédiée à l'Outre-mer, «*la représentation des territoires ultramarins a chuté sensiblement : en juin 2020, les territoires ultramarins sont visibles à hauteur de 16,9 %; en septembre 2020, ces mêmes territoires ne sont plus visibles qu'à hauteur de 1,5 %*»[148]. Le rapport du CSA note également que «*les personnes résidant dans les grands ensembles de banlieues populaires sont, quant à elles, toujours aussi peu représentées à l'antenne puisqu'elles n'apparaissent qu'à hauteur de 4 % dans les programmes visionnés alors que ces zones seraient habitées par 27 % de la population. Après une légère augmentation de leur visibilité en 2019, la visibilité des banlieues a diminué de 3 points en 2020*»[149].

Dans ses préconisations, le CSA recommande aux chaînes, qui jouent un rôle important dans le processus d'intégration des individus dans la société, de mieux nourrir leurs antennes par des programmes représentatifs de la diversité pour lutter contre l'ignorance et toutes formes de préjugés ou de discriminations, alors même qu'une part de la société française reste encore ignorée des médias.

1.2.3.4. LES SONDAGES DE L'IFOP SUR LA PERCEPTION ET LA DIFFUSION DES COMPORTEMENTS RACISTES OU DES PRÉJUGÉS

L'Ifop étudie depuis 1946 la perception et la diffusion des opinions racistes au sein de la société française. Selon une logique barométrique, ses enquêtes s'inscrivent dans le temps long, et proposent, dans chaque nouveau sondage, une comparaison de l'état des préjugés avec ceux exprimés dans les enquêtes en 1946, 1966, 1977, 1978, 1984, 1987, 2005, 2014, 2016 et 2019. Les analyses du dernier sondage, réalisé en 2021[150] en partenariat avec l'Union des étudiants juifs de France (UEJF) et SOS Racisme, vont dans le même sens que le constat de la CNCDH dans son Baromètre annuel : «*la comparaison des résultats de l'enquête de 2021 avec ceux obtenus sur des indicateurs analogues en 2019, 2016 et 2014 infirme l'idée qu'il pourrait y avoir une poussée des opinions*

148. CSA, Baromètre 2020, p. 23.
149. CSA, Baromètre 2020, p. 25. Le rapport précise que «*les personnes évoluant dans les grands ensembles de banlieues populaires sont essentiellement des hommes (66 %) perçus comme «non-blancs», et âgés de moins de 20 ans.*»
150. L'enquête a été menée en mars 2021 auprès d'un échantillon de 1 012 personnes, représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus (*https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2021/03/117947-.-Rapport.pdf*).

racistes avec la crise du Covid. Au contraire, les opinions racistes tendent pour partie à reculer par rapport à 2014. Les préjugés antisémites se maintiennent à des niveaux comparables à ceux mesurés en 2019. Pour autant, le niveau de racisme mesuré en 2021 demeure particulièrement prégnant, notamment à l'égard des Roms et des musulmans »[151]. Des enquêtes plus précises portent également sur des populations spécifiques[152].

151. Voir Ifop, en partenariat avec l'UEJF et SOS Racisme, « Racisme, Antisémitisme, Xénophobie, Quel est le poids des préjugés au sein de la société française ? », 19 mars 2021 : *https://www.ifop.com/publication/racisme-antisemitisme-xenophobie-quel-est-le-poids-des-prejuges-au-sein-de-la-societe-francaise/*.

152. Voir Ifop, en partenariat avec la DILCRAH et la Fondation Jean Jaurès, « État des lieux des discriminations et des agressions racistes envers les Musulmans de France », 6 novembre 2019 : *https://www.jean-jaures.org/wp-content/uploads/drupal_fjj/redac/commun/productions/2019/1106/116663_presentation_ifop_dilcrah_2019.11.06.pdf*. Voir également Ifop/UEJF, « Le regard des étudiants sur l'antisémitisme », mars 2019 : *https://www.ifop.com/publication/le-regard-des-etudiants-sur-lantisemitisme/*.

CHAPITRE 1.2.4.

LES DONNÉES COMPLÉMENTAIRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET DE LA RECHERCHE

Les associations de lutte contre le racisme recensent régulièrement des informations relatives aux niveaux et aux formes de racisme qu'elles constatent et peuvent représenter un outil intéressant pour évaluer les modes de signalement, le suivi des victimes et le rapport qu'elles peuvent avoir avec la justice. Par exemple, la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA), le Conseil français du culte musulman et le Service de protection de la communauté juive publient, chaque année, un bilan des signalements dont elles ont été destinataires. Syndicats et associations publient également des enquêtes plus ponctuelles, de niveau local ou national, permettant d'évaluer l'ampleur des phénomènes. C'est le cas de SOS Racisme, qui réalise régulièrement des campagnes de *testing*[153] pour révéler l'ampleur des discriminations ; un *testing* mené en 2021[154] révèle que face à des demandes explicitement discriminatoires de leurs « clients », des agences d'intérim n'hésitent pas à céder et à se montrer complaisantes.

Plusieurs enquêtes sont menées également auprès des jeunes et des étudiants, notamment par l'Union nationale des étudiants de France (UNEF), dont les publications[155] soulignent non seulement l'importance des discriminations, notamment à l'origine, vécues par les étudiantes et les étudiants, mais également la méconnaissance des actions de lutte contre les discriminations organisées par leur établissement. L'enquête Ifop en partenariat avec l'Union des étudiants

153. Voir en particulier l'étude « DIAMANT » (menée avec TEPP), qui s'intéresse aux discriminations sur sept marchés qui n'avaient encore pas ou peu été explorés en France : la formation professionnelle, l'achat d'une voiture d'occasion, l'assurance automobile, des complémentaires-santé, du crédit à la consommation, de la reprise d'entreprise, et l'hébergement touristique. Voir *https://sos-racisme.org/etude-diamant-etat-des-discriminations-en-france/*.

154. Ce « *testing* inversé » mené auprès d'agences d'intérim franciliennes montre que 45 % des agences contactées « *acceptent de discriminer à la demande de clients potentiels, ou plus rarement de se rendre complice de discrimination en fournissant les CV afin que la société commanditaire fasse elle-même le tri* ». Voir *https://www.franceinter.fr/societe/c-est-de-la-discrimination-mais-on-peut-le-faire-sos-racisme-epingle-pres-d-une-agence-d-interim-sur-deux*.

155. Voir l'enquête « Le racisme subi par les jeunes : une réalité quotidienne. Il est urgent d'agir ! », UNEF, 2019, réalisée à partir de 5 827 questionnaires auto-administrés à des jeunes. Les résultats du sondage indiquent que 42,31 % des personnes « *perçues comme non blanches* » interrogées déclarent avoir déjà été victime de racisme dans le cadre de leurs études, tandis que « *60,98 % des étudiant. e. s n'ont jamais été informé. e. s d'actions de lutte contre les discriminations organisées par leur établissement* ». Parmi les répondants, « *65,44 % des personnes perçues comme non blanches ont subie au moins un contrôle d'identité contre 36,22 % des personnes perçues comme blanches* » (*https://unef.fr/wp-content/uploads/2020/11/19avril2019_Dossier-de-presse-enquete-Contre-le-racisme.pdf)*. Voir également UNEF, « Les discriminations dans l'enseignement supérieur », juin 2020, disponible ici : *https://unef.fr/wp-content/uploads/2020/11/18juin2020_Enquete-de-lUNEF-sur-les-discriminations-a-luniversite.pdf*.

juifs de France (UEJF), « Le regard étudiant sur l'antisémitisme »[156], montre que pour les étudiants et étudiantes interrogés, le racisme, comme le sexisme, l'homophobie et l'antisémitisme sont des phénomènes jugés largement répandus au sein de l'enseignement supérieur. Près d'un étudiant sur deux (45 %) indique avoir déjà assisté à des manifestations d'antisémitisme. Quant aux victimes, le sondage révèle (comme l'enquête de victimation CVS) qu'elles sont peu nombreuses à porter plainte.

L'enquête nationale Acadiscri[157], actuellement en cours[158] et qui a pour objectif de « *documenter et de mesurer les discriminations* »[159] dans l'enseignement supérieur, grâce à un sondage réalisé non seulement auprès des étudiants et étudiantes mais aussi des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche, permettra d'avoir des données complémentaires essentielles, à la fois quantitatives et qualitatives : « *en articulant les différents rapports sociaux – classisme, sexisme, racisme, LGBT-phobies, validisme*[160]*, notamment –, il s'agit non seulement de produire une connaissance prenant en compte les logiques dites « intersectionnelles », soit l'imbrication des rapports sociaux, mais aussi de favoriser une meilleure articulation des politiques d'établissements sur ces différents critères, sans réduction, particularisation ou hiérarchisation entre des questions toutes également importantes* ».

L'épreuve de la discrimination dans les quartiers populaires : une enquête qui révèle l'ampleur des discriminations ethno-raciales et leurs conséquences sur les habitants des quartiers populaires

En 2021, une équipe de chercheurs[161] a publié les résultats de l'enquête[162] qu'elle a menée entre 2014 et 2018 dans neuf quartiers populaires (six en France et trois à l'étranger[163]). Fruit de l'analyse de 245 entretiens biographiques semi-directifs conduits avec des habitants de ces quartiers, l'enquête étudie le rôle joué par trois formes de « *minoration* »[164], celles liées à la race ou l'ethnicité supposée, à la religion et à l'adresse des individus. Elle montre notamment que ces dimensions sont fréquemment évoquées dans le discours des habitants des quartiers lors des entretiens, qui ne portaient pourtant pas directement sur l'enjeu des discriminations et du racisme : 93 % des entretiens réalisés en France rapportent ainsi des expériences directes ou indirectes de discrimination et/ou de stigmatisation, et

156. Ifop/UEJF, « Le regard des étudiants sur l'antisémitisme », mars 2019 ; sondage réalisé auprès de 1 007 étudiants français, avec un questionnaire complémentaire auquel ont répondu 405 étudiants de confession juive ; résultats disponibles ici : *https://www.ifop.com/publication/le-regard-des-etudiants-sur-lantisemitisme/*.
157. Voir *https://acadiscri.parisnanterre.fr/equipe-de-recherche*.
158. L'université Rennes 2 et l'université Côte d'Azur sont encore en train de collecter les témoignages tandis que l'enquête a déjà été effectuée dans les universités d'Angers et de Paris Nanterre.
159. L'enquête porte sur l'expérience ou non d'inégalités de traitement et de discriminations, en investiguant les types d'inégalités de traitement (attitudes et remarques dévalorisantes [micro-agressions] ; discriminations ; insultes et injures ; pressions et violences sexuelles ; menaces et violences physiques) et les motifs de ces traitements inégalitaires (genre, origine ethnoraciale, orientation sexuelle et identité de genre, classe sociale, santé et handicap, opinions politiques). Voir *https://acadiscri.parisnanterre.fr/contenu-de-lenquete*.
160. Voir *https://fr.wikipedia.org/wiki/Capacitisme*.
161. L'équipe était composée de TALPIN Julien (CNRS / CERAPS), BALAZARD Hélène (université de Lyon / ENTPE), CARREL Marion (université de Lille), HADJ BELGACEM Samir (université Jean Monnet de Saint Etienne), KAYA Sümbül (Institut Français d'Etudes Anatoliennes), PURENNE Anaïk (université de Lyon / ENTPE), et ROUX Guillaume (FNSP / Sciences Po Grenoble).
162. TALPIN Julien *et al.*, *L'épreuve de la discrimination – Enquête dans les quartiers populaires*, PUF, 2021.
163. L'enquête a été réalisée dans des quartiers de Roubaix, Villepinte, Le Blanc-Mesnil, Vaulx-en-Velin, Lormont, Grenoble, Londres, Montréal et Los Angeles.
164. *L'épreuve de la discrimination, op. cit.*, p. 42-43.

64 % des personnes interrogées indiquent avoir été victimes ou témoins de discriminations « *dans le domaine institutionnel* » [165] (à l'école ou de la part de la police notamment).

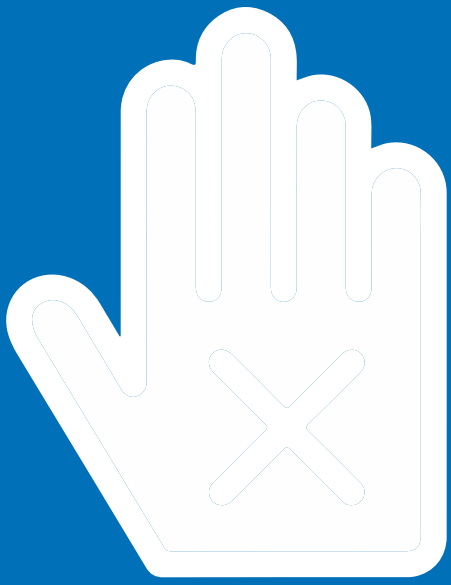
L'enquête s'interroge alors plus particulièrement sur ce que les discriminations font subir aux personnes concernées, souvent contraints de « *composer* » avec des mécanismes jugés banals, ce qui ne veut pas dire qu'ils restent « *sans réaction* » [166], l'expérience de la discrimination étant souvent décrite comme un événement violent et traumatisant. Une majorité des enquêtés oscille entre « *composer* » et « *s'opposer* » [167] – en allant porter plainte, en choisissant de confronter le discriminant, ou en s'engageant, en politique ou dans un collectif associatif.

Un volet de l'enquête est spécifiquement consacré à l'observation et au suivi de dispositifs publics et de collectifs associatifs qui visent à lutter contre les discriminations. L'enquête remarque que les modes d'action le plus souvent choisis visent à faire prendre conscience de l'enjeu des discriminations et à les rendre visibles, et débouchent plus rarement – dans les collectifs étudiés – sur des actions relevant du registre de l'action directe et une interpellation des institutions.

Les chercheurs ont suivi en particulier le projet de recherche-action participative PoliCité [168], lancé en 2016. Dans le cadre de ce projet, chercheurs et jeunes de quartiers ont enquêté ensemble sur les rapports entre les forces de l'ordre et la population, en particulier les jeunes, et les représentations qui en découlent ; l'ambition était de mieux réfléchir à des moyens concrets de sortir de relations de confrontation et de mettre en place les conditions d'un dialogue constructif et nuancé. Le projet a ainsi donné lieu à plusieurs rencontres organisées en milieu scolaire et dans les conseils de quartiers, à des moments d'échange avec les pouvoirs publics et surtout avec des représentants des forces de l'ordre, et à des visites de recherche à l'étranger, dans une approche comparative [169]. Les participants ont alors été nombreux à reconnaître l'efficacité de ce travail [170], notamment sur la transformation des préjugés préexistants. Les auteurs soulignent néanmoins les difficultés inhérentes à ce genre d'exercice, qui tiennent en grande partie à l'asymétrie des relations partenariales entre institutions publiques et collectif associatif.

Recommandation n° 6 : La CNCDH encourage les pouvoirs publics à entretenir et soutenir les recherches-actions participatives afin d'obtenir des données précises sur les territoires et les discriminations vécues, de favoriser rencontres et échanges entre les citoyens et les pouvoirs publics (conférences citoyennes, conférences de consensus), et de modifier en profondeur les stéréotypes et les préjugés de part et d'autre – ces derniers pouvant aboutir à des relations conflictuelles et à une perte de confiance dans les pouvoirs publics et leur capacité à résoudre le problème des discriminations.

165. *L'épreuve de la discrimination, op. cit.*, p. 52-53.
166. *L'épreuve de la discrimination, op. cit.*, p. 141.
167. « *Un peu plus de trois quarts des enquêtés ont été amenés, à un moment ou un autre – si ce n'est de manière récurrente – à* composer *(plus de trois quart des enquêtés s'étant, au moins une fois,* opposés*). Seul un enquêté sur six s'est toujours* opposé*, et un autre enquêté sur six a systématiquement* composé » (*L'épreuve de la discrimination, op. cit.*, p 143).
168. Le projet repose sur un partenariat entre l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE) et le centre social Georges-Lévy à Vaulx-en-Velin. Voir *http://entpe.francelink.net/fr/node/159*.
169. Le projet, sa démarche et les actions entreprises sont présentés dans la bande-dessinée *PoliCité – De la confrontation à la confiance* (PURENNE Anaïk, BENCHERIFA Samia et PoliCité, 2019, document disponible ici : *https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368749/PDF/368749fre.pdf.multi*). Le projet a été financé par la Fondation Vinci pour la cité, soutenu par le CGET, La Fondation de France et l'Open Society Initiative for Europe et en partenariat avec l'UNESCO et son projet Coalition internationale des villes inclusives et durables (ICCAR), lancé en 2004, et illustré par des étudiants de l'école de dessin Emile Cohl (DAVANTURE Louis-Baptiste, DE CROZALS Louise, DESBOUYS Samuel et ROCH Léa).
170. Voir les témoignages rapportés dans l'article suivant : DARNAULT Maïté, « PoliCité, un collectif pour casser les clichés sur les flics », *Libération*, 21 mai 2019, disponible ici : *https://www.liberation.fr/france/2019/05/21/policite-un-collectif-pour-casser-les-cliches-sur-les-flics_1728603/*.



DEUXIÈME PARTIE

PRÉVENIR ET COMBATTRE

SECTION 2.1.

FOCUS 2021 : COMMENT FORMER ET SENSIBILISER À LA LUTTE CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME, LA XÉNOPHOBIE, ET LES DISCRIMINATIONS ?

La CNCDH, dans ses différents rapports sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, rappelle régulièrement la nécessité de former les différents professionnels à la question des préjugés et biais racistes et antisémites, et aux moyens concrets (prévention, mesures, sanctions et réparations…) pour lutter contre les phénomènes discriminatoires, dont certains peuvent être produits en partie involontairement. Le prochain plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme de la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH), à paraître, devrait également insister sur les actions de formation et de sensibilisation à mener dans les différents secteurs, et en particulier auprès des fonctionnaires. Si la nécessité de généraliser et de renforcer la formation et la sensibilisation s'impose, il convient cependant de poser quelques bases préalables pour que ces initiatives soient réellement efficaces, non seulement à court terme mais également dans la durée : comment penser ces formations et les campagnes de sensibilisation pour qu'elles touchent efficacement le public auquel elles s'adressent ?

Au fil des auditions menées par la CNCDH [1] et au vu des ouvrages portant sur la question [2], plusieurs idées clés reviennent de façon récurrente, et dessinent un cadre de base nécessaire à toute campagne de sensibilisation ou de formation.

Il convient tout d'abord de réaffirmer que les campagnes de formation et de sensibilisation ne doivent pas être pensées, comme c'est parfois le cas, en réaction à la survenue d'un problème spécifique (incidents à caractère raciste, cas de discrimination avérés…) [3]. Outils de prévention, elles permettent de déconstruire en amont certains biais et de faire réfléchir aux pratiques à mettre en place pour éviter que de tels incidents ne se produisent. À défaut de « réparer » un dommage causé, elles constituent un point de départ nécessaire à des prises de conscience individuelles (tant des auteurs que des victimes potentielles), en affichant que la lutte contre le racisme et l'antisémitisme doit être une priorité de toutes et de tous, et en informant sur les moyens d'agir face à ces agressions.

---

1. Auditions de chercheurs spécialisés dans les questions de formation et de leur évaluation, contributions d'associations et de syndicats engagés dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ; voir liste des contributions et des personnes auditionnées chaque année pour les rapports de la CNCDH sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (disponibles en ligne sur le site de la CNCDH).
2. Voir par exemple COFFMAN Julia, *Public communication campaign evaluation : An environmental scan of challenges, criticisms, practice, and opportunities*, Harvard Family Research Project, 2002 ; WEISS Janet A. et TSCHIRHART Mary, « Public information campaigns as policy instruments », *Journal of Policy Analysis and Management*, 1994, vol. 13, n° 1, p. 82-119 ; GIRANDOLA Fabien, *Psychologie de la persuasion et de l'engagement*, Presses universitaires de Franche-Comté, 2003 ; FIEULAINE Nicolas et MARTINEZ Frederic, « Time and the misfits : temporal framing and priming in persuasive communications », *in* STOLARSKI Maciej, FIEULAINE Nicolas et VAN BEEK Wessel, *Time perspective theory ; review, research and application*, Springer, 2014.
3. Cette question a notamment été évoquée lors du séminaire du 22/11/2021, organisé par le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, pour présenter la mesure de responsabilisation, nouvelle sanction disciplinaire applicable aux usagers des établissements publics d'enseignement supérieur (mesure instituée par le décret n° 2020-785 du 26 juin 2020 *relatif à la procédure disciplinaire dans les établissements publics d'enseignement supérieur*). Était évoqué notamment le choix de recourir à des stages dans les lieux de mémoire (dans le cas présenté, le Mémorial de la Shoah) comme sanction après un acte à caractère antisémite, et les limites inhérentes à cette sanction (en fonction du profil de l'auteur des faits, des profils très diversifiés des autres mis en cause présents lors du même stage, notamment). Sans nier l'intérêt pédagogique de cette sanction, certains intervenants ont estimé qu'elle devrait plutôt être envisagée dans le cadre d'une action plus globale de sensibilisation annuelle des étudiants, et être suivie d'un accompagnement sur la durée.

La sensibilisation aux problématiques liées au racisme et à l'antisémitisme exige une action globale, concertée et intégrée sur plusieurs fronts (école, monde professionnel, public et privé, espace public…), menée dans la durée et déclinée de différentes manières, pour pouvoir toucher l'ensemble des publics – quels que soient leur âge, leur parcours, leur situation socio-professionnelle, ou leur manière de réagir face aux différentes approches et supports de sensibilisation. Quelques impératifs doivent alors être pris en compte dans la conception de chaque campagne de formation ou de sensibilisation.

CHAPITRE 2.1.1.

POUR DES CAMPAGNES DE SENSIBILISATION EFFICACES

2.1.1.1. PENSER ET ANTICIPER LA RÉCEPTION DE TOUTE CAMPAGNE

La conception d'une campagne de sensibilisation contre le racisme est complexe[4]. Il est donc nécessaire de favoriser la participation des citoyens[5] et de construire les supports de campagne avec des personnes spécialisées dans la problématique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ou les biais discriminatoires, mais aussi des personnes appartenant aux publics visés. Cela permettrait de mieux cerner leurs attentes, leur réception potentielle et surtout les usages concrets qu'ils/elles pourront faire de l'information dans son contexte.

Tenir compte des erreurs d'anticipation précédentes pour les éviter : retour sur quelques campagnes ayant posé des problèmes de réception

Certaines campagnes ont souffert d'une insuffisante anticipation de l'effet que leur support de diffusion pouvait produire[6] : certains lieux de passage (stations de métro, par exemple) ne devraient être choisis que pour des affichages compréhensibles au premier regard et ne nécessitant qu'un temps de lecture réduit, alors que d'autres espaces (arrêts de bus, page de magazine…) sont plus propices à des contenus à double lecture. Cet aspect n'avait par exemple pas été suffisamment analysé par Adia, une agence d'intérim du groupe Adecco, lorsqu'elle a élaboré en 2003 une série de portraits pour dénoncer et déconstruire certains préjugés discriminatoires[7], déclinés sur plusieurs supports, dont certains ont finalement paru inadaptés. Au centre de chaque affiche, un stéréotype en grosses lettres était associé au portrait réalisé – on pouvait y voir par exemple un homme noir portant un sweat à capuche associé à la légende « *Ce jeune est un casseur* ». Alors que ces formules frappantes interpellaient, elles étaient suivies d'un second texte, en plus petits caractères, qui tentait de déconstruire ces stéréotypes en prolongeant la phrase[8]. Bien que l'intention première d'Adia soit louable dans une perspective de lutte contre les

4. Pour aller plus loin dans l'analyse comparative, voir BRUNEEL Emmanuelle, « Quand montrer ce n'est pas dire : analyse sémiotique comparée de deux campagnes gouvernementales de sensibilisation aux préjugés », *Les cahiers de la LCD*, 2018, p. 77-97, disponible ici : *https://www.cairn.info/revue-cahiers-de-la-lcd-lutte-contre-les-discriminations-2018-1-page-77.htm*.
5. En 2017, dans le cadre du Plan d'action 2018-2020 du Gouvernement, la CNCDH recommandait déjà l'élaboration d'outils participatifs visant à proposer aux citoyens ordinaires des moyens de s'engager concrètement contre le racisme. Voir CNCDH, *Rapport 2017 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, p. 310.
6. KUNERT Stéphanie et SEURRAT Aude, « De la "publicité sociale" : lorsque les marques communiquent sur "la lutte contre les discriminations" et la "promotion de la diversité" », *Communication et Management*, vol. 10, n° 1, 2013, disponible ici : *https://www.cairn.info/revue-communication-et-management-2013-1-page-63.htm*.
7. Voir *https://www.strategies.fr/actualites/marques/r30994W/adia-au-dela-des-apparences.html*.
8. La formule « *Ce jeune est un casseur* » devenait « *Ce jeune est un casseur… d'idées reçues. Vous voyez un cancre alors qu'il enchaîne les heures de formation. Vous pensez qu'il ne sait rien faire, pourtant, avec Adia, il multiplie les expériences. Vous l'imaginez en train de forcer une voiture mais pour ses employeurs, il ne force que le respect* », suivie du slogan : « *Ne vous fiez pas aux apparences, fiez-vous aux compétences* ».

discriminations, le lieu d'exposition de certaines affiches – le métro parisien – a pu cependant empêcher la campagne d'avoir le résultat escompté : privé du temps et de la possibilité de lire le paragraphe en petits caractères, l'usager ne recevait bien souvent que l'idée reçue, sans comprendre le but de l'affichage. De tels visuels étaient plus adaptés pour la presse, où le temps de lecture est moins contraint.

La quête de l'originalité dans le support peut également se révéler dangereuse, faute d'une réelle réflexion sur la réception potentielle, comme on a pu le voir en Espagne fin mai 2021 à l'occasion du mois de la Diversité et du lancement par la poste espagnole (*Correos*) d'une campagne de sensibilisation contre le racisme intitulée « *Equality Stamps* » (« Timbres de l'égalité ») [9]. Ces timbres, dont le fond représentait des carnations différentes (de la peau blanche à la peau noire), n'avaient pas la même « valeur » monétaire : le plus foncé valait le moins, tandis que le plus clair était le plus cher, ouvrant la porte à des interprétations problématiques, malheureusement non anticipées.

C'est parfois la conception même de la campagne qui pose problème : elle peut entériner involontairement des préjugés et stéréotypes discriminatoires et racistes et sembler diffuser un message contraire aux intentions premières. C'est le cas par exemple de la campagne de lutte contre le racisme, lancée en décembre 2019 par la ligue italienne de football à la suite de plusieurs affaires liées au racisme dans le football italien. L'équipe de communication a fait le choix surprenant d'afficher, au siège de l'instance puis sur les réseaux sociaux, un dessin représentant trois singes aux visages colorés, surplombé du slogan « *No To Racism* » [10]. La campagne a été vivement critiquée, et donc rapidement enlevée : le dessin entrait en totale contradiction avec sa légende.

Une campagne conçue trop hâtivement pour s'ancrer dans une actualité et en profiter pour transformer en outil marketing un engagement éthique et social peut également se révéler être à double tranchant [11]. Plusieurs marques l'ont expérimenté, après des campagnes jugées très maladroites, hypocrites ou même cyniques. C'est le cas de l'Oréal qui, en juin 2020, alors qu'un mouvement mondial contre le racisme s'élevait après le décès de George Floyd aux Etats-Unis, a publié un communiqué de presse annonçant sa décision de retirer les mots « blanc », « blanchissant » et « clair » de tous ses produits destinés à uniformiser la peau. Pour autant, l'entreprise n'a pas arrêté la vente de ses cosmétiques destinés à éclaircir les peaux mates ou noires – ce qui n'a pas manqué de susciter des réactions [12].

Recommandation n° 7 : Pour la construction des campagnes nationales de sensibilisation, la CNCDH recommande de croiser l'expertise de personnes spécialisées dans la communication et dans la problématique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ou les biais discriminatoires. La participation citoyenne devrait également être requise.

9. Voir *https://www.courrierinternational.com/article/polemique-en-espagne-une-campagne-de-timbres-contre-le-racisme-se-retourne-contre-la-poste*.
10. Voir *https://www.huffingtonpost.fr/entry/campagne-racisme-football-italie-lega-serie-a_fr_5df828afe4b0ae01a1e5fd25*.
11. Autre exemple : la campagne de sensibilisation contre les violences faites aux femmes de la marque Camaïeu lancée fin janvier 2022 a été jugée contreproductive. Faisant de leur engagement dans la lutte contre les violences sexistes et sexuelles un argument de vente, la marque a fait le choix de détourner quelques fiches produits sur lesquelles des femmes apparaissent avec des ecchymoses sur le visage : en plus de véhiculer une image stéréotypée de ce type de violences (les violences physiques occultant tous les autres types de violences invisibles, notamment psychologiques), la campagne a été accusée de ne pas prendre en compte les potentielles victimes de violences qui pourraient se retrouver face à ces images sans le vouloir. La lutte contre les violences faites aux femmes utilisée comme un argument de vente de vêtements est par ailleurs fondamentalement problématique.
12. Voir *https://www.marianne.net/economie/polemique-sur-l-oreal-et-la-suppression-des-references-au-blanchiment-quelle-est-la*.

2.1.1.2. PENSER DANS LA NUANCE ET DANS LA DURÉE

Les grandes campagnes nationales peuvent souffrir de n'être déclinées que sur quelques supports, et de ne pas être maintenues ou répétées dans le temps[13], alors que leur principal intérêt est d'être vues suffisamment – même si la notoriété d'une campagne ne renseigne pas sur son efficacité. Pour une campagne d'envergure nationale, envisagée pour le prochain Plan interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, il conviendrait d'aborder la problématique du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie sous tous ses angles (sans oublier l'antitsiganisme, souvent moins couvert) et de décliner la campagne sur plusieurs types de supports, tout en s'assurant que la réception de chaque support envisagé isolément ne soit pas problématique. Il conviendrait dans le même temps, pour un tel sujet, de préférer les analyses nuancées et pédagogiques.

La CNCDH avait par exemple souligné la qualité du travail de la campagne associative *#DeboutContreLeRacisme*[14], lancée en novembre 2015, qui comportait plusieurs témoignages de personnes de tous âges et de toutes origines rapportant des propos racistes afin de pointer la violence des mots[15]. Elle avait en revanche vivement réagi[16] à la campagne de sensibilisation du Gouvernement *#TousUnisContreLaHaine*, lancée le 21 mars 2016 à l'occasion de la Semaine d'éducation contre le racisme et l'antisémitisme. Cette campagne, malgré l'important budget qui lui avait été consacré (3 millions d'euros), révélait de la part de ses promoteurs une méconnaissance dommageable et surprenante des manifestations contemporaines de racisme[17], dont la CNCDH s'attache pourtant tous les ans à préciser les contours. Miser sur les raccourcis « choc » (dans le cas de cette campagne, l'association entre les préjugés exprimés dans la bande-son par des individus dans un cadre banal et la violence physique qui se déchainait sur les images) et un angle moralisateur peut se révéler peu efficace pour susciter un réveil des consciences face à des biais souvent inconscients et ancrés, qui conduisent plus souvent à des discriminations du quotidien plutôt qu'à la violence physique. Plusieurs campagnes bien pensées et nuancées produites ces dernières années, en France et dans d'autres pays, par des associations et des acteurs institutionnels, pourront servir de sources d'inspiration. C'est

13. On peut noter par exemple que la campagne *#TousUnisContreLaHaine*, que la CNCDH avait critiquée par ailleurs dans son rapport 2017 mais qui avait bénéficié d'une bonne visibilité, n'a pas fait l'objet d'une réactualisation et que son site, toujours actif, mentionne encore les chiffres de 2015 (voir *https://www.gouvernement.fr/tous-unis-contre-la-haine*). Une actualisation régulière aurait pu être prévue en amont, et devrait être envisagée pour toute nouvelle campagne en préparation.
14. Campagne réalisée par la Ligue des droits de l'Homme, la LICRA, le MRAP et SOS Racisme ; voir *http://www.egalitecontreracisme.fr/sites/default/files/atoms/files/dossier_de_presse_-_grande_cause_nationale_contre_le_racisme_et_lantisemitisme_1.pdf*.
15. CNCDH, *Rapport 2017 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, p. 310.
16. CNCDH, *Rapport 2017 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, p. 309.
17. Pour rappel, la campagne se compose de six vidéos de 30 secondes montrant des scènes de vandalisme et des agressions physiques avec, en fond sonore, des voix qui débitent des préjugés racistes puis, pour finir, la formule suivante : « *Le racisme, l'antisémitisme, les actes antimusulmans, ça commence par des mots, ça finit par des crachats, des coups du sang* ». Pour aller plus loin : *https://www.la-croix.com/Que-penser-campagne-choc-contre-racisme-2016-03-21-1200748132*.

le cas de la campagne belge « Pas Normal »[18], qui adopte une argumentation constructive pour sensibiliser à la problématique des contrôles discriminatoires, et de la campagne australienne « Stop. Think. Respect. »[19], qui rend visible le racisme du quotidien dont sont victimes les Australiens indigènes.

Nombre de travaux[20] montrent qu'on ne peut se contenter de séances ponctuelles de sensibilisation ou de formation, très espacées dans le temps ou au contraire multipliées dans un intervalle court, et qu'il est nécessaire de prévoir des rappels réguliers, selon une fréquence programmée – annuelle si possible –, ce qui peut être envisageable dans le cadre des événements programmés pour la semaine d'éducation et d'actions contre le racisme et l'antisémitisme. L'évaluation, dans le cadre du projet MICADO[21] (ou « Mesurer l'Impact d'un Courrier d'Alerte sur les Discriminations selon l'Origine »), de l'effet d'un courrier de sensibilisation contre les biais discriminatoires envoyé à des agences immobilières a ainsi montré que l'influence significative de la lettre reçue, qui pouvait être observée après la réception du courrier, tendait à disparaître progressivement au fil des mois : « *Le courrier réduit significativement la discrimination à l'encontre du candidat appartenant au groupe minoritaire jusqu'à 9 mois après son envoi. Cet effet s'atténue dans le temps et il ne se maintient pas 15 mois après l'envoi du courrier* ». Bien que l'échantillon utilisé pour ce *testing* soit sans doute trop réduit et que l'expérience mérite d'être poursuivie et reproduite, elle ouvre des pistes intéressantes sur les moyens engagés pour sensibiliser (l'envoi d'un courrier étant suivi d'un effet mesurable) et invite à interroger la durée de l'effet d'une campagne de sensibilisation.

18. La campagne a été lancée en 2020 par Amnesty International, JES Brussel, la Liga voor Mensenrechten, le Minderhedenforum, Uit de Marge, la Ligue des droits humains et le MRAX ; elle est prévue pour deux ans et déclinée sur différents supports bilingues (vidéos, affiches, templates…), incluant une approche participative. Voir *https://stopethnicprofiling.be/fr/*.

19. Campagne conçue par Beyond Blue (Australie) en 2014, spécialisé dans la santé mentale et le bien-être psychologique ; elle est déclinée sur plusieurs supports pédagogiques dont certains sont interactifs (vidéos, ressources en ligne, témoignages, application permettant d'« incarner » pendant une semaine une personne indigène et de se mettre à sa place). Voir *https://www.beyondblue.org.au/who-does-it-affect/the-invisible-discriminator*.

20. Voir par exemple CEPEDA Nicholas J., PASHLER Harold, VUL Edward, WIXTED John T., et ROHRER Doug, « Distributed practice in verbal recall tasks: A review and quantitative synthesis », *Psychological Bulletin*, vol. 132, n° 3, 2006, p. 354–380, disponible ici : *https://doi.org/10.1037/0033-2909.132.3.354* ; ou EICH Eric, « The Cognitive Science of Learning Enhancement: Optimizing Long-Term Retention », University of British Columbia, 2011, disponible ici : *https://ctlt.ubc.ca/files/2011/02/eich_cogscience.pdf*.

21. Le projet de recherche « Mesurer l'Impact d'un Courrier d'Alerte sur les Discriminations selon l'Origine » (MICADO) a été élaboré en réponse à l'appel du Défenseur des droits et du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. Ce projet était porté par la fédération de recherche TEPP du CNRS (FR 3435). Il a été rédigé par une équipe de chercheurs issus d'un même laboratoire, l'ERUDITE, appartenant à deux universités différentes : CHAREYRON Sylvain (université Paris-Est Créteil, ERUDITE), L'HORTY Yannick (université Paris-Est Marne-la-Vallée, ERUDITE), MBAYE Souleymane (université Paris-Est Marne-la-Vallée, ERUDITE) et PETIT Pascale (université Paris-Est Marne-la-Vallée, ERUDITE). Le rapport final de juin 2019 est disponible ici : *https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/2019_08_08_micado_rapport_final.pdf*.

Pour faire évoluer les consciences de façon durable, il semble en tout cas intéressant de concevoir des campagnes de sensibilisation fonctionnant sur un temps long, qui puissent être réactivées plusieurs fois. C'est l'approche choisie par la campagne *#WeThe15*[22] à l'initiative du Comité International Paralympique pour changer le regard de la société porté sur le handicap : engagée sur dix ans, elle prévoit, sur plusieurs types de supports, d'aborder différents angles et problématiques complémentaires.

Recommandation n° 8 : La CNCDH recommande que les campagnes nationales de sensibilisation soient déployées dans la durée et déclinées de plusieurs manières, pour aborder par différents angles toutes les problématiques associées à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

2.1.1.3. PRÉVOIR UNE ÉVALUATION PLUS APPROFONDIE

Chaque campagne de formation et de sensibilisation doit faire l'objet d'une évaluation de son efficacité[23], tant du point de vue de sa réception (en termes de visibilité et d'impression des personnes visées par la sensibilisation) que de son effet dans le temps – ce qui dépasse l'évaluation prévue dans le cadre des « post-test » auprès d'un échantillon représentatif de personnes (1 000 pour les campagnes de sécurité routière, par exemple) dans le mois qui suit le dernier jour de diffusion d'une campagne. Certains aspects qui auraient été identifiés comme à améliorer pourront ainsi être rapidement corrigés – si la campagne est toujours en cours – ou amendés en vue de la campagne suivante.

Recommandation n° 9 : La CNCDH recommande que les campagnes de sensibilisation fassent systématiquement l'objet d'une évaluation, non seulement en termes de visibilité mais aussi d'efficacité.

22. Campagne *#WeThe15* (« *nous sommes les 15 %* »), lancée en 2021 : *https://www.wethe15.org/*.
23. Il est regrettable que les campagnes précédentes de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations n'aient pas pu faire l'objet d'analyses et d'évaluations plus approfondies. On dispose en revanche de multiples études sur l'efficacité des campagnes de « marketing social » dans la lutte contre le tabagisme ou pour la sécurité routière : voir à titre d'exemples GORDON Ross, MCDERMOTT Laura, *et al.*, « The effectiveness of social marketing interventions for health improvement : What's the evidence ? », *Public Health*, vol. 120, n° 12, 2006, p. 1133-1139 ; JOULE Robert Vincent, et BERNARD Françoise, « Sécurité routière et engagement par les actes : pour de nouvelles pratiques de communication et de prévention », *in* DELHOMME P. et SAAD F. (éd.)., *Psychologie de la conduite et sécurité routière*, Octares, 2004.

« C'est ça la laïcité » (août-septembre 2021) : une campagne ambiguë

Le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports a élaboré une campagne nationale de communication intitulée « C'est ça la laïcité » en amont de la rentrée scolaire 2021. Disponible sur les réseaux sociaux et dans l'espace public en août 2021 et durant trois semaines, elle avait pour objectif de « *promouvoir la laïcité à l'École* » tout en créant « *un espace de dialogue avec les élèves, qui pourra donner lieu à des séquences pédagogiques* » [24].

Composée de huit affiches, la campagne mettait en scène des enfants et des adolescents en milieu scolaire qui semblaient complices et épanouis. Le slogan « *C'est ça la laïcité* » accompagnait chaque photographie d'une phrase présentant la situation et le prénom des enfants à l'image et se concluant par la formule « *À l'école, au collège ou au lycée, on gagne tous à respecter la laïcité* ». Afin d'approfondir la campagne en classe avec les élèves, le corps professoral était invité à s'appuyer sur des contenus d'accompagnement pédagogique disponibles en ligne [25]. Un document était dédié aux élèves du premier degré (9-11 ans) et un autre aux élèves du second degré (12-18 ans).

Dès l'annonce de la campagne, lors de la conférence de presse de rentrée du ministère [26], celle-ci a fait l'objet de nombreuses critiques, certaines lui reprochant sa maladresse, d'autres son inadéquation, voire d'être stigmatisante [27]. Des syndicats enseignants tels que le SNES (Syndicat national des enseignants de second degré) [28], le SE-UNSA (Syndicat enseignant – Union nationale des syndicats autonomes) [29] ou SUD éducation [30] se sont accordés sur le fait que cette campagne ne pouvait pas satisfaire l'objectif pédagogique proclamé car elle dévoyait le concept de laïcité : si quelques visuels [31] peuvent être explicitement rattachés à l'un des principes clés de la laïcité – l'égalité de tous devant la loi quelles que soient les croyances ou les convictions, et l'accès pour tous à la même éducation –, les autres semblent entretenir la confusion entre les notions de laïcité et d'« intégration », et entre « laïcité » et « principes de la République ».

Le reproche était également fait à cette campagne de viser implicitement (de façon inconsciente ou délibérée) une appartenance religieuse précise, en l'occurrence la confession musulmane – certains des détails choisis entretenant l'ambiguïté. Jean-Louis Bianco, ancien président de l'Observatoire de la laïcité, a jugé cette campagne dangereuse car la laïcité y serait présentée comme nécessaire pour permettre le vivre-ensemble en dépit des « différences » de ces élèves, essentiellement ethno-raciales,

---

24. « Lancement d'une campagne nationale de promotion de la laïcité à l'école », ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, 27 août 2021 ; voir : *https://www.education.gouv.fr/lancement-d-une-campagne-nationale-de-promotion-de-la-laicite-l-ecole-324737*.
25. Eduscol, « La laïcité à l'École : outils et ressources », accessible ici : *https://eduscol.education.fr/1620/la-laicite-l-ecole-outils-et-ressources*.
26. Conférence du 26 août 2021, disponible ici : *https://www.education.gouv.fr/conference-de-presse-de-rentree-de-jean-michel-blanquer-324635*.
27. Voir *https://www.franceinter.fr/hors-sujet-confusion-les-affiches-du-ministere-de-l-education-sur-la-laicite-tres-critiquees*. Parmi l'ensemble des critiques, quelques voix, plus rares, se sont cependant faites entendre pour défendre la campagne : voir SCHOETTL Jean-Eric, « Les attaques contre la campagne de l'Éducation nationale pour la laïcité sidèrent par leur violence », *Le Figaro*, 7 septembre 2021 ; article disponible ici : *https://www.lefigaro.fr/vox/societe/les-attaques-contre-la-campagne-de-l-education-nationale-pour-la-laicite-siderent-par-leur-violence-20210907*.
28. SNES, « La laïcité ne peut se réduire à des images stéréotypées du "vivre-ensemble" », 30 août 2021 ; voir : *https://www.snes.edu/article/communiques/la-laicite-ne-peut-se-reduire-a-des-images-stereotypees-du-vivre-ensemble/*.
29. SE-UNSA, « Campagne laïcité : le ministère met en vitrine ce qu'il n'a pas en magasin », 30 août 2021 ; voir : *https://enseignants.se-unsa.org/Campagne-laicite-le-ministere-met-en-vitrine-ce-qu-il-n-a-pas-en-magasin*.
30. SUD éducation, « Campagne ministérielle d'affichage sur la laïcité : une pente dangereuse », 27 août 2021 : *https://www.sudeducation.org/wp-content/uploads/2021/08/2021-08-27-Campagne-ministerielle-daffichage-sur-la-laicite-une-pente-dangereuse.pdf*.
31. Un visuel précise en effet : « *Donner le même enseignement à Romane, Elyjah et Alex quelles que soient leurs croyances. C'est ça la laïcité* » ; deux autres insistent sur la possibilité de « *rire des mêmes histoires* » et de « *pen*[ser] *par* [soi]-*même* ».

qui apparaîtraient alors comme une « *potentielle menace* » [32] ou un obstacle. Dans le même temps, la campagne mettait en scène principalement des enfants ayant une couleur de peau ou un prénom pouvant renvoyer « *dans l'imaginaire collectif à une identité arabe ou musulmane* » [33], notamment avec l'allusion à la « couleur » des vêtements ou à l'accès à la piscine, dans un contexte où la question surmédiatisée du voile et des tenues des filles ne cesse de revenir dans les débats [34].

La CNCDH craint que l'ambiguïté entretenue par cette campagne n'ait profité au phénomène déjà observé depuis plusieurs années, celui d'une vision partiale de la laïcité, et plus généralement de l'ensemble des principes républicains, dans un contexte de société inégalitaire et porteuse de discriminations. Ce dévoiement a déjà été dénoncé dans plusieurs travaux de la CNCDH [35]. La Commission tient à rappeler également qu'il existait d'ores et déjà des outils pédagogiques efficaces [36] pour permettre aux élèves d'appréhender la laïcité comme l'un des principes fondateurs de la République française conciliant la liberté de conscience, le pluralisme religieux et la neutralité de l'État.

32. « "La laïcité, c'est l'unité des citoyens dans la diversité" : Jean-Louis Bianco réagit à la campagne de l'Éducation nationale », *L'Humanité*, 31 août 2021 : *https://www.humanite.fr/la-laicite-cest-lunite-des-citoyens-dans-la-diversite-jean-louis-bianco-reagit-la-campagne-de-718518.*

33. BIANCO Jean-Louis, *ibid*.

34. Voir par exemple les inquiétudes exprimées en février 2021 par les ministres Jean-Michel Blanquer et Marlène Schiappa sur les certificats de complaisance délivrés à des jeunes filles pour leur éviter de participer aux cours de natation. À l'occasion du projet de loi confortant les principes de la République, ces deux ministres ont souhaité lancer une enquête sous la direction du Conseil des sages de la laïcité afin d'obtenir de plus amples informations sur ce phénomène : voir le communiqué de presse « Jean-Michel Blanquer et Marlène Schiappa lancent une enquête relative à la délivrance de certificats de complaisance dits "d'allergie au chlore" », 11 février 2021 : *https://mobile.interieur.gouv.fr/fr/La-ministre-deleguee/Communiques/Jean-Michel-Blanquer-et-Marlene-Schiappa-lancent-une-enquete-relative-a-la-delivrance-de-certificats-de-complaisance-dits-d-allergie-au-chlore*. Voir également ORIOL Lucie, « Les certificats de complaisance à la piscine, un phénomène inquantifiable ? », *Le Hufftington Post*, 25 février 2021 : *https://www.huffingtonpost.fr/entry/piscine-certificats-complaisance-allergie-chlore-phenomene-quantifiable_fr_60352002c5b6cc8bbf3eb1e6.*

35. Voir en particulier le Rapport 2019 de la CNCDH, où ces mêmes critiques étaient déjà formulées : « *depuis plusieurs années, on voit se confronter dans le débat public deux approches : laïcité « ouverte » contre laïcité « intransigeante », le même principe ayant une connotation et des effets contradictoires et opposés selon la conception retenue. La coexistence de ces deux définitions entretient confusion et imprécision quant au sens de la laïcité, or cette confusion entretient et légitime le détournement et l'instrumentalisation dont ce principe fait aujourd'hui l'objet. On assiste en effet à un phénomène de récupération de la laïcité, et plus généralement de l'ensemble des principes républicains, afin de les insérer dans un projet de société inégalitaire créateur de discriminations. Ainsi, sur les plateaux télévisés ou dans certains éditoriaux, la laïcité, comprise comme la neutralisation des religions, est utilisée pour justifier des discriminations à l'encontre des musulmans* » (CNCDH, *Rapport 2019 sur la Lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, p. 204. Voir également CNCDH, *Avis sur la laïcité*, Assemblée plénière du 26 septembre 2013 ; et CNCDH, *Avis Liberté, égalité, fraternité, comment rendre effectives les valeurs de la République*, Assemblée plénière du 02 juillet 2015 (documents accessibles en ligne sur le site de la CNCDH).

36. Voir par exemple le dossier « Les clés de la laïcité » sur le site Lumni, plateforme éducative de l'audiovisuel public, accessible à tous et développée en partenariat avec l'Éducation nationale (disponible ici : *https://www.lumni.fr/programme/les-cles-de-la-laicite*), mais aussi la campagne « #GenerationLaicite » développée en 2017 par la CNCDH et l'Observatoire de la laïcité, lancée le 17 mai 2017 (disponible ici : *https://www.cncdh.fr/fr/publications/generationlaicite-des-clefs-pour-vivre-la-laicite-au-quotidien).* On peut se référer également au guide « Laïcité et fait religieux dans le champ du sport », produit en mai 2019 par le ministère des Sports : *https://sports.gouv.fr/IMG/pdf/laiciteguide_v3b.pdf*.

CHAPITRE 2.1.2.

LA FORMATION ET LA SENSIBILISATION DE L'ÉCOLE À L'UNIVERSITÉ

La lutte contre le racisme et l'antisémitisme ne saurait se limiter à la connaissance de ces phénomènes ou à des pratiques pédagogiques. Ces dernières sont néanmoins nécessaires dans la mesure où l'école a un rôle essentiel à jouer dans la lutte contre les préjugés et la reproduction des pratiques discriminatoires et l'apprentissage d'un esprit critique. Ce travail s'opère avant même que ne soient forgés certains stéréotypes, en s'exerçant à analyser les clichés et en renforçant l'esprit d'ouverture permettant de sortir de l'ethnocentrisme. Consciente de cet enjeu, l'Éducation nationale a souhaité structurer davantage les dispositifs permettant de sensibiliser à la tolérance et au respect de l'Autre dans le cadre de l'éducation à la « citoyenneté » et aux « valeurs de la République »[37], et en particulier du « parcours citoyen »[38]. Celui-ci s'appuie de façon privilégiée sur le déploiement transversal et pluridisciplinaire des programmes d'enseignement moral et civique (EMC)[39] et de l'éducation aux médias et à l'information.

Les champs de la connaissance susceptibles d'être mobilisés pour combattre les préjugés ne sont pas forcément les plus faciles à traiter avec des élèves aux sensibilités et aux parcours multiples. Il n'est pas rare que certains enseignants préfèrent éviter d'aborder les sujets trop sensibles, se considérant désarmés pour affronter les questions ou les objections des élèves, ou n'osant s'y aventurer par peur des conséquences (comme la réaction des parents ou de la direction). Il est néanmoins du devoir de l'école de ne pas ignorer les sujets qui préoccupent les élèves, même controversés et tabou, car si elle se désinvestit, les jeunes seront d'autant plus tentés d'aller chercher des réponses ailleurs, auprès d'acteurs peut-être moins informés, moins légitimes et parfois loin d'être désintéressés.

37. Voir *https://eduscol.education.fr/588/citoyennete-et-valeurs-de-la-republique*.

38. Le parcours citoyen, mis en place de façon anticipée à la rentrée 2015, a été défini par la circulaire n° 2016-092 du 20 juin 2016 et doit être mis en œuvre à chacun des niveaux de l'école élémentaire, du collège et du lycée général, technologique et professionnel ; le site du ministère précise qu'il « *concourt à la transmission des valeurs et principes de la République en abordant les grands champs de l'éducation à la citoyenneté : la laïcité, l'égalité entre les femmes et les hommes et le respect mutuel, la lutte contre toutes les formes de discrimination, la prévention et la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, contre les LGBTphobies, l'éducation à l'environnement et au développement durable, la lutte contre le harcèlement* » (voir *https://www.education.gouv.fr/le-parcours-citoyen-5993*).

39. Le Bulletin officiel du 26 juillet 2018 (complété et modifié par le Bulletin officiel spécial n° 31 du 30 juillet 2020) présente les finalités de l'enseignement moral et civique à l'école élémentaire et au collège (« Respecter autrui » ; « Acquérir et partager les valeurs de la République » ; « Construire une culture civique »), rappelle les quatre domaines qui composent la culture morale et civique (la sensibilité, la règle et le droit, le jugement, l'engagement) et évoque les modalités pratiques et les méthodes de cet enseignement (la « discussion réglée », le « débat argumenté » ou encore les « conseils d'élèves ») ; éléments disponibles aux liens suivants : *http://cache.media.education.gouv.fr/file/30/73/4/ensel170_annexe_985734.pdf* et *https://www.education.gouv.fr/bo/20/Hebdo31/MENE2018714A.htm*. Pour le lycée, voir ici : *https://eduscol.education.fr/1681/programmes-et-ressources-en-enseignement-moral-et-civique-voie-gt*.

La formation des enseignants et de l'ensemble des membres de l'équipe éducative (chefs d'établissement, conseillers principaux d'éducation, assistants d'éducation, auxiliaires de vie scolaire, accompagnants des élèves en situation de handicap, infirmiers et médecins scolaires, personnel administratif, agents de restauration scolaire, d'entretien…) est donc un enjeu primordial, puisqu'il s'agit de mieux les armer pour faire face à ces situations.

2.1.2.1. FORMER L'ENSEMBLE DU PERSONNEL SCOLAIRE

2.1.2.1.1. Repenser et renforcer la formation initiale et continue des enseignants

Les équipes pédagogiques et enseignantes ont un rôle clé à jouer puisqu'elles contribuent à développer une culture de tolérance valorisant la diversité tout en veillant à ne pas reproduire d'éventuels stéréotypes ou préjugés dans leurs comportements ou enseignements.

Pour éduquer à la lutte contre le racisme, les enseignants doivent prendre conscience des biais qu'ils peuvent avoir et écarter les fausses représentations qu'ils peuvent alors transmettre malgré eux à leurs élèves. La formation des enseignants, qu'elle soit initiale dans le cadre des Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (Inspé)[40] ou bien continue dans le cadre des plans annuels de formation[41], doit prendre en compte ces biais implicites de façon à permettre une prise de recul et à aider à les démonter. Il est nécessaire notamment de s'attarder sur le vocabulaire employé par les enseignants et de mener à bien une réflexion pratique et juridique sur ce qui distingue la différenciation pédagogique de la discrimination.

Ce premier pas incontournable étant fait, l'effort de formation doit ensuite porter sur les pratiques et dispositifs pédagogiques que peuvent mettre en place les enseignants afin d'aider les élèves à découvrir et combattre leurs propres préjugés. Il doit également leur permettre de mieux s'approprier les différents documents pédagogiques à leur disposition.

40. Dans la continuité des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE), créées par la loi du 8 juillet 2013 et succédant ainsi aux Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), les Inspé ont la responsabilité de la formation initiale des enseignants. Depuis 2013, l'objectif de « *lutte contre les discriminations* » est inclus dans la formation des futurs enseignants et enseignantes.

41. Le ministère définit chaque année un plan national de formation, qui fixe des priorités et planifie des séminaires à l'intention des cadres de l'Éducation nationale (dans une logique de « formation des formateurs »), puis chaque académie répercute ensuite ces priorités établies nationalement dans son plan académique de formation qui, lui, est destiné directement aux personnels enseignants et piloté notamment par les cadres ayant pris part au plan de formation national.

Améliorer la formation initiale

Compte tenu de la diversité des cursus universitaires, il n'est pas toujours évident d'attendre des futurs enseignants une maîtrise experte des questions de racisme et de préjugés discriminatoires. C'est pourquoi la CNCDH a, à plusieurs reprises, souligné la nécessité de mettre en place des modules sur ces sujets dans le cadre de la formation initiale, ce qui semble avoir été fait dans la plupart des Inspés[42] mais avec de grandes disparités en fonction des académies[43]. Plusieurs chercheurs, dont Fabrice Dhume[44], qui s'intéresse tout particulièrement à la formation professionnelle des enseignants, constatent que certains aspects structurels de la formation initiale peuvent nuire par ailleurs à l'efficacité de la sensibilisation à la question des discriminations : jusqu'en 2021, les enseignements transversaux relatifs à la diversité souffraient d'être parfois concentrés en première année de master mention Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation (MEEF)[45], alors que les étudiants étaient préoccupés avant tout par les concours (professorat des écoles, CAPES ou agrégation), ce qui pouvait engendrer un rapport « *utilitariste dans le choix des options de formation* »[46] ; le « tronc commun », trop chargé et ne bénéficiant souvent que de peu d'heures – au nombre par ailleurs très variable d'un Inspé à l'autre[47] – ne peut alors fournir qu'une initiation rapide aux sciences sociales

42. Le cadre de référence des Inspé et des Masters de l'enseignement, de l'éducation et de la formation qu'ils animent est national, puisqu'il est déterminé en fonction du référentiel des compétences des métiers du professorat et de l'éducation du 25 juillet 2013. Les 32 Inspé de France (+ l'École nationale supérieure de formation de l'enseignement agricole) sont réunis dans le « Réseau des Inspé ». Néanmoins, le contenu précis de la formation et l'organisation des modules sont laissés à l'appréciation de chaque Inspé, ce qui peut créer des disparités de formation selon l'académie dans laquelle l'enseignant aura effectué sa formation initiale.

43. Dans une enquête de 2015 portant sur la formation en Île-de-France, les chercheurs notent que le volume de formation est très variable (de 8h jusqu'à 40h de cumul possible sur deux ans), de même que le nombre d'étudiants potentiellement concernés : « *si l'on imaginait que tous les modules aient lieu (ce qui dépend en général du nombre d'inscrits), qu'ils traitent effectivement de la discrimination et que cela touche des étudiant.e.s chaque fois différent.e.s, cela reviendrait à sensibiliser au mieux entre 5 % et 15 % des futur.e.s professionnel.le.s selon l'ESPE considérée* ». Voir DHUME F., EL MASSIOUI N. et SOTTO F., *Former et enseigner sur la (non-)discrimination à l'école ? Un enjeu politique incertain. Rapport pour le Défenseur des droits et l'Alliance pour la recherche sur les discriminations (ARDIS)*, Paris, France, 2015, ISCRA/Les Zégaux (disponible ici : *http://leszegaux.fr/wp-content/uploads/2020/09/Former-et-enseigner-sur-la-non-discrimination-a%CC%80-le%CC%81cole.pdf*). La recherche a été conduite en région Île-de-France, entre trois niveaux de terrain : l'administration centrale de l'Éducation nationale, les trois Écoles supérieures du professorat et de l'éducation des académies de Créteil, Paris et Versailles, et cinq lycées généraux et professionnels.

44. Université Paris Diderot, membre de l'URMIS (Unité de recherche Migrations et société).

45. POTVIN M., DHUME F., VERHOEVEN M. et OGAY T., « La formation des enseignants sur la diversité et les rapports ethniques : regard comparatif France, Québec, Belgique et Suisse », *Éducation et francophonie*, 46(2), 30-50, 2018, disponible ici : *https://doi.org/10.7202/1055560ar*.

46. DHUME F., « Former les futurs enseignants et enseignantes sur la discrimination et les rapports sociaux : d'une question en tension à une pratique sous tension », *Éthique en éducation et en formation*, n° 8, 2020, p. 100-119, disponible ici : *https://doi.org/10.7202/1070035ar.*

47. Dans POTVIN M., DHUME F., VERHOEVEN M. et OGAY T (art. déjà cité), les chercheurs regrettent que « *ces cours, bien qu'institutionnalisés, dépendent largement de l'implication individuelle des formateurs, qui font face à des résistances. Partout, l'approche disciplinaire domine la formation, au détriment des savoirs et méthodes des sciences humaines et sociales, pourtant déterminants dans la compréhension des problématiques de diversité, d'inégalités et de rapports entre minoritaires et majoritaires, et dans la réflexivité critique face à sa pratique* ».

appliquées à l'éducation[48]. Nombre d'enseignants français s'estiment par ailleurs trop peu formés de façon générale[49]. Pour finir, l'analyse des formations proposées semble traduire un glissement important dans la façon d'aborder la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les discriminations qui en découlent : l'approche choisie tend à en faire souvent un problème lié à des publics spécifiques (établissements et types de filières accueillant davantage de mixité sociale et d'élèves issus de l'immigration, en particulier), vers lesquels serait dirigée en priorité l'éducation civique aux « valeurs de la République »[50] et en vue desquels sont conçues une partie des formations sur les discriminations[51] – alors que la prévention de toutes les formes de discriminations devrait être considérée comme un problème public auquel il faut s'attaquer, à l'école comme dans le reste de la société.

Il conviendrait, de façon générale, de renforcer la partie du tronc commun consacrée à la réflexivité professionnelle[52] et la pédagogie pour mieux armer les enseignants. Il semblerait également pertinent de chercher à mieux unifier le contenu des formations en tronc commun pour éviter les trop grandes disparités entre les académies. L'impact à long terme de ces enseignements sur les attitudes, les compétences professionnelles acquises et les pratiques effectives mériterait par ailleurs d'être mesuré de façon systématique, dans le cadre de recherches comparatives.

Recommandation n° 10 : La CNCDH invite à unifier le contenu des formations en tronc commun sur le racisme, l'antisémitisme et les discriminations à l'attention des futurs enseignants afin d'éviter les trop grandes disparités entre les académies et à renforcer la partie du tronc commun consacré à la réflexivité professionnelle.

48. Au Québec en revanche, la formation initiale est assurée par les universités dans des programmes de quatre ans menant au brevet d'enseignement. « *Les cours transversaux spécifiques sur la pluriethnicité (…), mis en place au cours des années 1990, se sont maintenus et font partie du tronc commun de cours, souvent obligatoires dans la plupart des programmes de formation. Plus de la moitié de ces cours (…) visent l'acquisition de savoirs essentiels communs (immigration, discriminations, rapports ethniques, balises politiques et juridiques), d'attitudes critiques (ex. : réflexivité, décentration) et de pratiques pertinentes (ex. : pour intervenir dans les situations de discrimination et d'accommodements raisonnables)* » (*ibid.*).

49. 30 % de moins que la moyenne de l'OCDE s'estiment bien formés, d'après les résultats de l'« Enquête internationale sur l'enseignement et l'apprentissage » (TALIS) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Voir *https://www.oecd-ilibrary.org/fr/education/l-enseignement-a-la-loupe_6bdc2298-fr.*

50. Voir notamment MEN, Circulaire n° 2014-068 du 20 mai 2014 et, plus récemment, la mise en place (rentrée 2021) du « carré régalien », où la « *protection et promotion des valeurs de la République* » est associée à la « *lutte contre les communautarismes* », la « *lutte contre les violences scolaires* » et la « *lutte contre le harcèlement* » (voir *https://www.education.gouv.fr/un-carre-regalien-dans-chaque-academie-326017*).

51. Voir DHUME F., EL MASSIOUI N. et SOTTO F., *Former et enseigner sur la (non-) discrimination à l'école ?*, déjà cité.

52. Pour participer réellement à la lutte contre les discriminations, cette réflexivité professionnelle devrait pouvoir inclure une « *exigence éthique et critique vis-à-vis du discours de représentation de l'institution et de ses "valeurs"* », un recul sur « *le fonctionnement institutionnel dans ses logiques ou effets inégalitaires* » et « *le travail dans ses routines et impensés discriminatoires* », en plus d'une « *réflexivité sur les lunettes sociales à travers lesquelles ils et elles voient et jugent leurs publics* » (DHUME F., « Former les futurs enseignants… », déjà cité).

Recommandation n° 11 : La CNCDH préconise qu'une évaluation nationale soit mise en place pour mesurer l'impact à long terme des formations sur le racisme, l'antisémitisme et les discriminations à l'attention des enseignants sur les attitudes, les compétences professionnelles acquises et les pratiques effectives.

Renforcer la formation continue

Une fois en poste, les membres de l'équipe éducative ont accès à une série de ressources et à des sessions de formation dans le cadre de la formation continue.

Dans une logique d'auto-formation, les services de l'Éducation nationale mettent à disposition des enseignants des ressources en ligne sur ces thématiques, accessibles sur le site Eduscol[53] et sur le portail « Valeurs de la République » hébergé par le Réseau Canopé[54]. Ce portail est composé de pistes pour comprendre (notions clés, rappel du droit, etc.) et pour agir (séquences pédagogiques, approches disciplinaires, etc.), ventilées en plusieurs rubriques, notamment « *Éduquer contre le racisme et l'antisémitisme* »[55]. Si cet outil est bienvenu, la CNCDH s'interroge sur les moyens mis à la disposition des enseignants pour qu'ils s'approprient ces ressources. Faute de temps à y consacrer, on peut supposer qu'une grande partie ne les exploite pas. Il pourrait être ainsi opportun de planifier pour les enseignants, sur des demi-journées banalisées, des temps de travail collectif leur permettant de se saisir de ces outils. Enfin, en complément des ressources développées directement par l'Éducation nationale, le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLEMI)[56], qui dispose d'un réseau de coordonnateurs académiques, est chargé de l'éducation aux médias dans l'ensemble du système éducatif et propose à cette fin une palette de formations et un ensemble de ressources qui abordent notamment la question des discours de haine en ligne[57].

53. En 2021 a été produit notamment un document d'accompagnent des programmes d'enseignement moral et civique (EMC) du collège intitulé « L'égalité, la diversité et les discriminations », une des sept entrées transversales choisies pour traiter les différents thèmes du programme de collège. Le document propose des définitions de notions clés (comme l'égalité, les discriminations, le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie, etc.) et des séquences pédagogiques qui permettent d'aborder la question du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie en lien avec les finalités du programme. Voir *https://eduscol.education.fr/document/6031/download*.
54. Canopé (Réseau de création et d'accompagnement pédagogiques) est un établissement public éditeur de ressources pédagogiques pour le compte de l'Éducation nationale. Il accomplit une mission d'édition, de production et de diffusion de ressources pédagogiques et administratives destinées aux professionnels de l'enseignement.
55. Cette plateforme, ouverte en mars 2016, est particulièrement riche et continue à être régulièrement alimentée (voir *https://www.reseau-canope.fr/eduquer-contre-le-racisme-et-lantisemitisme.html*). Elle comprend notamment des éclairages sur un ensemble de 25 notions clés (on trouve par exemple comme notions « race », « couleur de peau », « antisémitisme », « génocide », etc. ; s'y trouvent inclus également le racisme anti-Asiatiques et le racisme anti-Roms). À ces notions clés s'ajoutent huit « *questions vives* » qui sont traitées de façon à apporter des éléments de réponses aux questions délicates susceptibles d'être posées par les élèves, par exemple la distinction entre racisme et antisémitisme ou encore la question de la concurrence mémorielle, ainsi que des points de droit. La plateforme comporte également une rubrique « *agir en classe* » (comprenant des démarches pédagogiques et une banque de ressources) ainsi qu'une rubrique « *agir avec les partenaires* » (qui renvoie aux principaux acteurs institutionnels et associatifs œuvrant dans le champ de l'antiracisme, y compris ceux exerçant dans le domaine mémoriel).
56. Voir *infra*, 2.1.2.2.3.
57. Voir *infra*, 2.1.2.2.4.

Les enseignants peuvent également participer à des stages de formation continue, dans le cadre de leurs plans académiques de formation respectifs. En répercussion des priorités fixées chaque année par le plan national de formation à destination des cadres de l'Éducation nationale[58], les enseignants se voient ainsi proposer des formations dont certaines sont justement axées sur les problématiques liées au racisme. Si ces stages sont plus que pertinents, la proportion d'enseignants y assistant est très faible, notamment en raison de problèmes structurels de la formation continue des fonctionnaires, qui ne sont pas propres à la formation des enseignants.

Les insuffisances de la formation continue des enseignants

La formation des personnels à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les préjugés discriminatoires reste en France largement déficitaire. La formation continue est à cet égard essentielle et la CNCDH souligne ici son insuffisance, dans un contexte général d'extrême modicité des moyens affectés. De plus, les statuts des enseignants ne contiennent aucune obligation de formation professionnelle continue. Celle-ci relève donc de la demande volontaire du fonctionnaire, ce qui pose divers problèmes. Tout d'abord, l'enseignant ne souhaitant pas participer à des stages de formation continue n'y est pas contraint, sauf exceptions (certains stages de formation continue peuvent être obligatoires s'ils sont placés, à l'initiative des services académiques, sur les temps de service du fonctionnaire). Ensuite, l'enseignant désireux de s'engager dans cette démarche doit accomplir seul, sans réel accompagnement de la part des services académiques, les inscriptions aux stages auxquels il peut prétendre au sein de son plan académique de formation. La démarche d'inscription menée par l'enseignant est régulièrement non satisfaite, l'offre globale de stages étant notoirement insuffisante, ce qui a en amont un effet décourageant sur les personnels qui pourraient y prétendre. La demande doit être validée par le chef d'établissement, qui peut s'y refuser pour motif de « *nécessité de service* », notamment en cas de déficit de personnel ou de climat détérioré dans l'établissement[59]. Enfin, le choix du stage étant toujours fait par l'enseignant lui-même, ce sont fréquemment ceux qui sont déjà sensibilisés à une thématique qui demandent à effectuer un stage sur le sujet.

58. Voir la contribution du MENJS au Rapport 2021 de la CNCDH, disponible en ligne sur le site de la CNCDH. Elle précise qu'après 2020, où la plupart des formations ont été annulées, les actions de formation ont à nouveau été fortement perturbées par la crise sanitaire en 2021. Trois évènements du plan national de formation ont toutefois eu lieu, qui ont permis d'aborder des questions relatives au racisme, à l'antisémitisme et à la xénophobie : le séminaire portant sur l'enseignement laïque des faits religieux (17-19 mars 2021), au cours duquel les ressorts de la haine antisémite ont été expliqués ; le séminaire « Les valeurs républicaines à l'école : histoire et contenus – Comment réagir aux contestations et à la remise en cause de la légitimité des savoirs ? » (mars-mai 2021), qui a abordé la question de la contestation des génocides ; les conférences du plan de formation des personnels à la laïcité et aux valeurs de la République (les quatre premières journées ont eu lieu les 19 et 20 octobre et les 16 et 17 novembre 2021). Ce plan s'adresse à plus de mille formateurs qui auront la charge de former des équipes éducatives et enseignantes dans les écoles et les établissements scolaires.

59. Chaque enseignant dispose également statutairement de congés de droit pour participer à des stages de formation syndicale. Ceux-ci peuvent, à l'occasion, porter sur des questions qui recoupent la thématique du racisme.

La CNCDH recommande que le ministère s'appuie sur la recension complète[60] des plans académiques de formation de l'ensemble des académies afin que soient encouragés d'éventuels rééquilibrages et qu'il soit vérifié que toutes les académies proposent des formations variées et pertinentes sur la problématique du racisme et de l'antisémitisme. Sur ce point, le ministère de l'Éducation nationale de la Jeunesse et des Sports (MENJS) note dans sa contribution que l'offre a progressé, à la fois du point de vue quantitatif et du point de vue de la variété des propositions. Deux approches se dessinent dans l'offre de formation de 23 académies sur 30 qui ont pu être analysées – une approche thématique et une approche plus générale.

Pour ce qui est de l'approche thématique, l'entrée la plus importante demeure celle de la Shoah et des génocides : 21 académies sur 23 proposent des formations sur ces thématiques, avec des traitements variés (entrée par l'histoire, les arts, par un génocide précis ou suivant un angle plus général). Le MENJS constate que les propositions sont plus variées que les années précédentes, un fait à mettre en relation avec la nouvelle question des programmes de l'enseignement de spécialité Histoire-géographie, géopolitique et sciences politiques (HGGSP) en terminale, autour du thème Histoire et Mémoire qui propose des études sur le lien entre histoire, mémoire et justice ou la représentation des génocides dans la littérature et le cinéma. Les formations autour de l'esclavage sont également plus nombreuses en 2021. 12 académies sur 23, contre sept sur 25 l'an passé, ont inscrit dans leur plan de formation un stage sur cette thématique. Ces formations insistent sur l'histoire de la traite et des abolitions ainsi que leurs mémoires. Les formations autour de la colonisation et de la décolonisation ont aussi augmenté, même si elles demeurent exclusivement centrées sur l'exemple algérien. Huit académies sur 23, contre six sur 25 l'an passé, proposent des stages sur cette thématique : cinq sont centrées sur la seule guerre d'Algérie et sa mémoire alors que les trois autres intègrent l'étude de la colonisation et de la société coloniale. Plus rares sont les académies qui proposent des formations sur les migrations (deux seulement).

Pour ce qui est de l'approche générale sur le racisme et l'antisémitisme, le ministère note dans sa contribution que les formations proposées sont en progression puisque 15 académies sur 23 proposent des stages consacrés à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, contre 11 sur 25 l'an passé. Cinq académies ont mis en place des stages où le racisme est traité dans des actions plus globales sur les discriminations et les « valeurs de la République » et s'appuient sur des supports et des ressources diffusés par le ministère, permettant aux enseignants de se les approprier. Ces outils pratiques (notamment le vademecum *Agir contre le racisme et l'antisémitisme*[61] publié en 2020, qui contient des fiches pratiques à l'attention des personnels et de l'ensemble de la communauté éducative et propose des réponses concrètes face aux actes racistes et antisémites) doivent de fait être connus des équipes pédagogiques afin qu'elles puissent s'y référer

60. Le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports indique, dans sa contribution, s'appuyer sur un recensement de 23 plans académiques de formation sur les 30 académies. Voir contribution du MENJS, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.

61. MENJS et DILCRAH, *Agir contre le racisme et l'antisémitisme*, 2020 (actualisé en mars 2022), voir : *https://eduscol.education.fr/document/1630/download?attachment*.

lorsqu'elles en ont besoin[62]. Des temps de formation obligatoire (ou, au minimum, de concertation en équipe) devraient également être prévus afin de permettre aux professionnels de s'approprier les ressources et supports disponibles.

La CNCDH tient à préciser ici que les formations thématiques sur les questions de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie, loin d'être réservées aux matières amenées à aborder explicitement la problématique des phénomènes discriminatoires dans le cadre de leur programme – en cours de d'histoire-géographie-EMC, de français, de philosophie, ou encore de sciences économiques et sociales, par exemple – devraient être incontournables pour l'ensemble des enseignants et du personnel éducatif. Trop souvent fléchées pour l'histoire-géographie et le français en particulier, certaines formations et ressources mériteraient d'être pensées également pour les matières technologiques et scientifiques[63], dont les programmes offrent des entrées intéressantes pour questionner le rapport à l'autre et les réflexes ethnocentriques. De façon complémentaire, il serait essentiel de valoriser la diversité, la richesse des brassages culturels constitutifs de l'histoire française et de développer la connaissance des cultures étrangères.

Recommandation n° 12 : La CNCDH recommande la mise en place de modules obligatoires dans la formation continue des enseignants portant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, les discriminations et les préjugés. De façon complémentaire, elle encourage le ministère de l'Éducation nationale à donner des consignes aux académies pour que soient mis en place des temps de formation banalisés sur les thématiques liées au racisme.

2.1.2.1.2. Sensibiliser l'ensemble des personnels

L'annonce de la mise en place en 2020[64], à l'intention des personnels d'encadrement, de formations sur la prise en compte du racisme et de l'antisémitisme est représentative d'une volonté de mieux appréhender la question du racisme et de l'antisémitisme à l'école. Cette initiative lancée par la Direction générale des ressources humaines (DGRH) permet d'aborder le traitement des dossiers disciplinaires relatifs aux comportements racistes (dans le cadre général consacré aux « valeurs de la République ») et insiste sur l'importance d'établir et de caractériser les faits. Si ces mesures disciplinaires sont indispensables, et si la CNCDH se félicite de la sensibilisation des personnels encadrants sur le sujet, un travail préventif de sensibilisation doit venir compléter cette démarche.

62. À souligner : l'inclusion de la question du racisme envers les Roms, qui apparaît encore peu dans le matériel de formation. Voir : *https://www.reseau-canope.fr/eduquer-contre-le-racisme-et-lantisemitisme/racisme-anti-roms.html*.

63. Indépendamment des approches comparatistes et de la pratique du débat, que l'on peut mettre en place dans de nombreuses matières, on peut penser par exemple plus spécifiquement aux questions liées à l'histoire des sciences et la statistique, mais aussi à des aspects précis du programme de Sciences de la vie et de la Terre (évolution, génétique…), directement en lien avec la problématique, comme le rappelle implicitement le programme de seconde (*https://eduscol.education.fr/document/23278/download*). Les professeurs-documentalistes ont également un rôle essentiel à jouer.

64. Voir contribution du MENJ au rapport 2019 de la CNCDH, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

Il semble également essentiel de prévoir des moments de sensibilisation à la problématique du racisme et des préjugés discriminatoires pour l'ensemble du personnel, en incluant les assistants d'éducation et les agents. Ces moments permettraient de rappeler les outils à utiliser pour mettre en lumière l'existence éventuelle de discriminations, de travailler en amont à la disparition de situations propices à la survenue de discriminations (réflexion sur les préjugés et les discriminations indirectes, mise en place de procédures précises…) et de sensibiliser l'ensemble des équipes aux moyens concrets de faire remonter les situations de discrimination puis d'obtenir la réparation du préjudice subi.

Des temps de concertation en amont semblent par ailleurs nécessaires pour l'organisation d'événements devant impliquer l'ensemble du personnel, comme la semaine d'éducation et d'actions contre le racisme et l'antisémitisme qui se déroule chaque année vers le 21 mars[65], proclamé « Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale » en 1966 par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Par ailleurs, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie sont des problèmes dont les racines s'ancrent dans des habitudes comportementales. C'est donc l'ensemble des interactions et de la culture scolaire qui doit être questionné. Le rôle des assistants d'éducation mérite d'être davantage mis en valeur dans la lutte contre le racisme compte tenu du rôle clé qu'ils jouent dans l'éducation à la vie en société (niveau d'acceptabilité du langage, des comportements…).

Recommandation n° 13 : Si un effort constant du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports pour développer des ressources est à constater, la CNCDH encourage à ce que soit engagée une réflexion sur la connaissance réelle de cette documentation et sur une évaluation de leur usage au sein des établissements.

2.1.2.2. SUSCITER RECUL ET RÉFLEXION CHEZ LES ÉLÈVES

2.1.2.2.1. Former au débat pour mieux déconstruire les préjugés

Persuadée qu'il est nécessaire, pour lutter efficacement contre les préjugés discriminatoires, de ne pas neutraliser les questions que les élèves pourraient se poser en leur opposant une norme et des « valeurs » qui courent le risque d'être désincarnées, la CNCDH insiste sur l'importance du débat en milieu scolaire, pour « *favoriser un enseignement moins didactique, plus vivant et plus concret, mettant la classe en activité, dans l'échange, comme dans la confrontation et le désaccord* », car « *l'adhésion aux valeurs ne se décrète pas, elle se construit et s'éprouve quand la parole de tous est entendue et qu'il existe un lieu pour le*

65. Il pourrait d'ailleurs être pertinent d'élargir le champ prévu pour cette semaine d'actions, qui pourrait impliquer l'ensemble de la société et être investie par ailleurs par le monde de l'entreprise – dans le secteur public comme privé.

dire et le faire vivre »[66]. Les questions de société qui apparaissent aujourd'hui clivantes dans le débat public doivent être débattues directement par les élèves, surtout si elles sont propices aux amalgames et à la production de préjugés. Cette « pédagogie du débat » est notamment promue par l'enseignement moral et civique, qui a fait siennes les mises en situation pédagogiques que sont les débats à partir de dilemmes moraux et les ateliers sur le décryptage de l'actualité et des faits de société. Il s'agit par ces méthodes de bousculer les fausses certitudes qui ouvrent chez les élèves la voie au racisme, au rejet de l'autre et *in fine* aux crispations et à la violence.

La confrontation des points de vue doit intervenir dans le cadre d'un dialogue construit et constructif. La capacité à débattre étant une compétence à part entière, il n'est pas toujours aisé pour les enseignants de mettre en place ces dispositifs pédagogiques, puisqu'il s'agit d'une manière de faire classe à laquelle eux-mêmes et les élèves ne sont pas nécessairement habitués. C'est en cela qu'il est fondamental de former les enseignants à de tels ateliers, tant sur la forme (comment préparer un débat en amont ? comment le cadrer pour libérer la parole des élèves tout en évitant les abus ? quelles limites fixer à la liberté d'expression lors d'un tel débat ?) que sur le fond (comment aborder sereinement un sujet particulièrement clivant ? comment accueillir, sur une thématique ciblée, les propos potentiellement choquants des élèves et mieux faire rebondir le débat ?). Si certains plans académiques de formation incluent des stages sur l'organisation de débats et d'ateliers de décryptage, seule la pleine prise en compte de ces innovations pédagogiques au sein de la formation initiale pourra permettre d'en propager véritablement la pratique, puisque, comme rappelé précédemment, les stages de formation continue touchent seulement une minorité d'enseignants.

Au-delà de leur formation initiale, les enseignants doivent aussi pouvoir s'appuyer facilement sur des ressources complémentaires ainsi que sur le concours de partenaires extérieurs. À titre d'exemple, il pourrait être envisagé d'élaborer un guide pédagogique sur la façon d'évoquer les questions sensibles avec les élèves[67], en amont et non pas seulement pour répondre à la survenue d'un événement traumatisant[68], ou de produire davantage de supports sur les sujets propices aux amalgames et aux préjugés (par exemple, l'affaire des caricatures de Mahomet, le conflit israélo-palestinien, le terrorisme djihadiste, la concurrence mémorielle, etc.). De plus, l'accueil d'associations de lutte contre le racisme et

66. CNCDH, *Avis Liberté, égalité, fraternité : rendre effectives les valeurs de la République*, Assemblée plénière du 2 juillet 2015, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

67. Au Québec, dans le cadre de la démarche « Vivre ensemble en français » de la Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys, le Centre d'intervention pédagogique en contexte de diversité et le Service des ressources éducatives ont produit en 2015 le Guide pédagogique « Aborder les sujets sensibles avec les élèves » (*http://www.cipcd.ca/groupes/ducation-inclusive-et-rapprochement-interculturel/*). Voir également un kit de perfectionnement professionnel intitulé « Face à la controverse : enjeux et stratégies – L'enseignement de sujets controversés dans le cadre de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme » (ECD-EDH) publié par le Conseil de l'Europe en 2015 (*https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168066b2ae*).

68. Des fiches ont notamment été créées après les attentats de 2015 pour « Aborder un événement collectif violent » avec les élèves (*https://eduscol.education.fr/969/savoir-accueillir-la-parole-des-eleves-apres-un-attentat*) et, en 2021, pour « commémorer l'assassinat du professeur Samuel Paty » (*https://eduscol.education.fr/2395/commemoration-de-l-assassinat-du-professeur-samuel-paty*).

d'autres intervenants extérieurs, tel que déjà pratiqué dans nombre d'établissements scolaires[69], devrait être systématisé, facilité et davantage mis en lien avec cette « pédagogie du débat »[70] déployée par les enseignants.

Recommandation n° 14 : La CNCDH estime que la pratique du débat, telle qu'encouragée par l'enseignement moral et civique, devrait être davantage promue, notamment par l'insertion d'un module obligatoire portant sur ce thème dans la formation initiale de l'ensemble des enseignants. De plus, des temps banalisés de formation continue devraient être programmés par les diverses académies.

Recommandation n° 15 : La CNCDH encourage le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse à poursuivre et à renforcer les liens qu'entretient le système éducatif avec les associations de lutte contre le racisme, les institutions mémorielles, les médias et les professionnels de l'éducation populaire. La CNCDH recommande de prévoir, au sein des académies, des moments de concertation et des temps d'échange à intervalles réguliers avec les partenaires de l'école (associations spécialisées, institutions de mémoire et de culture, etc.), en veillant à développer des partenariats locaux.

L'éducation dans le cadre des « politiques de mémoire » : un outil incontournable, mais à la portée relative

Partant du constat qu'« *en France comme ailleurs, au cours des années 2000, le recours à la mémoire – donc émouvante et incarnée – s'est généralisé* » et qu'elle « *est définitivement consacrée comme moyen de lutter contre l'intolérance et de favoriser une citoyenneté pacifiée* »[71], plusieurs sociologues (en particulier Sarah Gensburger[72] et Sandrine Lefranc[73]) se sont intéressés à la question de savoir si cette diffusion des politiques de mémoire atteint bien tous les objectifs poursuivis. Il est essentiel d'enseigner notamment l'histoire de la Shoah pour combattre la rhétorique négationniste, mieux comprendre les événements, susciter des prises de conscience et des réflexions sur la façon dont l'antisémitisme et d'autres formes de haine peuvent rendre possibles la violence de masse et le génocide et la façon dont les individus et

69. Des associations œuvrant dans le champ de la lutte contre le racisme sont agréées au niveau national (LICRA, MRAP, Remembeur, Coexist et SOS Racisme notamment). Pour l'année 2021, elles ont perçu des subventions à hauteur de 167 000 euros. Par ailleurs, l'Éducation nationale apporte également un soutien financier (1,55 millions d'euros en 2021) aux grandes associations complémentaires de l'enseignement public avec lesquelles le ministère a signé des conventions pluriannuelles d'objectifs, au titre notamment des actions qu'elles mènent dans le champ de la prévention des discriminations (interventions devant les élèves, la production de ressources, l'organisation d'activités éducatives hors temps scolaire et la participation à la formation des personnels). Les partenaires mémoriels (Fondation pour la mémoire de l'esclavage, Mémorial de la Shoah, Camp des Milles, Maison des enfants d'Izieu, etc.) sont subventionnés à hauteur de 640 000 euros en 2021. Le ministère finance également des établissements dont la mission est de promouvoir l'histoire de l'immigration et la diversité culturelle comme le Musée national de l'histoire de l'immigration (2,5 M €) ou de l'Institut du monde arabe (300 000 euros). Voir contribution du MENJS au Rapport 2021 de la CNCDH, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

70. Certains intervenants extérieurs sont particulièrement spécialisés dans la mise en œuvre de tels débats-citoyens : tel est notamment le cas des associations « Enquête » (*http://www.enquete.asso.fr/*) et « Coexister » (*http://www.coexister.fr/*).

71. GENSBURGER Sarah et LEFRANC Sandrine, *À quoi servent les politiques de mémoire ?,* Presses de Sciences Po, 2017, consultable ici : *https://www.cairn.info/a-quoi-servent-les-politiques-de-memoire--9782724621259.htm.*

72. Directrice de recherche au CNRS (sociologie de la mémoire et appropriations sociales du passé) et directrice adjointe de l'Institut des sciences sociales du politique.

73. Chargée de recherche au CNRS, spécialiste des rapports entre mémoire et politique dans les démocraties occidentales.

les décideurs d'aujourd'hui peuvent prévenir de telles catastrophes. Mais il est également nécessaire de prendre conscience d'un certain nombre de limites dans le pouvoir de « *politiques de mémoire* ». Des chercheurs remarquent ainsi que l'approche mémorielle n'est malheureusement que peu efficace pour combattre le racisme et l'antisémitisme en général[74], notamment quand elle est fondée sur le recours à l'émotion brute, qu'elle intervient dans des séances courtes simplificatrices, sans effort suffisant de contextualisation ou que la mémoire se trouve « *réifié[e], totémisé[e], monumentalisé[e]* »[75], ce qui empêche de faire émerger les questionnements potentiellement problématiques des élèves, sur lesquels il faudrait justement pouvoir travailler. Parfois, « l*a pratique mémorielle est perçue non plus comme un vecteur, mais comme l'indice d'un partage de valeurs. Elle ferme le groupe qu'elle est supposée ouvrir* » et renforce une « *forme excluante du rapport à l'autre et au monde* »[76].

Sarah Gensburger et Sandrine Lefranc notent alors que « *l'éducation par la mémoire ne peut être pensée, du moins pas seulement, comme un vecteur de transmission de valeurs. Lorsqu'elle l'est, elle court le risque d'être inefficace et de produire des effets contraires à ceux recherchés* » : « *il faut, dans le même temps, qu'il soit possible de poser des questions, critiques, y compris dérangeantes, qui s'imposent à l'enseignant comme aux pairs* »[77]. L'historien Iannis Roder[78] souligne alors la nécessité d'interroger non pas seulement « *comment* » mais aussi et surtout « *pourquoi* » des événements terribles, dont les génocides, se sont déroulés, ce qui nécessite un temps long tandis que les programmes d'histoire sont déjà très contraints. Cette interrogation doit être conçue dans un cadre pluridisciplinaire ; ainsi, pour les élèves de terminale, une coopération entre enseignants d'histoire et de philosophie apparaîtrait particulièrement opportune.

Des guides précis ont été mis au point pour apporter des réponses concrètes sur la manière dont les éducateurs peuvent aborder des épisodes profondément dérangeants de l'histoire, à l'instar du guide « Enseignement de l'Holocauste et prévention du génocide : guide à l'intention des décideurs politiques » de l'UNESCO[79] et du manuel pour enseignant « Excursion vers le passé – leçons pour l'avenir » de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)[80].

---

74. « *La mémoire de la Shoah est peut-être plus que d'autres systématiquement présentée comme un moyen de lutter contre la haine, le racisme et l'antisémitisme. Or, si la remémoration des violences doit interdire toute réitération et protéger leurs victimes, un constat d'échec relatif s'impose. Le développement des politiques de mémoire ne va pas de pair avec l'avènement d'une société apaisée et davantage tolérante* » (GENSBURGER Sarah et LEFRANC Sandrine, *op. cit.*). Une étude de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), « Découvrir le passé pour façonner l'avenir : Le rôle des musées et sites historiques de l'Union européenne dans l'enseignement relatif à l'Holocauste et l'éducation aux droits de l'homme » (2009, publiée en 2010), montre également que les visites de lieux mémoriels semblent avoir des impacts très différents d'un pays à l'autre et en fonction des lieux ; il pointe des insuffisances récurrentes dans l'organisation de ces visites ; le rapport note notamment que, souvent, les objectifs d'apprentissage devraient être davantage précisés et travaillés au préalable. Étude disponible ici : *https://fra.europa.eu/fr/publication/2010/decouvrir-le-passe-pour-faconner-lavenir-le-role-des-musees-et-sites-historiques-de*.
75. GENSBURGER Sarah et LEFRANC Sandrine, *op. cit*.
76. *Ibid*.
77. *Ibid*.
78. Voir le séminaire « Comment lutter contre le racisme et l'antisémitisme à l'école ? » qui s'est déroulé au Mémorial de la Shoah et au Musée national de l'Histoire de l'immigration (Paris, 28-29 mai 2019) et dont l'enregistrement est accessible ici : *https://eduscol.education.fr/526/seminaire-la-lutte-contre-le-racisme-et-l-antisemitisme* ; Iannis Roder est professeur d'histoire-géographie dans le 93, membre du Conseil des Sages de la laïcité et responsable des formations au mémorial de la Shoah.
79. UNESCO, 2017 ; disponible ici : *https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259701*.
80. Voir FRA, « Excursion vers le passé – leçons pour l'avenir : Manuel pour enseignants », 2011, disponible ici : *https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1218-Handbook-teachers-holocaust-education_FR.pdf* ; mais aussi la fiche du Mémorial de la Shoah, disponible ici : *https://www.memorialdelashoah.org/pedagogie-et-formation/activites-pour-le-primaire/conseils-pour-enseigner-lhistoire-de-la-shoah.html*. Voir également International holocaust remembrance alliance (IHRA), « Recommandations pour l'enseignement et l'étude de l'Holocauste / la Shoah », 2019, disponible ici : *https://www.holocaustremembrance.com/sites/default/files/inline-files/Recommandations%20pour%20l%E2%80%99enseignement%20et%20l%E2%80%99etude%20de%20l%E2%80%99Holocauste%3A%20la%20Shoah%20.pdf.*

2.1.2.2.2. Mieux éduquer et sensibiliser les jeunes utilisateurs à l'usage des médias

Chaque jeune citoyen devrait aujourd'hui posséder des clés de compréhension à l'égard de la masse informationnelle qu'il reçoit au quotidien. Bushra Ebadi, conseillère jeunesse, membre du comité exécutif de la Commission canadienne pour l'UNESCO et jeune ambassadrice de l'Alliance pour l'éducation aux médias et à l'information de l'UNESCO, pointe cette nécessaire formation : « *Le racisme, le sectarisme et la discrimination se nourrissent de l'ignorance et dépendent de la diffusion de fausses informations et de la désinformation pour persister. (…) En soutenant le développement des compétences en matière de médias et d'information, nous pouvons doter les gens des compétences nécessaires pour évaluer et identifier efficacement les informations crédibles et les distinguer de la propagande, des fausses informations et de la désinformation qui contribuent à enraciner davantage le racisme*[81] ». Selon Clémence Boulfroy, directrice de l'association Carmen[82] et coordinatrice du réseau Emi'cycle[83], l'éducation aux médias, qui « *constitue un outil pour développer une lecture critique des contenus d'information en circulation* », est aussi « *une façon d'encourager l'émancipation individuelle et la transformation sociale pour une société moins inégalitaire et discriminante*[84] ».

C'est dans cette optique qu'à partir de la rentrée 2016 un programme spécifique a été mis en place dans tous les collèges de France à partir de la classe de cinquième : l'Éducation aux médias et à l'information (EMI), qui a pour ambition de donner aux élèves de nouvelles clés de compréhension et d'analyse critique

81. L'échange est disponible ici : *https://fr.unesco.org/news/education-aux-medias-linformation-emi-contre-discrimination-raciale-jeunes-experts-du-canada-du.*

82. L'association Carmen intervient auprès des publics de structures éducatives, sociales et culturelles en matière d'éducation aux médias et à l'information. Elle associe l'approche théorique avec des journalistes et la mise en œuvre pratique avec des techniciens vidéo. Pour plus d'informations, voir : *http://association-carmen.fr/*. En 2020, Carmen a interrogé les élèves d'un internat de collège sur leur utilisation des écrans et application et a créé des pastilles vidéo pour amorcer un débat autour de la question du droit à l'image. D'autres outils existent : l'outil *https://theoriesducomplot.be/*, développé par Media-Animation, propose un livret pédagogique et diverses capsules invitant à l'échange autour de l'EMI. Voir également les capsules vidéo disponibles sur Sapio, le portail de ressources de la Licra : *https://www.sapio.co/comprendre/quappelle-t-on-haine-en-ligne/* et le guide de la LDH, « Jeunes et réseaux sociaux, des espaces de liberté sous multiples surveillances » (*https://www.ldh-france.org/wp-content/uploads/2017/05/Jeunesetr%C3%A9seauxsociaux-version-DEF-mars-2017.pdf*).

83. Le réseau Emi'cycle est un espace d'informations, de ressources, de formations, d'échanges de pratiques et de projets, ouvert à toute structure menant des projets d'EMI sur le territoire des Hauts-de-France. Pour plus d'informations : *http://emicycle.fr/*. On notera également l'importance du collectif La Friche (*http://collectiflafriche.com/*), composé de journalistes indépendants et proposant des projets originaux d'éducation aux médias.

84. Extrait de « L'éducation aux médias, un outil efficace contre les fake news et les théories du complot », 9 décembre 2020, Centre de ressources pour la prévention des radicalités sociales (CRPRS), disponible ici : *https://prev-radicalites.org/sites/default/files/atoms/files/crprs_education_medias_synthese_2020_12_09.pdf*. Amandine Kervella, chercheure à l'ENPJJ et membre du laboratoire GERiiCO, constate cependant des limites à l'EMI dans ce même rapport : « *Certaines activités ne doivent pas être proposées trop tôt : il me semble en effet important de faire coïncider l'apprentissage à l'EMI aux pratiques réelles d'information de l'élève* ».

de l'univers médiatique[85], par l'intermédiaire de leurs enseignants[86] ou de partenariats avec des professionnels et des associations qui visent à promouvoir l'EMI, dont le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports a annoncé le renforcement en janvier 2022[87]. Un vadémécum, initié par la Direction générale de l'enseignement scolaire, a notamment été conçu[88] afin de favoriser la généralisation de l'EMI à travers la mobilisation des enseignants de toutes les disciplines, mais aussi à travers celle des personnels d'encadrement (chefs d'établissement, corps d'inspection). La CNCDH salue les actions menées par le Centre de liaison pour l'éducation aux médias et à l'information[89] (CLEMI), chargé de l'éducation aux médias dans l'ensemble du système éducatif, du CP à la Terminale. Il est cependant urgent que tous les enseignants, sur l'ensemble du territoire français, puissent s'emparer de cette thématique, et pas seulement les référents EMI de chaque établissement, encore trop peu nombreux[90]. Des temps de formation pour l'ensemble du corps enseignant doivent être mis en place, particulièrement dans une perspective de lutte contre les préjugés, qui nécessite une lecture critique et avisée de l'information. Dans cette optique, des temps de formation, de concertation et des actions en interdisciplinarité sont nécessaires, par exemple lors de l'organisation d'événements transversaux comme la Semaine de la presse et des médias dans l'École[91], portée chaque année par le CLEMI. La formation des professeurs et des élèves aux médias et à l'information, en tant qu'outil de correction de la désinformation et de moyen de sensibilisation aux biais discriminatoires, doit donc se généraliser.

---

85. Voir par exemple la bande dessinée éducative publiée par le CLEMI, *Dans la tête de Juliette*. Destinée aux pré-adolescents et adolescents, elle plonge le lecteur dans le tourbillon de la vie d'une adolescente connectée, ce qui permet d'interroger et d'expliquer des notions telles que la surcharge cognitive, les algorithmes de recommandation, l'évaluation de l'information, l'identité numérique ou encore le cyberharcèlement : *https://www.clemi.fr/fileadmin/user_upload/JULIETTE.pdf*.

86. Un kit pédagogique à l'attention des personnels de l'enseignement, comprenant un module de formation intitulé « Représentation de la société française et lutte contre les discriminations », a été mis en place par le CSA, en partenariat avec l'académie de Créteil. Pour plus d'informations, voir : *https://www.csa.fr/Proteger/Education-aux-medias-et-a-l-information-EMI/Ressources-pedagogiques*. Le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, en partenariat avec la DILCRAH, a par ailleurs apporté son soutien opérationnel aux équipes académiques à travers une fiche pédagogique intitulée « Répondre à des discours de haine racistes/antisémites en ligne », disponible dans le vademecum « Agir contre le racisme et l'antisémitisme », actualisé en mars 2022 : *https://eduscol.education.fr/document/1630/download?attachment*.

87. Circulaire du 24 janvier 2022, disponible ici : *https://www.education.gouv.fr/bo/22/Hebdo4/MENE2202370C.htm*.

88. Ce guide, conçu par le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports avec le CLEMI et en collaboration avec le ministère de la Culture, est disponible ici : *https://eduscol.education.fr/document/33370/download?attachment*.

89. Brochure 2021-2022 du CLEMI : *https://www.clemi.fr/mwg-internal/ge5fs23hu73ds/progress?id=8_lXTvzpTNADO_LeaAlhnHyR_N2r-fuQIW1cdRRsn74* ; voir également le « Vademecum pour l'éducation aux médias et à l'information », conçu par le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports avec le CLEMI et en collaboration avec le ministère de la Culture et publié début 2022 : *https://eduscol.education.fr/document/33370/download?attachment*.

90. Dans l'académie de Bordeaux par exemple, 96 établissements scolaires (sur 395) n'ont qu'un seul référent EMI, et sur ces 96 référents, 70 sont des professeurs documentalistes. La majorité des référents, hors professeurs documentalistes, sont des professeurs de lettres et d'histoire-géographie, qui enseignent l'EMI notamment dans le cadre de l'enseignement moral et civique. Pour plus d'informations à propos de ce recensement : *https://www.ac-bordeaux.fr/article/les-professeurs-referents-en-education-aux-medias-et-a-l-information-emi-122048*.

91. Voir *https://eduscol.education.fr/1587/semaine-de-la-presse-et-des-medias*.

À cela s'ajoutent des inquiétudes liées à l'usage croissant d'Internet et des réseaux sociaux comme sources d'information, inquiétudes que l'on retrouve dans le rapport de la Commission Bronner[92] rendu public le 11 janvier 2022, qui pointe du doigt la responsabilité de ces médias dans la diffusion de fausses informations et de théories du complot. Le rapport préconise, entre autres, une implication de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) pour « *obtenir l'intervention et la coopération d'une plateforme afin de prévenir ou stopper la diffusion massive d'un contenu susceptible de véhiculer une fausse nouvelle pouvant troubler l'ordre public* », puisque « *l'exposition à des théories du complot en tout genre (…) alimente les préjugés négatifs, voire les attitudes hostiles à l'égard de diverses catégories de la population* ». La multiplication des préjugés discriminatoires circulant sur les réseaux sociaux doit elle aussi être prise en charge à travers une éducation à la citoyenneté numérique, qui permettrait aux jeunes utilisateurs de développer un sens critique à l'égard des réseaux sociaux et de prendre conscience des discours qu'ils peuvent véhiculer ou trouver sur ce type de plateforme.

2.1.2.2.3. L'éducation à la citoyenneté numérique : un élément essentiel de la lutte contre la haine en ligne

Le monde du numérique regorge d'opportunités pour les jeunes internautes : il peut contribuer à leur éducation, à leur accès à l'information et aux loisirs, ou encore à l'entretien ou à la création de relations et au développement de leur personnalité. Cependant, il expose également les écoliers, collégiens et lycéens au cyberharcèlement, à la haine en ligne, à des contenus choquants ou inadaptés, à de fausses informations (les *fake news*[93]) et à des thèses relevant du complotisme, autant de contenus pouvant contribuer à la diffusion parfois virale de préjugés racistes, antisémites et xénophobes. Des formules telles que le « grand remplacement[94] » ou le « nouvel ordre mondial[95] », à connotation éminemment antisémite et raciste, sont aujourd'hui relayées sur les réseaux sociaux, qui peuvent être un terrain très fertile pour la diffusion et l'ancrage d'idées et de préjugés discriminatoires. Compte tenu de l'accroissement des discours de haine et de la circulation de discours complotistes à caractère antisémite et raciste, en particulier sur les réseaux sociaux, la formation des jeunes internautes à la citoyenneté numérique, recommandée depuis plusieurs années par la CNCDH[96], est aujourd'hui une nécessité. Par ailleurs, les jeunes internautes n'ont pas pleinement conscience de l'empreinte qu'ils laissent sur les réseaux

92. Disponible ici : *https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/12/0f50f46f0941569e780ffc456e-62faac59a9e3b7.pdf*.
93. Voir à ce propos MERCIER Arnaud, « Fake news et post-vérité : 20 textes pour comprendre la menace », *The Conversation France*, 2018, disponible ici : *https://theconversation.com/fake-news-et-post-verite-20-textes-pour-comprendre-et-combattre-la-menace-97807*.
94. Voir à ce propos : *https://www.la-croix.com/France/Politique/Quest-grand-remplacement-2019-03-15-1201009028.*
95. Voir à ce propos : *https://www.conspiracywatch.info/quest-ce-que-le-nouvel-ordre-mondial.html.*
96. Le 8 juillet 2021, la CNCDH a adopté un nouvel avis *sur la lutte contre la haine en ligne*. Elle invitait au renforcement du rôle de l'État, à la création de nouvelles obligations à l'égard des plateformes, et à la prévention notamment par l'accompagnement et la responsabilisation des utilisateurs, dès leur plus jeune âge. L'avis est disponible en ligne sur le site de la CNCDH.

sociaux : la collecte massive d'informations sur leurs préférences, leur identité ou encore leurs habitudes de vie peut avoir des répercussions graves sur leur intimité, leur intégrité physique et psychique, leur vie familiale, leurs parcours scolaires et professionnels, et peut générer des risques de discrimination et d'exclusion[97].

La CNCDH tient alors à souligner la qualité du travail du CLEMI, à l'initiative d'un « Guide de référence de l'utilisation des réseaux sociaux » en 2019[98] en collaboration avec la Délégation académique au numérique éducatif (DANE), qui doit permettre aux enseignants d'utiliser les réseaux sociaux avec leurs élèves en classe de façon sécurisée et fiable. Par ailleurs, le vadémécum *Agir contre le racisme et l'antisémitisme*, porté par le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, publié en 2020 et mis à jour en avril 2022, consacre deux fiches au discours de haine en ligne à caractère raciste ou antisémite[99]. Des initiations à la citoyenneté et à l'identité numériques se retrouvent aussi dans l'enseignement moral et civique des cycles 3 et 4[100], tandis que le programme pHARe[101] de lutte contre le harcèlement, généralisé depuis la rentrée scolaire 2021 et piloté par plus de 200 superviseurs au niveau académique, accorde une place importante à la lutte contre le cyber-harcèlement en prévoyant la constitution d'équipes ressources[102], formées à la prise en charge des situations de cyberharcèlement ainsi que le déploiement d'un volet pédagogique à l'attention des élèves, qui représente 10 heures d'apprentissages dédiées à l'éducation aux médias, à l'apprentissage raisonné d'internet et à la prévention des cyberviolences. Le plan académique de formation 2021-2022 prévoit également un séminaire, impulsé par la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) et la Direction du numérique pour l'éducation (DNE), centré sur l'EMI et la citoyenneté, intitulé « Éduquer aux médias et à l'information pour former des citoyens », où le sujet des haines en ligne sera abordé.

La CNCDH salue la mise en place de ces outils pédagogiques, mais elle souligne aussi la nécessité d'élargir la diffusion et la généralisation des bons usages et pratiques des plateformes numériques. Par ailleurs, il apparaît nécessaire

97. Selon la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), ces risques sont réels et s'expliquent par trois biais : des pratiques massives, autonomes et faiblement supervisées, des données fortement convoitées et des mineurs de moins en moins conscients des risques auxquels ils sont exposés en ligne. En 2021, les mineurs représentent un tiers des utilisateurs d'Internet et 40 % des nouveaux utilisateurs (données de la CNIL).

98. La version réactualisée du guide, parue en 2021, est disponible ici : *https://www.ac-paris.fr/portail/jcms/p1_2507870/guide-d-utilisation-des-reseaux-sociaux-en-classe-version-2021*. Pour son édition 2021, le CLEMI et la DANE ont étendu leur collaboration à Canopé afin d'approfondir sa réflexion sur la pratique professionnelle des réseaux sociaux dans la classe.

99. La première est centrée sur l'accompagnement des victimes et fait ainsi le point sur les procédures ; la seconde se concentre sur les réponses éducatives dans les classes, les écoles et les établissements. Elles sont disponibles ici : *https://eduscol.education.fr/document/1630/download*, p. 47-52 et p. 99-106.

100. Différents documents d'appui sont disponibles pour l'enseignant : le kit « identité numérique » (voir *https://eduscol.education.fr/103/j-enseigne-avec-le-numerique*), la vidéo « Je dois protéger ma vie privée » dans la série « La Famille Tout Ecran » sur Lumni (voir *https://www.lumni.fr/video/je-dois-proteger-ma-vie-privee*), ou encore le site « Internet sans crainte » (voir *https://www.internetsanscrainte.fr/*). Des fiches pédagogiques proposent des exemples précis de séquences sur le sujet : voir par exemple *https://eduscol.education.fr/document/6031/download*, p. 18.

101. Voir contribution du MENJS au Rapport 2021 de la CNCDH, en ligne sur le site de la CNCDH.

102. Cinq personnes par circonscription pour le premier degré, cinq personnes par collège.

d'accorder plus de temps aux heures de formation afin que ces outils puissent effectivement être mis à profit, et d'inclure davantage la problématique de la lutte contre la racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, angle encore parfois négligé dans ces supports de formation, afin que les enseignants, puis les jeunes utilisateurs, soient mieux armés face à la haine en ligne et la diffusion de thèses complotistes.

2.1.2.3. POURSUIVRE LA FORMATION ET LA SENSIBILISATION DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

2.1.2.3.1. L'enseignement supérieur à l'épreuve du racisme et de l'antisémitisme

La sphère universitaire est souvent perçue comme un espace neutre et protecteur pour ses étudiants, « *préserv[é] du racisme et de la discrimination* »[103] – discriminations qui, depuis longtemps, sont par ailleurs un objet d'étude universitaire, notamment en sciences humaines et sociales, et qui suscitent une mobilisation importante de la jeunesse ces dernières années[104]. Bien que les institutions universitaires soient engagées dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie et souscrivent au principe de refus des discriminations, « *rien ne garantit a priori que le problème n'existe pas* »[105], comme le rappellent les sociologues Fabrice Dhume et Marguerite Cognet.

De fait, dans l'enseignement supérieur comme ailleurs, le problème existe, comme peuvent en témoigner divers incidents qui ont émaillés l'année 2021[106]. De grandes enquêtes nationales, qui n'ont cependant pas été actualisées pour l'année 2021, fournissent quelques indications sur la prévalence du phénomène.

103. DUBET François, « Le racisme et l'école en France », dans WIEVIORKA Michel (dir.), *Racisme et modernité*, La Découverte, 1993, p. 298-306.

104. La Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale a été célébrée en 2021 sous le thème « Les jeunes se lèvent contre le racisme ». Voir aussi : *https://www.nicematin.com/social/video-beaucoup-de-jeunes-mobilises-pour-la-manif-contre-lhomophobie-a-nice-686430*. Notons également des initiatives de collectifs de lutte contre les discriminations, exclusivement dédiés aux jeunes, par exemple à Maubeuge : voir *https://agglo-maubeugevaldesambre.fr/lutte-contre-les-discriminations-un-collectif-dedie-aux-jeunes/*.

105. DHUME Fabrice, COGNET Marguerite, « Racisme et discriminations raciales à l'école et à l'université : où en est la recherche ? », *Le français aujourd'hui,* n° 209, 2020, p. 17-27, disponible ici : *https://www.cairn.info/revue-le-francais-aujourd-hui-2020-2-page-17.htm*.

106. En avril 2021, pensant avoir coupé son microphone, un professeur de l'Institut des hautes études économiques et commerciales (Inseec) de Paris a lancé des propos racistes devant un auditoire interloqué (voir *https://www.liberation.fr/societe/un-professeur-decole-de-commerce-vire-apres-des-propos-racistes-devant-ses-etudiants-20210430_CZGC5DYG7ZHTXDPXO3I4ESP7HE/).* En décembre 2021 étaient également signalés au sein de l'université de Lorraine « *des injures racistes, des appels à des actions contre un certain nombre d'étudiants, à partir de la religion ou d'un autre racisme, appels à la violence, ou aux crimes, contre eux* » (Propos de Pierre Mutzenhardt, président de l'université de Lorraine ; voir : *https://www.francetvinfo.fr/societe/homophobie/metz-nouvelle-affaire-de-racisme-aluniversite-de-lorraine-cinq-etudiants-arretes_4873689.html).* Cinq étudiants ont été interpellés et auditionnés par la police, et l'enquête est toujours en cours pour caractériser la nature des propos et identifier l'ensemble de leurs auteurs. En 2019, une enquête interne avait déjà été ouverte pour des messages racistes échangés par des étudiants en sociologie, mais la justice n'y avait pas donné suite.

La dernière « Enquête nationale sur les conditions de vie des étudiants » de l'Observatoire de la vie étudiante[107], menée du 12 mars au 25 mai 2020, souligne ainsi que 19 % des étudiants interrogés « *considèrent avoir été moins bien traités que leurs camarades* » – les raisons de ces traitements différenciés les plus invoquées étant, en ordre décroissant, « *origines ou nationalité* » (23 %), « *couleur de peau* » (12 %), « *sexe ou identité de genre* » (11 %), « *façon de s'habiller, apparence* » (10 %). L'Union nationale des étudiants de France (UNEF) a également publié, en juin 2020, les résultats d'une enquête « sur les discriminations dans l'enseignement supérieur »[108] qui rejoignent ceux de l'Observatoire de la vie étudiante : 42 % des personnes perçues comme « *non blanches* » y déclarent avoir été victimes de racisme dans le cadre de leurs études.

L'antisémitisme en milieu étudiant a fait l'objet d'une enquête spécifique de l'Ifop, « Le regard des étudiants sur l'antisémitisme »[109], à l'initiative de l'Union des étudiants juifs de France (UEJF) en mars 2019. On y lit que « *le racisme et l'homophobie sont des phénomènes jugés par plus d'un étudiant [interrogé dans le cadre du sondage] sur deux comme étant répandus (53 % et 52 %)* » et que « *près d'un étudiant [interrogé] sur deux indique avoir déjà assisté à un acte antisémite (45 %)* ». Ces chiffres, qui signalent des tendances lourdes et préoccupantes, demandent à être réactualisés par le biais de nouvelles enquêtes, à envergure nationale ou locale.

Ces discriminations doivent être combattues dans l'enceinte des universités[110], mais aussi sur les réseaux sociaux, à un moment où l'enseignement supérieur s'est largement déplacé sur Internet du fait de la pandémie. Former l'ensemble du personnel et sensibiliser les étudiants aux moyens de dénoncer des actes racistes et antisémites afin qu'ils ne restent pas sans réponse doit donc rester une priorité.

2.1.2.3.2. Documenter pour mieux sensibiliser

Afin de disposer de plus d'outils dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, la mesure scientifique (sous forme d'enquêtes, d'expérimentations ou de recherches par exemple) est un élément incontournable de toute réflexion. L'insuffisance de la documentation et de données objectivées, problème déjà soulevé dans les rapports de la CNCDH des années précédentes, peut, corollairement, être un véritable frein, et la CNCDH rappelle la nécessité de financer régulièrement de grandes enquêtes nationales et de valoriser les résultats de la recherche sur les caractéristiques des phénomènes de racisme et de discriminations dans l'enseignement supérieur : « *dans les études, le racisme, le sexisme, les discriminations sont encore mal documentées, d'où l'importance*

107. Disponible ici : *http://www.ove-national.education.fr/enquete/enquete-conditions-de-vie/*.
108. Disponible ici : *https://unef.fr/wp-content/uploads/2020/11/18juin2020_Enquete-de-lUNEF-sur-les-discriminations-a-luniversite.pdf*.
109. Résultats accessibles ici : *https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2019/03/116252-Rapport-Le-regard-des-%C3%A9tudiants-juifs-sur-lantis%C3%A9mitisme.pdf*.
110. À ce propos, voir ABADIE Delphine, « De la responsabilité du monde universitaire face au racisme », *AOC,* 09 décembre 2021 ; disponible ici : *https://aoc.media/opinion/2021/12/08/un-monde-scinde-mobilite-et-responsabilite-academique/*.

de ces études quantitatives et qualitatives», soulignait également George Pau Langevin, adjointe à la Défenseure des droits, le 15 février 2022[111].

Plusieurs laboratoires et équipes sont engagés dans des projets de recherche au long cours, et des résultats intéressants devraient paraître en 2022 et les années suivantes. Les travaux d'ACADISCRI[112] de l'université de Nanterre viendront tout d'abord combler un vrai manque quant à l'analyse des discriminations au sein du monde universitaire : l'enquête porte sur la mesure statistique et sur l'analyse qualitative de l'expérience des traitements inégalitaires et des discriminations dans le monde académique. Elle s'intéresse à la fois aux étudiants et au personnel des établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Elle permettra de livrer un « *savoir d'intérêt général à destination des institutions publiques, des établissements académiques et des acteurs associatifs ou syndicaux engagés dans la lutte contre les discriminations* »[113]. Ses résultats, accessibles au fur et à mesure de leur production, seront donc à suivre de très près[114]. L'enquête « Trajectoires et Origines » (TeO2)[115], dont les premières analyses sont prévues pour 2022, fournira également des données objectives très attendues : à partir des trajectoires sociales d'individus et de l'analyse des processus d'insertion et de discrimination, l'enquête s'intéresse aux parcours individuels (trajectoires scolaires et universitaires, professionnelles, familiales et résidentielles). Par ailleurs, l'Unité de Recherche Migrations et Société (URMIS)[116], une des coorganisatrices du colloque « Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université »[117], organisé au sein de l'université Paris Diderot en septembre 2018, poursuit ses travaux et publications. Son groupe de recherche « Discriminations et Racisme » (DisRA)[118], réuni autour d'un projet quinquennal, a pour vocation de produire une connaissance plus poussée sur les « processus de racisation » et de discrimination ainsi que sur les formes de résistance qu'ils rencontrent.

Des travaux sur les discriminations genrées apportent aussi des informations sur le racisme. C'est le cas pour le document de travail de l'Ined, basé sur une enquête dans quatre universités, sur « les violences subies dans le cadre des études universitaires », sous-titrée « *Violences et rapports de genre* »[119] ; on y lit que 3,9 % des femmes et 5,6 % des hommes disent avoir subi des violences du fait de leur « *origine ou couleur de peau* ».

111. Lors de la présentation du projet d'Observatoire national des discriminations et de l'égalité dans le supérieur (ONDES), proposé par l'université Gustave Eiffel (UGE) dans le but de mesurer les discriminations, les progrès et les rectifications à effectuer.
112. Un rapport intermédiaire, réalisé au sein de l'université d'Angers, a livré, à l'occasion de la journée de lutte contre les violences faites aux femmes, des premiers résultats sur le climat sexiste « ordinaire ». Pour plus d'informations sur l'enquête : *https://acadiscri.parisnanterre.fr/*.
113. Voir présentation de l'étude sur *https://acadiscri.parisnanterre.fr/*.
114. Présentation des résultats disponible ici : *https://acadiscri.parisnanterre.fr/quels-resultats/presentations*.
115. Voir *https://teo.site.ined.fr/*.
116. L'Unité de Recherches Migrations et Société (URMIS) est une unité mixte de recherche sous tutelle de l'université Côte d'Azur, l'université de Paris, de l'Institut de recherche pour le développement (IRD, UMR 205) et du Centre national de la recherche scientifique (CNRS, UMR 8245).
117. Voir *https://www.icmigrations.cnrs.fr/2018/09/27/colloque-international-et-interdisciplinaire-racisme-et-discrimination-raciale-de-lecole-a-luniversite-27-29-septembre-2018-universite-paris-diderot/*.
118. Voir *https://www.urmis.fr/presentation-du-groupe-disra/*.
119. LEBUGLE Amandine, DUPUIS Justine *et al.*, « Les violences subies dans le cadre des études universitaires », *Documents de travail*, Ined, n° 245, 2018, disponible ici : *https://www.ined.fr/fichier/s_rubrique/28685/document_travail_2018_245_violences.de.genre_universite.fr.pdf*.

Par ailleurs, quelques rares travaux statistiques, dont certains commencent à dater, permettent de mettre au jour les processus discriminatoires visant les personnes vues comme musulmanes dans l'accès aux filières universitaires[120] ou dans l'accès aux écoles privées[121]. Certaines enquêtes, plus récentes, font également apparaître l'ampleur de l'expérience ou du sentiment d'être discriminé selon l'origine ou la couleur de peau à l'université[122], comme le récent *testing*[123] conduit au printemps 2021 dont les résultats sont parus le 15 février 2022. Cette enquête, menée à l'initiative de plusieurs chercheurs réunis au sein du tout nouvel Observatoire national des discriminations et de l'égalité dans le supérieur (ONDES), proposé par l'université Gustave Eiffel (l'UGE), avait pour ambition de mesurer d'éventuels risques discriminatoires autour de l'entrée en master, spécifiquement liés au handicap et à l'origine de l'étudiant. Les expérimentations ont montré que dans l'ensemble, toutes filières confondues, les candidats fictifs maghrébins avaient 12 % de chances en moins d'obtenir une réponse[124], puisqu' « *on leur répond moins souvent en leur indiquant la marche à suivre pour s'inscrire* »[125], comme le souligne Yannick L'Horty, l'un des chercheurs à l'initiative du projet. Mais si l'on s'intéresse à certains types de cursus en particulier, notamment aux filières juridiques, parmi les plus demandées, le différentiel atteint les 30 %. Pour les masters scientifiques, les candidats ayant des patronymes à consonance maghrébine ont 20 % de chances en moins de recevoir une réponse. Dans la continuité de ce récent *testing*, les futurs travaux de l'ONDES seront à suivre de près et permettront certainement d'élargir le champ de connaissances à l'égard des discriminations dans l'enseignement supérieur.

Recommandation n° 16 : La CNCDH recommande que soient menées davantage d'enquêtes quantitatives et qualitatives, tant à l'échelle nationale que locale, sur le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie à l'œuvre dans le milieu de l'enseignement supérieur et de la recherche, afin d'étayer des campagnes de sensibilisation et des politiques publiques sur la question.

---

120. DECHARNE Marie-Noëlle et LIEDTS Éric, « Porter un prénom arabe ou musulman est-il discriminant dans l'enseignement supérieur ? », *ORES Population*, 2007.

121. DU PARQUET Loïc, BRODATY Thomas et PETIT Pascale, « La Discrimination à l'entrée des établissements scolaires privés : les résultats d'une expérience contrôlée », TEPP, *Rapport de recherche* n° 2013-10, 2013.

122. Voir notamment BLASSEL Romane, *(Dé) construire la race : socialisation et conscientisation des rapports sociaux chez les diplômé. e. s du supérieur*, Thèse de doctorat, université Côte d'Azur, 2021 : *https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-03200492*.

123. Les données ont été collectées en mars 2021 auprès de 607 formations de niveau master. Deux critères de discrimination, une origine étrangère et une situation de handicap, ont été testés, avec l'envoi de trois candidatures par formation, ce qui correspond à l'envoi de 1821 messages. Voir ONDES / Université Gustave Eiffel, « Discrimination dans l'accès aux masters : une évaluation expérimentale », *Rapport d'étude* n° 22-01, février 2022. Résultats accessibles ici : *https://www.univ-gustave-eiffel.fr/fileadmin/Fichiers/Universite_Gustave_Eiffel/Actualites/Documents/etude_MASTER1-fevrier_2022.pdf*.

124. En comparaison, sur le marché du travail, ce chiffre monte généralement à 25 % lorsque ce sont des candidatures sur des offres d'emploi qui sont testées.

125. Voir *https://www.franceinter.fr/societe/discriminations-a-l-universite-pour-la-premiere-fois-un-testing-cible-600-responsables-de-masters.*

2.1.2.3.3. Des dispositifs de prévention et des moyens qui restent à renforcer

Le dispositif central animé par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) reste le réseau des « référents racisme-antisémitisme », mis progressivement en place à la suite d'une décision datant de 2015[126]. En novembre 2021, le réseau est constitué de plus de 150 personnes et a été renforcé, ce que la CNCDH salue, ainsi que l'intensification de la formation de ces acteurs. Deux séminaires nationaux à destination de ces référents, organisés par le MESRI, se sont en effet tenus le 30 avril et le 22 novembre 2021. Le premier séminaire a permis de partager des éléments de diagnostic sur la situation dans les établissements, de faire un retour sur les événements organisés dans le cadre de la semaine d'éducation et d'actions contre le racisme et l'antisémitisme et d'échanger sur certaines bonnes pratiques. Le 22 novembre, le MESRI présentait aux référents une nouvelle sanction disciplinaire applicable aux usagers des établissements publics d'enseignement supérieur, la « mesure de responsabilisation »[127] : ce second séminaire a permis au réseau de référents d'échanger sur les possibilités offertes par cette nouvelle mesure et, plus largement, sur les partenariats entre les établissements, les associations et les musées, mémoriaux et fondations. On peut cependant regretter que cet événement n'ait réuni qu'un petit nombre de référents racisme-antisémitisme (45 sur 150).

Afin de favoriser les temps d'échange, le ministère a également organisé, le 9 novembre 2021, un accueil en ligne des personnes nouvellement nommées référents. Ce séminaire a permis de présenter les politiques interministérielles sur le racisme et l'antisémitisme, celles spécifiques à l'enseignement supérieur et la recherche, l'historique et le fonctionnement du réseau des référents racisme-antisémitisme ainsi que les ressources existantes. Cette initiative de formation est à saluer et à renouveler chaque année.

La formation des référents racisme-antisémitisme doit être poursuivie et renforcée. Il est également nécessaire de garantir le recrutement sur profil de ces référents, afin d'éviter que cette responsabilité ne soit confiée à des personnes surchargées par ailleurs et peu disponibles pour cet engagement.

Recommandation n° 17 : La CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, en concertation avec la DILCRAH, de finaliser la plateforme destinée aux référents racisme et antisémitisme afin de favoriser le partage de bonnes pratiques et d'impulser la circulation de projets, au-delà de la réunion annuelle. Un forum de discussion permettrait aux référents racisme d'échanger à la fois sur leurs difficultés et sur leurs expériences. Une telle plateforme pourrait également proposer un annuaire des acteurs de l'antiracisme, à l'échelle nationale et locale.

126. Dans le cadre du plan « Grande mobilisation de l'école pour les valeurs de la République » de 2015 : *https://cache.media.education.gouv.fr/file/01-janvier/49/4/2015_DP_mobilisation_Ecole_complet_385494.pdf*.
127. Mesure instituée par le décret n° 2020-785 du 26 juin 2020 *relatif à la procédure disciplinaire dans les établissements publics d'enseignement supérieur*.

Recommandation n° 18 : La CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de renforcer encore l'attention portée aux référents racisme et antisémitisme et leur formation.

Comme les propos et les actes discriminatoires se retrouvent également de plus en plus sur les réseaux sociaux, il est tout autant nécessaire d'inclure, dans les formations, des bonnes pratiques d'usage d'Internet, et de prévenir la haine en ligne. En ce sens, il reste primordial que les possibilités de partenariat avec la plateforme PHAROS offertes aux établissements par le ministère pour lutter contre la haine en ligne soient davantage généralisées, ce qui permettrait de renforcer à la fois l'évaluation de l'ampleur du phénomène, ses caractéristiques propres et les possibilités d'intervention des acteurs anti-racistes, au premier chef les référents racisme [128].

Par ailleurs, la mise à disposition d'outils à l'attention des établissements et enseignants pour les soutenir dans leur engagement contre le racisme doit se poursuivre et s'accompagner d'un effort vigoureux pour les faire connaitre, ce qui n'est pas encore suffisamment le cas. Suite à la publication en 2020 de la fiche réflexe « Racisme, antisémitisme : comment agir dans l'enseignement supérieur » [129] puis, en mai 2021, du guide « Lutter contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ dans l'enseignement supérieur et la recherche » [130], plusieurs acteurs associatifs et institutionnels ont travaillé à la réalisation d'un kit de prévention des discriminations dans l'enseignement supérieur [131]. Ce document, présenté le 14 décembre 2021, propose une approche transversale de la lutte contre les discriminations, afin d'accompagner les référents égalité femmes-hommes, racisme-antisémitisme et laïcité, ainsi que toute autre personne qui souhaite s'impliquer dans la prévention des discriminations dans l'enseignement supérieur et la recherche.

Le « kit de prévention des discriminations dans l'enseignement supérieur »

Les établissements d'enseignement supérieur ne sont pas exempts des phénomènes discriminatoires. Pour mieux y faire face, l'Association française des managers de la diversité (AFMD) et la Conférence Permanente des chargé. e. s de mission Égalité et Diversité (CPED) se sont associées pour créer un « kit de prévention des discriminations dans l'enseignement supérieur ». Il a été élaboré avec le soutien du Défenseur des droits et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, principalement à destination des référents égalité/diversité présents dans les établissements d'enseignement supérieur mais aussi plus largement pour l'ensemble du personnel et des étudiants souhaitant s'emparer du sujet.

128. À noter : toutes les informations diffusées, sur les violences sexistes et sexuelles comme sur les discriminations, notamment celles dispensées par la LICRA et les réseaux de recherche et d'enseignement, incluent la problématique de la haine en ligne et de l'application de la loi dans les espaces virtuels de discussion.
129. Voir *https://www.cped-egalite.fr/wp-content/uploads/2020/05/MESRI-2020-Racisme-antise%CC%81mitisme-Comment-agir-dans-lESR.pdf*.
130. Voir *https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/content_migration/document/LGBTI_A5_V2_1407700.pdf*.
131. AFMD et CPED, « Kit de prévention des discriminations dans l'enseignement supérieur », 13 décembre 2021 : *https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/2022-01/kit-de-pr-vention-des-discriminations-dans-l-enseignement-sup-rieur-15829.pdf*.

Composé de trois parties, il entend proposer à la fois des connaissances théoriques et juridiques sur les discriminations et apporter des outils concrets pour mieux répondre aux phénomènes discriminatoires.

La première partie, intitulée « Cadre et critères », explicite le contexte de la conception du kit, décrit le cadre juridique et présente les principaux thèmes ou critères de discrimination : les rapports femmes/hommes et les violences sexistes et sexuelles, l'orientation sexuelle et les identités de genre, l'origine et la religion, le handicap, la situation économique, l'apparence physique et l'appartenance syndicale. La fiche « Origine et religion » propose plusieurs pistes d'actions pour agir contre le racisme et les discriminations au motif de l'origine et de l'appartenance religieuse présumée : mesurer le phénomène, mettre en place des dispositifs de recueil de plaintes, développer des partenariats avec des associations pour sensibiliser et former la communauté universitaire, communiquer sur la thématique et enfin valoriser la recherche sur le sujet.

La deuxième partie intitulée « Approches transversales » propose également plusieurs fiches sur les différentes manières complémentaires d'appréhender la prévention des discriminations dans l'enseignement supérieur.

La dernière partie du kit est particulièrement utile pour outiller de façon concrète les acteurs de la prévention des discriminations dans l'enseignement supérieur au travers de la présentation d'initiatives mises en place dans différents établissements. Trente dispositifs sont ainsi présentés de façon efficace et précise : public visé, budget nécessaire, difficultés rencontrées…

Ces fiches ont pour objectif de fournir des exemples à l'intention de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur en mettant en avant des dispositifs et initiatives locales, dont les référents d'autres établissements peuvent s'emparer. C'est ainsi que l'université de technologie de Belfort-Montbéliard a mis en place des actions pour sensibiliser au racisme et à l'antisémitisme par l'histoire et la mémoire. Cela passe notamment par des visites de musées ou de lieux de mémoire financées par l'université accessibles aux étudiants et au personnel de l'établissement. L'université de Lille déploie quant à elle depuis 2016 un dispositif d'accueil et d'accompagnement permettant d'aiguiller spécifiquement les étudiants en exil. Tout jeune de moins de trente ans peut être accompagné dans son apprentissage du français par le centre de langue de l'université puis être inscrit au sein d'une formation universitaire après une demande d'accès dérogatoire. La fiche n'omet pas de mentionner les difficultés qui peuvent être rencontrées : il est nécessaire de dédier du temps à la communication afin de faire accepter le dispositif dans l'ensemble des services de l'université ; la référente racisme de l'université interrogée note l'importance de s'entourer d'associations spécialisées dans l'accueil afin de soutenir les bénéficiaires au niveau psychologique, financier, administratif, juridique et pas seulement dans leur scolarité.

2.1.2.3.4. Des lacunes à combler dans la sensibilisation et l'accompagnement des étudiants

Des lacunes subsistent en termes d'accompagnement au signalement de propos ou d'actes racistes, antisémites et xénophobes au sein des universités, et les différents dispositifs mis en place semblent parfois manquer de visibilité, ce qui contribue à nourrir le « chiffre noir » des actes non signalés à l'administration, donc non recensés et restant sans réponse.

Plusieurs facteurs peuvent jouer, qui ne sont pas spécifiques à l'enseignement supérieur :
– Réticence des victimes ou des témoins à signaler de tels faits ;
– Obstacles potentiellement opposés, par les instances censées accueillir et traiter les plaintes ;

– Difficultés liées à la reconnaissance du caractère raciste d'une agression, physique ou verbale ou d'une discrimination ;
– Difficulté dans l'appréhension du caractère multidimensionnel du phénomène, en particulier les cas de croisement du racisme et du sexisme.

Mais d'autres facteurs sont, eux, propres au milieu universitaire :
– Isolement de nombreux étudiantes et étudiants, notamment ceux qui sont loin de leurs bases familiales ou sociales, en particulier les étudiants étrangers ;
– Mal-être de personnes qui, ayant intégré l'idée qu'elles ne seraient « pas à leur place » à l'université, estiment plus prudent de faire profil bas ;
– Réticence de la part de responsables d'établissements à reconnaître des situations portant atteinte à l'image de l'université et mettant en cause leur responsabilité [132] ;
– Manque de visibilité des instances susceptibles d'accueillir les plaintes ou témoignages et lenteurs administratives ;
– Manque d'une action coordonnée pour rassembler et faire connaître un bilan et ses enseignements possibles.

En tant que levier principal à la lutte contre les discriminations, la sensibilisation des étudiants par l'information doit se généraliser et se renforcer : les cellules de veille et d'écoute restent trop peu connues et les référents discriminations des établissements demeurent peu sollicités. Selon l'enquête de l'UNEF du 18 juin 2020 réalisées à partir d'une exploration des informations disponibles sur les sites internet des universités et des tentatives de prises de contact par téléphone ou mail [133], 7 % des universités ne communiqueraient sur aucun dispositif de lutte contre les discriminations et 45,1 % d'entre elles ne semblaient pas disposer, au moment de l'enquête, d'une cellule de veille et d'écoute (CVE) [134]. Le rapport regrettait également qu'une seule université dispose d'une vice-présidente de lutte contre le racisme et que le racisme n'apparaisse que dans la présentation des CVE, invisibilisation qui semble « *totalement déconnectée des besoins des étudiant.e.s* » [135]. Selon cette même enquête de l'UNEF, corroborée par les résultats de l'enquête du Caélif [136], 57,2 % des étudiants enquêtés affirment alors ne pas savoir comment signaler un comportement raciste au sein de son université, et 60,98 % d'entre eux déclarent n'avoir jamais été informés d'actions de lutte contre les discriminations organisées par leur établissement. La CNCDH regrette l'absence d'un site actualisé régulièrement qui recenserait de façon claire, pour chaque université, l'ensemble des dispositifs existants en précisant les contacts et disponibilités des référents et CVE ainsi que les initiatives mises en place. Un

132. Surtout quand un membre du personnel universitaire est mis en cause, et que le référent ou le membre de la cellule de veille est un enseignant lui-même, ce qui peut provoquer une auto-censure de la victime.
133. Même si des biais méthodologiques et incertitudes sur cette enquête ont été relevés, les tendances lourdes qu'elles dessinent sont préoccupantes.
134. La cellule de veille et d'écoute offre un espace de parole et d'informations. Elle a pour mission de faciliter le signalement des situations de violences sexistes et sexuelles, de harcèlement, de bizutage et de discrimination. Elle n'a pas fonction disciplinaire et ne peut formuler de sanctions.
135. Rapport UNEF, déjà cité, p. 10.
136. L'enquête publiée en septembre 2020 par le Collectif d'Associations Étudiantes LGBTQI+ d'Ile-de-France (Caélif) à partir d'un échantillon partiel d'étudiants LGBTI corrobore l'idée que les dispositifs sont peu connus : « *seuls 10,8 % des personnes interrogées se disent informées de la présence d'un.e référent.e anti-discrimination* ». Enquête disponible ici : *http://caelif-interasso.org/barometre-2020/?fbclid=IwAR3H1DIpCj68V2NV5i22qOurbvukM64XWV_4pHHgMp67zrE2fp_zB8bbAIk.*

tel site – ou une page hébergée sur le site du ministère – permettrait à chaque étudiant et étudiante de trouver plus facilement les informations.

De plus larges actions de sensibilisation doivent être menées dès la première année de licence, en parallèle de la diffusion obligatoire de l'information auprès de tout étudiant – non seulement au moment de l'inscription, mais également en cours d'année, en utilisant des outils divers pour toucher l'ensemble de la communauté (messages d'information sur la messagerie de l'université, stands dans des lieux de passage, affichages réguliers, bandeau ou encart sur le site de l'établissement, organisation et mise en avant d'événement…)

Des initiatives ponctuelles intéressantes

Plusieurs initiatives d'établissements d'enseignement supérieur, mises en place notamment durant la semaine d'éducation et d'actions contre le racisme et l'antisémitisme [137], sont à signaler et à saluer. L'université d'Aix-Marseille a par exemple organisé, en juin 2021, un procès fictif sur le thème du « racisme ordinaire » afin de prévenir les discriminations [138]. La mission égalité-diversité de l'université Lyon 1 a créé quant à elle un podcast sur les discriminations intitulé « Amphi 25 : parlons discrimination » [139], conçu comme un espace d'échange bienveillant où les étudiants s'interrogent sur les questions d'injustices, d'inégalités et de discriminations, et où peut se libérer la parole des victimes et des témoins.

Par ailleurs, dans le cadre de son schéma de l'amélioration de la vie étudiante 2021-2026 [140], l'université Toulouse Midi-Pyrénées s'est engagée à communiquer davantage sur l'existence des cellules de veille et leurs missions, à créer une campagne de sensibilisation à l'échelle de l'université, à organiser des événements de sensibilisation récurrents, à établir des formations à portée juridique et réglementaire. L'université s'engage également à mettre en place des actions spécifiques pour les soirées étudiantes [141] – un code d'alerte, le port d'un badge ou d'un bracelet pendant les soirées pour identifier les référents vers lesquels les étudiants peuvent se tourner.

Recommandation n° 19 : La CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de vérifier l'existence, la visibilité et l'efficacité des dispositifs mis en place dans les établissements d'enseignement supérieur pour accompagner les personnes victimes de racisme et d'antisémitisme. Étudiants et personnels doivent pouvoir bénéficier d'une information claire, accessible et actualisée sur les coordonnées des cellules de veille et d'écoute et des campagnes de sensibilisation sur différents supports et médias devraient être régulièrement organisées au fil de l'année.

Recommandation n° 20 : La CNCDH recommande la mise en ligne par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche d'un site actualisé régulièrement qui recense de façon claire, pour chaque établissement, l'ensemble des dispositifs existants en précisant les contacts et disponibilités des référents et cellules de veille et d'écoute (CVE) ainsi que les initiatives mises en place.

137. Elle s'est tenue cette année du 21 au 28 mars 2021 ; voir : *https://www.education.gouv.fr/la-semaine-d-education-et-d-actions-contre-le-racisme-et-l-antisemitisme-5204*.
138. Voir *https://www.univ-amu.fr/fr/public/engagement-contre-le-racisme-et-lantisemitisme*.
139. Disponible ici : *https://egalite-diversite.univ-lyon1.fr/podcast-amphi-25-parlons-discriminations/*.
140. Pour mieux répondre aux besoins des étudiants, une enquête sur leurs conditions de vie a été organisée du 15 janvier au 20 février 2020 dans toutes les villes universitaires de l'académie de Toulouse.
141. Voir *https://schema-vie-etudiante.univ-toulouse.fr/harcelement-discrimination-et-bizutage/*.

2.1.2.3.5. Des formations spécifiques à développer

Les formations universitaires consacrées au thème du racisme sont encore trop peu nombreuses et sont donc à encourager. Le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, en partenariat avec la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH), étudie la possibilité de faire du diplôme d'université « *Formation à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme* » de l'université Paris 8 [142] un diplôme intra-universitaire, qui permettrait d'étendre le public susceptible de suivre cette formation.

Il apparaît aussi nécessaire de mettre en place des formations spécifiques obligatoires dans certains établissements, notamment ceux préparant aux métiers de l'image et de l'information, qui ont une responsabilité particulière dans la lutte contre les biais discriminatoires.

La sensibilisation dans les écoles de journalisme aux biais discriminatoires et à la nécessité de lutter contre les préjugés : un incontournable de la formation des futurs journalistes

Les médias, en tant que source d'informations, jouent un rôle important dans la diffusion potentielle de préjugés discriminatoires, et peuvent incontestablement contribuer à changer le regard porté sur l'altérité et les minorités en France – dans un sens comme dans l'autre. Le choix d'un sujet, l'angle choisi et la terminologie utilisée influent de fait sur la réception du sujet par les lecteurs et les auditeurs. Certains médias, privilégiant le sensationnalisme, participent ainsi à la stigmatisation de populations, par exemple les Gens du voyage [143] ou les habitants de « quartiers populaires » [144], et entretiennent des amalgames discriminatoires, notamment entre immigration et délinquance ou islam, « islamisme », « islam politique » [145]… Le fait de ne mentionner certaines populations que dans la rubrique « faits divers », ou de mentionner systématiquement l'origine d'un individu au centre d'une affaire même quand la précision n'apporte aucune information pertinente, contribue à renforcer les stéréotypes négatifs et les processus d'essentialisation de certains groupes. Dans son rapport 2020, la CNCDH soulignait également que, lors de la crise sanitaire, l'utilisation du terme « virus chinois » – pourtant bannie par l'Organisation mondiale de la santé – par plusieurs médias avait pu nourrir les réflexes xénophobes et les manifestations de racisme anti-asiatiques [146].

Si les médias et les journalistes peuvent contribuer à la circulation de préjugés discriminatoires, ils ont par conséquent une responsabilité dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, responsabilité qui rejoint celles, plus générales, de leur profession. Il importe donc que les centres de formation de journalistes et les écoles de communication incluent dans leur cursus de formation une sensibilisation aux enjeux éthiques de ces métiers, et plus spécifiquement à leur responsabilité dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

---

142. Voir *https://alarmer.org/du-formation-a-la-lutte-contre-le-racisme-et-lantisemitisme/*.
143. Les jeunes éducateurs pairs du programme PECAO (Peer Education To Counter Antigypsyit Online Hate Speech, « L'Éducation par les pairs pour contrer le discours de haine antitsigane en ligne ») ont analysé le traitement médiatique des Gens du voyage et des personnes « d'origine rromani » dans le rapport qu'ils ont produit en février 2022. Voir *infra*, 2.2.2., et *https://www.lavoixdesrroms.com/single-post/rapport-national-pecao*.
144. Voir Acrimed, « Des habitants d'un quartier populaire grenoblois répliquent à Envoyé spécial », 4 octobre 2013, disponible ici : *https://www.acrimed.org/Des-habitants-d-un-quartier-populaire-grenoblois-repliquent-a-Envoye-special*.
145. Acrimed, « Racisme(s) médiatique(s), racisme dans les médias », 17 mai 2016 : *https://www.acrimed.org/Racisme-s-mediatique-s-racisme-dans-les-medias*.
146. Notamment l'AFP, Europe 1 et Le Figaro. Voir CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, 2020, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.

Aujourd'hui, la plupart des écoles de journalisme proposent des formations en deux ans de niveau master, alliant théorie et pratique et accessibles après une formation de niveau licence. 14 écoles de journalisme reconnues en France par la Conférence Nationale des Métiers du Journalisme forment aux différents métiers du journalisme, tant de la presse écrite que de la radio, de la télévision ou du web. Au cours de leurs études, les futurs journalistes – du moins ceux qui passent par une école spécialisée, ce qui est loin d'être la majorité [147] – apprennent à maîtriser l'écriture journalistique et sont également invités à réfléchir aux enjeux éthiques de leur profession. Ils suivent aussi des cours plus généraux leur permettant de comprendre la société qu'ils vont analyser, notamment des cours d'histoire ou de géopolitique. Dans cette optique, plusieurs écoles proposent des cours intitulés « Histoire des religions » [148] ou « Connaissance des religions » [149]. Au sein de ces écoles, les étudiants ont également l'occasion d'assister à des conférences [150] sur des thématiques variées, dont certaines portent sur les enjeux liés au racisme, à l'antisémitisme et à la xénophobie et permettent de sensibiliser les futurs journalistes à la lutte contre les discriminations.

La CNCDH ne peut qu'insister également sur la nécessité de mettre en place des cours approfondis sur les biais médiatiques et les choix de cadrages susceptibles de renforcer les préjugés pour aider les étudiants à acquérir un recul critique sur les pratiques. L'apprentissage de l'animation et de la conduite de débats semble également être un prérequis incontournable afin que les étudiants soient mieux armés pour apporter la contradiction s'ils se trouvent par la suite confrontés en direct à des propos discriminatoires.

La CNCDH note cependant que, même si les journalistes bénéficient d'une réelle sensibilisation aux enjeux de la lutte contre les biais discriminatoires, d'autres paramètres peuvent malheureusement empêcher un réel changement des pratiques. Le choix d'une course à l'audience peut pousser certains médias à créer des polémiques et à provoquer pour attirer le public, y compris en invitant des éditorialistes ou chroniqueurs identifiés, voire condamnés, comme promoteurs assumés de discours xénophobes et racistes. L'évolution même des conditions de travail des journalistes, devenues plus précaires, peut pousser certains à recourir à des « recettes » qui fonctionnent et à reproduire des approches biaisées : la recherche de l'économie et de la rapidité peut ainsi pousser à réduire le temps passé à enquêter et valider ses informations pour produire un reportage, au détriment de la réalité, de son analyse, de ses contradictions.

Pour finir, la composition même des rédactions, le manque de diversité et l'« entre-soi », sont parfois critiqués et accusés de favoriser la méconnaissance et le traitement discriminatoire de certains sujets [151]. Conscientes de ce problème, les écoles de journalisme favorisent de plus en plus l'essor de formations préparatoires améliorant les termes d'un recrutement à égalité. Leur objectif est d'aider les élèves boursiers sur critères sociaux à préparer le concours pour favoriser la diversité des élèves et *in fine* de la profession. Ainsi, plusieurs écoles soutiennent l'initiative « La Chance » offrant aux candidats, depuis 2015, un accompagnement par des journalistes professionnels pour les concours de différentes écoles [152].

147. En 2017, quelque 26,3 % des moins de 26 ans réalisant leur première demande de carte de presse étaient diplômés d'une école reconnue, alors qu'ils étaient 20,9 % en 2000. Aujourd'hui, près de 19 % de l'ensemble des détenteurs de cartes de presse ont suivi un tel cursus, contre 12 % en 2000 (voir *https://larevuedesmedias.ina.fr/comment-sont-formes-les-journalistes-qui-vous-informent* et *https://data.metiers-presse.org/explore.php#stack/firstrequests/journalistNumber/ageSlice/courseType/none/2017/none*).
148. Cours proposé par l'Ecole supérieure de journalisme de Lille en première année de master : *https://esj-lille.fr/formation/master-esj-lille.*
149. Cours proposé par l'Ecole de journalisme de Toulouse en première année de master : *https://www.ejt-toulouse.fr/*
150. Le Centre de formation des journalistes de Paris a par exemple programmé en 2021-2022 une conférence intitulée « *Discriminations, diversité, inégalité et travail : état des lieux* » (*https://www.cfjparis.com/fr/formation/masterclass-et-conferences/.).*
151. Voir notamment Acrimed, « Racisme(s) médiatique(s), racisme dans les médias », 17 mai 2016 : *https://www.acrimed.org/Racisme-s-mediatique-s-racisme-dans-les-medias.*
152. Voir *https://www.lachance.media/la-prepa/.*

Recommandation n° 21 : La CNCDH recommande le renforcement de la formation sur le thème du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie dans les écoles de journalisme, ce qui inclurait la mise en place de cours approfondis sur les biais médiatiques et les choix de cadrages susceptibles de renforcer les préjugés, pour aider les étudiants à acquérir un recul critique sur les pratiques professionnelles.

CHAPITRE 2.1.3.

LA FORMATION DES FORCES DE L'ORDRE

Plusieurs cas médiatisés de violences commises par des membres des forces de l'ordre ont rappelé, en 2020 puis en 2021, à quel point il était important de veiller à éliminer tout biais discriminatoire dans les procédures et les pratiques liées à la puissance publique et à sanctionner les comportements contraires au droit et au code de déontologie [153], particulièrement dommageables aux liens de confiance qui doivent s'établir entre les institutions républicaines et la population. Après des enquêtes [154] pointant du doigt des dysfonctionnements graves dans certaines équipes et des interpellations dont on a supposé qu'elles avaient pu être guidées par des biais discriminatoires [155] et où l'usage excessif de la force a abouti à des blessures injustifiées voire au décès de la personne interpellée [156], plusieurs causes et leviers d'action ont été évoqués : défauts du système de recrutement, manque de formation, insuffisance de l'encadrement, inadéquation de la réponse apportée aux manquements signalés… Le « Beauvau de la Sécurité », consultation lancée en février 2021 en France par le gouvernement Castex avec les organisations représentatives de la Police et de

153. Le code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie, en vigueur depuis le 1er janvier 2014, comprend un chapitre entier consacré au lien police-population. Il complète certaines obligations des policiers et des gendarmes vis-à-vis de la population. Il insiste tout particulièrement sur l'exemplarité et le discernement qui sont attendus des agents.

154. Des enquêtes journalistiques ont été particulièrement médiatisées et ont suscité de nombreux commentaires, notamment GENDROT Valentin, *Flic*, Goutte d'or, septembre 2020, rédigé après deux années d'infiltration (méthode jugée par certains peu déontologique) dans la police parisienne, et notamment dans le commissariat du 19e arrondissement, à Paris, de mars à août 2019. En juillet 2020, StreetPress avait également sorti une grande enquête sous-titrée : « *Un brigadier-chef lanceur d'alerte et plusieurs centaines de documents internes permettent à StreetPress de révéler un système de maltraitance raciste dans les cellules du tribunal de Paris* » – voir *https://www.streetpress.com/sujet/1595760037-policier-revele-centaines-cas-maltraitance-racisme-dans-tgi-paris-police-justice-prefecture-violences*. Voir également l'affaire du groupe WhatsApp d'une unité de police d'escorte à Rouen (*https://www.arteradio.com/son/61664080/gardiens_de_la_paix*; comparution en septembre 2021) et celle de la BAC de nuit de Nancy (rapport de l'IGPN finalisé en septembre 2021 ; voir *https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/09/07/je-ne-veux-pas-etre-dans-le-groupe-du-bougnoule-a-nancy-des-policiers-faisaient-regner-un-climat-de-haine_6093674_3224.html*).

155. L'État a plusieurs fois été condamné pour fautes lourdes dans des affaires de contrôles d'identité discriminatoires : dans le prolongement de la condamnation des contrôles d'identité discriminatoires par la Cour de cassation en 2016 (Cass. Civ. 1re, 9 novembre 2016, pourvoi no 15-24210 et autres), le tribunal judiciaire de Paris a admis de fait en octobre 2020 la responsabilité de l'État pour faute lourde en raison des contrôles d'identité irréguliers ciblant des adolescents et des jeunes adultes dans le 12e arrondissement de Paris (Tribunal judiciaire de Paris, 28 octobre 2020, no 19/08420). En juin 2021, l'État a de nouveau été condamné dans l'affaire des trois lycéens contrôlés en mars 2017 à la Gare du Nord à Paris au retour d'un voyage scolaire : la cour d'appel a jugé que leurs « *caractéristiques physiques (…), notamment leur origine, leur âge et leur sexe, ont été la cause réelle du contrôle* » (*https://www.cours-appel.justice.fr/sites/default/files/2021-06/COMMUNIQUE%20CA.pdf*).

156. Plusieurs affaires, dans lesquelles un homme noir, confronté aux forces de l'ordre, est soit décédé au terme de son interpellation soit en est ressorti grièvement blessé, se sont succédé ces dernières années : mort d'Adama Traore le 19 juillet 2016, blessures infligées à Théo Luhaka le 02 février 2017, mort de Cédric Chouviat le 5 janvier 2020 à la suite d'un plaquage ventral, interpellation de Michel Zecler le 21 novembre 2020. Cette dernière affaire a pour conséquence le lancement du « Beauvau de la sécurité ».

la Gendarmerie nationale, des élus, magistrats et membres de la société civile, a alors débouché sur plusieurs annonces importantes, notamment en ce qui concerne la formation des forces de l'ordre.

2.1.3.1. LA PRISE EN COMPTE DE LA PROBLÉMATIQUE DE LA FORMATION PAR LE BEAUVAU DE LA SÉCURITÉ

La troisième table ronde du Beauvau de la sécurité, qui s'est tenue le 8 mars 2021, portait explicitement sur le recrutement et la formation des forces de sécurité intérieure, « *thématiques les moins médiatiques mais néanmoins les plus importantes* », selon le ministre de l'Intérieur Gérald Darmanin, qui se déclarait conscient de l'importance de ces « *investissements de long terme* », « *auxquels il croyait tout particulièrement* » [157].

2.1.3.1.1. L'augmentation de la formation initiale

Dans l'attente de la mise en œuvre des directives données à la suite du Beauvau, la CNCDH tient à souligner que la démarche engagée pour renforcer la formation initiale et continue des forces de l'ordre en tenant compte des critiques était un point de départ nécessaire. Le rapport de la Cour des comptes de février 2022 [158] note en particulier que « *la qualité de la formation initiale est inégale selon le corps auquel appartiennent les élèves* » : si le « *taux de satisfaction est élevé chez les commissaires* », il « *décroît ensuite chez les officiers et de façon plus substantielle chez les gardiens de la paix* ». Il semblait important de reconnaître lors du Beauvau que la précédente refonte de la formation initiale de ces derniers – portée en juin 2020 à une durée totale de 24 mois découpée en deux phases, 8 mois de scolarité en école (au lieu de 12 précédemment) et 16 mois de stage en service d'affectation – avait récolté des retours « *mitigés* » [159] et qu'il fallait en tirer les conséquences. « *Les formateurs et les élèves* [estimant] *globalement que cette situation* [avait] *fragilisé certains apprentissages et de fait la préparation au premier stage en service* », il convenait d'« *augmenter la durée de la scolarité* », « *de repenser l'alternance entre scolarité et stages* » [160], d'améliorer l'encadrement des stagiaires [161] et de mieux les former aux problématiques du terrain en incluant la gestion de conflit.

---

157. Voir *https://www.interieur.gouv.fr/actualites/dossiers/beauvau-de-securite/beauvau-de-securite-recrutement-et-formation*.
158. Rapport de la Cour des comptes, février 2022, *https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2022-02/20220223-formation-policiers.pdf*.
159. Voir Beauvau de la sécurité, « Livret 4 – Recrutement et Formation », disponible ici : *https://www.interieur.gouv.fr/sites/minint/files/medias/documents/2021-06//livret-beauvau-de-la-securite-3-table-ronde.pdf*.
160. *Ibid*.
161. En 2019, un rapport de la Cour des comptes sur la préfecture de police de Paris signalait que « *la jeunesse des effectifs et l'insuffisance de l'encadrement impos*[aient] *à la préfecture de police de gérer des conséquences, particulières au plan disciplinaire, d'une ressource plus jeune et plus nombreuse de gardiens sortants d'école qu'ailleurs* ». Elle affirmait que « *cette situation* [devait] *être redressée pour mettre en place un encadrement effectif suffisant pour transmettre les compétences techniques et opérationnelles, ainsi que les repères déontologiques* » (voir *https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-12/20191216-rapport-prefecture-police-Paris.pdf*, p. 75).

Dès mai 2022, la période de formation initiale des gardiens de la paix passée en école sera portée de nouveau à 12 mois et certains apprentissages (déontologie, cours de psychologie, apprentissages situationnels incluant l'accueil du public et l'interpellation[162] …) devraient être renforcés. Si la CNCDH ne peut que saluer la décision d'allonger la scolarité en école pour les gardiens de la paix, elle rappelle cependant que la formation de professionnels confrontés quotidiennement à des problématiques complexes doit forcément être conçue sur la durée si l'on veut développer en priorité l'acquisition de réflexes éthiques (et non impulsifs) ainsi que la capacité à communiquer et à gérer les conflits même dans des situations de tension réclamant une réponse rapide. Dans la continuité de ses avis et rapports[163], elle invite alors à poursuivre la réflexion engagée sur l'amélioration de la formation des forces de l'ordre (en incluant celle des adjoints de sécurité), tant dans la quantité (le total de la formation initiale en France restant inférieur à la durée de la formation en Norvège et en Finlande, où elle est de 3 ans) que dans la qualité, en incluant une ouverture sur les sciences sociales, dont les apports pourraient être pertinents pour la compréhension et l'analyse de terrain. Le travail engagé pour mieux articuler ensuite la scolarité et les stages doit être poursuivi, ce qui inclut le développement – à l'école ou dans les centres régionaux d'instruction pour les élèves-gendarmes – des temps consacrés aux retours d'expérience de terrain, propices à l'analyse critique.

Il semble par ailleurs essentiel de prévoir une réelle formation pour les tuteurs encadrants les stagiaires, dans un contexte où, face à la réalité du terrain, il est souvent difficile de dégager le temps nécessaire à la formation des recrues[164]. Le rapport de la Cour des comptes de février 2022[165] note que si la « formation adaptée au premier emploi » (FAPE) – qui a « *pour objectifs de mettre en application les connaissances et les compétences acquises par les élèves lors de la formation en structures, de poursuivre l'apprentissage de leur premier métier et de démontrer leur capacité à s'intégrer dans leur environnement professionnel* » – a « *le mérite de formaliser un accompagnement minimal des*

162. Pour aller plus loin, voir la contribution du ministère de l'Intérieur au Rapport 2021 de la CNCDH, qui détaille précisément les modules et formations dédiés aux enjeux liés au racisme ou abordant cette problématique ; accessible en ligne sur le site de la CNCDH, p. 22-27.

163. Voir CNCDH, *Avis sur les rapports entre police et population : Pour un service public de la garantie des droits*, Assemblée plénière du 11 février 2021 et Rapport 2018 *sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, p. 245-251 (accessibles en ligne sur le site de la CNCDH).

164. En 2011, après une enquête d'observation (120 jours d'observation (parfois la nuit), dont 70 en France, et 80 entretiens approfondis retranscrits (dont 50 en France), Damien Cassan soulignait de nettes différences dans la façon d'encadrer les stagiaires sur le terrain en France et en Angleterre. Cassan concluait que « *du côté anglais, le processus de socialisation des recrues policières insiste sur l'empathie envers les victimes, la communication comme ressource centrale et l'utilisation de la force comme dernier recours absolu. Les recrues françaises sont au contraire davantage socialisées à percevoir leur métier comme dangereux, à ériger la lutte contre le crime en dogme, à gérer un environnement peu accueillant et à instaurer une relation de défiance avec le public* ». Le chercheur note également qu'« *une de* [ses] *plus grandes surprises en passant d'un terrain à l'autre a été le style d'interaction entre les nouvelles recrues et les titulaires de patrouille (en France) ou le tuteur (en Angleterre). Là où on observe des rapports distants et silencieux, voire méprisants (scénario pessimiste) ou paternalistes (scénario optimiste) en France, il nous est apparu que le* probationer *traite quasiment d'égal à égal avec son tuteur, jouissait d'une grande autonomie, et d'une responsabilité ainsi que d'une liberté d'action et de parole* ». Voir CASSAN D., « Une ethnographie de l'intégration professionnelle du gardien de la paix et du *police constable* », *in Déviance et Société*, 35, 2011, p. 361-383, disponible ici : *https://doi.org/10.3917/ds.353.0361*.

165. Rapport de la Cour des comptes, février 2022, déjà cité.

stagiaires face à la tentation des services de les considérer comme des policiers à part entière», il y a un «*décalage entre le dispositif officiel, où le référent est supposé encadrer directement les stagiaires, et sa mise en œuvre dans les commissariats relevant de la préfecture de police de Paris*»[166]. L'idée proposée à l'issue du Beauvau de créer un «*métier de conseillers de professionnalisation des agents*», qui «*pourraient avoir pour mission principale d'encadrer les ADS* [adjoints de sécurité], *les élèves-gardiens lors de leur stage d'alternance et les gardiens de la paix stagiaires lors de leurs parcours en formation d'adaptation à l'emploi*»[167] est une piste intéressante dont la CNCDH suivra l'évolution.

Tout comme la Cour des comptes, qui souligne que «*le plan de création de 7 500 postes supplémentaires de policiers de 2018 à 2022 et l'augmentation des départs en retraite sur les dix prochaines années vont continuer d'exercer sur les écoles une pression d'autant plus forte que la durée de la scolarité des gardiens et des policiers adjoints va être allongée*»[168], la CNCDH espère que les moyens budgétaires et humains s'accorderont aux objectifs ambitieux fixés à l'issue du Beauvau de la sécurité pour que la durée de la formation augmente sans que la qualité en pâtisse.

2.1.3.1.2. L'amélioration de la formation continue

Le Beauvau a également été l'occasion d'aborder la problématique de la formation continue tout au long de la carrière. Elle inclut actuellement des formations essentielles pour la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie – à la fois pour que les professionnels soient mieux préparés pour y faire face et maîtrisent les différentes procédures (recueil de plainte, utilisation des codes permettant d'indiquer la nature de l'infraction, recherche de preuves pour la circonstance aggravante, etc.), et pour qu'ils continuent à développer un recul critique sur les pratiques et les biais discriminatoires potentiels qu'elles peuvent engendrer.

La CNCDH note avec satisfaction que le ministère de l'Intérieur a accru l'effort de formation portant sur l'accueil des victimes de pratiques discriminatoires et des victimes de faits racistes. Cette question est en effet primordiale puisque ce sont les enquêteurs (policiers et gendarmes) qui sont en première ligne pour accueillir les victimes, et ce sont eux qui reçoivent leur plainte, réalisent les actes d'enquête sous la direction du parquet ou sur commission rogatoire du juge d'instruction. Or, comme rappelé *infra*[169], le contentieux raciste est délicat à traiter, en raison non seulement des écueils procéduraux, mais aussi des difficultés à rapporter la preuve de propos oraux ou encore à déterminer l'imputation de ceux-ci lorsqu'ils sont exprimés puis diffusés sur Internet, notamment en raison du «pseudonymat» ou de l'absence de coopération des prestataires avec les autorités judiciaires. En matière de formation continue,

166. Le rapport relève que «*certains référents délèguent le suivi du stagiaire et le remplissage des grilles à un «observateur», policier moins gradé mais plus proche de l'élève*».
167. Voir *https://www.interieur.gouv.fr/sites/minint/files/medias/documents/2021-06//livret-beauvau-de-la-securite-3-table-ronde.pdf*.
168. Rapport de la Cour des comptes, février 2022, déjà cité.
169. Voir *infra*, 2.3.2.

le ministère de l'Intérieur organise des formations spécifiques à l'accueil du public, qui précisent « *les comportements et attitudes à privilégier envers les publics dits « vulnérables » nécessitant une attention particulière* », notamment les victimes de discrimination en raison de leurs origines, ou leur appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée. Les aspects proprement judiciaires pour la prise en charge et de recueil de la parole des victimes sont abordés de manière transversale dans le cadre des formations relatives aux fondamentaux du droit pénal et de la procédure pénale policière, en particulier la formation relative à la « *prise de plainte : approche relationnelle et procédurale* »[170].

Plusieurs documents, disponibles par ailleurs sur un portail accessible à l'ensemble des personnels de la police nationale, servent de supports de formation et peuvent être consultés ensuite en cas d'interrogation sur la procédure à suivre. Ces documents de nature diverse, allant d'infographies et de fiches réflexe à des guides méthodologiques détaillés, permettent d'apporter des réponses adaptées aux différentes situations professionnelles auxquelles les forces de l'ordre peuvent être confrontées. On peut souligner l'utilité du Guide de l'enquêteur[171] produit par le Défenseur des droits et la Gendarmerie nationale qui offre des exemples très concrets favorisant des pratiques professionnelles permettant de contrer les discriminations raciales. Une mallette pédagogique sur le rôle du Défenseur des droits en matière de lutte contre les discriminations et le harcèlement et de déontologie de la sécurité est en cours de préparation avec l'Inspection générale de la gendarmerie nationale. L'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCH) a également produit des supports destinés aux gendarmes, portant sur la lutte contre les « infractions haineuses » et sur les crimes et délits haineux, et anime un réseau de treize formateurs-relais.

Le développement des formations transversales associant police et gendarmerie et le partage de pratiques communes est une piste à développer. De plus, une évaluation portant sur l'usage de cette documentation, en particulier en-dehors des temps de formation, permettrait de renseigner la connaissance qu'ont les équipes de ces documents et la facilité qu'elles ont à se les approprier et à les mobiliser au quotidien.

Convaincue de la pertinence de ces formations, la CNCDH regrette que la formation continue des policiers et des gendarmes, « *encore trop souvent vécue comme une contrainte par la hiérarchie* »[172], souffre, comme le Beauvau l'a relevé, de défauts structurels. La CNCDH, à la suite de la Cour des comptes, souligne que le respect des formations obligatoires ne peut être assuré qu'à travers une sanctuarisation du temps consacré à ces formations et une réelle incitation des

170. Dans sa contribution au rapport CNCDH 2021, accessible en ligne sur le site de la CNCDH, le ministère de l'Intérieur indique que cette formation, d'une durée de deux jours, permet aux policiers de « *maîtriser les techniques d'entretien et de postures adéquates pour un accueil efficient de la plainte, tout en intégrant les usages liés à l'accueil du public et à la dimension relationnelle de la prise en charge des victimes* ».
171. Défenseur des droits et Gendarmerie nationale, *Réprimer les discriminations et les infractions à caractère raciste, antisémite et xénophobe – Guide de l'enquêteur*, 2020.
172. Voir *https://www.interieur.gouv.fr/sites/minint/files/medias/documents/2021-06//livret-beauvau-de-la-securite-3-table-ronde.pdf*.

chefs de service à rendre compte de leur suivi. La formation continue apparaît également mal structurée : la Cour des comptes note qu'il existe en particulier « *un décalage entre des formations prioritaires qui ne trouvent pas toujours leur public, comme le management et la déontologie, et des secteurs en tension* ». Si la possibilité est offerte aux professionnels d'assister à des formations pertinentes pour lutter contre les biais discriminatoires, comme celles citées plus haut, elles ne sont pas obligatoirement suivies par l'ensemble du personnel concerné [173]. Et même si elles sont classées parmi les formations « prioritaires » (comme c'est le cas pour les enseignements relatifs à la déontologie), les professionnels sont limités dans le nombre d'heures qu'ils peuvent consacrer à leur formation, et sont donc amenés à choisir. La Cour des comptes constate alors que « *les formations dans le domaine de la déontologie, de l'éthique ou de l'accueil du public restent peu demandées* [174] », ce qui doit conduire à s'interroger sur le format des stages proposés, leur adaptation aux besoins, et sur le moyen de rendre les formations attractives, notamment grâce à des « *exercices pratiques plus intégrés, abordant à la fois les aspects techniques, mais également d'opportunité, de cadre juridique et de déontologie, au cours de mises en situation* » [175].

Recommandation n° 22 : La CNCDH recommande de faire de la formation continue des forces de l'ordre un « rendez-vous » régulier et obligatoire, en valorisant les modules consacrés à la déontologie.

2.1.3.2. DÉVELOPPER L'ÉVALUATION DES FORMATIONS PROPOSÉES ET LES PARTENARIATS AVEC LA RECHERCHE

Pour repenser au mieux la formation des forces de l'ordre et vérifier qu'elle est un levier efficace pour lutter contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, il conviendrait de mettre en place des évaluations régulières, d'une part pour vérifier le pourcentage réel des personnels qui a pu bénéficier des séances, d'autre part pour porter un regard critique sur le contenu des formations et la méthode utilisée pour le transmettre. La CNCDH recommande la réalisation d'études d'envergure, aux niveaux local [176] et national, sur les stratégies pédagogiques mises en place dans les modules consacrés à la déontologie et à la lutte contre toutes les formes de discriminations, comme celle réalisée entre

173. Si certains changements de grade ou de fonction s'accompagnent d'une formation obligatoire, l'essentiel de la formation continue reste en effet subordonné au souhait des effectifs. Lors du Beauvau a été évoquée l'idée que cette logique devait être remplacée par une approche différente, consistant à rendre certaines formations obligatoires à l'occasion de changement d'affectation ou d'avancement de grade.
174. Le rapport de la Cour des comptes 2022 (*op.cit.*) cite, à titre d'exemple, le module concernant « *la déontologie au cœur du management* », qui est la deuxième formation la moins demandée par les encadrants de la préfecture de police parmi les onze formations prioritaires au management proposées en présentiel (-38 % par rapport à la moyenne des demandes).
175. Proposition de la Cour des comptes (rapport 2022 déjà cité).
176. Voir AZEMAR Joël et DHUME Fabrice, *Sensibilisation des élèves de l'École nationale de Police de Marseille sur la discrimination*, ISCRA, 2004.

juillet 2012 et janvier 2014[177] par Anne Wuilleumier[178] pour l'Institut national des hautes études de la Sécurité et de la Justice (devenu Institut des hautes études du ministère de l'Intérieur). Cette étude dressait un panorama des stratégies d'enseignement du « *juste en matière de travail policier* » et proposait un regard critique sur les différentes approches employées. Percevant un « *décalage, plus perceptible en police qu'en gendarmerie, entre les outils mobilisés par les formateurs et les attentes d'élèves très partagés sur le caractère non pertinent du stéréotype lorsqu'il s'agit d'analyser leur environnement de travail* », la fin de l'analyse incitait à poursuivre le travail entamé pour interroger davantage les limites de certaines options pédagogiques.

À la suite de la Cour des comptes, la CNCDH invite à faire de l'École nationale supérieure de la police (ENSP) un centre de recherche « *où les pratiques policières sont questionnées et où l'institution se remet en question* »[179], comme ce qui se fait au Royaume-Uni (avec le *College of policing*) ou les Pays-Bas (doté d'une Académie de police), et à concevoir un travail en synergie avec le centre de recherche de l'école des officiers de gendarmerie (CREOGN) ou l'Institut des hautes études du ministère de l'intérieur (IHEMI) pour organiser des projets de recherche sur la qualité de la formation dispensée et les pratiques professionnelles.

Il serait également intéressant d'engager ou de poursuivre des recherches-actions, comme la recherche-action participative PoliCité[180], lancée en 2016, qui avait donné lieu à plusieurs rencontres organisées en milieu scolaire et dans les conseils de quartiers, à des moments d'échange avec les pouvoirs publics et surtout avec des représentants des forces de l'ordre, et à des visites de recherche à l'étranger, dans une approche comparative[181]. Les participants ont alors été nombreux à reconnaître l'efficacité de ce projet[182], notamment sur la conscientisation et la transformation des préjugés préexistants.

177. Cette étude a été conduite pendant dix-huit mois entre septembre 2012 et janvier 2014 en vue d'établir un état des lieux s'agissant à la fois des modules actuellement en place sur la thématique de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme en formation initiale et continue des policiers et des gendarmes et plus largement de la façon dont s'est construite jusqu'à présent la réflexion administrative sur la bonne manière de sensibiliser les agents publics à cet enjeu de politique publique.

178. WUILLEUMIER Anne, « L'enseignement du juste en école de police et de gendarmerie : Quelles stratégies pédagogiques ? », *in Cahiers de la sécurité et de la justice*, INHESJ, 2014 : *https://www.ihemi.fr/sites/default/files/inline-files/wuilleumier_csj27-28-min.pdf*.

179. Rapport de la Cour des comptes (2022), déjà cité.

180. Voir également *supra,* 1.2.4. Le projet repose sur un partenariat entre l'École nationale des travaux publics de l'Etat (ENTPE) et le centre social Georges-Lévy à Vaulx-en-Velin. Voir *http://entpe.francelink.net/fr/node/159*.

181. Le projet, sa démarche et les actions entreprises sont présentés dans la bande-dessinée *PoliCité – De la confrontation à la confiance* (PURENNE Anaïk, BENCHERIFA Samia et PoliCité, 2019 ; disponible ici : *https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368749/PDF/368749fre.pdf.multi*). Le projet a été financé par la fondation Vinci pour la cité, soutenu par le CGET, La Fondation de France et l'Open Society Initiative for Europe et en partenariat avec l'UNESCO et son projet Coalition internationale des villes inclusives et durables (CCAR, lancé en 2004), et illustré par des étudiants de l'école de dessin Emile Cohl (DAVANTURE Louis-Baptiste, DE CROZALS Louise, DESBOUYS Samuel et ROCH Léa).

182. Voir les témoignages rapportés dans l'article suivant : DARNAULT Maïté, « PoliCité, un collectif pour casser les clichés sur les flics », *Libération*, 21 mai 2019, disponible ici : *https://www.liberation.fr/france/2019/05/21/policite-un-collectif-pour-casser-les-cliches-sur-les-flics_1728603/*.

2.1.3.3. SENSIBILISER ET OUTILLER DAVANTAGE POUR PRÉVENIR LE RECOURS AUX CONTRÔLES DISCRIMINATOIRES

L'existence de contrôles d'identité discriminatoires n'est plus à prouver. Régulièrement dénoncés dans les médias, regrettés par le Président de République Emmanuel Macron [183], les « contrôles au faciès » ont été jusqu'à faire l'objet d'une action de groupe devant le Conseil d'État le 27 janvier 2021 [184]. Malgré la tenue du Beauvau de la sécurité, les mesures permettant de mettre fin à ces pratiques restent insatisfaisantes.

Une action de groupe en cours contre la pratique des contrôles d'identité discriminatoires

En juillet 2021, six organisations ont saisi le Conseil d'État pour mettre fin à la pratique des contrôles d'identité discriminatoires et demander la mise en place de mesures nécessaires. Le Conseil d'État a depuis demandé au Défenseur des droits une intervention, envoyée fin 2021. Le ministre de l'Intérieur a envoyé son mémoire en défense en janvier 2022. C'est le cas également pour le garde des Sceaux, qui renvoie simplement au mémoire en défense du ministère de l'Intérieur. Les organisations n'ont à ce jour reçu aucune réponse du Premier ministre et ont réalisé un mémoire de réplique. La CNCDH reste attentive aux réponses qui seront apportées par les pouvoirs publics.

La CNCDH qui travaille sur le sujet depuis de nombreuses années [185] met en avant différentes propositions pour améliorer les pratiques de contrôles et mettre fin aux discriminations qui les accompagnent.

2.1.3.3.1. Sensibiliser et former les forces de l'ordre aux discriminations

La CNCDH se félicite de l'accroissement des effectifs prévu par le Beauvau de Sécurité ainsi que de la diversité des formations prévues par le ministère de l'Intérieur. L'un des défis majeurs sera de permettre une formation et une sensibilisation suffisante aux sujets liés aux risques de discriminations lors des contrôles pour l'ensemble des nouveaux effectifs, comme le souligne le ministère de l'Intérieur dans sa contribution. Une attention toute particulière devra être

183. Brut, « Entretien exclusif : Emmanuel Macron répond à Brut », diffusé le 4 décembre 2020 ; disponible ici : *https://www.youtube.com/watch?v=lvkewyupR_8*.

184. Le 27 janvier 2021, une première action de groupe contre l'Etat a été lancée par six ONG et associations (Amnesty International, Human Rights Watch, La Maison communautaire pour un développement solidaire (MCDS), Pazapas, Réseau – Égalité, Antidiscrimination, Justice – interdisciplinaire (REAJI) et Open Society Justice Initiative). Les six organisations expliquent qu'elles saisiront la justice si le gouvernement n'apporte pas des « *réponses satisfaisantes* » pour mettre fin aux « *contrôles d'identité discriminatoires* ». Voir le communiqué de presse disponible ici : *https://www.amnesty.fr/presse/de-longue-date-la-police-en-france-se-livre-a-une*.

185. Le sujet est évoqué chaque année dans le cadre des rapports annuels sur le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie en France. Il a également été abordé dans le cadre de deux avis plus spécifiques : CNCDH, *Avis sur la prévention des pratiques de contrôle d'identité discriminatoires et/ou abusives*, Assemblée plénière du 8 novembre 2016 ; CNCDH, Avis *sur les rapports entre police et population : rétablir la confiance entre la police et la population*, Assemblée plénière du 11 février 2021. Textes accessibles en ligne sur le site de la CNCDH.

portée aux nouvelles recrues qui se retrouvent souvent en situation vulnérable, placées dans des quartiers où les risques de dérives sont plus importants [186]. En parallèle, la formation continue pour tous les grades doit maintenir une vigilance constante sur les sujets relatifs aux discriminations dans le cadre de la pratique des contrôles d'identité.

2.1.3.3.2. Documenter le phénomène

Prévoir la remise d'un récépissé au moment du contrôle d'identité

Le manque d'informations relatives aux contrôles d'identité pose plusieurs problèmes. Il est difficile d'identifier les personnes ayant procédé à un contrôle d'identité et également difficile de le qualifier de discriminatoire. La création, utile à plusieurs égards, d'un récépissé papier nominatif, indiquant la date, l'heure, le lieu, les motifs du contrôle, le numéro RIO de la personne ou des personnes procédant au contrôle, est réclamée par la CNCDH depuis plusieurs années.

Cela permettrait de prévenir les abus, l'existence du motif ajoutant une étape supplémentaire et ce faisant, obligeant les forces de l'ordre à s'interroger en amont et davantage sur la raison (et donc la nécessité) du contrôle qu'ils s'apprêtent à effectuer. Le récépissé offre aussi une base pour tout recours [187] en matérialisant par écrit, sur un document neutre, l'ensemble des éléments relatifs à la procédure de contrôle d'identité. La CNCDH souligne cependant que le carnet à souche du policier ou du gendarme devrait reproduire toutes les indications du récépissé sauf l'identité de la personne contrôlée afin d'éviter la constitution d'un fichier nominatif.

Depuis de nombreuses années la CNCDH demande un raccourcissement du RIO (composé de 7 chiffres, donc difficile à retenir). Le ministère de l'Intérieur a expliqué dans sa contribution [188] de 2021 l'impossibilité de raccourcir ce chiffre du fait du nombre croissant d'agent et l'inutilité de le faire baisser à 6 pour qu'il soit plus facile à retenir. La remise du récépissé est donc un bon moyen de répondre à ce problème puisque la personne contrôlée bénéficierait d'une trace écrite reprenant l'ensemble des éléments relatifs à son contrôle d'identité.

186. Pour plus d'éléments relatifs aux difficultés spécifiques aux nouvelles recrues voir : CNCDH, *Avis sur les rapports entre police et population : rétablir la confiance entre la police et la population*, Assemblée plénière du 11 février 2021.
187. Les contrôles d'identité revêtent pour le moment un caractère massivement invisible et incontrôlé. Le Défenseur des droits indique notamment que 94 % des contrôles ne donnent lieu à aucune suite judiciaire et donc à aucun contrôle de leur légalité (Défenseur des droits, *Enquête sur l'accès aux droits, vol.1 : Relations police/population, le cas des contrôles d'identité*, 2017, p. 19).
188. Voir page 30 de la contribution du ministère de l'Intérieur, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

Développer des statistiques sur les contrôles d'identité

L'utilité même des contrôles d'identité est souvent questionnée. Le sociologue Didier Fassin explique que cette pratique est parfois davantage un outil de « *contrôle social* »[189], par ailleurs « *inefficace* » d'après lui, plutôt qu'un moyen de prévenir des infractions ou de faire avancer une enquête. Il serait intéressant de pouvoir évaluer le phénomène de manière quantitative et qualitative en étudiant son utilité, les lieux où les contrôles se produisent, les causes et les recours qui leur sont associés.

Assurer un suivi des contrôles au sein des forces de l'ordre

Depuis de nombreuses années, la CNCDH invite à mettre en place un dispositif de suivi des contrôles pour permettre aux hiérarchies de prendre connaissance des conditions de leur mise en œuvre. Ce suivi permettrait de mieux comprendre les motifs invoqués, la façon dont les contrôles s'inscrivent dans une procédure plus large, ainsi que les lieux et les agents les plus concernés par ces pratiques.

Un progrès attendu : l'équipement généralisé des caméras-piétons de bonne qualité

L'année 2021 a marqué un tournant en matière d'usage de la caméra-piéton par les forces de l'ordre. Le Président de la République a annoncé l'équipement d'un nouveau modèle de caméra-piéton à partir du 1er juillet 2021 pour toutes les brigades de police et de gendarmerie (30 000 unités) puis d'un équipement individuel d'ici 2022.

La CNCDH salue la généralisation de l'usage des caméras-piétons ainsi que du lancement par la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 *pour une sécurité globale préservant les libertés*[190] de deux nouvelles fonctionnalités : la mise en place de dispositifs permettant la visualisation de la vidéo prise par le policier porteur de la caméra et la transmission en temps réel de la vidéo prise vers les salles de commandement ou vers d'autres dispositifs opérationnels.

La CNCDH préconisait cette généralisation depuis plusieurs années et les résultats positifs des expérimentations menées par le ministère laissent présager une réelle amélioration dans le déroulement des contrôles d'identité. Elle restera attentive à la parution de l'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et au projet de décret relatif à l'impact du traitement et des enregistrements des caméras-piétons sur la protection des données.

189. Voir FASSIN Didier, *La Force de l'ordre – Une anthropologie de la police des quartiers*, Paris, Seuil, 2011 ; voir également l'interview de Didier FASSIN dans *L'Humanité* du 21 novembre 2011, disponible ici : *https://www.humanite.fr/didier-fassin-cest-un-controle-social-inefficace*.
190. Voir *https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043530276*.

Simplifier les signalements et les enquêtes sur les allégations d'abus

Le fait même que les recours contre la police soient assurés par l'Inspection générale de la Gendarmerie nationale (IGGN) et l'Inspection générale de la Police nationale (IGPN), et donc assurés en interne, reste questionné par diverses organisations. La neutralité dans les enquêtes et sanctions peut notamment être interrogée. Si l'IGPN et l'IGGN peuvent aujourd'hui être saisies par des particuliers ; c'est aussi le cas du Défenseur des droits, ce qui peut rendre la procédure plus accessible et neutre. La CNCDH insiste cependant sur la nécessaire indépendance et transparence des organes en charge de contrôler les abus des forces de l'ordre et soutient la proposition de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) consistant à créer des « *organismes pleinement indépendants chargés d'enquêter sur les allégations d'abus commis par des membres des forces de l'ordre* » [191].

2.1.3.3.3. Mieux prendre en compte les analyses, bonnes pratiques et recommandations internationales

Plusieurs expérimentations menées à l'étranger [192] ou dans le cadre de recherche-actions [193] permettent de déceler des leviers pour prévenir les mécanismes pouvant aboutir à la répétition de profilages discriminatoires et à l'escalade de la confrontation entre citoyens et forces de l'ordre. Des analyses à l'échelle régionale méritent également d'être davantage prises en compte telles que l'analyse détaillée produite par Human Rights Watch en 2012 [194] mais aussi, plus récemment, l'analyse présentée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) [195], qui rappelle les biais discriminatoires et les perceptions des personnes concernées par ces contrôles à l'échelle de l'Union européenne. Tant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) [196], la FRA [197] que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) [198] ont publié des guides et recommandations intéressants pour prévenir le phénomène, guides dont l'existence gagnerait à être rapportée dans les formations initiales et continues.

191. ECRI, *Déclaration de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur les abus policiers à caractère raciste, notamment le profilage racial, et le racisme systémique*, adoptée par l'ECRI lors de sa 82e réunion plénière (30 juin-2 juillet 2020), accessible ici *https://rm.coe.int/declaration-de-l-ecri-sur-les-abus-policiers-a-caractere-raciste-notam/16809eee69*.

192. Voir aux Pays-Bas le programme de formation *Search, Detect and React* (SDR ou « Chercher, détecter et réagir ») qui vise à prévenir la criminalité ou les actes terroristes en éliminant les caractéristiques inaltérables, telles que la couleur de la peau, pour se recentrer sur le comportement des personnes afin de justifier les décisions en matière d'intervention de police ; présentation disponible ici : *https://sdr.eu.com/en/*.

193. Voir *supra*, 1.2.4, le projet Policité : ce projet repose sur un partenariat entre l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE) et le centre social Georges-Lévy à Vaulx-en-Velin. Voir *http://entpe.francelink.net/fr/node/159*.

194. Human Rights Watch, « *The Root of Humiliation* ». *Abusive Identity Checks in France*, 26 janvier 2012, *https://www.hrw.org/report/2012/01/26/root-humiliation/abusive-identity-checks-france*.

195. FRA, *Your rights matter : police stops*, 2021, *https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-fundamental-rights-survey-police-stops_en.pdf*.

196. CERD, « Recommandation générale n° 36 relative à la prévention et lutte contre le profilage racial par les services répressifs », 2020 : *https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f36&Lang=en*.

197. FRA, « Guide on preventing ethnic profiling », novembre 2018, disponible ici : *https://fra.europa.eu/en/publication/2018/preventing-unlawful-profiling-today-and-future-guide)*.

198. Voir ECRI, « Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police », adoptée le 29 juin 2007 et disponible ici : *https://rm.coe.int/recommandation-de-politique-generale-n-11-de-l-ecri-sur-la-lutte-contr/16808b5ae0*.

CHAPITRE 2.1.4.

LA FORMATION DES MAGISTRATS

La CNCDH insiste depuis de nombreuses années sur l'insuffisance de la réponse pénale apportée au contentieux raciste, qui nécessite de renforcer la formation des magistrats et de l'affiner afin que ceux-ci puissent appréhender ce contentieux de la manière la plus fine possible[199].

2.1.4.1. VALORISER ET DYNAMISER LE RÔLE DES MAGISTRATS ET PÔLES SPECIALISÉS

En 2007, la CNCDH avait salué la création, au sein de chaque parquet, d'un « pôle anti-discrimination »[200] comprenant un magistrat référent chargé de l'animer et bien identifié par les acteurs locaux[201]. Le ministère de la Justice a indiqué que tous les parquets généraux et l'ensemble des parquets des tribunaux judiciaires ont désormais procédé à la désignation d'un magistrat[202]. L'action des pôles et des magistrats référents, notamment en matière de prévention et de sensibilisation, se traduit par l'élaboration et la diffusion auprès des partenaires associatifs de fiches de signalement, par la mise en place de plaquettes d'information ou de rencontres à destination du grand public ou de population ciblée, par l'organisation d'opérations de *testing* ou d'actions de sensibilisation auprès de publics professionnels et par la définition d'orientations communes avec les autres acteurs institutionnels. Des actions de formation sont également organisées, auprès des élus et des agents des collectivités locales notamment. Les parquets semblent avoir relevé l'importance de former tous les acteurs de la lutte contre les discriminations, notamment les enquêteurs, ce que la CNCDH rappelle régulièrement.

Cependant, si la mise en place des magistrats référents est une avancée, elle pourrait avoir davantage d'impact si ces professionnels, sensibilisés à ces questions, recevaient une formation systématique aux spécificités juridiques de ce contentieux et ce d'autant qu'ils sont susceptibles de jouer un rôle d'impulsion et de conseil au sein des tribunaux. C'est pourquoi la CNCDH regrette qu'aucune formation obligatoire ne soit prévue pour les magistrats spécialisés. Leur prise de fonction pourrait être conditionnée à leur participation à une session de formation sur ce contentieux. À cet égard, le ministère de la Justice devrait inviter ces derniers à assister à la session de formation continue organisée par la secrétaire générale de la CNCDH[203]. Le ministère de l'Intérieur pourrait avantageusement

199. Voir *infra*, 2.3.3.
200. Circulaire du 11 juillet 2007 *relative à la création de pôles anti-discrimination au sein des Parquets*.
201. Circulaire CRIM-BPPG n° 2019/0015/A4 *relative à la lutte contre les discriminations, les propos et les comportements haineux* – JUSD1910196C.
202. Voir contribution du ministère de la Justice, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.
203. Voir *infra*, 2.3.1.4.

susciter la présence à cette session de certains de ses fonctionnaires concernés. La réunion des magistrats référents, qui a eu lieu en novembre 2019 et à laquelle la CNCDH a assisté, a permis des échanges constructifs sur les bonnes pratiques et les actions mises en place sur le territoire. La CNCDH encourage la poursuite de ces journées d'échange, qui ne remplacent cependant pas une formation plus précise sur le sujet.

Enfin, la CNCDH rappelle que les pôles devraient veiller à améliorer, en lien avec le tissu associatif local, l'information des victimes[204]. Elle regrette que, dans certains parquets, l'efficacité du pôle anti-discrimination reste dépendante de l'implication des associations, aussi précieuse que soit leur participation, et de leur volonté de collaborer avec le ministère public, alors que l'impulsion devrait venir du parquet.

Recommandation n° 23 : La CNCDH recommande de prévoir une formation obligatoire pour les magistrats des pôles anti-discrimination, dont la prise de fonction pourrait être conditionnée à leur participation à une session de formation spécifique aux contentieux liés au racisme et aux discriminations raciales.

2.1.4.2. DIVERSIFIER LA FORMATION DE TOUS LES PROFESSIONNELS DE JUSTICE

La CNCDH continue à s'interroger sur le nombre de magistrats réellement formés à la thématique du contentieux raciste, même si elle prend note du renforcement de la formation en la matière.

La formation initiale reste peu développée dès lors que les auditeurs de justice sont sensibilisés aux questions de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie dans le seul cadre de conférences transversales[205] ne touchant qu'accessoirement à ces thématiques. La CNCDH regrette que ce thème ne soit pas plus abordé dans le cadre de la formation initiale des magistrats. Cette thématique s'inscrirait pourtant parfaitement dans le cycle de conférences du pôle « économique, social ou environnemental » ou encore « humanités judiciaires » dispensées à l'École nationale de la magistrature (ENM). La conférence sur les biais de jugement devrait être aussi l'occasion de sensibiliser les magistrats en devenir à leurs propres préjugés. À la suite de la réforme du programme pédagogique, cette thématique trouverait aussi sa place dans deux nouveaux modules dénommés « inégalités ou pauvreté » et « valeurs de la République ».

204. L'enjeu de l'amélioration de la qualité de l'information des victimes d'infractions à caractère raciste tient évidemment à l'importance du maillage institutionnel et associatif qui s'avère très inégal d'un ressort à l'autre.

205. La CNCDH note avec intérêt la session mise en place en 2019 relative au Défenseur des droits, au cours de laquelle les discriminations ont été évoquées, mais elle regrette que celles-ci ne le soient qu'à l'occasion d'une session sur une autre thématique.

S'agissant de la formation continue, la CNCDH salue son renforcement, avec la mise en place d'un parcours Moodle, en partenariat avec la LICRA, dédié aux discriminations et racisme ainsi que leur traitement judiciaire dans la session « Des discriminations à la haine », actualisée sur les questions LGBTI. L'élaboration de guides pédagogiques sur les discriminations, à diffuser largement, serait par ailleurs à envisager. Une session de formation relative à l'impact sur les victimes, qui traite des conséquences psychologiques et psychiatriques des actes haineux, est également proposée. Peuvent être saluées les sessions de formation sur la cybercriminalité et la preuve numérique, dans lesquelles il importe que la lutte contre les discours de haine ait toute sa place, ainsi que la participation de l'ENM au projet Help du Conseil de l'Europe, qui a développé deux *e-learning* sur la lutte contre le racisme. La CNCDH note avec intérêt les formations organisées par des cours d'appel[206].

Recommandation n° 24 : La CNCDH recommande d'assurer une large diffusion de guides méthodologiques actualisés avec les dernières évolutions législatives permettant de mieux appréhender les infractions à caractère raciste, et ce non seulement aux magistrats mais aussi aux enquêteurs accueillant les victimes dans le cadre d'investigations.

Les initiatives de formations croisées entre personnels de l'Intérieur et de la Justice

La CNCDH salue la mise en place de formations croisées entre les personnels des ministères de la Justice et de l'Intérieur, dans la mesure où, en matière de contentieux raciste, c'est toute la chaîne qui va de l'enquête à la qualification pénale qui est à améliorer. Dans le cadre du Plan interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (PILCRA) 2018-2020, une expérimentation d'un réseau d'enquêteurs et de magistrats spécifiquement formés à la lutte contre la haine, s'est déroulée sur le ressort de la cour d'appel d'Aix-en-Provence, pour une durée de six mois. Elle visait à sensibiliser les policiers, les gendarmes et les magistrats à la détection et aux spécificités de ce contentieux lors des prises de plainte et du traitement des enquêtes. Dans ce cadre, une journée de formation, à laquelle ont participé 110 policiers, 12 gendarmes et 18 magistrats, a eu lieu le 28 septembre 2018 à Aix-en-Provence[207]. À l'issue de cette journée, une fiche-réflexe a été remise à chaque enquêteur afin d'améliorer le traitement pénal et procédural des affaires relatives à cette thématique et de l'aider à mieux identifier et faire ressortir dans les déclarations de la victime les éléments factuels de nature à objectiver la circonstance aggravante de racisme. La CNCDH encourage la poursuite de ce type d'initiatives dans le cadre du prochain PILCRA.

206. 14 magistrats de la cour d'appel d'Aix en Provence ont participé à une formation sur le thème « haine et racisme » et la cour d'appel de Versailles a organisé trois formations autour de ce thème.
207. Depuis le 1er juillet 2019, cette journée est déployée sur l'ensemble du territoire (formation à Marseille en juillet 2019, à Orléans en septembre 2019, à Caen en novembre 2019).

CHAPITRE 2.1.5.

LA FORMATION ET LA SENSIBILISATION EN ENTREPRISE

2.1.5.1. LES DISCRIMINATIONS LIÉES « À L'ORIGINE » RÉELLE OU SUPPOSÉE DANS LE MONDE DU TRAVAIL : UN PHÉNOMÈNE RÉGULIÈREMENT MIS EN LUMIÈRE

Les discriminations au travail sont un phénomène qui touche autant l'emploi privé que l'emploi public[208] et qui est bien documenté par les chercheurs et la justice[209]. Dans l'emploi, l'« origine »[210] est l'une des principales sources de discrimination : le critère de l'origine représente ainsi le troisième motif de saisine de la Défenseure des droits en matière de discrimination[211] (environ 15,2 % des dossiers reçus par la Défenseure des droits en 2021), après le handicap et l'état de santé, et le premier motif de saisine sur la plateforme Antidiscriminations.fr (que l'on peut saisir également par téléphone), qui, après un an d'existence, semble un outil supplémentaire pour lutter contre le non-recours pour ce motif (le critère de l'origine est invoqué dans 25 % des appels au 3928). Parmi l'ensemble des saisines pour discrimination à raison de l'origine reçues en 2021, l'emploi est toujours le domaine le plus majoritairement invoqué : 34,9 % concernent l'emploi privé et 17,7 %, l'emploi public. Sont ensuite évoqués l'accès aux services publics (17,7 %) et biens et services privés (15,8 %) et le logement (7,2 %). L'emploi est un domaine dans lequel les discriminations raciales se produisent fréquemment, que ce soit dans l'accès à l'emploi ou au cours de la carrière. En 2021, plus de la moitié des saisines reçues par l'institution en matière de discriminations liées à l'origine ou à la couleur de peau étaient relatives à des discriminations dans la sphère professionnelle.

208. Rapport de Yannick L'Horty remis au Premier ministre sur *Les discriminations dans l'accès à l'emploi public,* juin 2016.
209. Voir en particulier les différents baromètres sur la perception des discriminations dans l'emploi (Défenseur des droits / OIT), disponibles ici : *https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/mots-cles/oit* ; l'emploi est l'un des contextes où les discriminations sont les plus fréquentes (voir pour plus d'information la contribution du DDD au présent rapport sur le site de la CNCDH). Voir également le rapport *Discrimination et origines, l'urgence d'agir* du Défenseur des droits, 2020 ; et, entre autres, DGAFP, *Rapport relatif à la lutte contre les discriminations et à la prise en compte de la diversité de la société française dans la fonction publique,* 2018 ; disponible ici : *https://www.fonction-publique.gouv.fr/rapport-relatif-a-la-lutte-contre-discriminations-et-a-la-prise-compte-de-la-diversite-de-la-societe*.
210. La CNCDH entend ici « l'origine » au sens large en regroupant plusieurs critères de discriminations prohibés par la loi pouvant être mobilisés dont le pays de provenance personnelle ou familiale, la religion, la nationalité, le lieu de résidence, l'apparence physique, la langue et le patronyme.
211. Voir contribution du Défenseur des droits, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

Ces discriminations se manifestent dans l'accès au stage et à l'emploi, dans l'accès au CDI, dans l'accès à la formation ou encore à travers des différences de rémunération ou de promotion professionnelle qui se répercutent tout au long de la carrière[212] et pèsent sur les retraites[213].

En ce qui concerne l'accès à un emploi, ces discriminations très prégnantes peuvent être générées par les politiques de recrutement des entreprises. Cet état de choses a été largement démontré, notamment par la méthode dite du *testing*[214]. Une fois un emploi acquis, les discriminations perdurent ensuite et pèsent sur l'évolution de carrière (refus de promotion, retard ou absence d'évolution, inégalités de rémunération, etc.). Elles se manifestent sous la forme de traitements différenciés[215] qui peuvent souvent être accompagnés de harcèlement et de traitements dévalorisants. Il s'agit d'un « *continuum d'attitudes hostiles au travail* »[216], comprenant brimades, injures, plaisanteries racistes, propos déplacés, instauration d'un climat de travail hostile, mise à l'écart du groupe, changement d'affectation inexpliqué, reproches sans lien avec le travail effectué, fixation d'objectifs irréalisables, surcharge de travail ou sous-occupation, affectation à un travail inutile ou sans lien avec les compétences de la personne, etc. Ces comportements ont des conséquences néfastes sur les choix de carrière des personnes victimes, qui peuvent alors pratiquer l'autocensure par anticipation et ne pas prétendre à des postes pour lesquels elles disposent pourtant des compétences nécessaires. Il arrive alors que des victimes pratiquent des « stratégies d'évitement »[217] et se dirigent uniquement vers des emplois pour lesquels elles jugent la probabilité de se faire discriminer plus faible.

La généralisation de certaines pratiques, comme la sous-traitance, ajoute également une difficulté dans la lutte contre les discriminations, dans la mesure où ce système occulte et facilite l'exploitation de certaines catégories de populations

212. Voir notamment BEAUCHEMIN Chris, HAMEL Christelle, SIMON Patrick (dir.), *Trajectoires et Origines. Enquête sur la diversité des populations en France*, Insee-Ined Éditions, 2015.

213. Se référer à la décision de la cour d'appel de Paris du 31 janvier 2018 dans l'affaire des « chibanis » – les cheminots, principalement d'origine marocaine, à qui la justice a accordé des dommages et intérêts pour préjudice moral, de carrière, de formation et de retraite.

214. A titre d'exemple, un *testing* récent sur la discrimination à l'embauche des personnes d'origine supposée maghrébine dans 11 catégories de métiers, mené entre décembre 2019 et avril 2021, révèle qu' « *en moyenne, à qualité comparable, les candidatures dont l'identité suggère une origine maghrébine ont 31,5 % de chances de moins d'être contactées par les recruteurs que celles portant un prénom et nom d'origine française. Si les discriminations liées à l'origine supposée sont fortes et persistantes, elles sont plus faibles, sans s'effacer, parmi les salariés les plus qualifiés. Ces résultats ne varient pas sensiblement entre les femmes et les hommes* » (ARNOULT Émilie, RUAULT Marie, VALAT Emmanuel, VILLEDIEU Pierre, IPP, ISM Corum, « Discrimination à l'embauche des personnes d'origine supposée maghrébine : quels enseignements d'une grande étude par *testing* ? », *Dares Analyses* n° 67, 24 novembre 2021). Voir également *supra*, 1.2.4.

215. Voir *13e baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi* du Défenseur des droits, publié en 2020 : *https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_13e-barometre-discriminations-emploi_2020.pdf* ; et *14e baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi* : *https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/dossier-de-presse/2021/12/14e-barometre-sur-la-perception-des-discriminations-dans-lemploi*.

216. Selon le Défenseur des droits, la notion de « *continuum des attitudes hostiles* » permet « *d'appréhender les attitudes hostiles au travail dans la multiplicité de leurs expressions : des préjugés et stéréotypes jusqu'aux discriminations, en passant par les propos et comportements stigmatisants, dévalorisants, constitutifs d'une situation de harcèlement* ». Voir *13e baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi*, déjà cité.

217. Voir Terra Nova, *Rapport sur la lutte contre les discriminations liées aux origines dans le monde du Travail,* 1er octobre 2020, disponible ici : *https://tnova.fr/rapports/la-lutte-contre-les-discriminations-liees-aux-origines-dans-le-monde-du-travail-faire-cesser-une-injustice-sans-en-commettre-une-autre.*

précaires. C'est le cas notamment dans de grands groupes hôteliers[218] qui sous-traitent, par exemple, le nettoyage à des sociétés qui imposent des conditions de travail inacceptables à leurs salariées – majoritairement des femmes issues de l'immigration.

Les discriminations liées à l'origine dans le travail sont donc nombreuses et se rattachent à une très grande diversité de situations. Pourtant, leur prise en compte reste encore trop limitée. La lutte contre les discriminations ne peut produire des effets tangibles qu'à condition d'intégrer une politique de prévention ciblée mais aussi une sensibilisation aux moyens de mettre en évidence les injustices subies pour les réparer et les sanctionner[219].

2.1.5.2. SENSIBILISER AUX DISCRIMINATIONS À L'EMBAUCHE, MAIS AUSSI EN COURS DE CARRIÈRE, POUR MIEUX LES PRÉVENIR

On constate que la plupart des formations de lutte contre les discriminations en entreprise sont à destination des services de recrutement. En effet, l'article L. 1131-2 du code du travail exige que « *dans toute entreprise employant au moins trois cents salariés et dans toute entreprise spécialisée dans le recrutement, les employés chargés des missions de recrutement reçoivent une formation à la non-discrimination à l'embauche au moins une fois tous les cinq ans.* » La mise en place de ces formations est essentielle, mais ne peut être suffisante pour prévenir tous les phénomènes discriminatoires en entreprise.

Comme le souligne la sociologue Milena Doytcheva[220], les phénomènes discriminatoires sont en effet « *loin de se concentrer à l'étape de la seule embauche* », ils « *récidivent au contraire tout au long de la trajectoire professionnelle (stages, contrats d'apprentissage, formation, évolution de carrière)* », alors que les discriminations en cours de carrière souffrent du fait d'être moins mesurées et étudiées que la discrimination lors du processus de recrutement. Pourtant, les propos discriminatoires peuvent être le fait de n'importe quel collègue ou

218. Voir la grève des femmes de chambre de l'hôtel Ibis Batignolles (2019-2021) soutenues par la CGT-HPE, qui a permis d'attirer l'attention médiatique sur les problèmes engendrés ou causés par le système de la sous-traitance ; des femmes de chambre employées en sous-traitance ont finalement obtenu en mai 2021, au terme de près de deux ans de mobilisation, dont huit mois de grève, des revalorisations salariales et de meilleures conditions de travail. A noter également : le 25 octobre 2021, plus de 300 travailleurs sans papiers (livreurs, plongeurs, ouvriers, éboueurs, intérimaires dans diverses professions…) ont entamé un mouvement de grève coordonné avec occupation de leurs entreprises sur huit sites en Île-de-France pour conquérir leur régularisation (voir *https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/10/25/plusieurs-centaines-de-travailleurs-sans-papiers-en-greve-a-l-appel-de-la-cgt_6099801_3224.html*).

219. Pour cela, au-delà de la formation du personnel de l'entreprise lui-même, il faudrait que la justice prud'homale soit mieux préparée et formée au droit de la non-discrimination. Il convient de noter par ailleurs que les récentes réformes de la justice prud'homale se sont traduites par la forte baisse des recours et la complexification des litiges. Voir SERVERIN Evelyne, *Les affaires prud'homales dans la chaîne judiciaire de 2004 à 2018*, ministère de la Justice, 9 septembre 2019 : *http://www.justice.gouv.fr/art_pix/Le_contentieux_Prud-homal_valid_19.09.2019.pdf*.

220. DOYTCHEVA Milena, « Diversité et lutte contre les discriminations au travail. Catégorisations et usages du droit », *Les cahiers de la LCD*, 2018, disponible ici : *https://www.cairn.info/revue-cahiers-de-la-lcd-lutte-contre-les-discriminations-2018-1-page-13.htm*.

responsable hiérarchique et pas seulement d'un collaborateur du service des ressources humaines. Dès lors, il convient de sensibiliser l'ensemble des individus lors de leur formation initiale, tout en développant et en favorisant l'accès à la formation continue tout au long de la carrière.

Le format adopté pour ces formations tout au long de la carrière doit être interrogé. Une formation accessible sur la seule base du volontariat pouvant faire apparaitre la lutte contre le racisme et l'antisémitisme comme optionnelle, une forte incitation pour tous les salariés permettrait au contraire de rendre compte de la mobilisation de l'organisation sur cette thématique, améliorant ainsi *de facto* l'engagement des participants. En outre, une formation ponctuelle et courte abordant seulement les aspects juridiques ou de définition ne permettra pas forcément une prise de conscience de la part du participant ni une évolution de ses pratiques. À l'inverse, les formations sur plusieurs jours laissent plus de temps aux individus pour assimiler les connaissances transmises par les formateurs[221], surtout si l'on y privilégie l'apprentissage actif plutôt que passif (mises en situation concrètes, temps d'échanges…).

À ce titre, les démarches imposées dans le cadre du Label Diversité et égalité (AFNOR) sont intéressantes : il implique une sensibilisation de l'ensemble du personnel et des moments réguliers de formation aux discriminations, tout en fixant des pratiques contraignantes qui limitent les discriminations individuelles et systémiques. Il favorise aussi le développement d'une culture professionnelle qui prend en compte ces enjeux, impulsant ainsi leur meilleure reconnaissance et leur dénonciation. Pour être pleinement efficace, la labellisation doit être le fruit de concertations impliquant les partenaires sociaux afin de répondre le plus finement possible aux enjeux liés aux discriminations dans le monde du travail. Elle doit s'accompagner d'un travail de suivi et d'évaluation pérenne.

Afin de sensibiliser au mieux les collaborateurs d'une entreprise, il peut être également judicieux, comme le conseille une publication[222] de l'Association française des managers de la diversité (AFMD), de créer des modules de formation s'appuyant sur des « *données factuelles recueillies en amont via un baromètre interne, un auto-testing ou des suivis de cohortes*[223]*, car le propos est ainsi situé, contextualisé* ». La CNCDH recommande la mise en place de *testings* répétés, essentiels pour lutter contre ces discriminations par la mise en lumière de leur existence[224].

221. BRAZZOLOTTO Paul, DE LAVILLEON Gaëtan, LACROIX Marie et VILAREM Emma, « Discriminations et diversité au travail : Ce qui ne fonctionne pas dans les campagnes de formation », *L'Usine Cognitive*, 2021, disponible ici : *https://www.usinenouvelle.com/blogs/le-blog-des-experts-des-neurosciences/discriminations-et-diversite-au-travail-ce-qui-ne-fonctionne-pas-dans-les-campagnes-de-formations.N1073739.*
222. COULON Anaïs, PRUD'HOMME Dorothée et SIMON Patrick, *Le racisme et la discrimination raciale au travail,* Éditions AFMD, 2018, disponible ici : *https://www.afmd.fr/le-racisme-et-la-discrimination-raciale-au-travail-livre.*
223. En respectant les conditions préalables à remplir pour toute mise en œuvre de traitement de données personnelles en termes juridiques et techniques. Voir CNIL et DDD, « Mesurer pour progresser vers l'égalité des chances », 2012 : *https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_gui_20120501_egalite_chances_0.pdf.*
224. Voir à ce sujet le communiqué du ministère du Travail « Lutte contre les discriminations dans l'accès à l'emploi : lancement d'une nouvelle vague de *testing* des entreprises », publié le 17 juin 2020.

Rappelons enfin qu'il est de la responsabilité des employeurs, publics ou privés, de prévenir et mettre fin aux discriminations [225]. Pourtant, dans les entreprises et les administrations, les politiques de prévention des discriminations fondées sur l'origine sont souvent inexistantes, voire renvoyées aux approches globales dites de « diversité » censées traiter toutes les discriminations à la fois sans prendre en compte leurs spécificités.

« Diversité » : des usages problématiques

À partir du milieu des années 2000, le terme de « diversité » [226] fait son entrée dans le monde du travail puis dans le champ de l'action publique [227]. Ce terme se retrouve ainsi promu par divers outils : la Charte de la diversité, lancée en 2004 et construite de manière unilatérale par les employeurs, l'Accord national interprofessionnel (ANI) du 11 octobre 2006 et étendu en 2008 sur la diversité [228], issu de la négociation collective et premier texte signé par des partenaires sociaux (organisations patronales et syndicats de salariés) visant à promouvoir la diversité dans les entreprises [229], suivi par un outil public, le label Diversité, en 2008.

Rédigée par des personnalités du monde de l'entreprise, la Charte de la diversité reçoit un fort soutien médiatique et est rapidement signée par une trentaine d'entreprises cotées en bourse [230]. Selon son site internet, elle « *incarne l'engagement de l'organisation au plus haut niveau* » pour faire « d*u management inclusif et respectueux des différences individuelles un levier de cohésion et de bien-être au travail* » [231]. Promue car elle permet, selon la chercheuse Laure Bereni, « *l'effacement symbolique des connotations*

225. Article L1132-1 et suivants, articles L4121-1 à 5 du code du travail ; article L 131-1 du code général de la fonction publique ; article 225-1 du code pénal.
226. Le concept vient du monde anglo-saxon, où il s'était imposé depuis plusieurs décennies déjà, avec la mise en place de mécanismes d'*affirmative action* et de discrimination positive. Mais il a ensuite fait l'objet de critiques ; voir par exemple BENN MICHAELS Walter, *The Trouble with Diversity : How We Learned to Love Identity and Ignore Inequality*, 2006, traduit en français par *La diversité contre l'égalité*, Grasset, 2009.
227. Dans son rapport *Dix ans de politiques de diversité : quel bilan ?* (septembre 2014), l'Institut Montaigne explique que « *d'un impératif d'égalité des chances et d'intégration sociale, nous sommes ainsi passés à un impératif de promotion des diversités, qui doivent être reconnues comme légitimes, rendues visibles et prises en compte dans l'ensemble des processus administratifs et privés* » (p. 10) ; rapport disponible ici : *https://www.institutmontaigne.org/ressources/pdfs/publications/rapport_politique_de_diversite_institut_montaigne.pdf*.
228. Voir *https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2014/09/accord_national_interprofessionnel_du_12_octobre_2006_-_diversite_dans_lentreprise.pdf*.
229. Voir l'étude de la Dares « Égalité, diversité, discrimination – Étude de 80 accords d'entreprise sur la diversité » de 2014, qui évoque notamment cet ANI, et conclut ainsi : « *Cette étude confirme la relative plasticité du terme de diversité et elle montre comment dans les entreprises, les partenaires sociaux interprètent cette notion et la déclinent en dispositifs. Ainsi, bien que la question des origines sociales, culturelles et ethniques soit au cœur de l'ANI sur la diversité de 2006, elle n'est finalement que peu traitée dans les accords sur la diversité étudiés* ». Disponible ici : *https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publications/egalite-diversite-discrimination*.
230. La Charte est gérée par son secrétariat général qui « *diffuse des outils d'accompagnement à l'attention des entreprises, recense leurs bonnes pratiques et centralise les signatures de la Charte* ». La Charte peut être signée en ligne moyennant une participation aux frais de signature. Les entreprises adhèrent à la Charte sur une base volontaire et s'engagent entre autres à « *faire de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique de diversité un objet de dialogue avec les représentants des personnels* ». Depuis 2009, les entreprises adhérentes sont invitées à répondre à un questionnaire en ligne qui sert de base à la rédaction du rapport annuel de la Charte. En 2011, seul un tiers des entreprises signataires avaient renseigné ce questionnaire (942 sur 3194) et était pointée du doigt la possibilité que les entreprises signent cette charte sans ressentir une obligation morale de rendre compte des résultats de leur engagement (voir « Guide Homophobie » de la CGT, 2012, p. 73-74 : *https://analyses-propositions.cgt.fr/guide-pour-gagner-legalite-des-droits-des-lgbt-dans-le-monde-du-travail-guide-daction-syndicale*). La Charte de la diversité est aujourd'hui signée par plus de 4000 organisations.
231. Site de la Charte de la diversité : *https://www.charte-diversite.com/charte-de-la-diversite/*.

juridiques et militantes initialement dominantes dans la définition de l'anti-discrimination, et jugées à la fois trop "rigides" et "ringardes" dans le monde de l'entreprise »[232], la notion de « *diversité* » se banalise grâce au travail de mobilisation mené par des « *acteurs proches des milieux patronaux* », des « *organisation patronales soucieuses du "rôle social" des entreprises* »[233] mais aussi de professionnels des ressources humaines.

Pour autant la banalisation du recours au « concept » de « diversité », terme imprécis et sans contours juridiques, pose plusieurs problèmes, dans un contexte où une lutte anti-discrimination concrète et d'envergure doit être menée. La Charte n'a par exemple qu'un rôle incitatif, elle « *donne priorité au volontariat et ne pose pas de cadre coercitif* »[234]. En outre, comme la diversité est une catégorie générique, tout se passe comme si cette notion « *ouvrait en entreprise "un champ des possibles" donnant à chaque organisation la possibilité d'en construire et de promouvoir sa propre définition* »[235], occultant souvent la problématique des discriminations liées à l'origine, mal mesurées par ailleurs, et donnant à un traitement inégal une réponse juridique illégitime. Ces actions de communication promouvant la « diversité » semblent alors des outils peu efficaces pour régler la question centrale de la persistance de fortes discriminations dans l'emploi.

La responsabilité des professionnels de la communication et du marketing face au racisme et aux discriminations

Le rôle des agences de marketing et de communication leur confère une responsabilité particulière dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. En effet, ces agences accompagnent les entreprises, les collectivités ou encore les institutions, dans l'élaboration et la réalisation de leurs stratégies de communication interne et externe. Les agences de communication et les services de communication au sein des grandes entreprises, à l'origine d'images et de supports médiatiques, doivent alors avoir un recul tout particulier sur l'effet potentiel des images et représentations produites, leur capacité à renforcer des stéréotypes ou, au contraire, à les déconstruire.

Depuis plusieurs années, une réflexion s'est engagée sur les stéréotypes (sexistes et racistes en particulier) que la publicité peut contribuer à forger, réflexion qui a abouti à une prise de conscience et des changements de pratique. Des chercheurs, comme Emmanuelle Bruneel[236], s'intéressent à ces évolutions et notamment à la façon dont les anciens schémas de domination (issus du système esclavagiste ou présents dans l'imaginaire colonial) ont parfois perduré jusqu'à aujourd'hui et continuent de nourrir de façon inconsciente l'imagerie publicitaire lorsqu'elle met en scène des personnes perçues comme

232. BERENI Laure, « "Faire de la diversité une richesse pour l'entreprise" – La transformation d'une contrainte juridique en catégorie managériale », *Raisons politiques*, 2009 : *https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2009-3-page-87.htm.* Voir également BERENI Laure et EPSTEIN Renaud, « Instrumenter la lutte contre les discriminations : le « label diversité » dans les collectivités territoriales », ARDIS, mars 2015 : *https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01156953/document*.

233. BERENI Laure, *op. cit.*, 2009.

234. DOYTCHEVA Milena, « Usages français de la notion de diversité : permanence et actualité d'un débat », *Sociologie,* n° 4, vol. 1, Presses Universitaires de France, 2010 : *https://www.cairn.info/revue-sociologie-2010-4-page-423.htm.*

235. DOYTCHEVA Milena, *op. cit.,* 2010.

236. Emmanuelle Bruneel est doctorante à la Sorbonne et travaille sur les questions des présupposés idéologiques environnant la notion de « diversité ». BRUNEEL Emmanuelle, « Quand montrer c'est ne pas dire : analyse sémiotique comparée de deux campagnes gouvernementales de sensibilisation aux préjugés », *Les cahiers de la LCD*, vol. 6, n° 1, 2018, p. 77-97. Voir : *https://www.cairn.info/revue-cahiers-de-la-lcd-lutte-contre-les-discriminations-2018-1-page-77.htm?contenu=bibliographie* ; BRUNEEL Emmanuelle, « Iconographies médiaclastiques des corps noirs : des innovations visuelles au service d'alternatives représentationnelles », *Études de communication*, n° 54, 2020, p. 87-112. Voir : *https://journals.openedition.org/edc/10147#xd_co_f=YWE0YTRmM2MtNWI2ZS00N2Q3LWFkY2UtYTgyYzY3MjdkZGMw~*

« *non-blanches* »[237]. Malgré cette prise de conscience récente, des représentations qui semblent imprégnées de préjugés racistes, immédiatement perçus par le public, parviennent encore à franchir les multiples étapes de validation. En témoignent par exemple certaines publicités, rapidement retirées[238].

Face à la responsabilité des agences de communication de faire évoluer les représentations, il est primordial que la formation des communicants intègre une part de sensibilisation à ces enjeux. Cette sensibilisation doit s'inscrire tant au cours de la formation initiale dans l'ensemble des formations abordant la communication et le marketing que dans la formation continue proposée aux salariés des agences.

L'Agence de Régulation Professionnelle de la Publicité (ARPP) prévoit pourtant des règles de déontologie qui visent à prévenir l'usage et la diffusion de représentations véhiculant des préjugés, stéréotypes ou représentations racistes. Le code de l'ARPP[239] prévoit notamment que : « *1.3 D'une façon générale, toute représentation dégradante ou humiliante de la personne humaine, explicite ou implicite, est exclue, notamment au travers de qualificatifs, d'attitudes, de postures, de gestes, de sons, etc., attentatoires à la dignité humaine.* » ; « *2.2 La publicité ne doit pas cautionner l'idée de l'infériorité d'une personne en raison de son sexe, de son origine, de son appartenance à un groupe social, de son orientation ou identité sexuelle ou de tout autre critère de discrimination, notamment en réduisant son rôle et ses responsabilités dans la société.* » ; « *3.3 L'expression de stéréotypes évoquant les caractères censés être représentatifs d'un groupe ethnique ou religieux doit être maniée avec la plus grande délicatesse* »[240].

Pour réaliser ces objectifs, il est nécessaire de former les producteurs d'images (dont les graphistes et créatifs des agences de communication, et tous les acteurs de la chaîne médiatique de création d'images et de son) à prendre en compte les effets des signes qu'ils produisent et ce qu'ils projettent du monde social, pour qu'ils soient en mesure de repérer en amont les sens, représentations et messages caricaturaux ou réducteurs. Prendre du recul vis-à-vis de ce qu'ils ont intériorisé est une première étape nécessaire pour ne pas reproduire, par habitude ou imitation, des clichés éculés. De la même manière, le personnel des institutions régulatrices[241] doit être formé spécifiquement à la détection des représentations stéréotypées et leur action et autonomie en la matière doit être renforcée.

Pour s'opposer aux images stéréotypées qui ont pu être produites, certaines agences misent sur une survalorisation de la « diversité »[242], qui risque malheureusement d'être tout aussi stéréotypée. Le guide « Communiquer sur la diversité ? »[243], publié par l'Association française des managers de la diversité

237. Terminologie employée par l'ex-CSA (Conseil supérieur de l'audiovisuel, intégré aujourd'hui dans l'Arcom) pour son « baromètre de la diversité » (voir *supra*, 1.2.3.3.) : la part des « *personnes perçues comme non blanches* » est calculée en additionnant la part des personnes « *perçues comme noires* », « *perçues comme arabes* », « *perçues comme asiatiques* » ou « *autre* ». Voir méthodologie du baromètre CSA (*https://www.csa.fr/Proteger/Representation-de-la-diversite/Qu-est-ce-que-le-barometre-de-la-diversite*). Pour plus d'information sur les images stéréotypées associées aux personnes noires, voir le focus sur le racisme anti-Noirs dans le rapport 2019 de la CNCDH, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

238. En 2018, H&M a notamment retiré une publicité jugée raciste par de nombreux internautes. Y apparaissait un petit garçon noir avec un pull portant l'inscription « *Le singe le plus cool de la jungle* » (le pull faisait partie d'une série, déclinée sur plusieurs visuels, et portée par plusieurs modèles) ; voir « Le singe le plus cool de la jungle : H&M retire une publicité jugée raciste », France TV info, 8 janvier 2018 : *https://www.francetvinfo.fr/culture/mode/le-singe-le-plus-cool-de-la-jungle-hm-retire-une-publicite-jugee-raciste_2551373.html*. En 2019, Dior a également retiré une campagne de publicité à la suite du tollé médiatique qu'elle a suscité. En effet dans une vidéo publicitaire, la marque montrait un Amérindien en tenue traditionnelle pour vendre un parfum nommé « Le Nouveau Sauvage ». Voir « Une publicité Dior avec Johnny Depp accusée de racisme retirée des réseaux sociaux », *L'Obs*, 31 août 2019 : *https://www.nouvelobs.com/o/20190831.OBS17798/une-publicite-dior-avec-johnny-depp-accusee-de-racisme-retiree-des-reseaux-sociaux.html#*.

239. Code de l'ARPP, Guide 2017 des recommandations de la publicité ; voir *https://www.arpp.org/code-arpp/*.

240. Agence de Régulation Professionnelle de la Publicité, *Recommandation image et respect de la personne*. Voir : *https://www.arpp.org/nous-consulter/regles/regles-de-deontologie/image-et-respect-de-la-personne/* [consulté en ligne le 25/02/2022].

241. L'autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) est administrée par les représentants des professions publicitaires (annonceurs, agences, médias, régies et supports publicitaires). Il ne s'agit actuellement pas d'une instance publique indépendante.

242. Voir sur ce point BENN MICHAELS Walter, *La diversité contre l'égalité*, Raisons d'agir, 2009.

243. SEURRAT Aude, RIVAULT Marc, « Communiquer sur la diversité ? », AFMD, 2018, disponible ici : *https://www.afmd.fr/communiquer-sur-la-diversite*.

(AFMD), appelle alors à éviter certaines formes de communication où la diversité est représentée par des « *visuels multicolores* » (portrait de groupe, mosaïque de portraits sous forme de vignettes d'individus, formes métonymiques comme un visage constitué d'un patchwork ou d'un puzzle de teintes…)[244] qui « *renforce*[nt] *paradoxalement les formes de catégorisation, voire d'assignations identitaires, que les politiques de diversité sont pourtant censées déconstruire* ».

La chercheuse Emmanuelle Bruneel[245] constate également que la « diversité », érigée en valeur sociale, voire morale, est parfois envisagée comme un élément marketing. Elle sert notamment de base pour des actions de communication, motivées par la volonté d'améliorer l'image et la réputation de l'entreprise. De fait, dans un contexte où, selon l'étude Global Consumer Pulse Research d'Accenture, « *66 %* [des consommateurs français] *affirment que leurs décisions d'achat sont influencées par les valeurs et les actions des dirigeants d'entreprises* »[246] et « *60 % jugent plus attractives celles qui communiquent activement sur leur engagements* »[247], « *65 %* [des experts mondiaux en marketing] *estiment que la diversité raciale et ethnique est un facteur important dans le cadre du ciblage d'audiences* »[248], selon l'enquête menée dans neuf pays, dont la France, pour Shutterstock[249]. Toutefois, certaines campagnes, vues comme de simples déclarations de principe de la part des entreprises, ne sont pas jugées suffisantes par ces mêmes consommateurs et peuvent se retourner contre leurs concepteurs. Pour Emmanuel Jusserand, responsable de l'activité conseil digital d'Accenture Strategy en France et au Benelux, « [les consommateurs français] *savent identifier le manque d'authenticité et ne le tolèrent plus* »[250]. De même, pour Amélie Aubry, directrice générale d'Elan Edelman France, « *on voit dans la dernière édition du Trust Barometer que les consommateurs sont de plus en plus méfiants, et trouvent que trop de marques s'emparent de ces sujets de société importants dans une approche purement marketing et commerciale* »[251].

Pour déconstruire réellement les préjugés associés à l'image de personnes perçues comme étant d'origine et de religion différentes, d'autres agences s'attachent, dans une approche jugée plus « authentique » et moins artificielle, à améliorer leur visibilité. Ils privilégient par exemple les représentations variées et non connotées de la vie sociale et professionnelle, sans les cantonner à des rôles stéréotypés en lien avec leur « origine perçue »[252]. L'étude mondiale de Shutterstock tend en effet à montrer que « *la représentation des femmes a fait l'objet de la hausse la plus importante dans le monde au cours des 12 derniers mois (28 %), suivie par celle de modèles diversifiés sur le plan racial (26 %)* »[253]. Il convient d'ailleurs de saluer l'amélioration globale de la représentation des minorités dans les campagnes publicitaires et de faire en sorte que les bonnes pratiques se généralisent.

---

244. Le guide de l'AFMD note que cette « *mise en scène d'un corps social multicolore* » « *donne une image assez univoque de l'idée de « diversité » conçue globalement comme regroupement de différences visibles. D'autre part, comme nous avons pu le voir, les personnes sont toujours présentées souriantes, heureuses. La diversité est célébrée sur le mode de l'euphorie (ce qui corrobore le fait que les visuels plus dysphoriques sur les discriminations sont peu représentés dans les supports de communication des entreprises)* » et ne propose que des « *stéréotypes de la diversité* » : « *des formes stabilisées qui véhiculent une conception assez simplifiée, voire réductrice, de la diversité.* »
245. Voir « Communiquer sur « la diversité » – Des processus de management à leur mise en communication, quels enjeux en termes de représentation ? », *in* BRUNEEL Emmanuelle, SEURRAT Aude, *Le défi interculturel. Enjeux et perspectives pour entreprendre*, L'Harmattan, 2018, p. 28-44.
246. Shutterstock, enquête « Diversité, égalité et inclusion dans le marketing », avril 2021. Voir : *https://www.lesechos.fr/industrie-services/conso-distribution/les-consommateurs-preferent-les-marques-qui-defendent-des-valeurs-960326*. L'étude a été menée par Censuswide auprès de 2 723 spécialistes du marketing au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Allemagne, en Italie, en Espagne, en France, au Brésil, en Australie et en Corée du Sud, du 13 avril au 27 avril 2021.
247. *Ibid*.
248. Voir *https://www.cbnews.fr/etudes/image-shutterstock-scrute-diversite-egalite-inclusion-marketing-mondial-64512*.
249. Voir *https://content.shutterstock.com/us/diversityreport/index.html* et *https://www.shutterstock.com/press/19948*.
250. *Ibid*.
251. Voir *https://www.e-marketing.fr/Thematique/cross-canal-1094/Breves/Diversite-inclusion-faut-emparer-356218.htm*.
252. Au sens du baromètre annuel du CSA. Voir *supra*, 1.2.3.3.
253. Enquête Shutterstock, déjà citée.

2.1.5.3. POUR METTRE EN LUMIÈRE LES DISCRIMINATIONS, DES OUTILS À UTILISER PLUS LARGEMENT, AUXQUELS IL FAUT SENSIBILISER LES PROFESSIONNELS

Pour lutter contre les discriminations dans l'accès à l'emploi, l'ensemble des professionnels devraient être sensibilisés à l'existence à la fois de documents mais aussi d'outils de mesure et de réflexes intéressants à mettre en place. Les campagnes de formation devraient permettre à la fois de travailler en amont à la disparition de situations propices à la survenue de discriminations (réflexion sur les préjugés et les discriminations indirectes, mise en place de procédures précises…), de maîtriser les outils à mobiliser pour mesurer l'existence de discriminations et de sensibiliser l'ensemble des équipes aux moyens concrets de faire remonter les situations de discrimination puis d'obtenir des actions correctives et la réparation d'un préjudice subi. Chaque campagne de formation et de sensibilisation devrait être l'occasion de diffuser ces outils et inciter à les utiliser.

Lors de la formation des recruteurs, plusieurs documents et outils permettent d'accompagner les employeurs (publics comme privés) en vue d'éliminer des pratiques de recrutement discriminatoires. Le guide *Pour un recrutement sans discrimination* du Défenseur des droits[254] à disposition des employeurs et des recruteurs devrait être utilisé. Il est aussi possible d'envisager un renforcement de la formation des recruteurs ainsi que la promotion de nouvelles techniques de recrutement, comme par exemple les exercices de mise en situation et les tests, jugés efficaces dans la lutte contre toute forme de discriminations[255].

La CNCDH encourage également la promotion de certaines pratiques et souligne notamment l'intérêt qu'il y aurait à introduire dans chaque entreprise, comme cela se fait déjà dans certaines, un registre d'embauche accessible aux représentants du personnel.

Ce registre regrouperait toutes les candidatures à un emploi et permettrait d'objectiver des pratiques discriminatoires[256].

Autre outil à mettre en avant et auquel sensibiliser l'ensemble des personnels, la méthode des panels, ou « méthode Clerc », initialement pensée pour lutter contre les discriminations syndicales, est un moyen qui peut être réutilisé pour d'autres formes de discriminations, dont les discriminations liées à l'origine. Sur les lieux de travail eux-mêmes, pour sortir des généralités et prévenir efficacement les discriminations, il conviendrait en effet de pouvoir dresser un diagnostic de chaque situation sur la base d'indices fiables, à l'instar de ceux utilisés dans la « méthode Clerc ». Ces éléments pourraient figurer dans la Base de données économiques et sociales (BDES) que tout employeur d'au moins 50 salariés doit mettre à disposition du Comité social et économique (CSE). Ces données pourraient ainsi faire l'objet d'examens et de discussions annuelles entre

254. Défenseur des droits, Guide *Pour un recrutement sans discrimination*, juin 2019. Voir : *https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/guides/guide-pour-un-recrutement-sans-discrimination*.
255. Voir Rapport de Terra Nova, déjà cité.
256. Il pourrait comporter pour chaque poste à pourvoir la liste des candidatures reçues, avec nom, prénom, date et lieu de naissance, lieu de résidence, sexe, diplôme et expérience…

l'employeur et les syndicats, comme le recommande le « rapport Sciberras »[257], à égalité de moyens quant à l'accès des informations utiles à l'établissement des éléments de fait permettant la comparaison de situations.

La « méthode Clerc » : un outil précieux pour lutter contre les discriminations au travail

La méthode des panels part d'un constat simple : la discrimination est une différence de traitement, mais il convient de la démontrer car toutes les différences de traitement ne relèvent pas de la discrimination. Pour faire cette démonstration, la « méthode Clerc » étudie l'évolution des parcours professionnels.

Pour analyser l'éventualité de la discrimination subie par une personne donnée, il convient de confronter sa situation à celle de personnes pour lesquelles l'absence de discrimination paraît établie. Et pour qu'une telle confrontation soit probante, il importe de la faire porter sur des personnes dont les positions, au regard du contexte professionnel, présentent de fortes analogies.

La méthode Clerc, analogue aux méthodes statistiques pratiquées en recherche médicale, consiste à comparer la situation du plaignant par rapport à l'évolution professionnelle, promotionnelle moyenne d'un groupe témoin, dit panel de comparants, composé de personnes dont l'ancienneté, la qualification (classification, grade, échelon, niveau…) sont au départ similaires. Parmi les moyens d'obtenir des éléments de comparaison, nous retiendrons le recours à l'article 145 du code de procédure civile ; le recours aux enquêtes d'inspecteurs du travail ; les recours par les élus des CSE au droit d'alerte.

Cette méthode permet d'évaluer les différents préjudices et de fixer les montants de réparations sous forme de dommages et intérêts, proportionnels aux pertes subies et à leurs incidences.

Cette méthode s'applique plus aisément dans le cas des grandes entreprises où il est plus facile de constituer un panel de comparants, mais il existe une déclinaison adaptée aux petites entreprises. Ensuite, l'obtention des éléments d'information pour constituer un panel et faire une moyenne n'est pas toujours facile, puisque ces éléments de preuves sont en la stricte possession des employeurs. La mise en œuvre de cette méthode suppose aussi une enquête de terrain et de proximité.

Cette méthode, très efficace, mérite d'être utilisée à grande échelle afin d'aider les personnes victimes de toutes formes de discrimination au travail.

Parmi d'autres moyens d'action, il conviendrait de mentionner lors des formations les possibilités ouvertes par l'action de groupe introduite par la loi 2016-1547 du 18 novembre 2016 *de modernisation de la justice du XXIe siècle*. La loi donne la possibilité aux organisations syndicales et à certaines associations de lutte contre les discriminations d'introduire une action collective devant le juge, lorsque plusieurs personnes s'estiment être victimes d'une discrimination, en vue de faire cesser ce manquement par des actions positives et correctives et d'obtenir la réparation du préjudice subi. La procédure prévoit qu'en cas de reconnaissance de la responsabilité de l'employeur le juge ordonnera à ce dernier de publier à ses frais la décision de justice, pour permettre aux personnes ayant subi un dommage causé par les faits discriminatoires jugés d'adhérer au groupe en vue d'obtenir la réparation de leur préjudice. Lors de la mise en œuvre d'une

257. SCIBERRAS Jean-Christophe *et al.*, *Rapport de synthèse des travaux du groupe de dialogue inter-partenaires sur la lutte contre les discriminations en entreprise,* mai 2015, et *Rapport sur le suivi de la mise en œuvre des propositions du groupe de dialogue relatif aux discriminations au recrutement et en entreprise*, 16 novembre 2016. Voir : *https://www.cnis.fr/wp-content/uploads/2017/10/Rapport_JC-Sciberras_mai2015.pdf* et *https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_sur_le_suivi_de_la_mise_en_oeuvre_des_propositions_du_groupe_de_dialogue_sur_la_lutte_contre_les_discriminations_en_entreprise.pdf*.

action de groupe, la méthode Clerc permet de démontrer une discrimination systémique (organisation de l'entreprise et outils de gestions du personnel qui génèrent de la discrimination organisée consciemment ou inconsciemment).

De façon générale, au-delà de l'effort de sensibilisation, instaurer une politique de lutte contre le racisme dans l'emploi signifie aussi garantir la possibilité de dénoncer des abus[258] lorsqu'ils ont lieu et de pouvoir bénéficier de soutiens pour y remédier. L'encadrement juridique contre les discriminations liées à l'origine reste moins fourni que celui concernant les discriminations liées au genre[259] et au handicap. Les pouvoirs publics doivent peser de tout leur poids pour mieux faire connaître l'étendue des discriminations liées à l'origine et les outils disponibles pour les combattre. La CNCDH incite vivement les pouvoirs publics à renforcer ces outils. Ces dernières années, nombre de rapports[260] ont proposé des pistes intéressantes qu'il convient d'examiner ou de réexaminer afin de conférer à la lutte contre le racisme dans le monde du travail une ampleur à la hauteur des enjeux.

Au-delà de la sensibilisation, renforcer la négociation collective

La prévention du racisme passe par la négociation collective et les instances représentatives du personnel (IRP). Or la CNCDH note avec inquiétude les effets de la récente réforme du code du travail[261] et des ordonnances Macron[262]. La fusion des Instances représentatives du personnel (IRP), et notamment des CHSCT, dans le Comité social et économique (CSE), prenant effet progressivement depuis le 1er janvier 2020, conduit à l'appauvrissement de la négociation collective sur le lieu de travail et supprime les rares lieux où ces thèmes pouvaient être débattus. La redéfinition des priorités de ces nouvelles institutions conduit à une marginalisation de fait des politiques d'égalité et de prévention des discriminations. La réduction du nombre de représentants du personnel est également de nature à compliquer considérablement le traitement préventif des discriminations[263].

258. La place des lanceurs d'alerte et de syndicats est sur ce point essentielle. Pourtant, ces derniers sont encore trop victimes d'intimidations voire de discriminations. Voir à ce propos CNCDH, *Avis sur la transposition de la directive relative à la protection des lanceurs d'alerte*, Assemblée plénière du 24 septembre 2020 et le 12e baromètre du DDD : *https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/communique-de-presse/2019/09/12eme-barometre-de-la-perception-des-discriminations-dans-lemploi-pres*.

259. Loi Roudy de 1983 et loi de 2014 *concernant l'égalité professionnelle entre femmes et hommes*. Voir à ce sujet le *Rapport sur la lutte contre les discriminations liées aux origines dans le monde du Travail* de Terra Nova*, Op. Cit.*

260. Voir SCIBERRAS Jean-Christophe *et al.*, *Rapport de synthèse des travaux du groupe de dialogue inter-partenaires sur la lutte contre les discriminations en entreprise*, mai 2015, et *Rapport sur le suivi de la mise en œuvre des propositions du groupe de dialogue relatif aux discriminations au recrutement et en entreprise*, 16 novembre 2016, déjà cités.

261. Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 *relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels* ; voir *https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032983213/*.

262. Ordonnances n° 2017-1385, n° 2017-1386, n° 2017-1387, n° 2017-1388, n° 2017-1389, n° 2017-1390, du 22 septembre 2017 ; voir *https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000035607388/*.

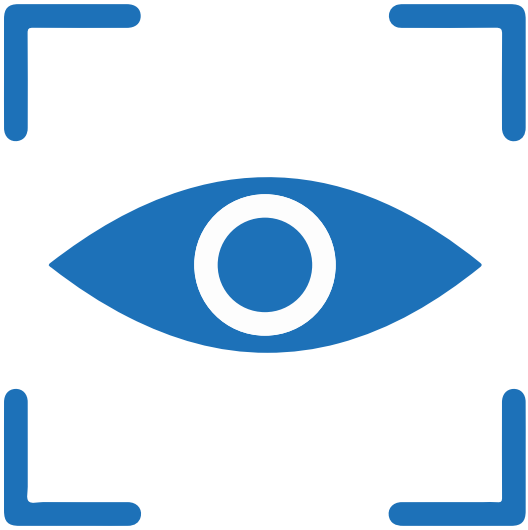
263. Voir à ce propos CNCDH, *Déclaration sur les droits fondamentaux des travailleurs pendant l'état d'urgence sanitaire*, Assemblée plénière du 28 janvier 2021 : « *Les récentes réformes de la négociation collective et de la représentation collective ont bouleversé le cadre de la démocratie sociale en France au détriment des garanties individuelles et collectives des travailleurs* ». Voir également le rapport 2021 du comité d'évaluation présidé par Marcel Grignard et Jean François Pilliard et piloté par France Stratégie sur l'*Évaluation des ordonnances du 22 septembre 2017 relatives au dialogue social et aux relations de travail,* disponible ici : *https://www.strategie.gouv.fr/publications/evaluation-ordonnances-22-septembre-2017-relatives-dialogue-social-aux-relations-de-0*.

Recommandation n° 25 : La CNCDH recommande de systématiser la sensibilisation de la fonction publique, des entreprises privées, des syndicats et des employeurs aux spécificités des discriminations liées à l'origine et au racisme dans le monde du travail.

Recommandation n° 26 : La CNCDH recommande que les acteurs du monde du travail soient sensibilisés aux méthodes permettant une évaluation objectivée des discriminations dans l'emploi développée par la méthode des panels dite « méthode Clerc », et qu'ils s'en saisissent.

Recommandation n° 27 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics, et en premier lieu à la DILCRAH, de se saisir véritablement de la problématique des discriminations dans le monde du travail. Comme annoncé, la CNCDH espère que le nouveau plan d'action comportera un volet sur la question des discriminations liées à l'origine réelle ou supposée dans le domaine de l'emploi, avec une liste d'objectifs concrets. La CNCDH encourage, à cet effet, la DILCRAH à maintenir ses partenariats avec les principaux acteurs du domaine de l'emploi et à développer ses relations de travail avec les organisations syndicales.

Recommandation n° 28 : La CNCDH encourage le recours à la négociation collective et aux instances représentatives du personnel (IRP) en entreprise en donnant plus de moyens aux élus et mandatés des salariés, comme un moyen de prévention face au racisme et aux pratiques discriminatoires.



SECTION 2.2.

POINTS D'ATTENTION PARTICULIERS

CHAPITRE 2.2.1.

AMÉLIORER L'ACCOMPAGNEMENT VERS L'INSERTION DES HABITANTS DES LIEUX DE VIE INFORMELS

2.2.1.1. CONSTAT : EN 2021, UN NOMBRE IMPORTANT DE DÉMANTÈLEMENTS DE LIEUX DE VIE INFORMELS

La CNCDH est préoccupée par le nombre d'expulsions de bidonvilles et lieux de vie informels dans plusieurs régions en 2021, expulsions qui coïncident parfois avec la prise de poste de nouveaux préfets dans certains territoires comme l'Hérault [1] ou le Nord. D'après les remontées de l'Observatoire des expulsions de lieux de vie informels, « *entre le 1er novembre 2020 et le 31 octobre 2021, 1 330 expulsions ont été recensées en France métropolitaine, ce qui représente, en moyenne, 472 personnes expulsées par jour* » [2]. Une partie de ces expulsions s'appuie sur des décisions de justice, parfois anciennes – c'est le cas par exemple de l'évacuation du bidonville Zénith 2 à Montpellier le 8 septembre 2021, ordonnée par la préfecture « *en vertu d'une décision de justice qui remonte à plusieurs années* » [3].

1. DEHIMI Mathilde, « Les méthodes « brutales » du nouveau préfet de l'Hérault déplaisent », *France Inter*, 11 octobre 2021, disponible ici : *https://www.franceinter.fr/societe/les-methodes-brutales-du-nouveau-prefet-de-l-herault-deplaisent*. Fin 2021, cependant, une autre approche semblait désormais être privilégiée, avec la création d'un « village de transition » en prévision du démantèlement d'un bidonville de la métropole montpelliéraine ; voir *https://www.lagazettedemontpellier.fr/live/61b23bbbd2258225cd90abab/les-habitants-du-bidonville-de-celleneuve-reloges-dans-un-village-de-transition*.

2. Observatoire des expulsions de lieux de vie informels (associations partenaires : la Fondation Abbé Pierre, Médecins du Monde, la Ligue des droits de l'Homme, le Collectif National Droits de l'Homme Romeurope, la Plateforme des Soutiens aux Migrant·e·s, Human Rights Observers (projet porté par l'Auberge des Migrants), la Fédération nationale des associations solidaires d'action avec les Tsiganes et les Gens du voyage et l'Association Nationale des Gens du Voyage Citoyens), *Rapport annuel de l'Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels*, 16 novembre 2021, voir : *https://www.observatoiredesexpulsions.org/storage/wsm_publication/DAhk3BF9z1p2QOeWCcmgJz4UUfRqwDAdeTCWDXPU.pdf*. Voir également l'analyse et les recommandations de la Défenseure des droits dans sa deuxième contribution à la Stratégie nationale sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms : DDD, « Pour une protection effective des droits des personnes Roms », décembre 2021, disponible ici : *https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_rapport_droits-des-personnes-roms_10-01-2022.pdf*.

3. AMIRAUX Hélène, « L'évacuation du bidonville Zénith 2 à Montpellier sème la colère des plaintes en justice déposées », *Midi Libre*, 09 septembre 2021, disponible ici : *https://www.midilibre.fr/2021/09/09/levacuation-du-bidonville-zenith-2-a-montpellier-seme-la-colere-des-plaintes-en-justice-deposees-9777780.php*. Lors d'une conférence de presse, des journalistes ont interrogé le préfet Hugues Moutouh sur la décision de justice ayant motivée le démantèlement du bidonville mais celui-ci est resté évasif. Le préfet a seulement avancé le fait que certaines décisions sur lesquelles s'appuient la préfecture peuvent parfois dater de deux ou trois ans. Voir : MANIEZ Alexandre, « Zénith 2 : « La politique du bulldozer » face "aux bidonvilles qui depuis 20 ans se multiplient" », *Le Mouvement*, 08 septembre 2021, disponible ici : *https://lemouvement.info/2021/09/08/montpellier-le-collectif-alerte-herault-occitanie-denonce-la-politique-du-bulldozer-sur-les-bidonvilles-du-mas-rouge-1-et-2/*.

Cependant l'Observatoire des expulsions note que les bases légales des expulsions dans le Calaisis et à Grande-Synthe, dont 68 % ont lieu pendant la trêve hivernale[4], sont majoritairement inconnues de ses contributeurs et des personnes concernées[5], à qui on ne donne le plus souvent ni information ni proposition de mise à l'abri. En multipliant ainsi les expulsions, trop souvent en violation du droit commun, les autorités sapent inévitablement toute possibilité d'insertion des habitants des lieux de vie informels dans la société française et favorisent l'hostilité, les violences et les discriminations dont ils sont victimes.

2.2.1.2. DES EXPULSIONS AUX CONSÉQUENCES DÉSASTREUSES POUR LES PERSONNES

L'Observatoire des expulsions de lieux de vie informels fait le constat que, trois ans après la publication de l'instruction du 25 janvier 2018 *visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles*[6], nombre d'expulsions ne respectent pas la méthodologie préconisée. Dans la plupart des cas (96 % des expulsions recensées par l'Observatoire), les expulsions sont peu anticipées par un diagnostic social, pourtant prévu par l'instruction du 25 janvier 2018[7] pour « *améliorer la connaissance de la situation des habitants et ainsi faciliter la recherche de solutions ajustées, non seulement en termes d'accompagnement social global, mais également, lorsqu'une expulsion est prévue, d'hébergement ou de relogement* »[8]. Elles ne s'accompagnent que rarement (9 %) de mise à l'abri pérenne, les personnes étant souvent emmenées, sans que leur consentement ait été recueilli et qu'une information précise leur ait été donnée, vers un lieu d'hébergement ponctuel et éloigné de leur habitat préalable, voire simplement remises à la rue[9].

4. Voir Rapport 2021 de l'Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels, p. 24.
5. Voir Défenseur des droits, « Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais », décembre 2018, p. 58. L'Observatoire des expulsions de lieux de vie informels note que les expulsions sont pour la plupart basées sur la « flagrance », pourtant peu adaptée pour des campements installés et connus depuis plusieurs jours ; voir Rapport 2021 de l'Observatoire, p. 19.
6. BO n° 2 du 25 février 2018, texte disponible ici : *https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/42949*.
7. « *Le diagnostic social et global initial doit servir à repérer les différentes situations et caractéristiques des occupants en vue de définir la nature des réponses et le niveau d'accompagnement à apporter, qu'il s'agisse d'actions d'insertion en France ou dans le pays d'origine, ou d'autres solutions à envisager, notamment pour les personnes qui ne souhaitent pas intégrer un parcours d'insertion et pour lesquelles il est demandé d'exercer une vigilance particulière quant au droit au maintien sur le territoire national et à l'application de la directive 2004/38/CE* » ; voir l'instruction du 25 janvier 2018 déjà citée.
8. Voir Rapport 2021 de l'Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels, p. 11.
9. Voir Rapport 2021 de l'Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels, p. 22-25.

Ces expulsions viennent alors interrompre toute sociabilité mise en place précédemment, ainsi que l'accompagnement social, le suivi médical, scolaire, professionnel ; elles déstabilisent l'ensemble des initiatives [10] montées à moyen ou long terme par les ONG, les associations [11] et les municipalités [12].

Les expulsions, particulièrement violentes psychologiquement pour les personnes concernées, peuvent également s'accompagner, selon les témoignages recueillis par l'Observatoire, d'intimidations, de violences verbales ou physiques [13], ainsi que de confiscations voire de destructions de biens [14].

La CNCDH rappelle, devant le manque de mise en pratique des préconisations de l'instruction du 25 janvier 2018, qu'il est nécessaire de réaliser un diagnostic social bien avant chaque expulsion – conformément aux termes de la circulaire du 26 août 2012 – et de mener en amont un réel travail social pour proposer d'autres solutions aux personnes concernées. Celles-ci doivent être informées et impliquées dans les mesures les concernant. L'état de droit, en particulier le respect du droit commun, doit primer en toutes circonstances. Il est en particulier primordial que les expulsions s'arrêtent pendant la trêve hivernale et que cessent également la confiscation et la destruction des biens [15].

2.2.1.3. DES EXPULSIONS PORTANT ATTEINTE À LA SCOLARISATION DES ENFANTS

Ces expulsions répétées engendrent en premier lieu des ruptures de scolarisation de plusieurs mois [16] pour les jeunes habitant en squats, bidonvilles et autres lieux de vie informels. Elles sont extrêmement dommageables puisqu'elles mettent en

10. Voir BOUTEILLER Julien, « Lille. Les Roms expulsés sans solution des bidonvilles : "Un retour en arrière tragique" », *Lille.actu*, 13 octobre 2021, disponible ici : *https://actu.fr/hauts-de-france/lille_59350/lille-les-roms-expulses-sans-solution-des-bidonvilles-un-retour-en-arriere-tragique_45635135.html*.
11. Voir à titre d'exemples les travaux réalisés par le CNDH Romeurope (*https://www.romeurope.org/nos-publications/*), la Fondation Abbé Pierre (en soutien notamment à un projet porté par l'association AREA à Montpellier : *https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/bidonvilles-permettre-aux-habitants-de-construire-leur-avenir*) et Médecins du Monde (*https://www.medecinsdumonde.org/fr/pays/france/personnes-vivant-dans-les-bidonvilles*).
12. Voir en particulier le démantèlement du campement dit « Zénith 2 » à Montpellier le 8 septembre 2021, alors que dans le cadre du Plan Pauvreté, un projet de sanitation du bidonville de Zénith 2 avait été lancé : « *depuis avril 2021, un travail avait été mené pour prévoir des modules sanitaires avec toilettes et douches, des branchements à l'eau potable, une évacuation des eaux usées, la mise en place de branchements électriques sécurisés, en parallèle un projet de création d'une maison commune était aussi prévu* » ; voir *https://www.montpellier.fr/evenement/25698/3624-communique-de-la-ville-de-montpellier-suite-a-l-evacuation-des-bidonvilles-zenith-2-et-mas-rouge.htm*.
13. Voir Rapport 2021 de l'Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels, p. 14-16.
14. Dans 74 % des cas pour le Calaisis et le Dunkerquois, dans 41 % des cas pour les autres territoires (*ibid*, p. 17-18).
15. Voir CNCDH, *Avis A-20-3 sur la situation des personnes exilées à Calais et Grande-Synthe*, Assemblée plénière du 11 février 2021, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.
16. Les associations estiment qu'une expulsion induit une déscolarisation allant d'un à six mois (parfois totale dans certains cas). Voir notamment *https://ecolepourtous.org/*.

retard des enfants dont les conditions de vie sont déjà précaires[17], qui souffrent bien souvent de difficultés à l'école et sont parfois allophones. Ces ruptures entraînent aussi des difficultés pour scolariser à nouveau les enfants, dispersés, perdus de vue par les écoles, les associations et les médiateurs qui les suivaient. Ils peuvent par ailleurs être confrontés au manque de dispositifs adaptés dans leur nouveau lieu de vie, voire au refus illégal de la part de certains maires de les inscrire dans leur commune[18], les privant ainsi de leur droit à l'instruction. La CNCDH salue alors[19] la publication du guide « Atout'scol »[20] visant à sensibiliser les collectivités locales à la situation particulière de la scolarisation des enfants en grande précarité, réalisé par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) et l'Association nationale des cadres de l'éducation des villes et des collectivités territoriales (ANDEV), avec la participation active de l'Association des Maires de France, France urbaine et l'UNICEF.

Afin de réduire les cas de rupture de continuité scolaire, l'instauration d'une trêve scolaire, demandée notamment par le collectif #EcolePourTous, permettrait de suspendre l'expulsion pendant l'année scolaire[21].

Recommandation n° 29 : La CNCDH recommande l'instauration d'une trêve scolaire afin de prévenir toute rupture de scolarisation liée à une expulsion. En cas d'expulsion inévitable en raison de danger imminent, la CNCDH recommande que la scolarité des enfants soit prise en compte par les préfectures et les tribunaux en amont de la décision d'expulsion, ainsi que par les maires

17. Pour une analyse détaillée de la situation des enfants éloignés de l'école et des recommandations pour surmonter les freins qui subsistent à la scolarisation puis au maintien dans l'école, voir le rapport *Scolarisation et grande précarité : l'accès à l'éducation pour tous* adressé par Madame la députée Sandrine Mörch à Monsieur le ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports et présenté le 26 janvier 2022 devant la Commission des affaires culturelles et de l'éducation ; présentation accessible ici : *https://videos.assemblee-nationale.fr/video.11783255_61f1046ca197d.commission-des-affaires-culturelles--rapport-au-gouvernement-intitule--scolarisation-et-grande-pre-26-janvier-2022?timecode=4684500*.

18. La CNCDH a salué dans son rapport 2020 la publication du décret n° 2020-811 du 29 juin 2020 fixant la liste des pièces justificatives exigibles lors de l'inscription scolaire en la limitant à trois documents, justifiant respectivement de l'identité de l'enfant, de l'identité des personnes responsables de l'enfant et de la domiciliation de la famille concernée sur la commune. Cependant, il persiste encore des cas de refus de scolarisation comme en rend compte la décision n° 2021-001 de la Défenseure des droits du 21 janvier 2021 relative à un refus de scolarisation opposé par une mairie pour une famille résidant dans un bidonville (disponible ici : *https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=20432)*. Voir également HAUS Hélène, « Stains : la mairie accusée de ne pas vouloir scolariser une enfant rom », *Le Parisien*, 15 septembre 2020, disponible ici : *https://www.leparisien.fr/seine-saint-denis-93/stains-la-mairie-accusee-de-ne-pas-vouloir-scolariser-une-enfant-rom-15-09-2020-8385387.php*. Un recours a par ailleurs été déposé en octobre 2020 par le collectif #EcolePourTous devant le tribunal administratif contre la mairie de Saint-Denis : voir *https://www.liberation.fr/france/2020/10/26/des-mairies-continuent-d-empecher-l-acces-a-l-ecole-a-des-enfants-qui-n-ont-rien_1803518/?redirected=1*.

19. A saluer également, l'envoi par la Direction générale de l'enseignement scolaire d'un courrier aux recteurs en octobre 2021 intitulé « Accompagnement vers l'école et soutien à la scolarisation des enfants vivant en situation de grande précarité et en habitat informel », pour sensibiliser également ces acteurs essentiels à cette problématique.

20. Document disponible ici : *https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2021/12/atoutscol_-_scolariser_tous_les_enfants_presents_sur_notre_territoire.pdf*.

21. Le collectif #EcolePourTous est à l'initiative de cette revendication qu'elle porte au travers d'une pétition en ligne adressée au ministère de l'Éducation Nationale : *https://www.change.org/p/m-jean-michel-blanquer-ministre-de-l-eduction-nationale-100-000-enfants-%C3%A0-la-porte-de-l-%C3%A9cole-m-blanquer-acceptez-nos-6-demandes-urgentes?redirect=false*.

lorsqu'ils adoptent un arrêté municipal d'évacuation sous 48 heures. Le préfet devrait systématiquement veiller à un relogement adéquat et pérenne des enfants scolarisés et de leur famille et informer les services de l'Éducation nationale afin d'assurer la continuité de la scolarité.

2.2.1.4. DES EXPULSIONS QUI CONTRIBUENT AU RENFORCEMENT DE PRÉJUGÉS XÉNOPHOBES

En fragilisant l'insertion des habitants de ces espaces dans la société française, cette politique de l'expulsion contribue à renforcer les stigmates dont souffrent ces personnes en situation de vulnérabilité, en particulier l'idée reçue selon laquelle ils n'auraient pas leur place sur le territoire et ne pourraient s'intégrer. L'importance de lutter contre ce préjugé teinté de xénophobie qui essentialise les personnes migrantes se rappelle régulièrement à nous dans un contexte où de nombreuses voix politiques et médiatiques, mélangeant par ailleurs asile, migration irrégulière et immigration en général, agitent de façon récurrente la peur d'un envahissement ou d'une quantité « incontrôlée » d'entrées en France, ce que les chiffres démentent formellement[22].

Les expulsions répétées des lieux de vie constituent un déni d'humanité. Elles rendent de fait impossible toute stabilisation, accentuent la précarité économique et la marginalisation et renforcent les situations d'exploitation de la misère. De plus, les évacuations entretiennent la stigmatisation des personnes migrantes et des Roms[23], déjà objets d'une très forte hostilité en France[24], et renforcent des préjugés préexistants[25].

22. Voir PASCUAL Julia, « La France est loin d'être « envahie », même si l'immigration progresse », *Le Monde*, 15 octobre 2021 (voir *https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/10/15/les-discours-sur-une-invasion-migratoire-en-france-contredits-par-les-chiffres_6098434_3232.html*), qui cite HERAN François, *Parlons immigration en 30 questions*, La Documentation française, 2021, ainsi que les chiffres 2021 de l'OCDE, disponibles ici : *https://www.oecd.org/fr/migrations/perspectives-des-migrations-internationales-19991258.htm*.
23. Nous reprenons ici la terminologie employée dans la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 mars 2021 sur « l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms » : « *le terme « Roms » est un terme générique qui recouvre un certain nombre de groupes différents d'origine rom, tels que les Roms, les Sintés, les Kalés, les Gitans, les Romanichels et les Boyash/Rudari. Il englobe également des groupes tels que les Ashkalis, les Égyptiens, des groupes orientaux (dont les Doms, les Loms, les Roms et les Abdals), ainsi que des populations nomades, comprenant des nomades ethniques, des Yéniches ou des populations désignées sous le vocable administratif de « Gens du voyage », ainsi que les personnes qui se désignent elles-mêmes comme gitans, tsiganes ou tziganes, sans nier les caractéristiques particulières de ces groupes* ».
24. Voir Collectif CNDH Romeurope, Communiqué de presse « Des familles Roms et leurs enfants agressés et chassés de leur lieu de vie à Rosny-sous-Bois », 24 mai 2021 : *https://www.romeurope.org/communique-de-presse-rosny-agression/*, et CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, 2020, p. 94 ; disponible en ligne sur le site de la CNCDH.
25. Voir les résultats du « Baromètre racisme » *supra* en 1.1.

2.2.1.5. LA POLITIQUE DE RÉSORPTION DES BIDONVILLES : UN ENSEMBLE D'ACTIONS QUI ONT POURTANT MONTRÉ LEUR EFFICACITÉ, À POURSUIVRE ET RENFORCER

La politique de résorption des bidonvilles menée par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) depuis 2018[26] – avec la volonté affichée de « *passer d'une action publique centrée sur les évacuations* », coûteuses et reportant le plus souvent le problème ailleurs, à « *une action publique pour une résorption durable et définitive* »[27] – a montré que des actions pensées à moyen et long terme, en collaboration avec les associations de terrain et les personnes, conduisaient à des réussites pérennes dans plusieurs territoires[28], notamment en matière de scolarisation.

Les actions de la Dihal

Médiateurs et politique de « l'aller-vers »

La Dihal développe des programmes d'accompagnement auprès des habitants des bidonvilles en collaboration avec des associations présentes sur le terrain. Le projet est d'accompagner ces populations vers l'insertion par l'accès au logement, à l'emploi, à l'éducation ou à la santé. La délégation a par exemple mis en place un programme spécifique venant en complément de l'action du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports[29] avec lequel une collaboration a été mise en place, afin de lutter contre la non-scolarisation massive[30] des jeunes en situation de grande précarité, vivant en bidonvilles, en squats ou en hébergement d'urgence ou de mise à l'abri. Il s'appuie sur plus d'une trentaine de médiateurs répartis dans quinze départements qui facilitent l'accès à l'éducation de jeunes entre 3 et 18 ans notamment en sensibilisant les familles à l'enjeu scolaire, en participant aux démarches d'inscription et en prévenant le décrochage scolaire. Selon le site internet de la Dihal, ce programme vise à développer une politique dite de « *l'aller-vers* »[31], qui a pour objectif de « *remettre*

26. Voir l'instruction du 25 janvier 2018 *visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles* : *https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/42949*.
27. Dihal, Point d'étape sur la résorption des bidonvilles, septembre 2021 : *https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2021/10/point_detape_2019-2020_-_resorption_des_bidonvilles_vweb.pdf*.
28. D'après le point d'étape de la Dihal publié en septembre 2021, 34 sites (sur une estimation de 300) ont été durablement résorbés sur la période 2019-2020, 2 533 personnes ont eu accès au logement, 1 748 personnes ont eu accès à l'emploi et plus de 3 000 enfants ont été accompagnés vers l'école. En 2019, le gouvernement avait annoncé le doublement des crédits dédiés à la résorption des bidonvilles, la dotation attribuée aux départements concernés étant passée de 4 à 8 millions d'euros.
29. Le groupe de travail « scolarisation et droits de l'enfant », initié le 14 mars 2019 et piloté par la Dihal et la DGESCO, a ainsi permis de réunir acteurs associatifs et professionnels de l'Éducation nationale (formateurs CASNAV, enseignants, chefs d'établissement, directeurs d'école, etc.) pour échanger et témoigner sur des dispositifs ou des bonnes pratiques. Sur la problématique spécifique de la scolarisation des jeunes âgés de 16 à 18 ans allophones, accompagnés ou non, voir *https://www.education.gouv.fr/67-909-eleves-allophones-nouvellement-arrives-en-2018-2019-307217* et le développement qui est consacré aux progrès réalisés sur ce point (dispositifs CASNAV, augmentation du nombre d'élèves scolarisés, ouverture d'UPE2A…) dans la contribution du MENJS au rapport 2021 de la CNCDH, accessible sur le site de la CNCDH.
30. On estime que 80 % des enfants vivant en bidonville et en squat souffrent de non-scolarisation, soit environ 8 000 enfants parmi les 10 000 estimés qui vivent en bidonvilles (*cf.* Défenseur des droits, « Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous un droit pour chacun », *Rapport annuel*, 2016, p. 32).
31. Dihal, « "Accompagner vers l'école" dans le cadre des actions de résorption des bidonvilles. Paroles de médiateurs scolaires », juin 2021, accessible ici : *https://spark.adobe.com/page/iV0ipVXXQmNfV/*.

en cause des frontières qui entravent les relations entre la société et sa marge, voire à les effacer »[32]. Le médiateur est tout à fait dans ce rôle puisqu'il se déplace physiquement sur le lieu de vie informel pour aller à l'encontre des habitants et établir un lien en vue d'aider les enfants à aller à l'école et à y rester. Le nombre d'enfants accompagnés a doublé depuis 2019, une progression maintenue même dans le contexte difficile de la crise sanitaire, lors de laquelle les médiateurs ont joué un rôle essentiel dans le maintien du lien école-famille, notamment au moment de la réouverture des écoles, avec un réel effet sur l'assiduité des élèves : 3 125 enfants ont bénéficié de ce dispositif en 2021, dont 1 900 étaient suivis par un médiateur. La CNCDH préconise que le nombre de médiateurs formés par un dispositif de formation au niveau national continue à augmenter pour que les enfants et leurs familles puissent être tous accompagnés selon leurs besoins.

Les actions de la Dihal : le programme SIBEL

Afin de favoriser la sortie du bidonville par l'accès au logement et à l'emploi, la Dihal déploie également le programme SIBEL (Sortie inclusive du bidonville par l'emploi et le logement) dans neuf départements[33]. Ce programme est composé de trois étapes : une première phase d'orientation puis une phase de formation et enfin une phase d'insertion[34]. Il se caractérise par un accompagnement personnalisé réalisé par un opérateur identifié dans chaque département. En 2021, déjà près de 135 personnes ont été accompagnées : la CNCDH espère que ce dispositif pourra se poursuivre et être renforcé au fil des années et déployé de façon plus homogénéisée sur les départements.

Favoriser l'échange d'information : la plateforme « Résorption-bidonvilles »

La Dihal a mis en place la plateforme numérique « Résorption-bidonville » qui favorise la communication entre tous les acteurs de terrain concernés[35] : les acteurs publics impliqués dans le pilotage et les actions dans les territoires, les acteurs qui interviennent auprès des habitants et les acteurs nationaux chargés du suivi et de la mise en œuvre de la politique publique de résorption des bidonvilles. Une rubrique annuaire facilite l'échange de bonnes pratiques. Diverses données sont disponibles en fonction des informations renseignées par les utilisateurs pour chaque bidonville : le nombre d'habitants présents, des informations sur les conditions de vie et d'environnement (accès à l'eau[36], à l'électricité, aux toilettes…), les actions qui sont menées et les intervenants concernés[37]… La plateforme participe ainsi à une meilleure transmission de l'information et surtout à une politique de résorption des bidonvilles plus efficace. La CNCDH salue le développement de cette plateforme, essentiel pour permettre le pilotage et le suivi des initiatives mises en œuvre dans chaque territoire au travers d'une cartographie des différents bidonvilles. Elle relève avec satisfaction que certains territoires comme l'Indre-et-Loire, la Moselle, la Côte d'Or, le Bas-Rhin ou encore la Vienne ont d'ores et déjà résorbé la totalité de leurs bidonvilles en partie grâce à l'action coordonnée des acteurs de la plateforme, aux différents programmes élaborés par la Dihal et

32. BAILLERGEAU Évelyne et GRYMONPREZ Hans, « "Aller-vers" les situations de grande marginalité sociale, les effets sociaux d'un champ de pratiques sociales », *Revue française des affaires sociales*, nº 2, 2020, p. 117-136.
33. Dihal, « SIBEL : Un programme d'insertion globale vers l'emploi et le logement. Témoignages de six bénéficiaires », 13 avril 2021, disponible ici : *https://spark.adobe.com/page/sA6U19foL5SUx/*.
34. Dihal, Document « Parcours SIBEL et rôle des acteurs », 30 juillet 2017, disponible ici : *https://www.gouvernement.fr/lancement-du-programme-sibel-sortie-inclusive-du-bidonville-par-l-emploi-et-le-logement*.
35. La plateforme numérique « Résorption-bidonvilles » ; est disponible ici : *https://resorption-bidonvilles.beta.gouv.fr/*. Son nombre d'utilisateurs a doublé en un an. Ils étaient fin 2021 près de 800 issus de 330 organisations.
36. Il conviendrait sur ce point de bien distinguer les lieux disposant d'un accès à l'eau géré et sécurisé (15 % des lieux recensés par la plateforme selon des associations qui y ont accès) de ceux qui peuvent bénéficier d'un accès à l'eau non prévu pour cet usage (borne à incendie par exemple). D'après la Stratégie 2020-2030 de la Dihal (accessible ici : *https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2022/03/strategie_francaise_2020-2030_.pdf*), les données déclarées sur la plateforme « Résorption-bidonvilles » indiquent que 58 % des sites ont un accès à l'eau, mais cette proportion inclut des accès à l'eau inadaptés ; cela pourrait contribuer à donner une fausse image de la réalité et des actions à accomplir sur certains sites. Le groupe de travail sur la sécurisation des conditions de vie sur site lancé par la Dihal le 13 janvier 2022 devrait prendre en compte ce paramètre.
37. Les accès à ces informations sont ouverts en fonction du territoire d'intervention de l'utilisateur.

à l'action des associations sur le terrain. La CNCDH rappelle néanmoins que tout recueil d'informations sur la plateforme d'un nouveau site ne peut s'envisager sans que les personnes concernées n'aient reçu une information claire et entière sur l'usage qui en sera fait. Pour que cet outil soit réellement opérationnel, il doit par ailleurs s'accompagner d'une réelle impulsion et coordination à l'échelle locale : la résorption des bidonvilles passe avant tout par l'engagement des acteurs locaux. Il serait également intéressant que les informations sur les expulsions et évacuations réalisées soient davantage complétées par les services de l'État, en précisant la base juridique sur laquelle elles s'appuient, la réalisation de diagnostics sociaux et les propositions de relogement et d'accompagnement offertes aux personnes.

Il serait dommageable que des évacuations non anticipées et sans solution de relogement pérenne viennent compromettre un certain nombre d'actions mises en place par la Dihal, notamment celles en collaboration avec la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), et détruire le travail social effectué par des associations cofinancées par l'État présentes dans les bidonvilles.

Recommandation n° 30 : La CNCDH recommande que l'État renforce les possibilités d'action de la Dihal et ses moyens, en veillant par ailleurs à ce qu'elle soit systématiquement informée de toute opération d'évacuation suffisamment à l'avance.

Pour une politique de résorption des bidonvilles réellement efficace – à l'élaboration de laquelle devraient être associés tous les acteurs du territoire (État, collectivités, associations et personnes concernées) comme le souligne l'instruction du 25 janvier 2018 – il faudrait par ailleurs que l'ensemble des personnes vivant en bidonvilles et lieux de vie informels, y compris les ressortissants de pays hors Union européenne, puissent toutes bénéficier d'une stratégie territoriale et des actions d'accompagnement vers l'insertion par l'accès au logement[38], à l'emploi, à l'éducation ou à la santé, telles qu'elles sont prévues par cette instruction.

Recommandation n° 31 : La CNCDH recommande la mise en place d'un cadre réglementaire plus contraignant pour que soient appliquées les recommandations de la circulaire du 26 août 2012 *relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites* et de l'instruction du 25 janvier 2018 *visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles*, dont devraient bénéficier également les personnes en provenance de pays hors Union européenne.

38. Pour une analyse de différentes stratégies d'accès au logement qui visent directement ou indirectement les Roms dans certaines régions de France, d'Italie, de Hongrie, de Roumanie et d'Espagne, voir les résultats du projet de recherche « R-HOME : Roma : Housing, Opportunities, Mobilisation and Empowerment » – (Roms : logement, opportunités, mobilisation et autonomisation), juin 2021 – financé par le programme Droits, égalité et citoyenneté (REC) de l'UE, disponibles ici : *https://rhome.caritasambrosiana.it/wp-content/uploads/2022/01/R-HOME-mutual-learning-booklet_FR.pdf*.

CHAPITRE 2.2.2.

POUR UNE POLITIQUE DE LUTTE GLOBALE CONTRE L'ANTITSIGANISME

La CNCDH appelle le gouvernement et les autorités territoriales à déployer une réelle politique de lutte contre l'antitsiganisme[39], en conformité avec la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 mars 2021 sur « l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms »[40] et les recommandations du Conseil de l'Europe[41], pour qui l'antitsiganisme « *constitue une forme distincte de racisme et d'intolérance, à l'origine d'actes d'hostilité allant de l'exclusion à la violence à l'encontre des communautés de Roms et de Gens du voyage* »[42], « *une forme de racisme particulièrement persistante, violente, récurrente et banalisée* »[43].

2.2.2.1. LE DÉPLOIEMENT À VENIR D'UNE STRATÉGIE NATIONALE

La CNCDH suivra avec attention la mise en œuvre effective des propositions contenues dans la stratégie nationale en réponse à une nouvelle recommandation européenne sur « l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms », qui a été présentée le 2 mars 2022[44] par la Délégation interministérielle à l'hébergement et

39. Le document de référence rédigé par l'Alliance européenne contre l'antitsiganisme définit celui-ci comme « *le racisme spécifique contre les Rroms, les Sinté, les Gitans, les Voyageurs et autres personnes qui sont stigmatisées en tant que « tsiganes » ou « gens du voyage » dans l'imaginaire public* » (voir *https://antigypsyism.eu/?page_id=395*). Pour une réflexion plus précise sur les choix terminologiques et les problèmes de définition, voir *supra*, 1.1.2.4.1.

40. Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 mars 2021 sur « l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms » (2021/C 93/01), disponible ici : *https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H0319(01)&from=PT*.

41. Voir *https://www.coe.int/fr/web/roma-and-travellers/anti-gypsyism-/-discrimination* et Conseil de l'Europe, « Plan d'action stratégique du Conseil de l'Europe sur l'intégration des Roms et des Gens du voyage (2020-2025) » : *https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680998934*.

42. Recommandation CM/Rec 2008(5) du Comité des Ministres aux États membres sur les politiques concernant les Roms et les Gens du voyage en Europe, 20 février 2008.

43. Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, « Recommandation de politique générale n° 13 révisée de l'ECRI sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms », adoptée le 24 juin 2011 et amendée le 1er décembre 2020 : *https://rm.coe.int/recommandation-de-politique-generale-n-13-de-l-ecri-sur-la-lutte-contr/16808b5af0*.

44. Voir *https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2022/03/strategie_francaise_2020-2030_.pdf*.

à l'accès au logement (Dihal), après une concertation avec les parties prenantes[45] et une validation interministérielle. La CNCDH espère que le déploiement de la stratégie bénéficiera du soutien et de l'implication de toutes les instances et tous les ministères concernés.

La stratégie française 2020-2030 en réponse à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 mars 2021 sur « l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms »

La stratégie française 2020-2030[46], sous-titrée « *une volonté affirmée et des objectifs ambitieux pour lutter contre l'antitsiganisme et agir en faveur de l'inclusion des gens du voyage et des personnes considérées comme Roms, dans le respect des lois de la République* », a été élaborée par la Dihal, qui s'est appuyée sur le suivi national qu'elle réalise dans le cadre de la politique de résorption des bidonvilles et sur les différentes consultations qu'elle a menées.

Elle s'articule autour de trois grands objectifs :
- lutter contre le racisme anti-Roms, ou « antitsiganisme » ;
- améliorer les conditions de vie et l'inclusion des Gens du voyage ;
- accélérer la résorption des bidonvilles où vivent des ressortissants intra-européens en situation précaire.

Afin que ces trois objectifs puissent se transformer en réalisations concrètes, la Stratégie présente plusieurs axes de travail. Elle insiste d'abord sur la nécessité de reconnaître et de nommer le racisme anti-Roms, de lutter contre cette forme spécifique de racisme dans le cadre juridique général de la lutte contre les discriminations et de favoriser l'accès aux droits des justiciables. Pour améliorer les conditions de vie et l'inclusion des Gens du voyage, plusieurs propositions sont émises, centrées notamment sur l'amélioration des conditions d'accueil et d'habitat, la garantie d'un accès à l'école et d'un accès aux soins et aux droits sociaux. Un accent est également mis sur la prise en compte des enjeux mémoriels, le renforcement d'un accès à la culture et la valorisation de la participation et de la représentation de ces populations dans les sphères publique et médiatique.

Pour ce qui est de la poursuite de la politique de résorption des bidonvilles, la Stratégie part du constat que le cadre défini par l'instruction de 2018[47] a permis une baisse tendancielle de la population intra-européenne vivant en lieux de vie informels. Les actions en matière d'insertion sociale, en particulier liées à la scolarisation et à l'accès à l'emploi, se traduisent par un certain nombre de réussites[48]. Cependant, le changement de paradigme encouragé par l'instruction de 2018 rencontre encore des résistances et cette transformation de l'action publique est partielle et inégale selon les territoires. Les acteurs de terrain font état de difficultés et de freins persistants à l'insertion d'une grande partie des personnes, assortis d'échecs et de non-recours. La Stratégie insiste alors sur la nécessité d'enraciner de façon irréversible le changement de paradigme dans les pratiques. Elle invite à conserver et renforcer la coordination et le partenariat avec toutes les associations et ONG sur le terrain, ainsi que le rôle d'animateur de la Dihal dans ce processus complexe. La Stratégie insiste également sur la nécessaire prise en compte des besoins spécifiques des populations – qui exige notamment le renforcement de l'interprétariat et l'amélioration de l'accès aux soins.

45. Pour construire sa stratégie, la Dihal a mené des consultations larges avec les différentes parties prenantes (administrations d'État, collectivités territoriales, société civile, personnes concernées…), tout en distinguant les deux publics cibles dans le contexte français (les Gens du voyage et les citoyens européens vivant en bidonvilles). La Dihal a associé au processus d'élaboration la Défenseure des droits, la Commission nationale consultative des gens du voyage, la Cour des Comptes, des associations et ONG (Ligue des droits de l'Homme, Fondation Abbé Pierre, Romeurope, La Voix des Rroms, Médecins du Monde), des élus de l'agglomération de Nantes et d'un expert (Louis Bourgois, chercheur en sciences sociales).
46. Voir *https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2022/03/strategie_francaise_2020-2030_.pdf*.
47. Disponible ici : *https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/06/circulaire_du_25_janvier_2018.pdf*.
48. Voir *Supra*, 1.2.2.6.

Il est en effet urgent de mener une action coordonnée et de se donner davantage de moyens pour lutter contre les discriminations persistantes dont sont victimes les Roms dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, des soins de santé et du logement (voir *supra*, point d'attention n° 1, 2.1.1.). Les derniers rapports de la Défenseure des droits et de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)[49] montrent une nouvelle fois que les Gens du voyage font face à plusieurs types de discriminations spécifiques en France. La non-reconnaissance de la caravane comme un logement[50] constitue un déni du droit au logement, pourtant reconnu à toute personne présente sur le territoire, notamment par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme[51]. Des entraves à la liberté de circulation et au droit au logement des Gens du voyage se présentent également avec les refus trop fréquents de domiciliation administrative[52], l'inadaptation de nombre d'aires d'accueil (nombre de places insuffisant, cantonnement dans des lieux isolés ou pollués, équipements défectueux[53]) ainsi que la faiblesse du nombre de terrains familiaux[54].

Le faible nombre d'aires adaptées pour l'accueil des Gens du voyage entraîne par ailleurs inévitablement des cas d'occupation illégale de terrains, créant des litiges, voire des conflits entre les propriétaires de ces lieux et leurs occupants. Loin de résoudre le problème, l'expérimentation de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD) pour « installation illicite sur le terrain d'autrui » – annoncée le

49. Voir les deux contributions de la Défenseure des droits à l'élaboration de la Stratégie française sur l'égalité, l'inclusion des Roms : Rapport « *Gens du voyage* » *: lever les entraves aux droits*, 6 octobre 2021, disponible ici : *https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rap-gensvoy-num-04.10.21.pdf* ; *Pour une protection effective des droits des personnes Roms*, 15 décembre 2021, disponible ici : *https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_rapport_droits-des-personnes-roms_10-01-2022.pdf*. Voir également FRA, « Roms et des Gens du voyage dans six pays – enquête sur la situation des Roms et des Gens du voyage », 2020, disponible ici : *https://fra.europa.eu/fr/publication/2021/roms-et-gens-du-voyage-dans-six-pays*.

50. Voir pour ce point déjà soulevé plusieurs fois par la CNCDH, les deux avis suivants : CNCDH, *Avis sur le respect des droits des « gens du voyage » et des Roms migrants*, Assemblée plénière du 22 mars 2012 ; et CNCDH, *Étude et propositions sur la situation des Roms et des gens du voyage en France*, Assemblée plénière du 7 février 2008, accessibles en ligne sur le site de la CNCDH. Une réflexion sur ce sujet est incluse dans la Stratégie 2020-2030 présentée par la Dihal le 02 mars 2022.

51. Conseil de l'Europe, *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 4 novembre 1950. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (dans le cadre de l'affaire *Winterstein et autres c. France*) a pourtant critiqué en 2013 l'inexécution par la France des obligations découlant pour elle de l'article 8, rappelant notamment l'obligation positive de mettre à la disposition des Gens du voyage qui le souhaitent un terrain pour stationner une caravane afin d'y vivre conformément à leur tradition (voir CEDH, section 5, *Winterstein et autres c. France*, arrêt du 17 octobre 2013, requête n° 27013/07).

52. DDD, Rapport « *Gens du voyage* » *: lever les entraves aux droits*, déjà cité, p. 17-18.

53. Faute de données nationales opposables aux pouvoirs publics sur l'isolement de ces zones et leur rôle dans les inégalités environnementales, voir ACKER William, *Où sont les « Gens du voyage » ? Inventaire critique des aires d'accueil*, Editions du commun, 2021 ; données disponibles ici *https://visionscarto.net/aires-d-accueil-les-donnees*.

54. Voir Dihal, « Étude relative à l'habitat adapté des gens du voyage », mai 2016, disponible en ligne : *https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2016/05/synthese-gens-du-voyage.pdf*.

4 septembre 2021[55] pour une mise en place dans certains départements (dans le ressort des tribunaux de Créteil, Rennes, Foix, Lille, Reims et Marseille pour commencer) avant une éventuelle généralisation à l'ensemble du territoire national en 2022 – a légitimement suscité inquiétudes et critiques des associations et de la Défenseure des droits[56]. Les AFD risquent d'accentuer encore davantage la précarisation de personnes ayant peu de ressources, en limitant par ailleurs leur accès au marché du travail par l'inscription de la condamnation pénale au casier judiciaire ; elle peut engendrer également une multiplication des expulsions sans qu'aucune solution durable de relogement ne soit proposée. L'application des AFD entraînerait de fait pour les personnes susceptibles de se la voir infligée une errance permanente, les obligeant à vivre dans des lieux isolés et insalubres, souvent inadaptés à l'habitat. Avant de sanctionner les contrevenants, il serait plutôt nécessaire de procéder à une évaluation quantitative et qualitative précise de l'offre disponible. Comme la Défenseure des droits[57], la CNCDH salue la décision prise conjointement par la Dihal et le ministère de la Transition écologique[58] en 2021 de lancer prochainement « *une enquête afin d'établir le taux de réalisation des aires d'accueil et le projet de mener une étude qualitative sur ces mêmes aires avec une attention particulière portée sur les risques d'atteinte à la santé liés à la proximité d'équipements dangereux ou polluants* »[59] et la prise en compte de cette problématique dans la Stratégie française 2020-2030[60].

Recommandation n° 32 : La CNCDH recommande que les schémas départementaux d'accueil des Gens du voyage soient réellement établis en fonction des besoins au plan quantitatif et qualitatif.

Recommandation n° 33 : La CNCDH recommande la mise en conformité des aires d'accueil.

---

55. Voir *https://www.interieur.gouv.fr/actualites/communiques/extension-du-dispositif-damende-forfaitaire-delictuelle-2-nouvelles* et décret n° 2021-1093 du 18 août 2021 *relatif à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle*. Voir également la présentation qui est faite par le collectif Romeurope de cette expérimentation : « *Le 4 septembre 2021, le ministre de l'Intérieur, M. Darmanin et le garde des Sceaux, M. Dupond-Moretti ont annoncé le lancement de l'expérimentation de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD) pour "installation illicite sur le terrain d'autrui", érigée en infraction par l'article 322-4-1 du Code pénal. En effet, cet article a été modifié depuis 2018 par la loi du 7 novembre relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites. Cette dernière, outre le renforcement des peines applicables de six mois à un an de prison et de 3 750 euros à 7 000 euros, a introduit la possibilité de recourir au mécanisme de "l'amende forfaitaire délictuelle" afin de réprimer l'infraction. […] Cette expérimentation a débuté le 19 octobre 2021 dans le ressort des tribunaux de Créteil, Rennes, Foix, Lille, Reims et de Marseille* » ; présentation accessible ici : *https://www.romeurope.org/experimentation-afd/*.

56. Une analyse critique de l'AFD a été cosignée par de nombreuses associations et personnalités : *https://www.angvc.fr/wp-content/uploads/2022/01/Analyse-critique-AFD-terrain-illicite-MAJ-241221.pdf*. Une lettre de l'Association protestante des amis des Tziganes a par ailleurs été envoyée au Président de la République, lui rappelant son rôle dans la protection des droits humains, voir : *https://www.angvc.fr/wp-content/uploads/2022/01/Courrier-inter-asso-241221-lettre-au-president-de-la-republique-sur-AFD.pdf*. Voir également DDD, Rapport « *Gens du voyage* » *: lever les entraves aux droits*, p. 17.

57. DDD, Rapport « *Gens du voyage* » *: lever les entraves aux droits*.

58. Voir *https://www.ecologie.gouv.fr/accueil-et-habitat-des-gens-du-voyage*.

59. DDD, « *Gens du voyage* » *: lever les entraves aux droits*, p. 14.

60. La relance de la « *mise en œuvre quantitative des schémas départementaux d'accueil et d'habitat* » et la prise en compte de l'environnement et de la localisation des aires d'accueil sont deux actions mises en avant dans la Stratégie française 2020-2030 présentée le 02 mars 2022 par la Dihal.

Recommandation n° 34 : Pour que les Gens du Voyage jouissent d'un droit au logement effectif (et des droits qui en découlent), il est urgent de reconnaître la caravane comme un « logement » à part entière et non plus seulement comme un « habitat ».

Les données concernant la scolarisation des enfants[61] sont également inquiétantes. Cela concerne aussi bien les difficultés rencontrées au moment de l'inscription[62] que la problématique du décrochage scolaire, que les situations de discrimination et, plus récemment, la crise sanitaire ont pu contribué pour certains à renforcer[63]. Les données recueillies par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)[64] permettent d'estimer qu'en France seuls 32 % des enfants de Voyageurs âgés de 4 à 5 ans bénéficient d'un enseignement de maternelle ; seuls 82 % des enfants « du voyage » âgés de 6 à 15 ans fréquentent ensuite l'école, et 84 % des « Gens du voyage » âgés de 18 à 24 ans ont quitté le système scolaire avant la fin du collège ou juste après, contre 9 % pour la population globale. C'est un aspect qui sera pris en compte dans le déploiement de la stratégie nationale d'action, dans la lignée du Plan d'action stratégique du Conseil de l'Europe sur l'intégration des Roms et des Gens du voyage qui invite à « *soutenir l'accès à une éducation et à une formation inclusives et de qualité* » pour lutter contre les « *problèmes de non-scolarisation, de sortie prématurée du système scolaire, de décrochage scolaire et de fréquentation irrégulière* »[65]. L'efficacité des solutions mises en place pour renforcer l'accès à l'école et lutter contre le décrochage scolaire devra faire l'objet d'une évaluation régulière et la CNCDH sera particulièrement attentive à cet aspect du déploiement de la stratégie nationale.

61. Voir le rapport *Scolarisation et grande précarité : l'accès à l'éducation pour tous* adressé par Madame la députée Sandrine Mörch à Monsieur le ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports et présenté le 26 janvier 2022 devant la Commission des affaires culturelles et de l'éducation ; présentation disponible ici : *https://videos.assemblee-nationale.fr/video.11783255_61f1046ca197d.commission-des-affaires-culturelles--rapport-au-gouvernement-intitule--scolarisation-et-grande-pre-26-janvier-2022?timecode=4684500.*

62. Le Défenseur des droits a plusieurs fois été saisi de refus d'inscription scolaire pour des enfants « du voyage » ; voir à titre d'exemple DDD, Décision n° 2017-236, disponible ici : *https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=23418*. Voir, plus récemment, LAHMAR Amina, « Pas de rentrée scolaire pour les enfants des gens du voyage ? », *Le Bondy Blog*, 08 septembre 2021 (voir *https://www.bondyblog.fr/societe/education/pas-de-rentree-scolaire-pour-les-enfants-des-gens-du-voyage/*), et WENGER Stéphanie, « L'école et les gens du voyage, l'impossible rencontre », *Rue89 Strasbourg*, 06 juillet 2021 (voir *https://www.rue89strasbourg.com/rapprocher-ecole-gens-du-voyage-212227*).

63. Voir FRA, « Coronavirus Pandemic in the EU – Impact on Roma and Travellers », 1er mars - 30 juin 2020 : *https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eu-bulletin-roma_en.pdf*.

64. FRA, « Roms et des Gens du voyage dans six pays – enquête sur la situation des Roms et des Gens du voyage », 2020, disponible ici : *https://fra.europa.eu/fr/publication/2021/roms-et-gens-du-voyage-dans-six-pays*.

65. Voir, Conseil de l'Europe, « Plan d'action stratégique du Conseil de l'Europe sur l'intégration des Roms et des Gens du voyage (2020-2025) », approuvé par le Comité des Ministres le 22 janvier 2020, § 5.3.

2.2.2.2. LA LUTTE CONTRE L'ANTITSIGANISME : UN ÉLÉMENT À PRENDRE EN COMPTE DANS LE PROCHAIN PLAN INTERMINISTÉRIEL

La CNCDH a pu également apprécier l'intention de la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)[66] de prendre en compte la problématique de la lutte contre l'antitsiganisme dans son nouveau plan d'action[67], qui devrait s'intéresser notamment à la haine en ligne et aux propos discriminatoires anti-Roms, à la sensibilisation des publics scolaires et à la formation des agents de la fonction publique.

Recommandation n° 35 : Afin de permettre l'effectivité de la stratégie nationale d'action sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, la CNCDH recommande le déploiement de moyens humains et financiers consacrés à la lutte contre l'antitsiganisme. La CNCDH souhaite un engagement du Gouvernement pour faire évoluer le regard, le discours et les pratiques vis-à-vis des populations roms ainsi que des mesures concrètes d'accès aux droits et une politique de lutte contre les préjugés et les stéréotypes.

Un plan de sensibilisation doit être mis en place rapidement afin de former les agents de l'État et des collectivités territoriales, les responsables politiques et les élus locaux, mais aussi d'informer l'ensemble des citoyens. L'une des premières propositions de ce plan pourrait être l'élaboration, en partenariat avec les professionnels concernés (agents sociaux, magistrats…) et avec les associations œuvrant sur ce terrain, d'un « livret pédagogique », largement diffusé pour lutter contre les idées reçues, dénoncer leur propagation (notamment sur les réseaux sociaux) et faire connaître et reconnaître les caractéristiques culturelles et sociales des populations concernées.

Il importerait de faire participer le monde de l'éducation à la réalisation de ce plan : enseignement de l'histoire de la population tsigane[68] (qui ne figure actuellement dans les programmes que par l'évocation de persécutions menées par les nazis), mise en contact avec les cultures tsiganes et leurs patrimoines[69], ou encore présentation géopolitique à l'intention des élèves, expliquant les migrations qui ont amené ces populations dans nos contrées.

La CNCDH tient à rappeler que la lutte contre les discriminations particulières dont sont victimes les populations tsiganes doit mobiliser la Nation toute entière, mais que toutes les mesures qui seront prises ne seront efficaces qu'à condition qu'elles soient l'objet d'un véritable partenariat avec les populations concernées. Cela passe par la formation des agents de la fonction publique

66. Audition à la CNCDH de Mme Sophie Elizéon, Dilcrah, le 22 septembre 2022, et prise de parole de la Dilcrah lors de la présentation de la Stratégie française 2020-2030, le 02 mars 2022.
67. L'évaluation du nouveau Plan interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme fera l'objet d'une publication ultérieure spécifique de la CNCDH.
68. Voir Recommandation CM/Rec(2020) 2 du Comité des Ministres aux États membres sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques, 1er juillet 2020.
69. Au-delà du patrimoine musical, plus fréquemment mis en avant, les références étudiées pourraient inclure des œuvres littéraires et cinématographiques d'auteurs français (Tony Gatlif par exemple) ou étrangers (Menyhért Lakatos, Károly Bari, etc.).

et des professionnels à la connaissance de ce qu'elles vivent et de ce à quoi elles aspirent. Enfin, une circulaire du ministère de la Justice aux parquets serait opportune afin de sensibiliser les procureurs à se saisir de tout propos ou comportement à caractère raciste ou discriminatoire en direction des populations roms[70].

Le Projet PECAO : un moyen de mettre en lumière l'antitsiganisme et d'y répondre

PECAO[71] (*Peer Education To Counter Antigypsyit Online Hate Speech*, « L'Éducation par les pairs pour contrer le discours de haine antitsigane en ligne ») est un projet européen de lutte contre l'antitsiganisme en ligne, visant à « *aborder et contrer ces contenus en travaillant avec les jeunes, en combinant éducation par les pairs et suivi de ces messages haineux* »[72]. Financé par le programme Droits, égalité et citoyenneté de l'Union européenne (2014-2020) et par le Google.org Impact Challenge sur la sécurité, ce projet, coordonné par le réseau ERGO, est mené par une dizaine d'associations dans dix pays européens, dont La Voix des Rroms en France.

La méthode utilisée

L'enquête propose, par le biais d'outils statistiques et de suivi appliqués aux réseaux sociaux, une analyse de la représentation publique des personnes perçues comme « Roms » ou « Gens du voyage » sur Internet et dans l'espace médiatique. Ces données ont été produites par cinq « jeunes éducateurs pairs » (JEP) « d'origines rromanis diverses »[73] (« Rroms, Gitans et Manouches »), spécialement formés à l'antitsiganisme et aux outils d'analyse[74], sur une période d'un an (septembre 2020-septembre 2021). Leur recherche, dont ils ont pu présenter les principaux résultats le 8 février 2022 lors d'une réunion de restitution, s'est attachée à identifier les principaux thèmes et sous-thèmes dans lesquels les Roms sont fréquemment visés, les différentes formes de discours de haine en ligne, les niveaux d'agressivité et les formes de toxicité de ces discours. Leur rapport de synthèse propose une analyse sémantique des discours de haine en ligne et souligne la difficulté, pour les outils de modération notamment, à repérer les messages antitsiganes à partir de mots-clés – les termes « Roms », « Tsiganes », « Gitans », « Manouches », « Voyageurs », « Yéniches » ou « Gens du voyage », pouvant avoir une connotation positive ou négative selon le contexte d'usage.

Constat : Un manque de modération de l'antitsiganisme en ligne

Sur une période d'un an, les JEP ont recensé, analysé et signalé des milliers de contenus haineux. Les signalements les plus nombreux ont été faits sur Facebook (41 %) puis TikTok (28 %). Sur YouTube et Twitter, le nombre de signalements était moins élevé – respectivement 10 % et 9 %. La viralité des discours haineux, c'est-à-dire la rapidité de leur diffusion et la multiplicité des publics qu'ils atteignent, est plus importante sur YouTube (qui représente 28 % des commentaires de contenus signalés) et sur

70. Voir les recommandations que la CNCDH faisait déjà en 2013 : Communiqué de presse « Roms : la CNCDH rend ses recommandations au gouvernement », 01 août 13, disponible sur le site de la CNCDH.
71. Voir *https://ergonetwork.org/projects/pecao/*.
72. Rapport national sur l'*Éducation par les pairs pour contrer les discours de haine antitsigane en ligne*, présenté le 08 février 2022, p. 4, disponible ici : *https://www.lavoixdesrroms.com/single-post/rapport-national-pecao*.
73. Le rapport cité ci-dessus utilise majoritairement l'orthographe « Rrom » ou « Rromani » avec le double « r » (qui retranscrit un son particulier de la langue rromani) lorsqu'il fait référence à l'identité historique, linguistique et culturelle de ceux qui s'identifient à l'un des grands groupes présents en France, indépendamment de leur appartenance sociale.
74. Comme le précise le rapport précité, « *l'instrument de monitoring a été appliqué de manière subjective, les opérateurs ayant la liberté de choisir le contenu et la plateforme en ligne qu'ils surveillent, y compris leur propre compte personnel (Facebook, Instagram, TikTok ou YouTube) comme les informations apparaissant dans leur fil d'actualité* ».

TikTok (60 %)[75]. La conclusion des JEP est que la modération des discours de haine sur les réseaux sociaux par les plateformes est largement insuffisante[76], tout comme l'implication des acteurs publics français en matière de poursuite des auteurs de contenus haineux.

Les discours de haine en ligne, vecteurs de stéréotypes et de préjugés

Près de la moitié (45 %) des contenus haineux recensés par les JEP associent les « Roms » ou les « Gens du voyage » à des crimes et délits, renforçant alors la diffusion de stéréotypes et préjugés discriminatoires. Sur l'ensemble de ces contenus, 52 % font explicitement le lien entre les populations roms et le vol[77]. Par ailleurs, des stéréotypes récurrents– « *Ils sont assistés/représentent un poids pour la société* » (51 % des contenus signalés portant sur des « aspects sociaux » associés aux Roms), « *leur nomadisme est incompatible avec la société* » (12 % des contenus signalés) ou « *Ils sont sales* » (6 %) – sont largement véhiculés sur les réseaux sociaux. La circulation plus ou moins véhémente de ces idées reçues est très souvent corrélée aux faits d'actualité – les JEP ont relevé un nombre important de messages (63 %) faisant référence aux Gens du voyage dans lesquels ils sont présentés comme des « propagateurs d'épidémie », à une période où l'épidémie de Covid-19 se propageait partout dans le monde.

Le rôle pivot des médias dans la circulation de l'antitsiganisme

Les JEP ont relevé plusieurs types d'images communément associées aux Gens du voyage dans les médias, qui contribuent à la cristallisation et à la diffusion des préjugés et stéréotypes discriminatoires– en utilisant par exemple l'image récurrente d'une caravane pour illustrer des articles sur les Gens du voyage, ou en précisant systématiquement l'appartenance d'un individu au centre d'un fait divers à une communauté de Voyageurs, indépendamment de la pertinence de ce détail pour comprendre l'affaire elle-même. Une vraie réflexion sur la façon dont sont représentées les personnes roms et/ou voyageuses dans la sphère publique et médiatique est une étape nécessaire dans la lutte contre l'antitsiganisme.

Former à la lutte contre l'antitsiganisme

Une nécessité. Dans cette perspective de sensibilisation à la question de l'antitsiganisme, le projet porté par La Voix des Rroms a permis aux JEP de se former pour devenir animateurs d'ateliers sur la haine en ligne auprès d'un jeune public. Plusieurs rencontres ont eu lieu et d'autres sont prévues, dans des établissements scolaires notamment, pour contribuer à la déconstruction des préjugés et à une meilleure compréhension des mécanismes à l'œuvre dans la production de stéréotypes – ainsi que la nécessité de lutter contre leur diffusion par différents moyens.

---

75. Trois données ont été retenues dans l'analyse de la viralité des discours haineux : le nombre d'interactions (*like*, favori), le nombre de partages et le nombre de commentaires. Le nombre de vues n'a pu être relevé systématiquement en raison de l'impossibilité d'avoir ces données sur certaines plateformes.
76. Comme l'indique le rapport, « *il est possible de s'interroger sur la « bonne volonté » affichée des plateformes* » mais, dans d'autres cas, « *la viralité des contenus est telle qu'il paraît impossible de tout contrôler* », p. 22.
77. « *Parmi les contenus relevés il est possible de lire que la nature même des Roms est le vol, que lorsque les « gens du voyage » arrivent dans une ville les cambriolages augmentent, que les Roms sont constitués en « mafias de voleurs », en « gang ethnique » ou encore que les Roms volent les enfants* », *ibid.*, p. 28.

SECTION 2.3.

PROTÉGER LES CITOYENS ET ACCOMPAGNER LES VICTIMES

CHAPITRE 2.3.1.

PANORAMA DE LA LÉGISLATION EXISTANTE

2.3.1.1. LE CADRE NORMATIF

Le cadre légal qui s'applique aux infractions à caractère raciste est considéré par la CNCDH comme globalement satisfaisant. Il a pour particularité que certaines infractions sont réprimées par le droit pénal commun et d'autres par le droit de la presse, issu de la loi du 29 juillet 1881. La première loi, dite « loi Pleven », ayant institué les délits spécifiques d'injure et de diffamation à caractère raciste ainsi que la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence raciale, date du 1er juillet 1972. Elle a ensuite été complétée par la loi du 3 février 2003[1] qui a érigé le mobile raciste en circonstance aggravante pour certains crimes et délits de droit commun tels que les homicides, les viols et les violences volontaires. La loi du 9 mars 2004[2] a étendu la liste des infractions susceptibles d'être aggravées par la circonstance tenant au mobile raciste et a allongé les délais de prescription de l'action publique pour certaines infractions. Elle a également étendu la circonstance aggravante tenant au mobile raciste, xénophobe ou antisémite à de nouvelles infractions telles que les menaces, les vols et les extorsions.

La loi du 27 janvier 2017 *relative à l'égalité et à la citoyenneté*[3], ayant pour principal objet d'améliorer la lutte contre les discriminations, a apporté une évolution essentielle en généralisant dans le code pénal la circonstance aggravante de racisme ou de motifs discriminatoires, applicable à l'ensemble des infractions et non plus à certaines d'entre elles. Les peines encourues sont aggravées lorsque l'infraction a été commise à raison de l'appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une prétendue race, une religion déterminée ou de son orientation sexuelle[4]. De plus, l'échelle des peines a été relevée[5] et la circonstance générale d'homophobie a été élargie pour viser le cas des infractions commises pour des motifs sexistes. En outre, cette loi a substitué d'une part « l'identité de genre » à « l'identité sexuelle » et, d'autre part, la « prétendue race » à la « race ». Par ailleurs, elle a étendu la répression de l'apologie et de la contestation de crimes contre l'humanité aux crimes de réduction en esclavage ou d'exploitation d'une personne réduite en esclavage.

1. Loi n° 2003-88 du 3 février 2003 *visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe*.
2. Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 *portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*.
3. Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 *relative à l'égalité et à la citoyenneté*.
4. Articles 132-76 et 132-77 du code pénal.
5. À titre d'exemple, les délits punis de 10 ans d'emprisonnement sont criminalisés.

Dès 1972, le législateur a souhaité favoriser les poursuites à l'encontre des instigateurs de haine et de violence racistes en permettant aux associations de lutte contre le racisme de se constituer partie civile en cas de diffamation, injure et provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à caractère raciste[6]. La loi posait toutefois une condition : lorsque l'infraction visait des personnes considérées individuellement, l'association ne pouvait engager effectivement une action qu'avec l'accord de ces personnes. La loi du 27 janvier 2017 s'est efforcée d'atténuer la portée de cette condition en admettant également la constitution de partie civile si l'association « *justifie que ces personnes ne s'opposent pas aux poursuites* »[7]. Ce faisant, le législateur a souhaité éviter aux victimes d'être associées à l'engagement d'une action pénale.

La loi du 23 mars 2019 dite de « réforme de la justice »[8] a apporté de nombreuses modifications procédurales afin de renforcer la lutte contre les discriminations. Elle a notamment facilité la révélation des faits avec l'élargissement de l'enquête sous-pseudonyme[9] et la possibilité de déposer plainte en ligne[10]. Dans ce dernier cas, les enquêteurs pourront demander que la victime se présente en personne si la nature ou la gravité des faits le justifie. Ce dispositif, salutaire mais qui, comme le prévoit expressément la loi, ne doit en aucun cas être imposé à la victime, n'a toujours pas été mis en place et devrait l'être en 2023[11]. La CNCDH demande que la plainte en ligne soit vraiment effective à cette date, alors que sa mise en place avait déjà été annoncée en 2021. Elle rappelle que cette évolution doit s'effectuer dans le souci de ne pas entraver l'accès au droit[12], notamment pour les personnes qui ont des difficultés à utiliser les moyens numériques, voire sont dans l'impossibilité d'y accéder.

Recommandation n° 36 : La CNCDH demande la mise en place effective de la plainte en ligne telle que prévue par la loi pour les victimes de discrimination ainsi que le financement d'une politique de diffusion de ce mécanisme, dans le souci que nul ne rencontre de ce fait des obstacles dans l'accès au droit.

La loi du 23 mars 2019 a également étendu la possibilité de recourir à la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale[13], qui permet de gagner du temps,

6. Disposition complétée en 2007 pour inclure également les provocations à commettre des violences aggravées par leur caractère raciste.
7. Article 48-1 de la loi du 29 juillet 1881 *sur la liberté de la presse*.
8. Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 *de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice*.
9. Article 230-46 du code de procédure pénale.
10. Voir l'article 15-3-1 du code de procédure pénale et CNCDH, *Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice tel que présenté en conseil des ministres le 20 avril 2018 – analyse des dispositions relatives à la procédure pénale et au droit des peines*, Assemblée plénière du 20 novembre 2018, JORF n° 0273 du 25 novembre 2018, texte n° 67.
11. Audition du ministère de la Justice, le 15 décembre 2021.
12. Sur ce sujet, voir également les recommandations de la CNCDH dans son *Avis sur l'accès aux droits et les non-recours*, Assemblée plénière du 24 mars 2022, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.
13. Article 495-1 du code de procédure pénale. Cette procédure est également applicable au délit de diffamation prévu à l'article 32 de la loi du 29 juillet 1881 *sur la liberté de la presse* et au délit d'injure prévu aux deuxième à quatrième alinéas de l'article 33 de la même loi, sauf lorsque sont applicables les dispositions de l'article 42 de ladite loi ou de l'article 93-3 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 *sur la communication audiovisuelle*.

dès lors que le président statue sans audience ni débat ; ce point a fait l'objet d'un avis critique de la CNCDH[14].

Enfin, les circulaires de politique pénale générale du 21 mars 2018[15], du 4 avril 2019 *relative à la lutte contre les discriminations, les propos et les comportements haineux*[16] et du 1er octobre 2020[17] sont venues apporter des précisions sur la conduite de la politique pénale en cette matière. La lutte contre la haine en ligne[18] a fait l'objet d'une attention particulière avec la loi du 24 juin 2020 *visant à lutter contre les contenus haineux sur internet*, dite « loi Avia » : celle-ci a créé l'Observatoire de la haine en ligne, placé auprès du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), chargé du suivi et de l'analyse de l'évolution des contenus haineux, en lien avec les opérateurs, associations et chercheurs concernés. La loi du 24 août 2021 *confortant le respect des principes de la République*[19] comporte également plusieurs mesures visant à lutter contre les discours haineux, qui seront exposées plus loin[20].

En outre, le décret du 24 novembre 2020[21] pris pour l'application de l'article 15-3-3 du code de procédure pénale a désigné le tribunal judiciaire de Paris comme juridiction compétente disposant d'une compétence nationale concurrente pour les délits de harcèlement sexuel ou moral, lorsque les faits sont aggravés par le caractère discriminatoire au sens des articles 132-76 et 132-77 du code pénal, commis par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne ou par le biais d'un support numérique ou électronique, et que la plainte a été adressée par voie électronique. Tout en saluant la création d'un parquet spécialisé, la CNCDH s'interroge néanmoins sur les difficultés d'appréciation de certains des critères précités relatifs à l'organisation des compétences entre ce parquet national et les différents parquets territorialement compétents[22].

À côté du volet pénal, les actes racistes peuvent également donner lieu à des sanctions civiles. En effet, la victime d'une discrimination raciale peut dans certains cas, indépendamment ou en complément d'une action pénale, demander réparation du préjudice qu'elle a subi. Cette possibilité est ouverte dans le domaine du travail (accès à l'emploi, conditions de travail, évolution

14. CNCDH, *Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice tel que présenté en conseil des ministres le 20 avril 2018 – analyse des dispositions relatives à la procédure pénale et au droit des peines*, Assemblée plénière du 20 novembre 2018, texte n° 67. Pour la CNCDH, la procédure allégée constitue « *une atteinte au principe du contradictoire et des droits de la défense, justifiant que son application soit circonscrite à des infractions simples* ».
15. Circulaire n° CRIM-2018-0023-P16 *relative à la politique pénale* – JUSD1807900C.
16. Circulaire CRIM-BPPG n° 2019/0015/A4 du 4 avril 2019 *relative à la lutte contre les discriminations, les propos et les comportements haineux* – JUSD1910196C.
17. Circulaire CRIM-2020-20/E1/24-09-2020 du 1er octobre 2020 *de politique pénale générale* – JUSD2025423 C.
18. Voir le développement spécifique consacré à ce point *infra*, 2.3.1.5.
19. Loi n° 2020-766 du 24 juin 2020 *visant à lutter contre les contenus haineux sur internet* et loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 *confortant le respect des principes de la République*.
20. Voir *infra*, 2.3.1.5.
21. Décret n° 2020-1444 du 24 novembre 2020 pris pour l'application de l'article 15-3-3 du code de procédure pénale.
22. CNCDH, *Avis relatif à la lutte contre la haine en ligne*, Assemblée plénière du 8 juillet 2021, Texte n° 79.

de carrière, formation professionnelle) ou en matière de protection sociale, de santé, d'avantages sociaux, d'éducation, de logement, d'accès aux biens et services ou de fourniture de biens et services[23].

Cette voie judiciaire est plus favorable aux victimes, en raison des contraintes propres à la procédure pénale. Devant les juridictions civiles (et administratives, en cas de contentieux dans la fonction publique), la personne qui s'estime victime d'une discrimination bénéficie d'un aménagement de la charge de la preuve : alors qu'il revient, en principe, au justiciable qui invoque un préjudice d'en apporter la preuve, la loi de 2008 relative aux discriminations lui impose simplement de présenter des faits laissant présumer une discrimination, à charge pour le défendeur (employeur, propriétaire, etc.) de prouver que sa décision repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Cet aménagement de la charge de la preuve n'est pas admis en droit pénal, en raison principalement du respect de la présomption d'innocence.

La loi du 18 novembre 2016[24] *de modernisation de la justice du XXIe siècle* a introduit des dispositions qui ouvrent l'action de groupe en matière de discriminations fondée sur la loi du 27 mai 2008[25], et l'action de groupe en matière de discriminations au travail, que ce soit dans l'emploi privé[26] ou dans l'emploi public[27]. En ce qui concerne l'action de groupe devant le juge judiciaire, celle-ci peut s'exercer lorsque plusieurs personnes placées dans une situation similaire subissent un dommage causé par une personne physique ou morale, ayant pour cause commune un manquement de même nature à ses obligations légales ou contractuelles[28]. L'action de groupe peut avoir pour objet soit la cessation d'un manquement soit l'engagement de la responsabilité de la personne ayant causé le dommage afin d'obtenir la réparation des préjudices subis, soit poursuivre ces deux fins.

Dans le cadre de l'action de groupe « discrimination », les associations déclarées depuis cinq ans au moins intervenant dans la lutte contre les discriminations peuvent agir devant une juridiction civile ou administrative, afin d'établir qu'une ou plusieurs personnes physiques font l'objet d'une discrimination directe ou indirecte[29] ; la question est posée par certaines associations antiracistes[30] de l'élargissement de leur champ d'action en matière d'action de groupe à l'ensemble

23. Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 *portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations*. En matière d'emploi et de travail, voir plus particulièrement : art. 1132-1 et s. du code du travail. Pour les agents de la fonction publique, voir l'art. L 131-1 du code général de la fonction publique.
24. Loi n° 2016-1457 du 18 novembre 2016 *de modernisation de la justice du XXIe siècle*.
25. Fondée sur la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 *portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations*.
26. Article L. 1134-6 et s. du code du travail.
27. Article L 77-11-1 et s. du code de justice administrative.
28. Article 65 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 *de modernisation de la justice du XXIe siècle.*
29. Au sens de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 *portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations*.
30. C'est le cas notamment de la Licra ; voir à ce sujet 2 l'interview Laurent Berger dans le *Droit de vivre* de décembre 2021 p. 64-66, accessible en ligne sur le site de la Licra (*https://www.licra.org/leddv*). Voir également les recommandations du Défenseur des droits dans son rapport *Discriminations et origines, l'urgence d'agir*, 2020, p. 11 : *https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/synth-origine-num-15.06.20.pdf*.

de la carrière, tandis qu'il est actuellement limité aux actions de discriminations dans l'accès à l'emploi ou au stage. S'agissant des discriminations dans le cadre de l'emploi public ou privé, les organisations syndicales peuvent agir au nom de plusieurs salariés ou agents publics faisant l'objet d'une discrimination, dans l'accès à l'emploi ou en poste, directe ou indirecte, fondée notamment sur « *son appartenance ou sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une prétendue race* », motifs ajoutés à l'article L 1132-1 du code du travail[31]. Elle permet à des personnes qui, en raison de circonstances particulières, n'oseraient ou ne pourraient agir en justice, d'y avoir accès et rend aussi l'action en justice plus efficace dans la mesure où elle permet de faciliter la réunion des preuves.

Un premier bilan de l'action de groupe peut se dessiner même si sa récente mise en place et le faible recours à cette procédure nécessitent d'être prudent dans l'analyse. Selon le ministère de la Justice[32], une quinzaine d'actions a été engagée depuis le 17 mars 2014 dont 13 actions de groupe relatives à la consommation ; elle reste peu utilisée en matière de discriminations[33]. Le syndicat CGT, qui avait lancé en 2017 une action devant le tribunal judiciaire de Paris à l'encontre du groupe SAFRAN, a été débouté, au mois de décembre 2020 de son action au motif de la non-rétroactivité de la loi[34]. La confédération CGT a interjeté appel de la décision, affirmant que la discrimination est considérée comme un manquement continu par la Cour de cassation et qu'appliquer la non-rétroactivité de la loi revient « *à priver de toute efficacité la loi de 2016* »[35]. La CGT a également lancé, en octobre 2020, une action de groupe contre la succursale de la Caisse d'Épargne pour discrimination envers les femmes, après avoir assigné en 2019, la Caisse d'Épargne Ile-de-France. La procédure est en cours.

Du côté associatif, une première action de groupe contre l'État a été lancée en janvier 2021 devant le Conseil d'État par six organisations non gouvernementales (ONG) et associations[36] afin d'obliger l'État à prendre des mesures pour lutter contre les contrôles d'identité jugés discriminatoires, dits contrôles au faciès. Cette démarche, inédite car elle ne nécessite pas l'identification de chaque victime, ce qui peut être un frein à la dénonciation des faits, ne met plus seulement en cause l'attitude de certains policiers à l'occasion d'une opération litigieuse particulière, mais bien la doctrine même de l'État en matière

31. Par la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 *de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer et portant d'autres dispositions en matière sociale et économique*.
32. Contribution du ministère de la Justice au rapport 2021, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.
33. Fin 2021, aucune action de groupe pour discrimination raciale dans l'emploi n'avait encore été engagée par les syndicats.
34. Voir article du *Monde* : « La loi de 2016 sur les discriminations n'est pas applicable à l'action de groupe contre Safran, dit le juge », lien au 16 décembre 2021 : *https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/12/29/action-de-groupe-contre-safran-la-loi-de-2016-sur-les-discriminations-n-est-pas-applicable-dans-cette-affaire-dit-le-juge_6064732_3234.html*.
35. Voir *https://www.editions-legislatives.fr/actualite/l-action-de-groupe-de-la-cgt-contre-safran-pour-discrimination-syndicale-est-rejetee*.
36. Amnesty International, Human Rights Watch, La Maison communautaire pour un développement solidaire (MCDS), Pazapas, Réseau – Égalité, Antidiscrimination, Justice – interdisciplinaire (REAJI) et Open Society Justice Initiative.

de contrôles d'identité, dès lors que la Cour de cassation avait considéré en 2016 que ces contrôles pouvaient constituer une faute lourde de l'État. La procédure est en cours.

À l'instar de la mission d'information de la commission des lois de l'Assemblée nationale[37], la CNCDH estime que le bilan est décevant dès lors que ce contentieux n'est pas encore suffisamment appréhendé par les citoyens. Bien qu'elle considère que l'action de groupe en matière de discriminations est une avancée majeure, la CNCDH estime qu'il faudrait réfléchir à une simplification procédurale et un soutien financier permettant un remboursement complet des frais engagés par les associations ou à la création d'un fonds de soutien, comme il existe par exemple au Québec[38].

Recommandation n° 37 : La CNCDH recommande une évaluation régulière des actions de groupes introduites sur le fondement de la loi du 18 novembre 2016, permettant une réflexion sur d'éventuelles améliorations procédurales afin de rendre le dispositif plus effectif et attractif.

2.3.1.2. LE RÉGIME JURIDIQUE PRÉVU PAR LE DROIT DE LA PRESSE

Il est essentiel d'encadrer la prise de parole publique en fixant des limites à la liberté d'expression, en particulier lorsque celle-ci est utilisée à des fins haineuses. La CNCDH souscrit en effet pleinement aux termes de la Cour européenne des droits de l'homme lorsqu'elle rappelle que « *la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels [d'une] société [démocratique], l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun* », ajoutant qu'« *elle vaut non seulement pour les "informations" ou "idées" accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une fraction quelconque de la population* »[39]. La Cour ajoute toutefois que « *[…] la tolérance et le respect de l'égale dignité de tous les êtres humains constituent le fondement d'une société démocratique et pluraliste. Il en résulte qu'en principe on peut juger nécessaire, dans les sociétés démocratiques, de sanctionner, voire de prévenir, toutes les formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine fondée sur l'intolérance […] si l'on veille à ce que les "formalités", "conditions", "restrictions" ou "sanctions" imposées soient proportionnées*

37. *Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement, par la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le bilan et les perspectives des actions de groupe, n° 3085,* déposée le jeudi 11 juin 2020.

38. Entre autres, les propositions suivantes sont formulées : prévoir une réparation intégrale des préjudices, quelle que soit leur nature, pour les requérants des actions de groupe ; permettre aux personnes morales de droit privé et de droit public, à l'exclusion de l'État, d'intenter, par l'intermédiaire d'une association, une action de groupe ; prévoir la mise en place par le ministère de la Justice et par le Conseil national des barreaux d'un registre des actions de groupe. Assemblée nationale, *Rapport d'information sur le bilan et les perspectives des actions de groupe* n° 3085, publié le 11 juin 2020.

39. CEDH, *Handyside c. Royaume-Uni*, arrêt du 07 décembre 1976, requête n° 5493/72.

au but légitime poursuivi »[40]. La CNCDH estime que les dispositions issues de la loi de 1881 concernant la répression des propos xénophobes assurent un équilibre approprié entre d'un côté la liberté d'expression et d'un autre côté la lutte contre la haine et l'intolérance.

Par ailleurs, la loi du 13 juillet 1990 (dite « loi Gayssot ») a inséré dans la loi *sur la liberté de la presse* un nouvel article 24 bis qui condamne la contestation des crimes contre l'humanité commis durant la Seconde Guerre mondiale. En 2017, le législateur a étendu le champ de la répression à la négation d'autres génocides et crimes contre l'humanité et à la contestation des crimes de guerre[41].

La loi du 24 août 2021 *confortant le respect des principes de la République*[42] a créé une circonstance aggravante aux faits de provocation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence (article 24 de la loi du 29 juillet 1881), de négationnisme (article 24 bis) et d'injures à caractère raciste (article 33) lorsqu'ils sont commis par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission.

La CNCDH s'était inquiétée des annonces faites à l'été 2019 par la garde des Sceaux du retrait de la loi de 1881 de la répression des délits d'injures, de diffamation ou de provocation à la haine au profit du droit pénal commun[43]. Cette inquiétude était partiellement fondée puisque la loi du 24 août 2021 *confortant le respect des principes de la République* a créé un délit de mise en danger de la vie d'autrui par la diffusion d'informations personnelles[44] dans le code pénal alors qu'il aurait pu s'agir d'un délit couvert par la loi du 29 juillet 1881. La CNCDH reste persuadée du caractère nécessaire de maintien des dispositions protectrices de la loi de 1881 s'agissant de la liberté d'expression.

40. CEDH, 1ère section, *Erbakan c. Turquie*, arrêt du 06 juillet 2006, requête n° 59405/00.
41. Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 *relative à l'égalité et à la citoyenneté*.
42. Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 *confortant les principes de la République*.
43. Voir article du Monde, « Nicole Belloubet assume d'ouvrir le débat sur la loi de 1881 sur la liberté de la presse », disponible ici : *https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/06/18/nicole-belloubet-lance-un-debat-sur-la-loi-sur-la-liberte-de-la-presse_5477898_3224.html*.
44. Création de l'article 223-1-1 du code pénal.

Les infractions relevant du droit de la presse sont les suivantes :

Tableau 22.
Délits à caractère raciste ou discriminatoire relevant du droit de la presse (loi du 29 juillet 1881)

Infractions délictuelles	Provocation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence raciste	Apologie de crime de guerre ou de crime contre l'humanité ; crime de réduction en esclavage ou d'exploitation d'une personne réduite en esclavage	Contestation de crime contre l'humanité ; négation, minoration ou banalisation de crime de génocide et autres	Diffamation publique à caractère raciste	Injure publique à caractère raciste
Disposition législative	Article 24 alinéa 7 de la loi du 29 juillet 1881	Article 24 alinéa 5 de la loi du 29 juillet 1881	Article 24 bis de la loi du 29 juillet 1881	Article 32 alinéa 2 de la loi du 29 juillet 1881	Article 33 alinéa 3 de la loi du 29 juillet 1881
Peine encourue	1 an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende	5 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende	1 an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende	1 an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende	1 an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende

Tableau 23.
Contraventions à caractère raciste ou discriminatoire

Infractions contraventionnelles	Injure non publique à caractère raciste	Diffamation non publique à caractère raciste	Provocation non publique à la haine raciste
Disposition législative	Article R.625-8-1 du code pénal	Article R.625-8 du code pénal	Article R.625-7 du code pénal
Peine encourue*	Amende contraventionnelle de la 5e classe	Amende contraventionnelle de la 5e classe	Amende contraventionnelle de la 5e classe

* Article 131-13 du code pénal : « *Constituent des contraventions les infractions que la loi punit d'une amende n'excédant pas 3 000 euros. Le montant de l'amende est le suivant : 1° 38 euros au plus pour les contraventions de la 1re classe ; 2° 150 euros au plus pour les contraventions de la 2e classe ; 3° 450 euros au plus pour les contraventions de la 3e classe ; 4° 750 euros au plus pour les contraventions de la 4e classe ; 5° 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5e classe, montant qui peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit, hors les cas où la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit* ».

Par dérogation au droit commun, la loi du 29 juillet 1881 exclut expressément la responsabilité des personnes morales pour des faits constitutifs d'un délit de presse (injure publique, diffamation publique, etc.). En revanche, cette responsabilité est prévue pour les provocations, diffamations et injures non publiques présentant un caractère raciste[45]. Dans ce cas, le montant maximal de l'amende encourue est multiplié par cinq par rapport à celui prévu pour les personnes physiques[46].

45. R. 625-8-2 du code pénal. Cela concerne plus largement les catégories spécialement visées par les dispositions relatives à ces contraventions : religion, sexe, orientation sexuelle, identité de genre, handicap.
46. Conformément au principe posé par l'art. 131-41 du code pénal.

En ce qui concerne le délit d'injure publique prévu à l'article 33 alinéa 2 de la loi du 29 juillet 1881, la loi du 27 janvier 2017 *relative à l'égalité et la citoyenneté* a exclu le bénéfice de l'excuse de provocation en cas de commission de cette infraction.

Dans le même sens, on rappellera que la jurisprudence a exclu le jeu de l'exception de vérité[47] en matière de diffamation raciste en raison de la spécificité de cette infraction[48]. En effet, ce type de propos ne saurait donner lieu à discussion, sous peine de légitimer implicitement l'existence de races humaines et celle d'une hiérarchie entre elles[49]. À cela s'ajoute qu'admettre l'exception de vérité violerait la dignité humaine qui postule l'irréductibilité de tout homme à un groupe d'appartenance[50]. Il est par conséquent regrettable que la loi du 27 janvier 2017 ait contredit la jurisprudence, en précisant, au dernier alinéa de l'article 55 de la loi du 29 juillet 1881[51], que la requalification en diffamation discriminatoire de propos initialement poursuivis comme provocation ou injure discriminatoire peut donner lieu à l'application de l'exception de vérité.

2.3.1.3. LES SPÉCIFICITÉS DES RÈGLES DE PROCÉDURE

Comme il a été évoqué précédemment, le contentieux des abus de la liberté d'expression est dérogatoire. D'emblée, l'on mentionnera que la partie poursuivante, qu'il s'agisse de la partie civile ou du parquet agissant par voie de citation directe, doit, à peine de nullité, qualifier et articuler les faits déférés à la juridiction de jugement (articles 50, 53 alinéas 1 et 3 de la loi du 29 juillet 1881). À cela s'ajoute que, si la citation intervient à la requête du plaignant, elle contiendra, également à peine de nullité, l'« *élection de domicile dans la ville où siège la juridiction saisie et sera notifiée tant au prévenu qu'au ministère public* » (article 53 alinéas 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1881). Ces formalités,

47. Possibilité donnée à une personne poursuivie pour des faits de diffamation, de dégager sa responsabilité en prouvant la véracité du fait diffamatoire.
48. Crim. 16 mars 2004, pourvoi n° 03-82.828, *Bull. crim.* n° 67 ; Crim. 28 mars 2006, pourvoi n° 05-82.975, *Bull. crim.* n° 90.
49. CALVES Gwénaële, *Envoyer les racistes en prison ? Le procès des insulteurs de Christiane Taubira*, LGDJ, 2015.
50. Voir TGI Paris 4 juillet 1994, *Legipresse* n° 114, I., p. 96 : le tribunal de grande instance de Paris a énoncé dans une affaire où une diffamation raciste a été établie que « *pour être exonératoire, le fait justificatif de la vérité du fait diffamatoire invoqué par les prévenus devait établir non seulement que les jeunes Maghrébins ont commis des actes de vandalisme et de violence dans des gîtes d'accueil et se sont livrés à des trafics de drogue et à des rackets, mais aussi que c'est en raison de leur appartenance à la communauté des immigrés maghrébins qu'ils ont eu ce comportement. Or un tel débat se révélerait à l'évidence contraire au but poursuivi par le législateur de 1972* ».
51. Le dernier alinéa de l'article 55 dispose que : « *En cas de poursuites engagées sous la qualification prévue aux septième ou huitième alinéas de l'article 24 ou aux troisième ou quatrième alinéas de l'article 33, le présent article est également applicable devant la juridiction de jugement si celle-ci requalifie l'infraction sous la qualification prévue aux deuxième et troisième alinéas de l'article 32* ».

parfois qualifiées de « *chausse-trappes procédurales* »[52], sont destinées à protéger la liberté d'expression, en soumettant l'engagement des poursuites à des conditions strictes.

Ensuite, pour ce qui est de la prescription, si le délai de droit commun d'extinction de l'action publique est de six ans en matière délictuelle, il est raccourci à trois mois en droit de la presse (article 65 de la loi du 29 juillet 1881). Toutefois, en matière de contentieux raciste, la prescription des délits a été allongée à un an (article 65-3 de la loi du 29 juillet 1881)[53], afin de faciliter l'exercice des poursuites et de faire reculer le sentiment d'impunité. Le point de départ de ce délai de prescription est fixé à la date du premier acte de publication, c'est-à-dire, la date à laquelle le message a été mis pour la première fois à la disposition des utilisateurs[54]. La prescription a également été portée de trois mois à un an pour les délits de provocation à commettre des infractions et les délits d'apologie des crimes et délits prévus[55], harmonisant ainsi à un an tous les délais de prescription des délits prévus par l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881.

En matière d'abus de la liberté d'expression, la plainte de la victime est, en principe, un préalable nécessaire à la mise en mouvement de l'action publique. Ce n'est cependant pas le cas des infractions liées au racisme pour lesquelles le ministère public peut agir d'office (article 48 alinéa 6 de la loi du 29 juillet 1881). Cette dérogation accordée au parquet est salutaire, dès lors qu'elle rend compte de la spécificité de ce contentieux, eu égard au parcours des victimes qui, connaissant en général les auteurs des faits, peuvent légitimement craindre des représailles en cas de dépôt de plainte.

La loi du 23 mars 2019 dite « de réforme de la justice » a modifié la procédure de mise en examen pour les délits de diffamation et d'injure. Elle comprend désormais, avant la mise en examen, l'envoi d'une « lettre d'intention » par le juge d'instruction qui « *informe la personne de son intention de la mettre en examen par lettre recommandée avec demande d'avis de réception en précisant chacun des faits qui lui sont reprochés ainsi que leur qualification juridique et en l'avisant de son droit de faire connaître des observations écrites dans un délai d'un mois* »[56]. À l'issue de cette phase, le juge d'instruction pourra procéder à la mise en examen. La personne poursuivie pourra, si elle le souhaite, demander à être entendue par le juge. Si le gain de temps de cette procédure est manifeste, il convient d'être vigilant quant au respect des droits de la défense, notamment

52. Voir BIGOT Christophe, « Les règles de poursuite relatives aux infractions prévues par la loi du 29 juillet 1881 », *Pratique du droit de la presse*, Victoires Éditions, 2013, p. 211-293 ; BONNAL Nicolas, « Les 'chausse-trappes' procédurales de la loi de 1881 : mythe ou réalité ? Essai d'étude statistique », *Legipresse*, décembre 2011, n° 289, p. 665-675 ; DERIEUX Emmanuel, « Faut-il abroger la loi de 1881 ? », *Legipresse*, septembre 1998, n° 154. II., p. 93-100.
53. L'allongement du délai de prescription résulte de l'article 45 de la loi précitée n° 2004-204 du 9 mars 2004. Sur cette question, voir DREYER Emmanuel, « L'allongement du délai de prescription pour la répression des propos racistes ou xénophobes. Commentaire de l'article 65-3 de la loi du 29 juillet 1881 », *LEGICOM* 2006/1, n° 35, p. 106-116.
54. Crim. 27 novembre 2001, pourvoi n° 01-80.134 et n° 01-80.135, *Bull. crim* n° 246 ; Crim. 6 janvier 2009, pourvoi n° 01-80.134 et n° 01-80.135, n° 05-83.491, Bull. crim. n° 4.
55. Alinéas 1 à 4 et alinéa 5 de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881.
56. Article 51-1 de la loi du 29 juillet 1881.

si les faits sont contestés par la partie en cause, afin que cette dernière puisse effectivement avoir la possibilité de s'exprimer devant un juge.

La loi du 24 août 2021 *confortant le respect des principes de la République* a étendu le recours aux procédures pénales accélérées (procédures de convocation par procès-verbal et comparution immédiate) pour juger les délits prévus à l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881. Sont exclus des procédures rapides de jugement les faits résultant du contenu d'un message placé sous le contrôle d'un directeur de la publication. La CNCDH rappelle que la nécessité d'apporter une réponse pénale rapide ne doit pas se traduire uniquement par le recours à des procédures d'urgence – notamment la comparution immédiate et la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité – qui ne sont pas adaptées au contentieux des abus de la liberté d'expression, pour lequel un traitement spécifique s'impose en raison de sa complexité et des valeurs qui y sont en jeu[57].

2.3.1.4. LES DIFFICULTÉS LIÉES À LA QUALIFICATION JURIDIQUE DES FAITS

Si la Cour de cassation[58] estime en général que les infractions relatives aux abus de la liberté d'expression sont définies par la loi du 29 juillet 1881 dans des termes suffisamment clairs et précis pour être interprétés par le juge sans risque d'arbitraire, les qualifications juridiques sont néanmoins parfois délicates à manier. La frontière entre la diffamation et la provocation à la haine raciste peut s'avérer ténue : des propos discréditant telle ou telle catégorie de personnes représenteront une « diffamation » dans la mesure où ils pourront offenser ces personnes, mais pourront aussi, en perpétuant des stéréotypes, éventuellement alimenter des attitudes hostiles à l'égard de ces mêmes personnes. La CNCDH salue à cet égard la décision de la Cour de cassation qui a admis le cumul des délits de diffamation raciale et de provocation à la discrimination ou à la haine raciale dans la mesure où « *les valeurs protégées par [c] es incriminations sont différentes* »[59].

57. CNCDH, *Avis relatif à la lutte contre la haine en ligne*, Assemblée plénière du 8 juillet 2021, texte n° 79 ; CNCDH, *Second avis sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République*, Assemblée plénière du 25 mars 2021, texte n° 53.
58. Crim. 16 avril 2013, pourvoi n° 13-90.008 (provocation à la discrimination, la haine ou à la violence racistes) ; Crim. 20 janvier 2015, pourvoi n° 14-87.279 (injure raciste).
59. Crim. 30 octobre 2012, pourvoi n° 11-88.562. En revanche la CNCDH s'étonne de la décision de la Cour d'appel de Paris du 8 septembre 2021 infirmant une condamnation prononcée par la 17e chambre du Tribunal correctionnel de Paris pour des propos sur l'islam et l'immigration tenus en 2019 par M. Éric Zemmour, au prétexte qu'il n'y avait pas d'infraction « *d'injures racistes et provocation à la haine* » caractérisée, dans la mesure où aucun des propos incriminés « *ne vise l'ensemble des Africains, des immigrés ou des musulmans mais uniquement des fractions de ces groupes* » (voir *https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/09/08/eric-zemmour-relaxe-en-appel-pour-des-propos-anti-islam-et-anti-immigration-tenus-en-2019_6093912_3224.html*).

En revanche, est interdit le cumul des délits d'injure et de diffamation. En effet, l'infraction d'injure, qui ne renferme aucun fait précis, et celle de diffamation, qui réprime l'imputation d'un fait déterminé et précis[60], imposent d'opérer un choix, compte tenu de l'impossibilité de poursuivre un même propos sous ces deux qualifications[61].

En matière d'infractions à la loi de 1881, les juges sont tenus de se prononcer exclusivement au regard de la qualification légale retenue dans l'acte initial de saisine de la juridiction[62]. Autrement dit, ils n'ont pas le pouvoir de requalifier les faits. Cependant, la loi du 27 janvier 2017 *relative à l'égalité et à la citoyenneté* a introduit une dérogation à ce principe, afin de surmonter les obstacles tenant notamment aux difficultés de qualification des propos de haine[63]. Ainsi, le juge n'est plus lié depuis cette date par la qualification retenue par le procureur et peut considérer, par exemple, qu'une phrase initialement considérée comme une injure constitue en réalité une provocation à la haine. Cette même loi a exclu l'excuse de provocation en matière d'injures racistes ou discriminatoires : l'existence d'une provocation ne constitue donc plus un fait justificatif pour ces délits et ne pourra pas justifier la relaxe du prévenu.

De plus, et toujours en matière d'injure et de diffamation, les frontières entre les faits publics et ceux qui restent dans le domaine non public sont parfois difficiles à tracer, notamment quand des personnalités tiennent des propos sur le mode de la confidence faite à plusieurs individus dans une réunion ou un lieu public, le cas échéant en présence d'une caméra[64]. De même, une diffusion opérée au sein d'une pluralité de personnes liées par une « *communauté d'intérêts* » (réseaux sociaux par exemple) ne saurait être poursuivie sous la qualification de

---

60. Sur cette question voir notamment FRANCILLON Jacques, « Délits de presse. Distinction entre la diffamation et l'injure. Exigence de précision des faits », *RSC,* 2011, p. 130 ; Cass., Ass. plén., 25 juin 2010, n° 08-86.891 ; Crim., 7 décembre 2010, pourvoi n° 10-81.984.

61. Voir Crim., 16 janvier 1990, *Bull. crim*. n° 26, énonçant que les allégations incriminées qui se réfèrent à un fait unique ne peuvent recevoir une qualification cumulative, sans que soit créée une incertitude dans l'esprit des prévenus quant à l'objet de la poursuite ; « *Ainsi, lorsque les injures sont indivisibles de propos diffamatoires, le délit d'injure est absorbé par celui de diffamation (Cass. Crim. 2 octobre 2012, 2 arrêts, Pourvois n° 12-84932 et 12-80419). A contrario, lorsque les termes injurieux sont indépendants (divisibles) des affirmations diffamatoires, une double qualification est nécessaire et les propos litigieux doivent alors être clairement distingués et poursuivis chacun respectivement sous les qualifications de diffamation et d'injure* » ; Cass., Ass. plén., 15 février 2013, n° 11-14637 : « *est nulle une assignation retenant pour le même fait la double qualification d'injure et de diffamation* » ; Cass. 1ère civ., 7 février 2018, n° 17-11.316 : « *[l] e cumul de qualifications était de nature à créer pour M. Y… une incertitude préjudiciable à sa défense, de sorte que l'assignation était nulle en son entier* ».

62. La requalification est toujours permise (et même obligatoire) lorsqu'il s'agit d'exclure le caractère public de la diffamation là où il était allégué à tort par l'acte de poursuite (Crim. 8 avr. 2008, pourvoi n° 07-87.226, Bull. crim. n° 94), notamment Crim. 14 octobre 2014, pourvoi n° 13-85.512 pour la mise en œuvre) et d'écarter une infraction de presse au profit d'une infraction de droit commun (Voir not. Crim. 25 sept. 1991, pourvoi n° 90-83.140, Bull. crim. n° 319).

63. Art. 54-1 de la loi de 1881 *relative à la liberté de la presse*.

64. Notons les difficultés soulevées lors de l'affaire ayant donné lieu à la condamnation puis à la relaxe d'une personnalité politique de l'UMP, ancien ministre. Ses propos à l'égard d'un militant d'origine maghrébine lors de l'université d'été 2009 de l'UMP, filmés par une équipe de Public Sénat et diffusés par *Le Monde* sur son site Internet, lui ont valu une condamnation en première instance le 4 juin 2010, par le tribunal correctionnel de Paris à 750 euros d'amende et 2 000 euros de dommages et intérêts, puis à une relaxe, le 15 septembre 2011, par la Cour d'appel de Paris qui repousse la qualification d'injures publiques. Pour cette dernière juridiction, les paroles n'ont pas été « *proférées* » et n'avaient pas vocation à « *s'adresser au-delà du cercle restreint formé par les militants qui l'entourent* ».

diffamation ou d'injure publique, ce qui conduit à analyser *in concreto* la volonté de l'auteur de rendre publics les propos litigieux[65], c'est-à-dire celle de dépasser le cadre circonscrit de la « communauté d'intérêts ». Or cette volonté de rendre publics des propos à caractère raciste est parfois difficile à apprécier[66]. Ainsi, des propos postés sur les réseaux sociaux seront parfois considérés comme publics et parfois comme privés, le critère de distinction restant flou[67].

À cet égard, la CNCDH tient à rappeler qu'il est primordial que les magistrats soient mieux formés à l'emploi de ces qualifications juridiques, sensibilisés aux difficultés procédurales énoncées plus haut, et aidés par une documentation claire et complète tant sur ces aspects procéduraux que sur les éléments constitutifs des infractions. Ces formations existent déjà dans le cadre de sessions de formation continue offertes par l'École nationale de la magistrature (ENM), la Secrétaire générale de la CNCDH en étant l'organisatrice. Elles devraient également s'inscrire dans la formation initiale des magistrats[68]. En effet, dans la formation initiale, aucune conférence ni direction d'étude n'est consacrée à ce contentieux pourtant particulièrement technique.

Recommandation n° 38 : La CNCDH recommande d'amplifier la part de magistrats formée réellement en formation initiale et continue à la thématique du contentieux raciste. La CNCDH encourage l'École nationale de la magistrature à mettre en avant la session de formation intitulée « *Des discriminations à la haine : juger des préjugés et de l'hostilité* », organisée par la Secrétaire générale de la CNCDH et à inciter tout particulièrement les magistrats référents à y participer. Cette formation pourrait également être dispensée aux auditeurs de justice dans le cadre de la formation initiale.

65. Crim. 27 novembre 2012, pourvoi n° 11-86.982 ; voir, *mutatis mutandis*, concernant le délit d'apologie de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité : Crim. 15 décembre 2015, pourvoi n° 14-86.132, « *les propos ont été tenus par leur auteur dans des circonstances exclusives de toute volonté de les rendre publics* ».
66. *The Sun* a publié une vidéo, tournée en décembre 2010, où l'on voit John Galliano, visiblement en état d'ébriété avancée, prendre à partie des personnes à une terrasse de café et s'écrier « *J'adore Hitler ! Les gens comme vous devraient être morts !* », ajoutant que la famille de ses interlocuteurs aurait dû être « *gazée* ». Poursuivi, John Galliano a déclaré que son comportement a été causé par son état de détresse personnelle, à la suite des décès successifs de son père en 2006 et de son ami Steven Robinson en 2007. Il a en outre précisé qu'il souffrait d'une « *triple addiction* » à l'alcool, aux somnifères et au valium. L'avocat du couturier a déclaré que son client était alors malade, ses addictions l'ayant réduit à un état « *d'abandon total* » dans lequel il n'avait plus aucune conscience de ses propos. Le 8 septembre 2011, John Galliano a été condamné pour injures publiques à 6 000 euros d'amende assortie du sursis. Il n'a pas interjeté appel de ce jugement.
67. Cass. 1re civ., 10 avr. 2013, n° 11-19530 : la Cour de cassation a jugé que des propos postés sur un compte accessible aux seules personnes agréées par son titulaire et en nombre très restreint n'étaient pas publics, les destinataires formant une communauté d'intérêts. *A contrario*, un message posté avec l'option « *public* » outrepasse la communauté d'intérêts et revêt par conséquent un caractère public. Cependant, cette décision pose la question de l'assimilation entre agrément et adhésion à une communauté d'intérêts. De même, le critère de « *nombre très restreint* » manque de précision.
68. Il n'existe en effet en formation initiale aucune section spécifique au contentieux raciste, même si le racisme est évoqué dans diverses séquences : « *L'approche sociologique de la délinquance* », « *La précarité* » et « *Les migrants/mineurs non accompagnés* ».

2.3.1.5. LA PROBLÉMATIQUE SPÉCIFIQUE DE LA HAINE EN LIGNE

La haine en ligne représente une menace pour la liberté d'expression, de communication, d'information et d'entreprendre ainsi que pour le respect de la dignité humaine et le droit à la vie. Certaines affaires emblématiques[69], telles que l'assassinat du professeur Samuel Paty (dont le nom et l'adresse professionnelle avaient été diffusés sur Facebook peu avant) ou l'affaire Mila[70], ont révélé la nécessité de combattre efficacement la viralité et la virulence des discours haineux en ligne. C'est pourquoi la CNCDH a suivi avec attention[71] les dernières évolutions législatives visant à lutter contre ce phénomène. Lors des débats parlementaires[72], elle a systématiquement rappelé, tout en souscrivant à l'objectif de mieux lutter contre les propos haineux, son attachement au respect d'une conciliation équilibrée entre la lutte contre la haine en ligne et la liberté d'expression, conforme au régime libéral tel qu'il est consacré en France depuis 1789 en matière de presse et de publication[73].

En 2019, lors de l'examen de la proposition de loi dite « Avia », la CNCDH s'était inquiétée que les plateformes privées ne deviennent les acteurs centraux de la lutte contre la haine en ligne et que le juge ne soit mis à contribution qu'*a posteriori*. Le Conseil constitutionnel, sensible aux risques d'atteintes disproportionnées portées par cette proposition de loi, a largement censuré son dispositif en matière de lutte contre la haine en ligne[74]. N'ont finalement subsisté, dans la loi du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet (dite « loi Avia »)[75], que des dispositions préventives et éducatives, que la CNCDH salue. Parmi celles-ci, la création de l'Observatoire de la haine en ligne sous

69. Voir également la condamnation en mai 2021 de quatre étudiants pour avoir appelé à la haine à l'encontre de la communauté asiatique sur le réseau social Twitter pendant le second confinement et la condamnation en novembre 2021 de sept personnes pour avoir posté des tweets antisémites à l'encontre d'April Benayoum, Miss Provence et première dauphine de Miss France 2021. Il convient de souligner que ces affaires ont fait l'objet d'un traitement judiciaire plutôt rapide.

70. En juillet 2021, onze personnes ont été condamnées à des peines de quatre à six mois de prison avec sursis pour avoir injurié, harcelé et menacé de mort sur les réseaux sociaux la jeune femme, qui avait publié des vidéos dans lesquelles elle critiquait l'islam avec virulence. Un jeune homme de 24 ans a été condamné, en septembre 2021, à dix mois de prison avec sursis par le tribunal correctionnel de Paris pour avoir menacé de mort la jeune femme sur Twitter, au premier jour du procès de plusieurs de ses cyberharceleurs en juin dernier et cinq autres personnes, suspectées de l'avoir harcelée sur Internet et menacée de mort, ont été renvoyées devant le tribunal qui les jugera en avril 2022.

71. Il s'agit d'une préoccupation ancienne de la CNCDH, qui, le 12 février 2015, avait émis un avis sur la lutte contre les discours de haine : voir CNCDH, *Avis sur la lutte contre les discours de haine sur internet*, Assemblée plénière du 12 février 2015, texte n° 125 §11 (disponible en ligne sur le site de la CNCDH) et Rapports de la CNCDH *sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie* 2016 à 2020, disponibles en ligne sur le site de la CNCDH.

72. CNCDH, *Second avis sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République*, Assemblée plénière du 25 mars 2021 ; CNCDH, *Avis sur la lutte contre la haine en ligne*, Assemblée plénière du 8 juillet 2021.

73. Article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Certaines études et rapports l'ont rappelé : voir not. Conseil d'État, « Le numérique et les droits fondamentaux », étude annuelle, La Documentation française, « Renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet », Rapport à Monsieur le Premier ministre, septembre 2018 ; « Créer un cadre français de responsabilisation des réseaux sociaux : agir en France avec une ambition européenne », Rapport remis au secrétaire d'État en charge du numérique, mai 2019.

74. Voir la décision n° 2020-801 DC du 18 juin 2020 du Conseil constitutionnel.

75. Loi n° 2020-766 du 24 juin 2020 *visant à lutter contre les contenus haineux sur internet*.

l'égide du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA)[76] dont l'objet est « le suivi et l'analyse de l'évolution des contenus » haineux[77].

À la suite de la censure du Conseil constitutionnel, le législateur s'est de nouveau saisi des enjeux liés à la lutte contre la haine en ligne et a inséré, dans le cadre des discussions autour du projet de loi confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme[78], un chapitre visant à « *lutter contre la haine en ligne et les contenus illicites* », s'inspirant de la proposition de loi Avia. Ces nouvelles dispositions s'inscrivaient également dans le débat mené au niveau européen dans le cadre de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché intérieur des services numériques, publiée le 15 décembre 2020[79]. Si la CNCDH s'est félicitée de la réflexion menée à l'échelle européenne sur la régulation des services numériques permettant de préserver les droits et libertés fondamentaux des utilisateurs des services, elle s'est interrogée sur l'opportunité de proposer, dans le cadre du projet de loi, des mesures provisoires qui ne sont qu'une reprise d'un projet de texte qui n'a pas encore été discuté au Parlement européen, craignant, d'une part, une transposition par anticipation et, d'autre part, de devoir légiférer à nouveau une fois le texte européen adopté. Elle a également relevé la formulation parfois hâtive et obscure de certaines dispositions du projet de loi et le risque d'atteinte disproportionnée aux droits et libertés fondamentaux ainsi qu'au principe de légalité des délits et des peines que cette complexité pourrait entraîner[80]. La loi confortant le respect des principes de la République a été adoptée le 24 août 2021[81]. Certaines de ses dispositions visant à compléter et durcir la répression des discours de haine en ligne, en impliquant notamment les acteurs privés, tels que les plateformes, rejoignent les recommandations de la CNCDH. La Commission souhaite toutefois rappeler les trois axes sur lesquels les politiques publiques devraient se focaliser, afin de mieux lutter contre la haine en ligne[82].

En premier lieu, la Commission recommande de renforcer le rôle de l'État face à ces enjeux. Bien que la création, par les plateformes, d'un certain nombre d'organes visant à améliorer la modération[83] soit à encourager, la CNCDH estime que ces instances privées ne sauraient constituer une solution unique, d'autant que leur multiplicité peut entraîner une complexification d'un environnement déjà difficile à appréhender pour l'internaute. Aussi, elle réaffirme que c'est au juge, et à lui seul, d'apprécier le caractère abusif de l'exercice de la liberté

76. Le 1er janvier 2022, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) ont fusionné, donnant naissance à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom).
77. Article 16 de la loi du 24 juin 2020 *visant à lutter contre les contenus haineux sur Internet*.
78. Déposé à l'Assemblée nationale le 9 décembre 2020.
79. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché intérieur des services numériques (Législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE.
80. CNCDH, *Second avis sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République*, Assemblée plénière du 25 mars 2021 ; CNCDH, *Avis sur la lutte contre la haine en ligne,* Assemblée plénière du 8 juillet 2021.
81. Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 *confortant le respect des principes de la République*.
82. CNCDH, *Avis sur la lutte contre la haine en ligne*, Assemblée plénière du 8 juillet 2021.
83. Facebook Overside Board, GIF CT, Appel de Christ Church, Appel de Paris, etc.

d'expression afin d'éviter une censure par des acteurs privés[84]. C'est pourquoi elle avait salué la création d'un nouveau pôle spécialisé au sein du parquet du tribunal judiciaire de Paris[85], héritage de la loi Avia, dont elle suivra le bilan de ses activités avec intérêt. Elle prend note de la création par la loi du 24 août 2021 d'un dispositif dédié à la lutte contre les « sites miroirs », qui met en place une nouvelle procédure[86] et rappelle la nécessité d'un accès rapide et effectif au juge par l'octroi, notamment, de moyens financiers et humains.

Quand bien même les moyens de la justice seraient considérablement augmentés, il serait irréaliste de demander à l'autorité judiciaire de traiter l'intégralité du contentieux lié à la haine en ligne, alors que plusieurs dizaines de milliers de contenus sont signalés chaque jour, notamment sur la Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS), un site web créé en 2009 par le Gouvernement français pour signaler des contenus et comportements en ligne illicites[87]. Pour ne pas déléguer la lutte contre la haine en ligne intégralement aux plateformes, alors que l'autorité judiciaire ne peut s'en saisir en totalité, la Commission souhaite renforcer le rôle des autorités publiques, et suggère depuis 2015 la création d'une nouvelle instance de régulation, pour mettre un terme au « *désordre institutionnel par la création d'un interlocuteur unique, indépendant et impartial* »[88]. Cette autorité, qui pourrait correspondre à l'une des préconisations de la proposition de Législation sur les services numériques ou *Digital Services Act* (DSA)[89], serait en charge de la lutte contre les discours de haine en ligne et de la relation entre les utilisateurs et les plateformes, grâce à la présence de juristes médiateurs qui pourraient guider les usagers, demander directement aux plateformes la suppression rapide de contenus manifestement haineux ou à l'inverse leur rétablissement en cas de censure abusive et transmettre au procureur les cas les plus complexes ou dangereux. Cette instance pourrait également développer la recherche sur les techniques de modération et les phénomènes de haine et vérifier la conformité des plateformes avec la législation en vigueur. Si la CNCDH a pris acte de la création de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), entrée en fonction le 1er janvier 2022, elle regrette que ce changement ne se soit pas accompagné de la création d'un organisme indépendant dédié à la lutte contre la haine en ligne, placé sous l'égide de l'Arcom, comme elle l'avait préconisé[90]. Consciente des limites des moyens d'action dont disposent les acteurs associatifs, la CNCDH proposait en outre de développer une application

84. CNCDH, *Avis sur la lutte contre les discours de haine sur Internet*, Assemblée plénière du 8 juillet 2021, p. 11-12.
85. Circulaire du 24 novembre 2020 *relative à la lutte contre la haine en ligne*.
86. Sur le fondement des dispositions spéciales du § 8 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 *pour la confiance dans l'économie numérique* (LCEN), ou sur celui des dispositions générales du code de procédure civile : « *le juge peut ordonner toute mesure propre à empêcher l'accès à un service de communication au public en ligne dont le contenu relève des infractions prévues au paragraphe 7 du I de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004* ».
87. Voir *supra*, *1.2.1.1*.
88. CNCDH, *Avis relatif à la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur Internet*, Assemblée plénière du 7 juillet 2019, p. 25-26.
89. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché intérieur des services numériques (Législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE, article 18.
90. CNCDH, *Avis relatif à la lutte contre la haine en ligne,* Assemblée plénière du 8 juillet 2021, p. 15-17.

dédiée à l'orientation des victimes, accessible directement depuis les plateformes sur tous les dispositifs intelligents (téléphone, tablette, ordinateur). Celle-ci aurait vocation à guider les personnes victimes ou témoins de contenus haineux ou blessants dans leurs démarches, étape par étape. Le développement de cette application serait confié à l'organisme national indépendant de lutte contre la haine en ligne proposé précédemment.

Recommandation n° 39 : La CNCDH recommande la création d'un organisme indépendant dédié à la lutte contre la haine en ligne, placé sous l'égide de l'Arcom. Il serait notamment chargé de l'accompagnement de l'utilisateur des services numériques, du développement de la recherche sur les systèmes algorithmiques de modération des contenus et du développement d'une application permettant de guider la victime dans ses démarches.

En deuxième lieu, la CNCDH rappelle que la responsabilité étatique doit nécessairement s'articuler avec celle des plateformes comme cela est prévu dans la loi du 24 août 2021, qui leur fixe de nouvelles obligations à partir d'un seuil de connexions déterminé par décret. Ainsi, les opérateurs dont l'audience dépasse 10 millions de visiteurs uniques mensuels, doivent notamment coopérer avec les services de l'État sur la mise en place de dispositifs de notification des contenus haineux illicites, de traitement de ces notifications et de modération de ces contenus. Celles de taille « systémique », dont l'audience dépasse 15 millions de visiteurs uniques mensuels, doivent de plus faire évaluer les risques de dissémination de contenus haineux illicites sur leurs services et prendre des mesures pour lutter contre cette dissémination, tout en veillant à préserver la liberté d'expression comme le fait de permettre et de faciliter le signalement de tous les contenus et à améliorer la prise en compte qualitative des signalements[91]. Cependant, afin que le signalement soit qualitatif, la CNCDH avait préconisé une harmonisation des dispositifs de signalement interne aux plateformes. En outre, dans le prolongement des suggestions formulées dans le cadre de la proposition d'une Législation sur les services numériques (DSA), la CNCDH avait recommandé que les plateformes mettent à disposition des chercheurs des jeux de données modérées et anonymisées ainsi que le schéma de principe de l'algorithme de modération. La collecte de ces éléments devrait être associée avec la possibilité de réaliser un audit de la plateforme afin d'améliorer ces outils de modération[92]. S'agissant de l'obligation d'information et de protection de l'utilisateur par la plateforme, la Commission rappelle que cette information doit répondre à plusieurs objectifs dont la possibilité pour ce dernier de ne pas autoriser les commentaires sur ses publications, de lui permettre de se constituer un lieu de débat réservé, ainsi que de le sensibiliser et de l'accompagner dans la lutte contre la haine en ligne. À ce titre, elle encourage les plateformes à développer des partenariats associatifs afin de rendre visibles et dénoncer le phénomène de la haine en ligne et ses impacts.

91. Article 6-4 de la LCEN.
92. CNCDH, *Avis relatif à la lutte contre la haine en ligne*, Assemblée plénière du 8 juillet 2021.

En troisième lieu, attachée à la préservation des libertés fondamentales, la CNCDH a déjà insisté sur la nécessité d'éduquer et de sensibiliser davantage les utilisateurs aux réalités du numérique[93]. Cette sensibilisation doit être conçue pour tous les utilisateurs, quel que soit leur âge, et de manière régulière. Ces objectifs d'éducation et de sensibilisation doivent se retrouver également à l'échelle européenne, dans la proposition d'une législation sur les services numériques[94]. La loi du 24 août 2021 incite à l'éducation des utilisateurs[95] et prévoit une information sur « l'utilisation civique et responsable » du service à l'attention des mineurs âgés de moins de 15 ans[96]. La CNCDH, qui insiste sur la nécessité de prendre en compte les risques inhérents à l'utilisation d'Internet par les mineurs, salue la prise en compte des vulnérabilités particulières de certains utilisateurs, afin de mettre en place des mesures d'éducation, de sensibilisation et d'accompagnement spécifiques. Elle craint toutefois que le rôle pédagogique de ces informations ne reste limité s'il est trop général ou peu adapté au public ciblé et estime qu'il sera nécessaire de dresser un bilan de leur utilisation. Elle réitère sa recommandation relative à l'adoption d'un plan d'action national sur l'éducation et la citoyenneté numériques. En outre, la CNCDH rappelle qu'il convient d'informer les utilisateurs des sanctions encourues en cas de publication ou de partage d'un contenu haineux ou illicite. À ce titre, rappeler aux internautes que l'anonymat ne se confond pas avec le pseudonymat et qu'ils sont susceptibles d'être identifiés et de devoir répondre de leurs actes, y compris devant la justice, est primordial.

Recommandation n° 40 : La CNCDH recommande l'adoption d'un plan d'action national sur la formation à la citoyenneté numérique, afin d'assurer l'effectivité de l'éducation à la citoyenneté numérique dans le cadre scolaire en l'intégrant au sein d'un programme uniformisé à l'échelle nationale ; en garantissant une formation adéquate du personnel enseignant aux usages des nouvelles technologies, notamment par l'intervention d'acteurs associatifs ; en promouvant la sensibilisation de tous les publics, par un effort coordonné des pouvoirs publics, du milieu associatif et des plateformes ; en prenant en compte l'expérience de l'utilisateur dans l'élaboration et le déploiement de ces ressources pédagogiques.

Enfin, la lutte contre la haine en ligne ne peut se passer d'une réflexion et d'une remise en cause du modèle de nombreuses plateformes, exacerbant la viralité. C'est pourquoi la Commission encourage les plateformes à mettre en œuvre les moyens nécessaires afin de mieux détecter les comptes programmés pour amplifier la viralité de certains contenus haineux, ou tout autre mécanisme source de viralité artificielle[97]. Elle recommande aussi de réfléchir à l'équilibre à trouver entre la liberté d'expression et le ralentissement voire le blocage de la diffusion de certains contenus viraux par les plateformes[98].

93. CNCDH, *Avis relatif à la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur Internet*, Assemblée plénière du 7 juillet 2019, p. 9-10.
94. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un marché intérieur des services numériques (Législation sur les services numériques) et modifiant la directive 2000/31/CE.
95. Article L 312-9 du code de l'éducation.
96. Article 6-5 de la LCEN.
97. Tel que la création de multiples comptes par un unique utilisateur.
98. Mécanismes utilisés notamment par WhatsApp lors du « transfert » d'un contenu dans plusieurs conversations.

Recommandation n° 41 : La CNCDH recommande aux plateformes de mettre en place les moyens nécessaires afin de mieux détecter les moyens de viralité artificielle dès lors qu'ils visent à diffuser les contenus haineux et, le cas échant, de suspendre les comptes ayant recours à de tels mécanismes. Elle recommande également de réfléchir à l'équilibre à trouver entre la liberté d'expression et le ralentissement voire le blocage de la diffusion de certains contenus viraux par les plateformes.

CHAPITRE 2.3.2.

ACCUEILLIR LE PUBLIC ET ACCOMPAGNER LES VICTIMES POUR FAVORISER LE DÉPÔT DE PLAINTE

2.3.2.1. MIEUX ACCUEILLIR ET ÉCOUTER LA VICTIME

Toute personne victime d'une infraction peut porter plainte, qu'elle soit mineure ou majeure. La plainte est l'acte par lequel une personne s'estimant victime d'une infraction en informe directement par lettre le procureur de la République du tribunal judiciaire du lieu où l'infraction a été commise, du lieu du domicile de la victime ou de son auteur présumé. Elle peut également l'en informer par l'intermédiaire des forces de l'ordre. Sous réserve du respect des délais de prescription, le dépôt de plainte de la victime constitue la première étape permettant la poursuite éventuelle et la condamnation de l'auteur de l'infraction, le procureur de la République ayant la faculté de décider de poursuivre, de choisir une voie alternative aux poursuites, ou de classer les plaintes enregistrées[99]. Il importe de rappeler que les agents de police et de gendarmerie n'ont en aucun cas le pouvoir de refuser de prendre une plainte, seul le procureur étant compétent pour apprécier son bien-fondé.

Le dépôt de plainte représente souvent une étape difficile pour les plaignants. Ce constat de portée générale vaut tout autant, voire plus en raison de certains facteurs, en matière de racisme, entraînant une sous-déclaration des infractions racistes. L'enquête « Cadre de vie et sécurité »[100], conduite par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), en partenariat étroit avec l'Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale (ONDRP) et le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), révèle en effet qu'en moyenne[101] une victime de menaces ou violences physiques « racistes » sur quatre (25 %) et moins d'une victime d'injure « raciste » sur vingt (5 %) ont déclaré s'être déplacées au commissariat de police ou en brigade de gendarmerie

99. Il convient de rappeler que lorsque le procureur de la République ne souhaite pas engager de poursuites ou laisse la plainte sans réponse, le plaignant pourra déposer plainte directement auprès du juge d'instruction en se constituant partie civile selon l'article 85 du code de procédure pénale. Il devra s'acquitter d'une somme d'argent appelée « consignation ». Son montant est fixé en fonction des revenus du plaignant.
100. L'enquête CVS (voir présentation *supra,* 1.2.1) n'ayant pu avoir lieu en 2020 et n'ayant été réalisée que sur un échantillon réduit en 2021, la moyenne évoquée s'appuie sur les données consolidées jusqu'à l'enquête CVS 2019, qui permettent d'établir des tendances structurelles stables. Voir contribution du ministère de l'Intérieur, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.
101. Moyenne réalisée sur la période 2013-2018. Voir contribution du ministère de l'Intérieur, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.

pour signaler les faits subis. Lorsque les victimes se déplacent, une part relativement importante d'entre elles sont encore trop souvent orientées vers le dépôt d'une main courante ou abandonnent leur démarche.

Les raisons sont nombreuses et peuvent d'ailleurs se cumuler : ignorance de leurs droits, réticence à s'engager dans cette voie par peur des représailles, appréhension des réactions des forces de l'ordre, crainte d'être mal compris, d'avoir des difficultés à exprimer ce qui est arrivé. Atteinte dans sa dignité, la victime peut ressentir de la honte à avoir été rabaissée, insultée, méprisée.

Une responsabilité particulière pèse donc sur le personnel qui va recevoir la plainte : la qualité de l'écoute sera déterminante pour accompagner au mieux la victime dans son récit et pour fournir au parquet les informations pertinentes sur les éléments infractionnels. Certains fonctionnaires de police ou de gendarmerie peuvent avoir tendance, lors d'un dépôt de plainte relatif à une infraction, telle que des coups et blessures ou la dégradation d'un bien, à ne pas retenir les éléments permettant de relever le caractère raciste des faits délictueux, pourtant constitutif d'une circonstance aggravante. Pour que l'enquêteur soit en mesure de dégager, à partir des déclarations de la victime, les éléments qui pourront ensuite donner lieu aux vérifications, il faut prendre le temps de lui faire préciser les circonstances précises de la commission des faits et, en particulier, celles qui l'amènent à penser que lesdits faits étaient entachés d'une dimension raciste. C'est pourquoi la CNCDH insiste sur la nécessité de sensibiliser tout particulièrement les enquêteurs – policiers et gendarmes – à l'accueil des victimes, à la nécessité de recueillir des déclarations les plus approfondies possibles, sans préjuger de la complexité des éléments de preuve à rechercher. Il importe également de les former au maniement de ces qualifications juridiques. En conséquence, la CNCDH approuve la mise à disposition de guides méthodologiques bien conçus à l'attention des enquêteurs ainsi que de conseils pour la prise en compte des victimes. Le ministère de l'Intérieur devrait rappeler régulièrement aux forces de l'ordre la nécessité de signaler immédiatement au parquet des faits à caractère raciste[102].

Recommandation n° 42 : La CNCDH recommande de sensibiliser les enquêteurs – policiers et gendarmes – à un accueil respectueux des victimes et à la nécessité de recueillir les déclarations les plus approfondies possibles mettant en évidence, le cas échéant, le mobile raciste, sans préjuger de la complexité des éléments de preuve à rechercher, et de les former au maniement de ces qualifications juridiques.

Recommandation n° 43 : La CNCDH rappelle que les associations de défense des droits ont la possibilité de se manifester auprès du ministère de l'Intérieur afin d'assurer une présence dans les commissariats et les gendarmeries. Elle recommande de le faire largement savoir.

Afin de conférer une place centrale à la présentation des faits par la victime dans l'objectif de leur qualification, la CNCDH avait recommandé qu'une expérimentation, inspirée du modèle britannique, soit mise en place consistant

102. À noter qu'une circulaire du 30 juillet 2014 du ministère de l'Intérieur rappelle l'obligation incombant aux préfets de signaler systématiquement au magistrat les actes à caractère raciste.

à indiquer, pour chaque plainte, s'il s'agit d'une infraction à caractère raciste ou non. La CNCDH rappelle que l'objectif est d'encourager des investigations aussi complètes et approfondies que possible et de disposer de données plus à même de quantifier et de suivre l'évolution des actes à caractère raciste. Dans la mesure où la circonstance aggravante de racisme a été généralisée à l'ensemble des crimes et des délits (article 132-76 du code pénal), s'inspirer de l'approche britannique permettrait, outre une qualification plus précise de l'infraction, de sensibiliser les forces de sécurité à la réalité de cette circonstance aggravante.

La CNCDH a pris note de la mise en place depuis mai 2018, tant dans les groupements de gendarmerie que dans les directions départementales de sécurité publique, d'une part, d'un référent racisme et antisémitisme [103] afin de s'assurer de la mise en œuvre des mesures visant à lutter contre toutes les formes de discrimination, d'autre part, dans le cadre du Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (2018-2020), d'un réseau d'enquêteurs et de magistrats spécifiquement formés à la répression des expressions, actes et crimes de haine à caractère raciste, antisémite et xénophobe. La CNCDH salue ces initiatives et rappelle qu'il est nécessaire de dresser un bilan des actions menées aussi bien par les référents que par les réseaux d'enquêteurs et magistrats, afin de réitérer les bonnes pratiques constatées, le cas échéant.

Dans ce contexte, la CNCDH approuve l'envoi régulier de notes de service aux personnels de police et de gendarmerie afin de leur rappeler les conditions d'accueil des victimes de discrimination, d'homophobie, de racisme ou d'antisémitisme, précisant qu'elles devront faire l'objet d'un accueil privilégié et qu'une vigilance accrue doit être apportée aux suites qui seront données à leurs déclarations.

Recommandation n° 44 : La CNCDH affirme l'intérêt qu'il y aurait à faire figurer, pour chaque plainte, une mention qui indiquerait s'il s'agit d'une infraction à caractère discriminatoire ou non et, le cas échéant, sur quel fondement cette discrimination a été faite, par exemple : l'origine, l'appartenance ou la non-appartenance (vraie ou supposée) à une ethnie, la capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, etc. Elle réitère sa recommandation d'expérimenter dès que possible cette disposition.

2.3.2.2. METTRE FIN À L'ABUS DE LA PRATIQUE DES MAINS COURANTES

Au fil des éditions du rapport sur la lutte contre le racisme, la CNCDH ne cesse de déplorer la pratique des mains courantes dévoyées de leur finalité [104]. Les victimes d'actes racistes se trouvent parfois découragées par les policiers eux-mêmes de déposer une plainte et donc de révéler les faits infractionnels. Elles se voient seulement proposer de faire consigner les événements dont elles

103. Ces référents ont été réunis pour la première fois le 28 septembre 2018 (110 policiers, 12 gendarmes et 18 magistrats ont participé à cette première journée de formation).
104. Il est à noter que la gendarmerie ne recourt pas aux mains courantes, mais aux procès-verbaux de renseignements.

s'estiment victimes dans une « main courante », un enregistrement informatique qui n'est nullement porté à la connaissance des procureurs et ne peut donc pas donner lieu à des poursuites.

Quels que soient les motifs invoqués – sous-estimation de la gravité des faits, surcharge de travail, manque de personnel – les agents, lorsqu'ils orientent les victimes d'infraction raciste vers la consignation d'une main courante, empiètent sur l'appréciation souveraine du procureur de la République d'engager ou non des poursuites. Il résulte des échanges de la Commission avec le ministère de la Justice que cette difficulté est parfaitement identifiée et qu'un travail de sensibilisation de la hiérarchie policière à l'échelle locale par les procureurs de la République est fortement encouragé par la Direction des affaires criminelles et des grâces. La CNCDH note également la convergence de vue entre les ministères de l'Intérieur et de la Justice, qui ont tous deux souligné leur préoccupation à cet égard.

De nombreux textes légaux et notes de service encadrent et définissent les règles déontologiques de l'action de la police et de la gendarmerie, notamment dans leur mission d'accueil du public. Ainsi, le code de la sécurité intérieure et des instructions ministérielles précisent qu'une attention particulière doit être accordée aux victimes, notamment aux victimes de discrimination, d'homophobie, de racisme ou d'antisémitisme [105]. De même, il convient de rappeler que le recueil de plainte de la victime est une obligation légale prévue à l'article 15-3 du code de procédure pénale (CPP) [106].

La CNCDH se félicite que l'accueil des victimes et l'amélioration de la prise de plainte fassent l'objet d'un effort particulier de la part du ministère de l'Intérieur. Toutefois, la CNCDH estime qu'une évaluation spécifique de l'accueil des victimes de discriminations devrait être réalisée afin notamment de vérifier si ses préconisations sur l'enregistrement systématique des plaintes sont suivies d'effet. Dans ce contexte, il serait opportun de mener une réflexion sur les outils de signalement des faits qui ne caractérisent pas nécessairement une infraction, dans une approche globale visant au premier chef à faire reculer le phénomène de sous-déclaration qui reste aujourd'hui massif et très préoccupant.

---

105. L'article R.434-20 du code de la sécurité intérieure dispose que : « *Sans se départir de son impartialité, le policier ou le gendarme accorde une attention particulière aux victimes et veille à la qualité de leur prise en charge tout au long de la procédure les concernant. Il garantit la confidentialité de leurs propos et déclarations.* ». Aussi, une note de la Direction centrale de la sécurité publique (DCSP) du 2 novembre 2015 *relative aux conditions d'accueil du public dans les services de sécurité publique* dispose que « *l'accueil de victimes de discrimination, d'homophobie, de racisme ou d'antisémitisme, ainsi que les suites données à leurs déclarations, devront faire l'objet d'une vigilance accrue* ». De même, la circulaire interne à la gendarmerie n° 17672 du 2 mars 2016 dispose que ces mêmes victimes doivent bénéficier d'une « *évaluation personnalisée* », les responsables hiérarchiques devant veiller à sa stricte application.

106. L'article 15-3 alinéa 1er du code de procédure pénale dispose que « *les officiers et agents de police judiciaire sont tenus de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale, y compris lorsque ces plaintes sont déposées dans un service ou une unité de police judiciaire territorialement incompétents. Dans ce cas, la plainte est, s'il y a lieu, transmise au service ou à l'unité territorialement compétents* ». La note de service du 22 mars 2013 *portant sur le rappel du principe du guichet unique pour la réception des plaintes* rappelle au personnel de police que ceux-ci ont l'obligation de recueillir les plaintes des victimes.

Recommandation n° 45 : La CNCDH recommande que l'Inspection générale de l'administration (IGA) réalise, avec le concours des services d'inspection et des associations d'aides aux victimes, une mission chargée d'évaluer la qualité de l'accueil des victimes et de la prise de plainte dans les commissariats et les brigades de gendarmerie, en veillant notamment à cerner les contours du phénomène de refus de plainte et à identifier les leviers d'actions possibles.

Pour sa part, le ministère de la Justice a, dans sa contribution 2021, réaffirmé la préoccupation des parquets à l'égard de la question des mains courantes, en précisant que des recommandations, sous forme d'instructions permanentes ou présentées lors des réunions de police judiciaire organisées par le procureur de la République, étaient régulièrement émises pour diminuer le recours aux mains-courantes ou renseignement judiciaire. Des instructions aux fins de faciliter le dépôt de plainte et d'améliorer l'accueil des victimes étaient également données. La désignation d'un référent au sein de chaque service d'enquête et l'affirmation, dans la circulaire de politique pénale du 21 mars 2018[107], ainsi que la mention « *sur le plan procédural, le recours aux mains courantes en cette matière* [lutte contre toutes les formes de racisme] *est à prohiber afin que des enquêtes soient systématiquement diligentées* », s'inscrivent dans cette démarche positive. La CNCDH regrette que la formule utilisée dans la circulaire du 4 avril 2019 nuance cette injonction[108], de même que la circulaire du 17 mai 2021 relative à la lutte contre les infractions commises en raison de l'orientation sexuelle qui n'exclut pas non plus, dans sa formulation, le recours à la main courante[109]. La CNCDH souhaite que le ministère adopte une position claire et ferme sur ce sujet. Si la CNCDH comprend que le recours aux mains courantes permet de ne pas fermer la porte à certaines victimes qui hésiteraient à signaler certains faits par un dépôt de plainte, elle rappelle que l'usage des mains courantes est en contradiction avec l'objectif de faire reculer le chiffre noir des infractions. C'est pourquoi elle rappelle l'importance d'une formation adéquate à l'accueil des victimes, permettant de les accompagner pleinement dans leurs démarches.

Recommandation n° 46 : La CNCDH engage les procureurs de la République à rappeler par écrit aux enquêteurs que le code de procédure pénale leur fait expressément obligation de recevoir les plaintes des victimes.

Recommandation n° 47 : La CNCDH recommande, en cas de suspicion de refus de plainte par un service de police ou de gendarmerie, l'ouverture d'une enquête pour entrave à la justice et un signalement à la hiérarchie du service concerné en vue d'un traitement par la voie disciplinaire.

Recommandation n° 48 : La CNCDH recommande de façon constante et générale la suppression du recours à la main courante.

107. Circulaire de politique pénale, NOR : JUSD1807900C, Crim 2018-023-P16.
108. La circulaire du ministère de la Justice du 4 avril 2019 *relative à la lutte contre les discriminations, les propos et les comportements haineux* demandant aux parquets de diffuser des instructions aux services d'enquête et sollicitant de leur part de préférer la prise de plainte à la main courante dans le domaine du racisme et des discriminations.
109. La circulaire du 17 mai 2021 relative à la lutte contre les infractions commises en raison de l'orientation sexuelle, publiée sur l'intranet de la gendarmerie invite les procureurs de la République à appeler l'attention des forces de l'ordre quant à l'importance de privilégier le dépôt de plainte par rapport aux simples mains courantes ou aux procès-verbaux de renseignement judiciaire en matière d'agressions homophobes.

2.3.2.3. RENFORCER ET AMÉLIORER LE DISPOSITIF DE PRÉ-PLAINTE EN LIGNE (PPEL)

Face au refus de plainte de la part des enquêteurs, ou aux pratiques plus insidieuses visant à encourager les mains courantes en lieu et place d'un dépôt de plainte, la victime conserve la faculté d'écrire directement au procureur de la République pour lui dénoncer les faits subis. En réalité, de nombreuses barrières freinent cette pratique. Non seulement elles doivent être informées de cette faculté et des coordonnées du magistrat auquel s'adresser, mais encore doivent-elles être en capacité d'exposer tous les éléments infractionnels et de contexte.

C'est pourquoi la CNCDH avait appelé, depuis de nombreuses années, à l'expérimentation du dispositif de pré-plainte en ligne (PPEL). Le dispositif de pré-plainte en ligne, effectif depuis 2013, « *permet d'effectuer une pré-déclaration en ligne pour vol ou dégradation contre un auteur inconnu. Il faut ensuite prendre rendez-vous au commissariat ou à la brigade de gendarmerie de son choix pour signer sa plainte*[110] ». Pour la CNCDH, un tel outil facilite l'accès des justiciables à l'information, aide les victimes à formaliser les faits délictueux, facilite la recherche des preuves, et les oriente vers un rendez-vous au commissariat ou à la brigade de gendarmerie de leur choix[111] pour un dépôt de plainte. L'échange avec l'enquêteur dans le cadre d'un rendez-vous dédié sera bien mieux vécu que lorsque la victime a dû attendre souvent longtemps dans un commissariat ou une brigade de gendarmerie avant d'y être entendue. Le fait que l'enquêteur dispose déjà des éléments mentionnés dans la pré-plainte pourra lui permettre d'accueillir le plaignant de façon plus efficace et humaine. À cet égard, la CNCDH rappelle que la pré-plainte en ligne doit se concevoir comme un outil complémentaire qui ne saurait en aucun cas se substituer à un échange avec un enquêteur.

Une expérimentation a été mise en œuvre de juillet 2018 à juin 2019, dont le rapport d'évaluation a conclu que le dispositif n'était pas adapté aux discriminations[112]. Si cette évaluation peut paraître de prime abord décevante, l'analyse des chiffres est plus contrastée. En effet, le rapport indique que « *si plus de 99 % de pré-plaintes discrimination n'ont pas abouti à une plainte pour fait de discrimination, le taux de rejet, c'est-à-dire de pré-plaintes non traitées, n'est que de 83 %. Cela signifie que, pour les 16 % restants, une plainte a effectivement été prise, mais sous d'autres qualifications* ». Les faits ont donc été pris en compte, même sous une autre qualification. Le rapport souligne également que ce dispositif étant réservé aux plaintes contre personnes inconnues alors que dans les cas de discrimination, l'auteur est bien souvent identifié ou identifiable, son intérêt est mal compris. L'IGPN recommande plusieurs pistes d'évolution : d'une part, si le dispositif de la pré-plainte en ligne devait perdurer, de modifier

110. Service public, page consacrée à la pré-plainte en ligne, disponible au lien suivant : *https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/R19620* ; ministère de l'Intérieur, Pré-plainte en ligne : *https://www.pre-plainte-en-ligne.gouv.fr/*.

111. Il convient de rappeler qu'une plainte peut être déposée dans n'importe quel commissariat/brigade de gendarmerie, le parquet local se dessaisissant, le cas échéant, au profit d'un parquet compétent pour apprécier l'opportunité des poursuites.

112. « Évaluation de l'expérimentation de la pré-plainte en ligne dédiée à certaines discriminations par l'Inspection générale de la police nationale », avril 2019.

le portail de la PPEL discrimination en redéfinissant le parcours du télé-déclarant afin de rendre la déclaration plus facile et réduire le nombre de déclarations inappropriées ; d'autre part, si le dispositif devait être abandonné, de réfléchir à la création d'une plateforme d'assistance et d'accompagnement, comparable à celle créée pour les violences sexuelles et sexistes. Le rapport précise que « *cette solution aurait l'avantage de mieux traiter les discriminations en évaluant d'abord la réalité de l'infraction au regard des faits rapportés (éviter les confusions), de conseiller et guider le plaignant dans ses démarches et sélectionner l'unité de police qui recueillera sa plainte* ». Si la CNCDH estime que la création d'une plateforme dédiée est intéressante, elle recommande, dans un premier temps, d'améliorer le dispositif de pré-plainte en ligne, afin de le faire évoluer pour qu'il soit mieux connu et appréhendé par les citoyens.

Recommandation n° 49 : La CNCDH recommande de conserver le dispositif de pré-plainte en ligne mais de le faire évoluer afin qu'il soit mieux adapté aux utilisateurs, comme le préconise le rapport d'évaluation de l'IGPN. En ce qui concerne la pré-plainte discrimination, il est souhaitable de renforcer le dispositif en raccourcissant les délais entre la saisine du formulaire en ligne par la victime et le rendez-vous de signature de la plainte et en accompagnant systématiquement la signature de la plainte d'une audition de la victime sur les faits. Elle rappelle par ailleurs que la pré-plainte en ligne ne doit en aucun cas être un passage obligé pour l'enregistrement d'une plainte ni se substituer à un accueil physique de la victime.

La CNCDH note le succès de la plateforme d'assistance et d'accompagnement du Défenseur des droits[113], spécifiquement destinée aux victimes et témoins d'une discrimination. Cette plateforme permet, en outre, de guider le plaignant dans ses démarches et l'aider notamment à sélectionner le service de police où déposer plainte, de mieux prendre en compte la parole des victimes et d'encourager le recours au droit. Lancée en février 2021, la plateforme a recensé près de 9 000 appels en 11 mois[114].

113. Plateforme accessible ici : *https://www.antidiscriminations.fr/*.

114. Les signalements adressés via ce dispositif citent en premier lieu et de très loin le critère de l'origine, ce qui semble indiquer que le dispositif est efficace pour lutter contre le non-recours pour ce type de discrimination ; l'emploi privé, les services publics et la fonction publique étant les principaux domaines recensés – Contribution du Défenseur des droits au rapport 2021 de la CNCDH.

CHAPITRE 2.3.3.

LE TRAITEMENT JUDICIAIRE DES INFRACTIONS À CARACTÈRE RACISTE

Dès lors qu'une affaire est portée à la connaissance de la justice et que les investigations menées permettent de l'élucider, elle reçoit une réponse pénale. Un taux élevé d'élucidation dans un domaine particulier contribuant à faire reculer le sentiment d'impunité et à réduire le nombre d'infractions concernées, ce devrait être le cas en matière de racisme également.

2.3.3.1. APPROFONDIR LES ENQUÊTES

La CNCDH rappelle à titre liminaire que la manière dont sont diligentées les investigations dépend largement de l'investissement des enquêteurs et de la gravité des faits rapportés.

S'agissant des crimes racistes, la difficulté de l'enquête par rapport à celle portant sur des faits de même nature, mais non motivés par un mobile raciste, tient essentiellement dans la recherche de la preuve de ce mobile qui, pour être retenue et caractérisée, doit être objectivée. Cela reste une démarche compliquée qui requiert une certaine technicité pour laquelle peu d'enquêteurs sont formés, faute d'expérience, étant donné le faible nombre d'affaires déclarées. C'est pourquoi la CNCDH salue l'accroissement des compétences de l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité (OCLCH)[115] qui dispose, depuis le 1er août 2020, d'une division chargée de lutter contre les crimes et délits haineux. Elle avait en effet appelé de ses vœux au renforcement de cet office.

L'OCLCH, un acteur essentiel de la lutte contre les crimes de haine

L'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité et les crimes de haine (OCLCH) est un service interministériel rattaché à la gendarmerie nationale ayant pour vocation de coordonner, animer et diriger les investigations judiciaires en matière de lutte contre les crimes internationaux les plus graves et les crimes motivés par la haine et l'intolérance[116].

Créé par le décret n° 2013-987 du 5 novembre 2013, pris par le Premier ministre, cet office est composé d'une quarantaine d'agents répartis entre trois divisions. La division de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre représente le cœur de l'activité de l'OCLCH et traite

115. Il est en effet compétent pour « *les crimes, autres que le génocide, commis à l'encontre [d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux]* » (Décret n° 2013-987 du 5 novembre 2013 *portant création d'un office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre*, art. 2).
116. Voir notice sur l'OCLCH sur le site du ministère de l'Intérieur, disponible ici : *https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/notre-institution/nos-composantes/au-niveau-central/les-offices/l-office-central-de-lutte-contre-les-crimes-contre-l-humanite-les-genocides-et-les-crimes-de-guerre-oclch*.

actuellement près de 150 dossiers. Une deuxième division est dédiée à la stratégie et à la coopération internationale. Enfin, une troisième division a été créée en juin 2020, après une vague d'actes antisémites dans le Grand Est[117], pour lutter spécifiquement contre les crimes de haine sur le territoire national. Elle est composée en 2021 de six gendarmes et d'un policier, en charge d'une quarantaine de dossiers relatifs aux « *infractions de droit commun en raison de l'appartenance de la victime à une ethnie, une nation, une race, une religion déterminée ou en raison de son orientation sexuelle* »[118].

Cette troisième division a enquêté par exemple sur la dégradation du mémorial du site d'Oradour-sur-Glane recouvert de tags négationnistes en août 2020[119]. 80 % des saisines concerne des infractions observées en ligne. Actuellement, la division participe ainsi activement aux investigations réalisées dans le cadre de l'affaire Mila[120]. L'ensemble des infractions sont systématiquement traitées en lien avec les unités à l'origine de la plainte ou compétentes territorialement sur le lieu de résidence des personnes identifiées ayant commis l'infraction.

Pour exercer un suivi précis des infractions qui entrent dans son champ de compétence, l'OCLCH s'appuie notamment sur les canaux de remontée d'informations de la Gendarmerie. En effet, lors de chaque plainte déposée, un message d'information judiciaire remonte dans la base centrale par l'intermédiaire du département. Afin de pouvoir consulter les infractions en lien avec la haine, l'OCLCH a demandé que ces infractions soient informatiquement taguées et identifiées explicitement, permettant ainsi de les retrouver aisément. Il n'existe pas de dispositif similaire côté Police nationale, mais une passerelle au niveau du département permet d'intégrer des données « Police » dans l'application de la Gendarmerie. En complément, l'OCLCH utilise le fichier de Traitement des antécédents judiciaires (TAJ), où sont enregistrées les données des victimes après leur dépôt de plainte, ce qui permet d'avoir, après un délai de deux à trois semaines, connaissance des affaires de haine enregistrées par les services de la Police nationale.

S'agissant des délits, l'enquête débute, le plus souvent, par le recueil des déclarations de la victime. À ce stade, il convient de prêter la plus grande attention à la perception de la victime, avant de se demander comment prouver ses dires ou les caractériser. Si les investigations ne s'attachent pas à rechercher la circonstance aggravante du mobile raciste dans le cas d'atteintes aux biens et aux personnes (vols, menaces, violences), la victime pourra ne pas se sentir reconnue.

Recommandation n° 50 : La CNCDH recommande d'encourager, lors des enquêtes, des investigations approfondies attachées à déceler l'existence éventuelle d'un mobile raciste et de doter les services d'enquête de moyens suffisants pour y parvenir.

---

117. Voir COUVELAIRE Louise, « En Alsace, les actes antisémites interrogent l'histoire régionale », *Le Monde*, 23 décembre 2019, disponible ici : *https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/12/23/en-alsace-les-actes-antisemites-interrogent-l-histoire-de-la-region_6023822_3224.html.*

118. Voir article 2 du décret n° 2013-987. Voir également HOPQUIN Benoît, « Comment les enquêteurs français traquent bourreaux et criminels de guerre », *Le Monde*, 9 avril 2021, disponible ici : *https://www.lemonde.fr/m-le-mag/article/2021/04/09/comment-les-enqueteurs-francais-traquent-bourreaux-et-criminels-de-guerre_6076096_4500055.html.*

119. Rapport annuel de l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité et les crimes de haine, 2020, p. 21.

120. Cette adolescente à l'origine de propos controversés sur l'islam avait reçu en 2020 une multitude d'insultes et de menaces de mort rédigées par des internautes sur ses réseaux sociaux. Pour l'instant, 11 personnes, sur 13 prévenus, ont été condamnées, mercredi 7 juillet 2021, à des peines allant de quatre à six mois de prison avec sursis par le Tribunal de Paris. Voir « On vous résume l'affaire Mila, après la condamnation de onze de ses cyberharceleurs », Franceinfo, 7 juillet 2021, disponible ici : *https://www.francetvinfo.fr/societe/harcelement/on-vous-resume-l-affaire-mila-avant-le-proces-de-ses-13-cyberharceleurs_4649005.html*. L'investigation et les arrestations se poursuivent et d'autres auteurs présumés ont été arrêtés en septembre 2021, voir en particulier : *https://www.francebleu.fr/infos/faits-divers-justice/affaire-mila-cinq-nouveaux-auteurs-de-menaces-de-mort-interpelles-1632933548*.

2.3.3.2 FAVORISER LA QUALITÉ DE LA RÉPONSE PÉNALE

Un traitement judiciaire approprié des infractions racistes implique un taux de réponses pénales important, mais également la prise en compte de la combinaison éventuelle de plusieurs motifs discriminatoires.

2.3.3.2.1. Intégrer l'aspect multidimensionnel d'une infraction[121]

Une personne peut faire l'objet d'un comportement non seulement raciste, mais aussi fondé éventuellement sur d'autres critères (sexe, orientation sexuelle, handicap, etc.). Il sera dès lors question de discriminations multiples. Leur reconnaissance n'est pas, en théorie, plus complexe qu'une discrimination simple, mais elle peut s'avérer difficile en pratique puisqu'elle implique, au stade de l'enquête, de révéler la prise en compte de plusieurs critères de discrimination. Le recours à une approche intersectionnelle vise à approfondir cet état de choses. Apparue dans les années 1980, la notion d'intersectionnalité désigne « *à la fois l'interaction entre le genre, la race et d'autres catégories de différences dans les vies individuelles, les pratiques sociales, les dispositions institutionnelles et les idéologies culturelles et l'issue de ces interactions en termes de pouvoir* »[122]. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme souligne que les multiples formes de discrimination fondées sur le sexe et d'autres facteurs, comme la race, l'appartenance ethnique, la caste, les handicaps, le VIH/SIDA, l'orientation sexuelle ou l'identité sexuelle accentuent les risques de difficultés économiques, d'exclusion et de violence[123]. Ainsi, ces discriminations multidimensionnelles ne s'ajoutent pas seulement les unes aux autres, mais se conjuguent et s'amplifient, rendant alors d'autant plus complexe leur appréhension juridictionnelle. Dans sa contribution[124], le ministère de l'Intérieur a souligné sa mobilisation pour apporter une réponse globale aux infractions en lien avec les discriminations, notamment avec le renforcement de l'OCLCH, chargé de mettre en œuvre cette approche globale. La CNCDH salue ces efforts mais rappelle qu'il est nécessaire que les juges s'emparent également du cumul de discriminations pouvant aggraver une infraction.

121. L'intersectionnalité désigne la situation de personnes subissant simultanément plusieurs formes de catégorisation, domination ou de discrimination dans une société. Pour une définition précise de ce terme et de l'usage qu'en fait la CNCDH, voir CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Rapport 2016*, p. 31-44, disponible en ligne sur le site de la CNCDH. Pour remonter aux origines de cette notion, voir CRENSHAW Kimberlé, « Background Paper for the Expert Meeting on the Gender-Related Aspects of Race Discriminations », World Conference against Racism (WCAR) Documents, 21-24 novembre 2000 ; voir *www.wicej.addr.com/wcar_docs/crenshaw.html*.

122. DAVIS Kathy, « L'intersectionnalité, un mot à la mode. Ce qui fait le succès d'une théorie féministe », *Les Cahiers du CEDREF*, 15 juin 2015.

123. Voir *https://www.ohchr.org/fr/stories/2017/09/gender-discrimination-racial-discrimination-and-womens-human-rights*.

124. Voir contribution du ministère de l'Intérieur, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.

Le législateur français a déterminé une liste des motifs de discrimination prohibés dont le nombre s'élève dans le code pénal à vingt-trois depuis la loi du 18 novembre 2016 *de modernisation de la justice du XXIe siècle*[125]. S'agissant des propos d'incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence, des injures ou de la diffamation, la loi de 1881 les pénalise plus gravement lorsqu'ils concernent l'origine, l'appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion, ou encore le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, le handicap. Quant aux circonstances aggravantes de droit commun, elles concernent à peu près les mêmes critères que ceux retenus par la loi de 1881[126]. Ce cadre normatif, s'il peut apparaître étoffé, permet difficilement aux victimes de faire valoir une discrimination ou, plus largement, un comportement hostile, qui serait fondé sur la combinaison de plusieurs motifs. En effet, face à un cumul de critères discriminatoires, le juge se contente le plus souvent de retenir uniquement le motif le plus facile à qualifier juridiquement. Si cette méthode a le mérite de simplifier la procédure, elle présente l'inconvénient de ne pas encourager les enquêteurs et les magistrats à saisir pénalement l'intégralité du fait infractionnel, étant donné l'appréhension malaisée de la pluralité des motifs à l'origine de l'acte infractionnel. En matière d'injure par exemple, le juge pénal appréhende la plupart du temps, faute d'attention ou pour des raisons de commodité, de manière globale sous une qualification unique, des propos tout à la fois racistes et sexistes, ou encore homophobes[127].

Même si cela n'a pas d'incidence *in fine* sur la peine infligée à l'auteur de l'infraction, sauf à ce que la juridiction prononce, à titre principal[128] le maximum prévu par la loi et sans l'assortir d'un sursis, il est important que les juges prêtent attention à l'éventuelle combinaison entre plusieurs motifs, voire à leur intersectionnalité. Cela permettra de renvoyer l'auteur de l'infraction à la pleine responsabilité de ses actes, de faire toute sa place à la victime, meurtrie dans son identité, et de garantir la qualité des résultats statistiques et leur interprétation.

À cet égard, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a recommandé notamment « *de simplifier les voies légales ouvertes aux requérants, d'harmoniser les sanctions et les régimes d'indemnisations pour violation des lois anti-discriminations et de prévoir la possibilité de traiter conjointement les multiples cas de discriminations* »[129].

125. Article 225-1 du code pénal ; à noter que la loi n° 2088-496 du 27 mai 2008 en compte 24 et que le Défenseur des droits en compte 25.
126. Le handicap est constitutif d'une circonstance aggravante pour certains crimes et délits, au titre de la particulière vulnérabilité de la victime.
127. Pour davantage de détails, voir CALVES Gwénaële, « Droit de la non-discrimination. Un chantier à ouvrir », *in* DE MAURIN Louis et SCHMIDT Nina (dir.), *Que faire contre les inégalités ? 30 experts s'engagent*, édition de l'Observatoire des inégalités, juin 2016, p. 83-86.
128. Lorsque l'incrimination le prévoit, le juge peut également prononcer une peine complémentaire telle que l'interdiction des droits civiques (inéligibilité, droit de vote etc.) ou l'affichage ou diffusion d'une décision de justice (voir respectivement les articles 131-26 et 131-35 du code pénal).
129. Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales concernant le rapport de la France valant septième et huitième rapports périodiques, CEDAW/C/FRA/CO/7-8, 25 juillet 2016, p. 4.

Recommandation n° 51 : La CNCDH invite le juge à prendre en compte le cumul et l'intersectionnalité des discriminations et à en assurer la reconnaissance, notamment dans le prononcé des peines. Elle préconise d'attirer l'attention des magistrats, dans une circulaire de politique pénale, sur le fait que dans la motivation de la peine, la gravité de l'infraction soit explicitée par le cumul des motifs discriminatoires.

2.3.3.2.2. La réponse pénale

Une réponse pénale de qualité se traduit par le sentiment de justice éprouvé par la victime mais aussi par la réduction des risques de récidive. L'étude statistique joue un rôle fondamental pour saisir la portée de la politique pénale en matière de lutte contre les infractions à caractère raciste.

Le nombre d'affaires orientées : le filtre du parquet

En 2020[130], les parquets ont traité 7 759 affaires à caractère raciste mettant en cause 6 740 personnes. Ces chiffres représentent une hausse de 5 % des affaires et 4 % des auteurs orientés par rapport à 2019. Les faits de discriminations ont connu une baisse de 6 %, tandis que les injures, diffamations et provocations à la haine ont augmenté de 4 %.

Tableau 24.
Personnes mises en cause dans les affaires de racisme orientées par les parquets en 2020

Type d'auteur	Atteintes aux personnes	Discrimi-nations	Atteintes aux biens	Injures, diffamations, provocations à la haine	Ensemble
Majeur	2 563	481	117	3 029	**6 190**
Mineur	210	37	6	145	**398**
Personne morale	10	93		49	**152**
Ensemble	**2 783**	**611**	**123**	**3 223**	**6 740**
part des mineurs	*7,5 %*	*6,1 %*	*4,9 %*	*4,5 %*	*5,9 %*
part des personnes morales	*0,4 %*	*15,2 %*		*1,5 %*	*2,3 %*

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP.

En 2020, le taux de réponse pénale a augmenté légèrement à 87 % (voir tableau *infra*), toujours légèrement inférieur au taux de réponse pénal général[131].

130. Remarque : les chiffres parus en 2021 concernent l'année antérieure.
131. Voir ministère de la Justice/SG/SDSE, *Les chiffres clés de la justice 2021 : activités des parquets en 2020*, p. 10.

Tableau 25.
Orientation des personnes mises en cause dans les affaires de racisme

		2019				2020			
		Auteurs orientés	Structure orientations	Structure poursuivables	Structure réponse pénale	Auteurs orientés	Structure orientations	Structure poursuivables	Structure réponse pénale
Auteurs orientés		**6 502**	100 %			**6 740**	100 %		
dont poursuite impossible		*3 301*	*51 %*			*3 463*	*51 %*		
Auteurs poursuivables		**3 201**	49 %	100 %		**3 277**	49 %	100 %	
dont classement pour inopportunité		*446*	*7 %*	*14 %*		*419*	*6 %*	*13 %*	
Réponse pénale		**2755**	42 %	86 %	**100 %**	**2858**	42 %	87 %	**100 %**
Alternatives aux poursuites	**Dont alternatives**	**1519**	23 %	47 %	**55 %**	**1567**	23 %	48 %	**55 %**
	réparation	31	0 %	1 %	1 %	26	0 %	1 %	1 %
	composition pénale	130	2 %	4 %	5 %	174	3 %	5 %	6 %
	médiation	73	1 %	2 %	3 %	53	1 %	2 %	2 %
	orientation structure sanitaire, sociale ou professionnelle/ injonction thérapeutique	32	0 %	1 %	1 %	35	1 %	1 %	1 %
	désintéressement/régularisation sur demande parquet	73	1 %	2 %	3 %	76	1 %	2 %	3 %
	rappel à la loi	989	15 %	31 %	36 %	995	15 %	30 %	35 %
	sanction non pénale	185	3 %	6 %	7 %	202	3 %	6 %	7 %
	autres	6	0 %	0 %	0 %	6	0 %	0 %	0 %
Poursuites	**Dont Poursuites**	**1236**	19 %	39 %	**45 %**	**1291**	19 %	39 %	**45 %**
	citation directe	161	2 %	5 %	6 %	71	1 %	2 %	2 %
	comparution immédiate	73	1 %	2 %	3 %	91	1 %	3 %	3 %
	comparution à délai rapproché	0	0 %	0 %	0 %	12	0 %	0 %	0 %
	comparution sur reconnaissance de culpabilité	67	1 %	2 %	2 %	79	1 %	2 %	3 %
	convocation par OPJ ou par PV du procureur	665	10 %	21 %	24 %	659	10 %	20 %	23 %
	information judiciaire	150	2 %	5 %	5 %	162	2 %	5 %	6 %
	ordonnance pénale	60	1 %	2 %	2 %	151	2 %	5 %	5 %
	poursuites de mineurs	60	1 %	2 %	2 %	66	1 %	2 %	2 %

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP.

51 % des personnes mises en cause ont fait l'objet d'un classement sans suite par le parquet « *en raison de l'impossibilité d'exercer des poursuites* »[132]. Dans la

132. Voir contribution du ministère de la Justice, disponible sur le site de la CNCDH.

grande majorité des cas (81 %), ce classement s'explique parce que l'infraction n'est pas suffisamment caractérisée.

Parmi les auteurs orientés, un classement sans suite est finalement décidé pour 6 % d'entre eux en application du principe de l'opportunité des poursuites : dans 34 % des cas, le parquet a estimé que le classement était motivé par la carence, le désistement ou le comportement de la personne ayant déposé plainte. Dans 13 % des cas, le classement est lié à la difficulté de localiser l'auteur, dans 35 % à l'absence de gravité de l'infraction et dans 13 % des cas, à l'état mental déficient de l'auteur. La CNCDH s'interroge sur ces motifs de classement sans suite : d'un côté, l'action publique ne devrait pas être subordonnée à la plainte de la victime et, d'un autre côté, la faible gravité d'une infraction pourrait justifier le prononcé d'une peine plus clémente.

En définitive, 2 858 personnes ont fait l'objet d'une réponse pénale, soit 87 % des personnes « poursuivables » :
– Une petite moitié a été poursuivie devant une juridiction pénale (45 % des réponses pénales)
– Le reste a bénéficié d'alternatives aux poursuites.

Le ministère de la Justice a indiqué que le taux de réponse pénale variait avec la nature des infractions traitées. En 2020, il est de 88 % en matière d'atteintes aux personnes, de 87 % en matière d'atteintes aux biens et de 89 % en matière d'injures-diffamations. En matière de discrimination, le taux de réponse est de 65 % en 2020, un taux qui reste faible, sans doute en raison de la difficulté de prouver l'intention discriminatoire.

Si le taux de réponse pénale dans son ensemble peut paraître satisfaisant, la CNCDH relève toutefois l'importance en amont du volume d'affaires classées sans suite, en grande partie faute d'élément susceptible de caractériser l'infraction raciste [133].

Un volume des condamnations [134] toujours faible

Le ministère de la Justice avait rappelé, dans ses contributions antérieures, que l'analyse des condamnations compte tenu de leur faible volume et du fait que les peines « *peuvent être très impactées par une seule affaire importante ou exceptionnelle par exemple* » [135] n'est pas toujours représentative. En 2020, 955 infractions à caractère raciste ou bien commises avec la circonstance aggravante de racisme ont été sanctionnées par des condamnations ; ce chiffre est en augmentation ces dernières années, avec une hausse de 10,1 % par rapport à 2019.

133. *Cf. supra*, 2.3.2.2., sur l'amélioration de la prise de plainte et des enquêtes pour favoriser l'identification d'un mobile ou de circonstances racistes.
134. Pour replacer l'analyse des condamnations prononcées en matière de racisme dans un panorama de l'ensemble des « crimes de haine » sanctionnées par les tribunaux français de première instance, selon le motif discriminatoire (racisme, mais aussi handicap, orientation sexuelle, syndicale…), voir tableau n° 11 présenté dans la contribution de la DACG au rapport CNCDH 2020, disponible sur le site de la CNCDH.
135. Contribution du ministère de la Justice au rapport 2019 de la CNCDH, *Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine*, disponible sur le site internet de la CNCDH.

Tableau 26.
Infractions délictuelles et contraventionnelles de 5e classe à caractère raciste sanctionnées, par type d'infraction

Infractions délictuelles et contraventionnelles de 5e classe	2015	2016	2017	2018	2019	2020	*% 2020*
Discriminations	7	9	3	4	8	0	*0 %*
Atteintes à la vie et violences	70	68	45	50	61	75	*7,9 %*
Menaces	81	65	68	65	72	66	*6,9 %*
Atteintes au respect dû aux morts	2	1	5	0	0	0	*0 %*
Autres atteintes aux personnes*	0	0	0	3	70	118	*12,4 %*
Atteintes aux biens	13	26	13	15	24	44	*4,6 %*
Injures et diffamations	406	427	367	406	547	566	*59,3 %*
Provocations à la discrimination, à la haine ou à la violence	94	102	121	78	71	75	*7,9 %*
Autres infractions**	8	22	12	12	14	11	*1,2 %*
Ensemble	**681**	**720**	**634**	**633**	**867**	**955**	***100 %***

* Autres atteintes à la personne : outrage à une personne dépositaire de l'autorité publique ou envers un subordonné par un militaire.
** Autres infractions : contestation de crimes contre l'humanité, introduction d'objet rappelant une idéologie raciste ou xénophobe dans une enceinte sportive.
Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Entre 2017 et 2020, le nombre d'infractions criminelles à caractère raciste sanctionnées oscille entre 1 et 4 – chiffres qui paraissent peu élevés.

Tableau 27.
Infractions criminelles à caractère raciste sanctionnées, par type d'infraction

Infractions criminelles	2017	2018	2019*	2020*
Atteintes à la vie et violences	1			1
Atteintes aux biens	2	2	1	
Autres infractions**		2		
Ensemble	**3**	**4**	**1**	**1**

* Données provisoires.
** Autres infractions : crimes contre l'humanité.
Source : SG-SDSE tables statistiques du Casier judiciaire national, traitement DACG-PEPP.

D'après la source SID-Cassiopée, le taux de relaxe pour les affaires à caractère raciste fluctue entre 14,5 % et 18 % entre 2015 et 2018 et en 2019 et 2020, il descend respectivement à 10,4 % et 10,9 %. Il reste sensiblement supérieur au taux de relaxe tous contentieux confondus (hors contentieux routier) qui est d'environ 7 %.

Cette différence est révélatrice d'une difficulté à démontrer le mobile raciste des infractions poursuivies, qui peut aboutir également à des « requalifications » par le tribunal, démarche consistant pour le tribunal à qualifier juridiquement

une infraction différemment de celle retenue par le parquet dans l'acte de poursuite et de condamner sous une autre infraction. Il est ainsi probable que de nombreuses infractions, notamment de violences, initialement poursuivies avec la circonstance aggravante de racisme, soient finalement sanctionnées sans cette circonstance, celle-ci n'ayant pu être retenue par le tribunal, faute d'élément probant.

Recommandation n° 52 : La CNCDH insiste de nouveau sur la nécessité d'une formation plus approfondie en matière d'infractions racistes, pour les magistrats et les services d'enquête, afin qu'ils soient en mesure d'en saisir tous les aspects.

2.3.3.3. DIVERSIFIER LES PEINES PRONONCÉES

La CNCDH avait salué la création par la loi du 23 mars 2019[136] du sursis probatoire, qui fusionnait la contrainte pénale et le sursis avec mise à l'épreuve et créait ainsi un régime unique des peines de probation, plus conforme à l'exigence de lisibilité et de clarté de la loi[137]. Il serait intéressant de dresser un premier bilan de l'application du sursis probatoire, entré en vigueur le 24 mars 2020, aux infractions à caractère raciste.

Selon le ministère de la Justice[138], les condamnations pour injure et diffamation à caractère raciste présentent un taux d'emprisonnement de 22 % en 2020 et un taux d'emprisonnement ferme de 10 % pour cette même année. Par ailleurs, 56 % des condamnations sont assorties d'une amende ferme d'un montant moyen de 393 euros. Les condamnations pour provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence ont un taux d'emprisonnement de 50 % en 2020. En matière de menaces, le taux d'emprisonnement est à 66 % en 2020. Pour ces infractions le taux d'emprisonnement ferme est de 49 % cette même année. Concernant les atteintes à la vie et les violences, le taux d'emprisonnement est de 90 % en 2020 et le taux d'emprisonnement ferme est de 53 %.

En matière de discrimination, aucune condamnation n'a été prononcée en 2020. Enfin, sur les sept condamnations d'atteintes aux biens qui ont été prononcées en 2020, 71 % ont donné lieu au prononcé d'une peine d'emprisonnement.

136. Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 *de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice*.
137. CNCDH, *Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice*, Assemblée plénière du 20 novembre 2018, texte n° 67.
138. Contribution du ministère de la Justice, *Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine*, disponible sur le site internet de la CNCDH. Voir également *supra* la présentation des données, dans le chapitre consacré aux données des ministères (1.2.1.2.).

Tableau 28.
Condamnations et peines prononcées pour des infractions délictuelles à caractère raciste

Infractions délictuelles	Année	Condamnation (infraction principale)	Emprisonnement	Dont ferme (tout ou en partie)	Quantum emprisonnement ferme (mois)	Dont sursis total	Ensemble des amendes	Dont amendes fermes	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes (€)	Mesure de substitution et contrainte pénale	Mesures éducatives	Dispense de peine
Discrimi-nations	2018	1	0	0		0	1	1	1 000	0	0	0
	2019	6	3	0		3	2	2	750	1	0	0
	2020	0										
Atteintes à la vie et violences	2018	36	29	12	9,3	17	8	7	1 229	3	1	0
	2019	41	36	20	12,0	16	7	7	471	4	0	0
	2020	49	44	26	15,7	18	6	6	458	5	0	0
Menaces	2018	54	44	20	4,8	24	13	13	323	4	4	0
	2019	53	47	26	6,4	21	8	8	169	3	3	0
	2020	47	31	23	7,7	8	13	12	221	9	2	0
Autres atteintes aux personnes*	2019	26	20	15	4,2	5	4	4	300	4	0	0
	2020	36	26	15	5,5	11	10	10	530	2	0	0
Atteintes aux biens	2018	11	5	2	7,0	3	1	1	4 000	0	5	0
	2019	15	12	7	13,3	5	1	1	300	1	0	1
	2020	7	5	5	16,6	0	1	1	500	1	0	0
Injures et diffamations	2018	82	19	7	2,9	12	55	44	769	14	3	0
	2019	113	35	11	5,2	24	78	59	1 266	12	1	0
	2020	123	27	12	3,6	15	83	69	393	19	2	2
Provocations	2018	39	23	9	8,0	14	13	9	2 100	5	1	0
	2019	30	21	8	9,9	13	10	9	1 652	5	1	0
	2020	36	18	4	5,3	14	11	10	2 250	7	4	0
Autres infractions**	2018	3	1	0		1	2	2	1 750	0	0	0
	2019	9	4	1	12,0	3	5	5	2 500	1	0	0
	2020	3	1	1	4,0	0	3	3	417	0	0	0

* Autres atteintes à la personne : outrage à une personne dépositaire de l'autorité publique ou envers un subordonné par un militaire.

** Autres infractions : contestation de crimes contre l'humanité, introduction d'objet rappelant une idéologie raciste ou xénophobe dans une enceinte sportive.

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP.

La CNCDH réitère sa recommandation de faire usage de l'éventail des peines prévues par le code pénal, afin d'adapter au mieux la sanction aux faits et à la personnalité de leur auteur. Elle regrette que l'emprisonnement soit toujours considéré comme une peine de référence, alors qu'elle n'est pas forcément adaptée à la répression de toutes les infractions à caractère raciste. Elle constate une augmentation importante du recours à l'emprisonnement pour certaines infractions telles que les atteintes à la vie et les violences. Elle rappelle la nécessité d'appliquer le principe constitutionnel de l'individualisation de la peine [139] et de tenir compte de la personnalité de l'auteur, afin d'éviter les risques de récidive. Ainsi, la CNCDH recommande de promouvoir le prononcé de peines telles que le travail d'intérêt général (TIG) et note que le développement du TIG est encore préconisé dans le cadre de la préparation du PILCRAH 2021-2025 [140]. Elle rappelle que sa mise en œuvre doit nécessairement s'accompagner d'un renforcement des moyens financiers.

Par ailleurs, la CNCDH insiste sur le fait qu'il lui paraît indispensable de promouvoir le prononcé de peines alternatives à l'emprisonnement avec un véritable objectif pédagogique, particulièrement nécessaire dans ce type de contentieux. Il ne faut pas oublier que la peine peut aussi parfois être vecteur d'apprentissage du respect dû à l'autre et de la prise de conscience de la dangerosité des préjugés. La loi Égalité et Citoyenneté poursuivait cet objectif en prévoyant, pour les délits à caractère raciste, une peine complémentaire de stage de citoyenneté, désormais appelé « *stage d'apprentissage des valeurs de la République et des devoirs du citoyen* ». À l'appui de ce vœu, la CNCDH note que la circulaire du 17 mai 2021 *relative à la lutte contre les infractions en raison de l'orientation sexuelle* prévoit, pour les infractions à la gravité plus relative, telles que les injures à caractère homophobe, que des mesures alternatives à dimension pédagogique puissent être mises en œuvre et qu'elle invite les parquets à recourir aux stages de citoyenneté, conformément aux orientations de la circulaire du 4 décembre 2015. La CNCDH salue la mise en place de partenariats avec des associations locales à l'intention d'auteurs d'actes racistes par certains parquets comme à Bordeaux, Ajaccio et Bastia [141].

La CNCDH salue l'engagement du ministère de la Justice en faveur du recours à des peines à dimension pédagogique, notamment en travaillant au renforcement des partenariats avec les lieux de mémoire, et à la publication plus systématique des décisions de justice en matière d'appel à la haine raciale et d'apologie de crime contre l'humanité. À cet égard, elle prend note de la diffusion de la dépêche du 7 novembre 2018 à l'attention des procureurs et procureurs généraux [142] et de la circulaire du 4 avril 2019 sur le traitement des

139. Pour rappel, le Conseil constitutionnel lui a reconnu une valeur constitutionnelle en 2005, en le faisant découler de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC) : CC, Décision n° 2005-520 DC du 22 juillet 2005, *Loi précisant le déroulement de l'audience d'homologation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité*, § 3.

140. Contribution du ministère de la Justice, disponible sur le site internet de la CNCDH.

141. Contribution du ministère de la Justice, disponible sur le site internet de la CNCDH.

142. Dépêche du 7 novembre 2018 relative au renforcement du caractère pédagogique de la peine pour les infractions à caractère raciste accompagnée de deux focus : – La peine d'affichage ou de diffusion de la décision en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme – Les lieux de mémoire nationaux.

infractions à caractère raciste qui contiennent de nombreuses orientations afin d'apporter une réponse pénale adaptée.

Si la CNCDH se réjouit de la disparition du rappel à la loi[143] dont elle jugeait l'effet pédagogique peu efficace dans le contentieux des discriminations pour éviter, à long terme, la réitération des faits, elle s'interroge sur son remplacement par l'avertissement pénal probatoire[144] consistant à rappeler *« les obligations résultant de la loi ou du règlement ainsi que les peines encourues »*, dont l'effet risque d'être identique. Elle recommande plutôt un recours accru aux mesures permettant à l'auteur et à la victime de s'entretenir aux fins d'obtenir une solution amiable, comme cela est prévu par la médiation pénale. Les chiffres montrent cependant que cette mesure est très vraisemblablement peu ou mal connue des magistrats du parquet qui, de ce fait, appréhendent difficilement les avantages qu'ils pourraient retirer de sa grande souplesse. Or, le fait, pour l'auteur, d'être confronté au ressenti de la victime, dans un cadre moins formel qu'une audience, peut être particulièrement bénéfique, afin qu'il prenne réellement conscience de la portée de ses actes et du préjudice subi par la victime.

Recommandation n° 53 : La CNCDH recommande de faire usage de l'éventail des peines prévues par le code pénal, afin d'adapter au mieux la sanction aux faits et à la personnalité de leur auteur. La CNCDH recommande de recourir à des peines telles que le travail d'intérêt général et de promouvoir le prononcé de mesures alternatives à l'emprisonnement, lorsque cette mesure reste adaptée à la personnalité de l'auteur poursuivi et à la gravité de l'infraction commise, avec un véritable objectif pédagogique, particulièrement nécessaire dans ce type de contentieux, comme les stages de citoyenneté ou la médiation pénale.

Recommandation n° 54 : La CNCDH recommande aux magistrats de recourir plus systématiquement en cas de condamnation à la peine complémentaire de publication des décisions de justice en matière d'appel à la haine raciale et d'apologie de crime contre l'humanité, afin de provoquer un effet de dissuasion, tout en respectant le droit au respect de la vie privée.

L'analyse détaillée de la réponse pénale donnée au contentieux raciste montre que la politique pénale mise en œuvre n'est toujours pas à la hauteur des enjeux et que les actions entreprises pour faire diminuer le chiffre noir ne sont pas suffisantes. La CNCDH ne peut que rappeler que ce sujet est pourtant essentiel à la cohésion sociale et qu'il est au cœur du processus permettant de réduire la défiance des justiciables envers les institutions[145].

143. Cette mesure prévue par l'article 41-1 du code de procédure pénale était majoritairement prononcée par le parquet (35 % en 2020).
144. Créé par la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 *pour la confiance dans l'institution judiciaire*.
145. Voir, sur ce point, les résultats des différentes enquêtes « Cadre de vie et sécurité », présentés *supra* dans la première partie de ce rapport.

SECTION 2.4.

LA FRANCE DANS LA LUTTE CONTRE LE RACISME : PERSPECTIVES INTERNATIONALES

CHAPITRE 2.4.1.

L'EXAMEN DE LA FRANCE PAR LES ORGANES INTERNATIONAUX DANS LE DOMAINE DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME

2.4.1.1. LES ORGANES DES TRAITÉS

Les organes des traités

Les organes des traités, appelés aussi comités de surveillance des traités ou comités conventionnels des Nations Unies, constituent des organes composés d'experts indépendants chargés de vérifier l'application et la mise en œuvre par les États de neuf traités internationaux en matière de droits de l'Homme. Les comités examinent les rapports périodiques des États parties et font part de leurs préoccupations et de leurs recommandations aux États parties sous la forme d' « observations finales ». Les comités peuvent également examiner des requêtes soumises par des particuliers et formuler des « constatations », qui n'ont pas d'effet contraignant. Enfin, les comités adoptent des « observations générales » sur l'interprétation du traité de référence. Il existe actuellement neuf organes de traités : le Comité des droits de l'homme (CCPR), le Comité des droits économiques sociaux et culturels (CDESC), le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), le Comité contre la torture (CAT), le Comité des droits de l'enfant (CRC), le Comité des disparitions forcées (CED), le Comité des droits des personnes handicapées (CRPD), et le Comité des travailleurs migrants (CMW). La France est tenue de soumettre des rapports à l'ensemble des comités, à l'exception du CMW.

2.4.1.1.1. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)

Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)

Le principal instrument juridique international en matière de lutte contre le racisme est la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ratifiée par la France le 28 juillet 1971, dont la mise en œuvre effective est examinée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Cet organe est composé d'experts indépendants qui examinent l'application de la Convention en se fondant sur les rapports remis par les États selon un fonctionnement périodique, ainsi que sur des informations communiquées par des sources extérieures (institutions nationales des droits de l'Homme, ONG, etc.). La liste établie sur la base de l'envoi du rapport périodique constitue une « liste de thèmes » (*List of theme/topics*) et non « une liste de questions » (*List of issues prior to reporting – LOIPR*) comme c'est le cas pour la plupart des organes de traités. Cette liste, établie par le CERD sans la tenue d'une pré-session préalable, n'est pas exhaustive et certains points non mentionnés peuvent être abordés le jour de la tenue du dialogue constructif. À la suite de l'examen du rapport et du dialogue avec l'État partie concerné et les autres parties prenantes, le Comité adresse à l'État ses préoccupations et une série de recommandations sous la forme « d'observations finales » visant à renforcer la mise en œuvre effective et concrète de la Convention par l'État concerné.

Dans le cadre de son examen par le CERD, la procédure traditionnelle d'envoi du rapport préalable s'applique toujours à la France. Le 9 mai 2019, après plus d'une année et demie de retard, la France a remis au CERD ses 22e et 23e rapports périodiques[1]. Le prochain dialogue constructif de l'État devant le Comité a été plusieurs fois reporté depuis 2019 à cause de la pandémie de Covid-19. À l'heure actuelle, le CERD a décidé de reporter le dialogue constructif après l'élection présidentielle française de 2022. La liste de thèmes n'a, par conséquent, toujours pas été publiée et sa publication a été décalée à une date indéterminée (au moment de la publication du présent rapport).

2.4.1.1.2. Le Comité des droits de l'homme (CCPR)

La liste de points, établie par le Comité des droits de l'homme (CCPR) dans le cadre de la procédure simplifiée, a été adressée à la France avant la soumission de son sixième rapport périodique (sixième cycle de présentation des rapports)[2]. Un paragraphe entier était consacré aux questions en lien avec les discriminations. Tout d'abord, des demandes d'informations ont été formulées concernant les cas de discriminations au sein de la police, et notamment les mesures prises pour lutter contre les « *pratiques systématiques de discrimination raciale* » ou encore celles garantissant que « *les contrôles ne ciblent pas les minorités ethniques et religieuses ou des caractéristiques physiques, y compris des personnes originaires d'Afrique, d'ascendance africaine, de confession musulmane ou mineures* ». Ensuite, le Comité a demandé des informations sur les mesures adoptées pour prévenir et lutter contre « *les discours et crimes motivés par la haine et l'intolérance* […] *notamment à l'égard des membres des minorités religieuses et raciales, des Roms et des gens du voyage* […] ». C'est également le cas s'agissant des mesures « *pour faire diminuer le nombre d'actes racistes restant impunis ainsi que les mesures de prévention et de sensibilisation mises en place pour lutter contre les biais racistes dans tout le territoire* ». Le Comité des droits de l'homme a par ailleurs souhaité obtenir des informations sur les poursuites concernant les infractions motivées par la haine. Enfin, il a demandé l'obtention d'une série d'informations en lien avec la crise sanitaire liée à la Covid-19 : augmentation des actes, discours et crimes motivés par la haine, mesures prises afin que la pandémie n'exacerbe pas la discrimination à l'encontre notamment des minorités ethniques.

Préalablement à l'établissement de cette liste, la CNCDH a envoyé sa propre contribution écrite au Comité afin de lui suggérer des points à traiter et des questions à poser sur l'effectivité des droits civils et politiques en France[3], dont plusieurs avaient trait aux discriminations : reconnaissance des minorités ethniques, racisme et antisémitisme, discriminations à l'égard des Roms et

1. *Rapport valant vingt-deuxième et vingt-troisième rapports périodiques soumis par la France en application de l'article 9 de la Convention attendu en 2017*, CERD/C/FRA/22-23, 9 mai 2019.
2. Comité des droits de l'homme, *Liste de points établie avant la soumission du sixième rapport périodique de la France*, CCPR/C/FRA/QPR/6, 24 septembre 2021.
3. Groupe de travail de pré-session, *Liste des points à traiter et suggestion de questions avant soumission*, juin 2021 disponible ici : *https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fIFR%2fFRA%2f45015&Lang=fr.*

des Gens du voyage. La CNCDH y notait en particulier une augmentation des actes antimusulmans et un retour « *obsessionnel* » de certaines thématiques, en particulier l'islam, contribuant ainsi « à *stigmatiser les personnes musulmanes et à créer une crispation vis-à-vis des pratiques religieuses les plus visibles dans l'espace public* ». La Commission soulignait également le nombre peu élevé de déclarations à la police par les personnes victimes d'injure à caractère raciste, antisémite ou xénophobe (c'est également le cas de la réponse pénale) et pointait plusieurs facteurs : manque de sensibilisation des droits de la victime, appréhension vis-à-vis des forces de l'ordre, impression que les auteurs resteront impunis, accueil inadapté dans certains commissariats, mauvaise orientation des victimes.

Plusieurs questions proposées par la CNCDH ont été reprises par les membres du CCPR. Elles concernaient, entre autres, l'amélioration de l'accueil des victimes et du traitement des plaintes, ou les mesures prises pour diminuer les actes racistes et pour prévenir et sensibiliser en vue de lutter contre les biais racistes. Des questions ont également été proposées concernant les Roms – stratégies mises en œuvre pour améliorer la résorption des bidonvilles – et les Gens du voyage – mesures mises en œuvre pour mieux lutter contre l'antitsiganisme et les préjugés associés aux Gens du voyage.

La réponse de la France à la liste de points devrait être envoyée durant l'été 2022. La date du dialogue constructif n'a pas encore été fixée.

Le rôle de la CNCDH dans le cadre des travaux des organes de traités des droits de l'Homme

En vertu de ses engagements internationaux, la France doit soumettre des rapports périodiques aux organes de traités chargés de surveiller l'application des principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'Homme qu'elle a ratifiés – à l'exception du Comité des travailleurs migrants (CMW) –, et mettre en œuvre les recommandations émises par ces organes.

La CNCDH joue à cet égard un rôle majeur en tant qu'Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'Homme accréditée de statut A par les Nations Unies, conformément aux Principes de Paris[4]. Elle coopère « *avec les organisations internationales chargées des droits de l'Homme et du droit international humanitaire* »[5] et a progressivement développé un *modus operandi* relatif à l'examen par les organes des traités :

– Dans une phase confidentielle et préliminaire, la CNCDH peut, en toute indépendance, conseiller le Gouvernement lors de l'élaboration du rapport sur la base duquel la France sera examinée dans le cadre du dialogue constructif. Comme le précise l'article 1er du décret no 2007-1137 du 26 juillet 2007 *relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission nationale consultative des droits de l'homme*, cette dernière a pour mission de contribuer « *à la préparation des rapports que la France présente devant les organisations internationales, en application de ses obligations conventionnelles dans le domaine des droits de l'homme* ». Il est en effet essentiel, pour que le contrôle international soit le plus efficace possible, que ces rapports expliquent clairement le contexte institutionnel et le cadre légal national, sans pour autant omettre le poids de la pratique et l'importance des informations fiables et précises ainsi que des données chiffrées. Il est en outre primordial que les éléments rapportés dans les documents

4. *Principes concernant le statut des Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme*, 20 décembre 1993, A/RES/48/134, « Compétences et attributions », § 3-F.
5. Décret no 2007-1137 du 26 juillet 2007 *relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission nationale consultative des droits de l'homme*, article 2.

présentés par la France se basent sur l'ensemble des observations et recommandations formulées lors des examens précédents par les comités.

– Dans sa mission de contrôle, la CNCDH communique ses analyses sur l'état des droits de l'Homme en France. Elle utilise cette possibilité pour faire part de sujets de préoccupations prioritaires, sur lesquelles elle souhaite que l'examen porte plus particulièrement. En fonction des modalités prévues par les différents comités (procédure traditionnelle ou simplifiée), la CNCDH intervient d'une part, en élaborant en son propre nom une contribution écrite en vue de l'élaboration de la liste des questions ou thèmes (*LOPR*) et/ou en vue du dialogue constructif ; d'autre part, en participant et en intervenant oralement lors des réunions prévues, qu'elles soient publiques – comme lors du dialogue constructif devant le CRPD –, ou à huis-clos – comme lors des groupes de travail pré-session.

– Enfin, la CNCDH participe à la diffusion et au suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées par les organes conventionnels. Le suivi peut prendre, par exemple, la forme d'un avis adopté par la CNCDH.

2.4.1.1.3. Le Comité des droits des personnes handicapées (CRPD)

Le Comité des droits des personnes handicapées (CRPD), chargé de veiller au respect de la Convention relative aux droits des personnes handicapées par les États parties, a examiné le rapport initial de la France lors de ses 539e, 540e et 541e séances, tenues les 18, 20 et 23 août 2021. Il a adopté ses observations finales à sa 549e séance, le 7 septembre 2021[6].

Les observations finales mettent en avant les nombreuses difficultés rencontrées par les personnes handicapées Roms en raison de leur origine. Le CRPD a ainsi relevé « *qu'il n'existe pas d'hébergements d'urgence pour les personnes handicapées, en particulier […] les personnes d'origine rom* ». De même, le Comité a indiqué que « *les gens du voyage et les Roms handicapés doivent souvent faire face à de graves difficultés dues à leur mode de vie* », ce qui affecte leur droit de circuler librement, pourtant garanti par l'article 18 de la Convention. Le CRPD est également « *préoccupé par le manque de données sur* [la] *situation* [des Roms en situation de handicap] *et par l'absence de politiques publiques visant à surmonter ces difficultés et à protéger leurs droits* ». S'agissant de l'éducation, le Comité a souligné « *le manque de données statistiques […] sur l'accès des enfants handicapés roms […] à l'éducation inclusive* ». Il recommande à la France « *d'élaborer des systèmes pour collecter des données sur les enfants handicapés […] et pour recueillir des informations sur les taux d'inscription et de fréquentation scolaires, et de faire en sorte que les enfants handicapés roms […] aient effectivement accès à l'éducation* ».

La CNCDH avait préalablement adressé au CRPD, le 12 juillet 2021, sa contribution écrite en vue de l'examen[7]. Elle a, entre autres, recommandé au Comité de veiller à ce que les enfants roms handicapés aient accès au droit à l'éducation.

6. CRPD, *Observations finales concernant le rapport initial de la France*, CRPD/C/FRA/1, 4 octobre 2021.
7. Contribution de la CNCDH pour le CRPD, juillet 2021, disponible en ligne : *https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fNHS%2fFRA%2f45262&Lang=fr*.

2.4.1.1.4. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)

La France a maintenu la procédure classique d'envoi de rapport dans le cadre du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Le 9e rapport sur la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a été soumis par la France le 6 avril 2021 après plusieurs années de retard[8]. La CNCDH avait préalablement envoyé ses observations au Gouvernement français lors de l'élaboration de ce document. Le rapport de la France fournit des renseignements s'agissant notamment des mesures et programmes pris pour lutter contre les stéréotypes à l'égard des femmes et des filles appartenant à des groupes minoritaires (circulaire du 20 juillet 2014 *relative à l'élaboration des contrats de villes*, « Pactes avec les quartiers pour toutes les entreprises » …), des enquêtes concernant les actes racistes, xénophobes contre les musulmanes ou encore l'impact de la loi interdisant le port de symboles religieux dans les écoles.

2.4.1.1.5. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC)

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) a adopté la procédure simplifiée dans le cadre de l'examen des rapports des États parties. La réponse de la France à la liste des questions, établie le 6 avril 2020 par le CDESC[9], a été adressée le 26 août 2021 à ce dernier[10]. Le rapport s'attarde sur plusieurs points évoqués par le Comité sur la mise en œuvre des droits énoncés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. S'agissant des difficultés rencontrées dans la lutte contre la discrimination en matière d'accès à l'éducation pour les enfants roms, la France s'est contentée de mentionner que ces enfants bénéficient « *des mêmes garanties d'accès à l'instruction que tout enfant résidant sur le territoire français, régies par le droit national, et de l'ensemble des dispositifs d'accompagnement à la scolarité existants* ». Elle a également mentionné la mise en place du réseau de référents « racisme-antisémitisme » dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche pour informer, prévenir et traiter le racisme et l'antisémitisme.

En raison des restrictions sanitaires liées à la pandémie, plusieurs examens de pays ont été reportés. Le dialogue constructif de la France n'aura pas lieu avant 2023.

8. *Neuvième rapport périodique soumis par la France en application de l'article 18 de la Convention, attendu en 2020*, CEDAW/C/FRA/9, 20 avril 2021.
9. CDESC, *Liste de points établie avant la soumission du cinquième rapport périodique de la France*, E/C.12/FRA/QPR/5, 6 avril 2020. Pour plus d'informations, voir CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie 2020*, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.
10. *Cinquième rapport périodique soumis par la France en application des articles 16 et 17 du Pacte, attendu en 2021*, E/C.12/FRA/5, 26 août 2021.

2.4.1.2. LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

Le Conseil des droits de l'homme

Créé le 15 mars 2006, à la suite de l'adoption de la résolution 60/251 par l'Assemblée générale des Nations Unies, le Conseil des droits de l'homme s'est substitué à la Commission des droits de l'homme. Organe subsidiaire de l'Assemblée générale composé de 47 États, le Conseil a notamment pour vocation de concourir, à la faveur du dialogue et de la coopération internationale, à prévenir les violations des droits de l'Homme et d'intervenir, en cas d'urgence, en ce domaine. Le Conseil tient trois sessions ordinaires par an (en mars, juin et septembre) et peut tenir au besoin des sessions extraordinaires.

2.4.1.2.1. Les procédures spéciales

Au cours de l'année 2021, plusieurs procédures spéciales ont adressé de manière conjointe des communications au Gouvernement français, dont certaines soulevaient des questions en lien avec le racisme et les discriminations à la suite d'événements ayant suscité l'attention des experts – comme l'affaire Adama Traoré[11] et la dissolution de l'*Association de Défense des Droits de l'Homme – Collectif Contre l'Islamophobie en France*[12]. La France a répondu aux communications citées.

Dans leur communication portant sur le suivi de l'affaire Traoré, plusieurs procédures spéciales, dont le Groupe de travail sur les personnes d'ascendance africaine et la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, se sont déclarées « *préoccupées* » par « *l'absence de prise en considération d'un possible mobile raciste dans la mort de M. Traoré* ». De manière plus générale, les procédures spéciales se sont interrogées sur divers manquements dans la conduite de l'enquête qui pourraient refléter « *des pratiques récurrentes dans l'instruction d'affaires similaires concernant des individus d'ascendance africaine ou africains* ». Dans sa réponse[13], le Gouvernement a fourni plusieurs éléments d'informations. Répondant à la question du mobile raciste et rappelant son engagement dans la lutte contre les discriminations sous toutes ses formes, la France s'est attardée sur son arsenal législatif en la matière, dont la circonstance aggravante à raison du mobile à caractère raciste. Concernant l'affaire, elle a précisé que cette circonstance « *n'a pas été retenue, aucun élément de l'enquête ne permettant à la connaissance du Gouvernement, de [la] caractériser* ».

11. *Informations reçues concernant l'instruction de l'affaire Adama Traoré, 15 novembre 2021*, AL FRA 10/2021 ; disponibles en ligne : *https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=26792*. Une précédente communication avait été envoyée le 17 février 2017 ; disponible en ligne : *https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=22991*.

12. *Informations reçues concernant la dissolution de l'Association de Défense des Droits de l'Homme-Collectif Contre l'Islamophobie en France*, 1er mars 2021, AL FRA 2/2021 ; disponibles en ligne : *https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=26047*.

13. *Observations du Gouvernement français sur la communication conjointe n° AL FRA 10/2021 relative au décès de M. Adama Traoré*, 21 février 2022 ; disponibles en ligne : *https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=22991*. Voir également *https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadFile?gId=36822*.

Les procédures spéciales

Les procédures spéciales des Nations Unies sont des organes subsidiaires du Conseil des droits de l'homme. Elles peuvent être composées d'un seul expert, appelé rapporteur spécial ou expert indépendant, ou de plusieurs – on parle alors de Groupe de travail. Leur mission est de surveiller la situation des droits de l'Homme dans un pays (mandat par pays) ou sur une thématique (mandat thématique) et de formuler des recommandations en vue de la promotion et de la protection de ces droits. Les procédures spéciales peuvent déployer une multitude d'activités, dont la mise en place d'enquêtes, la réalisation d'études et de rapports, la coopération technique, les appels urgents ou encore la réponse à des plaintes individuelles. Les titulaires au titre des procédures spéciales sont assistés par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme qui met à leur disposition les moyens techniques, logistiques, financiers et humains nécessaires pour s'acquitter de leur mandat.

Plusieurs mandats thématiques concernent directement les questions en lien avec les discriminations. Ainsi, il existe un Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie, mais aussi un Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles ou encore une Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard. À l'heure actuelle, on dénombre 44 mandats thématiques et 12 mandats géographiques.

2.4.1.2.2. Le Groupe de travail sur les personnes d'ascendance africaine

Le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine, créé en 2002[14], a pour mission d'étudier les problèmes concernant les discriminations rencontrées par les personnes d'ascendance africaine et de formuler des recommandations[15].

Dans le cadre de son mandat, ce Groupe de travail a effectué une visite de travail en France du 13 au 16 décembre 2021, afin d'évaluer et de mieux comprendre la situation des personnes d'ascendance africaine en France. Cette visite a été l'occasion de fournir des conseils pour aider les personnes d'ascendance africaine et les parties concernées à protéger leurs droits fondamentaux et à soutenir leur intégration dans l'effort de développement du pays[16]. Elle a également permis d'examiner les obstacles à la réalisation des objectifs de développement durable des Nations Unies spécifiques aux personnes d'ascendance africaine et les potentialités d'action. L'exercice a été guidé par les Directives opérationnelles du groupe de travail sur l'inclusion des personnes d'ascendance africaine dans le Programme 2030.

Au cours de cette visite, le Groupe de travail s'est entretenu avec des membres de la CNCDH, l'UNESCO et certains membres concernés de la société civile. Les experts n'ont toutefois pas rencontré de représentants du Gouvernement

14. Mandat créé par la résolution 2002/68 de la Commission des droits de l'homme du 25 avril 2002 (en tant que procédure spéciale).
15. Pour l'ensemble des missions du Groupe de travail, voir Résolution du 9/14 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 24 septembre 2008, Mandat du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine, A/HRC/RES/9/14, §8.
16. ONU Info, *Des experts de l'ONU sur les personnes d'ascendance africaine en visite en France pour évaluer la situation,* 27 décembre 2021 ; disponible en ligne : *https://news.un.org/fr/story/2021/12/1111312*.

français, la visite n'étant alors pas officielle, mais ils partageront avec ce dernier leurs observations en vue d'engager un dialogue dans un second temps[17]. Lors de cette visite, la délégation a soulevé la problématique de l'inégal « *accès aux opportunités* », « *contraire aux droits humains* ». Elle a toutefois salué les efforts en cours dans certains domaines et a rappelé que la « *France ne doit pas perdre une opportunité économique de bénéficier du potentiel démontré des personnes d'ascendance africaine* »[18].

Un mécanisme international d'experts indépendants pour lutter contre le racisme.

À la suite de l'assassinat de George Floyd aux États-Unis, le Conseil des droits de l'homme, lors de sa 43e session ordinaire, a demandé à la Haute-Commissaire d'élaborer un rapport « *sur le racisme systémique et les violations du droit international des droits de l'homme à l'encontre des Africains et des personnes d'ascendance africaine par les forces de l'ordre, en particulier les incidents qui ont entraîné la mort de George Floyd et d'autres Africains et personnes d'ascendance africaine, afin de contribuer à la responsabilisation et à la réparation des victimes* »[19]. Ce rapport, remis en juin 2021, se base sur la consultation de près de 340 personnes et de plus de 110 contributions écrites[20]. Il propose une série de mesures pour lutter contre le « *racisme systémique* », la discrimination raciale et les violations des droits de l'Homme commises par les forces de l'ordre à l'encontre des Africains et des personnes d'ascendance africaine. L'une des principales recommandations adressées au Conseil des droits de l'homme est d'instaurer « *un mécanisme spécifique limité dans le temps, ou de renforcer un mécanisme existant en dotant celui-ci de moyens supplémentaires, en vue de promouvoir la justice et l'égalité raciales dans le contexte de l'application de la loi partout dans le monde, y compris en examinant les schémas, les affaires, les politiques et les processus qui intéressent cette question, y compris ceux que l'on a soulignés dans le présent rapport et dans le document de séance accompagnant celui-ci* ».

« *Afin de promouvoir la transformation pour la justice et l'égalité raciales* » (« *The International Independent Expert Mechanism to Advance Racial Justice and Equality in Law Enforcement* »), un mécanisme international d'experts est ainsi créé par la résolution 47/21 du Conseil des droits de l'homme[21] adoptée le 13 juillet 2021 lors de sa 47e session. Ce mécanisme, composé d'experts indépendants, est établi pour une durée initiale de trois ans afin « *de promouvoir la transformation pour la justice et l'égalité raciales dans le contexte de l'application des lois à l'échelle mondiale ; d'enquêter sur les réactions des gouvernements aux manifestations pacifiques contre le racisme et sur toutes les violations du droit international des droits de l'homme ; et de faire en sorte que les victimes et leur famille obtiennent justice et réparation* »[22]. Ses missions sont, entre autres, d'examiner les causes profondes du racisme

17. Voir *Ibid.* : « *Contrairement aux visites de pays par les procédures spéciales des Nations Unies, qui ont lieu à l'invitation du gouvernement hôte et se concentrent sur l'établissement des faits, le diagnostic et les recommandations, cette visite de travail visait à examiner et à comprendre les potentialités et obstacles existants à la réalisation des objectifs de développement durable des Nations Unies spécifiques aux personnes d'ascendance africaine, y compris l'invisibilité ou le mépris des expériences actuelles qui peuvent découler de l'héritage du colonialisme et de la traite des Africains réduits en esclavage* ».
18. *Ibid.*
19. Résolution 43/1 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 19 juin 2020, *Promotion et protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des Africains et des personnes d'ascendance africaine contre les brutalités policières et autres violations des droits de l'homme*, A/HRC/RES/43/1, §3.
20. *Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*, *Promotion et protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des Africains et des personnes d'ascendance africaine face au recours excessif à la force et aux autres violations des droits de l'homme dont se rendent coupables des membres des forces de l'ordre*, A/HRC/47/53, 1er juin 2021.
21. Résolution 47/21 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 13 juillet 2021, *Promotion et protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales des Africains et des personnes d'ascendance africaine face au recours excessif à la force et aux autres violations des droits de l'homme dont se rendent coupables des responsables de l'application des lois, grâce à une transformation porteuse de justice et d'égalité raciales,* A/HRC/RES/47/21.
22. *https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=27306&LangID=F*.

systémique, d'enquêter sur les réponses des gouvernements aux manifestations pacifiques contre le racisme et de formuler des recommandations afin de garantir l'accès à la justice, la responsabilité et la réparation en cas d'usage excessif de la force[23]. Trois experts ont été désignés par le Président du Conseil des droits de l'homme le 16 décembre 2021 comme membres du mécanisme.

2.4.1.3. LE CONSEIL DE L'EUROPE : LA COMMISSION EUROPÉENNE CONTRE LE RACISME ET L'INTOLÉRANCE (ECRI)

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

Créée lors du Sommet de Vienne de 1993, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est un organe du Conseil de l'Europe composé d'experts indépendants désignés par les gouvernements et égal au nombre d'Etats du Conseil (47). L'ECRI est chargée de lutter contre le racisme, la discrimination, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe sous l'angle des droits de l'Homme.

L'ECRI promeut la tolérance en produisant des rapports et en adressant des recommandations aux États membres et participe de ce fait au renforcement d'une Europe plus inclusive, en accord avec les principes de paix, de sécurité et de stabilité. Les activités de l'ECRI incluent un suivi par pays, des travaux sur des thèmes généraux ainsi que des relations avec la société civile et les organismes de promotion de l'égalité. Le suivi ou *monitoring* par pays consiste en l'analyse de la situation des États membres du Conseil de l'Europe et la formulation de recommandations pour traiter les problèmes identifiés. Elle s'effectue à travers l'organisation d'une visite à l'État concerné, préalable à la publication d'un rapport. Le travail sur des thèmes généraux consiste en l'élaboration de recommandations à vocation générale adressées aux gouvernements pour lutter contre le racisme et l'intolérance (antitsiganisme et discriminations envers les Roms, discours de haine, etc.).

La visite de contact de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) en France, prévue en novembre 2020, a été reportée en raison de la crise sanitaire liée à la Covid-19. Elle a finalement eu lieu du 15 au 19 novembre 2021. Cette visite, précédée de réunions en ligne le 10 novembre 2021, a eu pour objectif de préparer le rapport de suivi de la France du 6e cycle de monitoring de l'ECRI. La délégation a rencontré des représentants du gouvernement français et d'autres autorités, ainsi que des membres de la société civile. Une rencontre avec des membres de la CNCDH a également eu lieu. À la suite de cette visite, l'ECRI adoptera un rapport, probablement aux alentours de l'été 2022, dans lequel elle formulera de nouvelles recommandations sur les mesures que devraient adopter les autorités françaises pour prévenir et lutter contre le racisme et l'intolérance. Parmi ces recommandations, l'ECRI réexaminera deux d'entre elles à la suite de la publication du rapport dans le cadre d'un processus de suivi intérimaire.

23. Pour l'ensemble des missions, voir : *https://www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/IIEMLawEnforcement/Pages/IIEMLawEnforcement.aspx*.

CHAPITRE 2.4.2.

LA DIPLOMATIE FRANÇAISE DANS LE DOMAINE DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME

La France affirme régulièrement, dans le cadre de sa politique étrangère, son attachement et son engagement dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations sous toutes ses formes. Cette diplomatie s'exerce à plusieurs niveaux : d'une part, de manière bilatérale ; d'autre part, la France se mobilise sur la question en encourageant les États non Parties à ratifier la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et intervient souvent dans le cadre des institutions multilatérales (comme l'Assemblée générale des Nations Unies) ou régionales (comme le Conseil de l'Europe et de l'Union européenne) de protection des droits de l'homme. Enfin, la France participe à divers événements internationaux en lien avec le racisme.

2.4.2.1. LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

La France, élue en octobre 2020 au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies[24], a inscrit les questions en lien avec la lutte contre le racisme et les discriminations au cœur de ses priorités d'action et de ses engagements volontaires. Lors de la prise de parole du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, M. Jean-Yves Le Drian, dans le cadre du segment de haut niveau du 16 février 2021[25], le ministre a présenté plusieurs priorités thématiques de la France sans évoquer toutefois les questions en lien avec les discriminations[26].

La France intervient régulièrement pour promouvoir sa mobilisation dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Elle prend régulièrement la parole pour condamner le racisme et l'antisémitisme et soutient certaines résolutions portant sur la question. Lors du débat général sous le point 9 de l'ordre du jour (portant sur le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée) de la 46e session du Conseil qui s'est tenue le 19 mars 2021, le représentant permanent de la France auprès de l'Office des Nations Unies à Genève a réaffirmé que « *la France défend une approche universelle et ambitieuse de la lutte contre toutes les discriminations, dont le racisme* » et a rappelé que la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie est une priorité de son

24. Voir CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie 2020*, disponible en ligne sur le site de la CNCDH.
25. Voir l'intervention de M. Jean-Yves Le Drian dans le cadre du segment de haut niveau de la 46e session du Conseil des droits de l'homme : *https://onu-geneve.delegfrance.org/Intervention-de-Jean-Yves-Le-Drian-dans-le-cadre-du-segment-de-haut-niveau-de*.
26. L'intervention a abordé en revanche la question des Ouïghours, voir *infra*.

action extérieure[27]. Lors de la 47e session du Conseil des droits de l'homme, un dialogue interactif avec la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur le racisme systémique s'est tenu le 12 juillet 2021. Pendant cette réunion, la France est intervenue, soulignant que « *la lutte contre le racisme et les discriminations doit s'inscrire dans une approche fondée sur les valeurs universelles et sur la protection des droits de chacun, sans distinction* ». La France a également rappelé, à cette occasion, l'attachement des autorités françaises « *à engager des poursuites judiciaires contre les auteurs de ces discriminations et notamment les infractions à caractère raciste ou bien commise avec la circonstance aggravante de racisme* »[28]. En outre, le 18 juin 2021, lors du dialogue interactif avec la Conseillère spéciale sur la prévention du génocide qui s'est tenue dans le cadre de la 47e session du Conseil, et dans le contexte particulier de pandémie de la Covid-19, la France s'est dite préoccupée « *par l'augmentation des discours de haine et de la xénophobie* », se traduisant, « *dans certains cas, par des violations des droits de l'Homme et des atrocités à l'encontre de personnes souvent déjà en situation de vulnérabilité* »[29]. S'agissant des débats sur le racisme dans le contexte du 20e anniversaire du programme d'action de Durban, la France a été vigilante sur la question pour ne pas encourager la création d'instances spécifiques ou la mise en avant de certaines communautés.

La France prend également la parole pour condamner les violations des droits humains à l'encontre de certaines minorités dans le monde. Le 16 février 2021, lors du segment de haut niveau précité, M. Jean-Yves Le Drian a relevé que « *de nombreux témoignages et documents concordants font état de pratiques injustifiables à l'encontre des Ouïghours, et d'un système de surveillance et de répression institutionnalisé à grande échelle* »[30]. À l'occasion du dialogue interactif sur la situation des droits de l'Homme en Ukraine le 5 octobre 2021 (48e session du Conseil), la France s'est dite « *particulièrement préoccupée par les violations des droits de l'Homme dont sont victimes les Tatars de Crimée* »[31]. Certaines résolutions condamnant des situations de violations des droits de l'Homme ont été soutenues par la France. Cette dernière a ainsi voté en faveur de la résolution adoptée lors de la 33e session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme sur la situation en Ethiopie et à travers laquelle le Conseil a exhorté « *toutes les parties au conflit de s'abstenir de mener des attaques directes contre des civils en tant que tels, notamment en raison de leur appartenance ethnique* »[32]. Elle a également soutenu la demande de session extraordinaire sur l'Afghanistan, qui s'est tenue le 24 août 2021, pendant laquelle le Conseil a appelé « *au plein*

27. Intervention de S. E. M. François Rivasseau, Ambassadeur, Représentant Permanent de la France auprès de l'ONU à Genève, vendredi 19 mars 2021, disponible en ligne : *https://onu-geneve.delegfrance.org/Debat-general-sous-le-point-9-de-l-ordre-du-jour.*

28. Dialogue interactif avec la Haute-Commissaire sur le racisme systémique – Intervention de la France, 12 juillet 2021, disponible en ligne : *https://onu-geneve.delegfrance.org/Dialogue-interactif-sur-le-racisme-systemique.*

29. Dialogue interactif avec la Conseillère spéciale sur la prévention du génocide – Intervention de la France, 28 juin 2021, disponible en ligne : *https://onu-geneve.delegfrance.org/Dialogue-interactif-sur-la-prevention-du-genocide*.

30. *Intervention de Jean-Yves Le Drian dans le cadre du segment de haut niveau de la 46e session du Conseil des droits de l'homme*, *op. cit*.

31. Dialogue interactif avec le HCDH sur l'Ukraine – Intervention de la France à Genève, 5 octobre 2021, disponible en ligne : *https://onu-geneve.delegfrance.org/Dialogue-interactif-sur-la-situation-en-Ukraine*.

32. Résolution S-33/1 du Conseil des droits de l'homme adoptée le 17 décembre 2021, *Situation des droits de l'homme en Éthiopie*, A/HRC/RES/S-33/1, §3.

respect des droits humains de tous en Afghanistan, notamment […] des personnes appartenant à des groupes minoritaires ethniques, religieux ou autres»[33].

Enfin, la France a signé la déclaration conjointe sur la lutte contre l'antisémitisme, présentée par l'Autriche au nom de la République Tchèque, de la Slovaquie et d'un groupe interrégional de 53 pays, lors de la 48e session du Conseil, dans laquelle ces pays ont déclaré leur solidarité sans équivoque face à la haine et réaffirmé leur engagement à combattre l'antisémitisme et toutes les formes de racisme, de préjugés et de discriminations – partout et à tout moment[34].

La mobilisation française contre les discriminations raciales et les crimes contre l'humanité perpétrés dans le Xinjiang

Lors de la 47e session du Conseil des droits de l'homme en septembre 2020, la France a fait part de son inquiétude concernant la répression exercée contre les personnes ouïghours et les autres minorités à majorité musulmane dans la région autonome du Xinjiang[35]. Elle s'est ensuite exprimée en ce sens lors du débat général de la Troisième commission de l'Assemblée générale des Nations Unies en octobre 2020[36]. La France a également soutenu une déclaration conjointe transrégionale, portée par l'Allemagne au nom de 39 États[37], dénonçant les graves violations des droits de l'Homme commises notamment contre les Ouïghours et d'autres minorités. Les États soutenant la déclaration s'étaient notamment inquiétés de l'existence d'un « *grand réseau de camps de rééducation politique* », dans lesquels plus d'un million de personnes seraient détenues arbitrairement et de la surveillance généralisée ciblant les Ouïghours et autres minorités de manière disproportionnée.

L'année 2021 a vu la France accroître, notamment dans ces enceintes onusiennes, sa mobilisation contre les discriminations raciales subies par les minorités religieuses et ethniques au Xinjiang. En juillet 2021, elle a signé la déclaration conjointe[38] présentée par le Canada lors de la 47e session du Conseil des droits de l'homme et demandant à la Chine d'autoriser un accès immédiat, significatif et sans entrave au Xinjiang pour les observateurs indépendants et de mettre en œuvre de toute urgence les recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale relatives au Xinjiang, notamment en mettant fin à la détention arbitraire des Ouïghours et des membres d'autres minorités.

En septembre 2021, lors de la 48e session du Conseil des droits de l'homme, c'est la France elle-même qui a porté au nom de 26 États-membres de l'Union européenne (UE) – sans la participation de la Hongrie – une déclaration commune lors du débat général[39] qui appelait de nouveau la Chine à se conformer à ses obligations en matière de droits de l'Homme au titre du droit national et international et encourageait la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme à s'intéresser à la situation

33. Résolution S-31/1du Conseil des droits de l'homme adoptée le 24 août 2021, *Renforcement de la promotion et de la protection des droits de l'homme en Afghanistan*, A/HRC/RES/S-31/1, §2.
34. Conseil des droits de l'homme, 48e session, Déclaration conjointe sur la lutte contre l'antisémitisme, Débat général sous le point 9 de l'ordre du jour.
35. Intervention de S. E M. François Rivasseau, Ambassadeur, représentant permanent de la France auprès de l'ONU à Genève, jeudi 24 septembre 2020, 45e session du Conseil des droits de l'homme, Dialogue avec la Haute-Commissaire aux droits de l'Homme sous le point 4 de l'ordre du jour.
36. Déclaration conjointe soumise par l'Allemagne et signée par 39 pays, dont la France, le 6 octobre 2020 : *Permanent Mission of the Federal Republic of Germany to the United Nations in New York*, disponible en ligne : *https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/201006-heusgen-china/2402648*.
37. *Ibid*.
38. Déclaration commune soumise par le Canada et signée par 44 pays, dont la France, le 22 juin 2021. Disponible sur le site du gouvernement canadien : *https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/un-onu/statements-declarations/2021-06-22-statement-declaration.aspx?lang=fra*.
39. Déclaration Commune de 26 États Membres de l'UE au débat général sous point 4 du Conseil des droits de l'homme le 24 septembre 2021, disponible sur le site de la représentation permanente de la France auprès des institutions des Nations Unies à Genève et des organisations internationales en Suisse : *https://onu-geneve.delegfrance.org/Declaration-Commune-de-26-Etats-Membres-au-debat-general-sous-point-4-du*.

dans la région autonome du Xinjiang. Plusieurs sanctions et mesures ont par ailleurs été adoptées par l'UE en réaction aux violations des droits de l'Homme commises au Xinjiang. Le 22 mars 2021, l'UE a imposé des sanctions contre des représentants politiques au Xinjiang et une entreprise publique, en utilisant le régime de sanctions instauré par le règlement du 7 décembre 2020[40]. Le 20 mai 2021, le Parlement européen a voté à une large majorité le gel des discussions concernant l'accord d'investissement entre l'UE et la Chine jusqu'à ce que les sanctions imposées par les autorités chinoises sur les élus européens soient levées. Dans sa résolution, le Parlement qualifie les actes commis au Xinjiang de « crimes contre l'humanité »[41].

Au sein de la Troisième commission de l'Assemblée générale de l'ONU, c'est à nouveau la France qui a soumis, le 21 octobre 2021 et au nom de 43 États, une déclaration commune transrégionale sur la situation des droits humains dans le Xinjiang[42], réaffirmant ses vives préoccupations et demandant à la Chine de mettre en œuvre de toute urgence les huit recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. En parallèle, le 20 janvier 2022, l'Assemblée nationale française a adopté une résolution[43] reconnaissant et condamnant le « *caractère génocidaire des violences politiques systématiques ainsi que des crimes contre l'humanité actuellement perpétrés par la République populaire de Chine à l'égard des Ouïghours* ».

Ces progrès en termes de mobilisation politique pour la lutte contre les discriminations raciales et les violations massives et généralisées des droits de l'Homme commises contre les minorités à majorité musulmane dans le Xinjiang ne doivent cependant pas éclipser la nécessité pour la France d'adopter une position plus affirmée. Elle pourrait tout d'abord jouer un rôle plus actif au sein du Conseil des droits de l'homme et des autres instances onusiennes, notamment en portant ou en soutenant la mise en place d'un mécanisme international indépendant chargé d'enquêter sur les crimes internationaux commis en Chine[44].

La France devrait également adopter une position plus ferme dans ses relations bilatérales avec la Chine et user de toute son influence pour exhorter les autorités chinoises à mettre immédiatement fin aux crimes de droit international commis et à démanteler le système de discrimination et de persécutions des minorités ethniques et religieuses dans la région.

La France a également l'obligation de protéger contre les violations des droits de l'Homme qui seraient commises par des entreprises domiciliées en France (et/ou sous sa juridiction) ou auxquelles celles-ci contribueraient. Des experts de l'ONU, dans une communication conjointe[45] du 12 mars 2021, ont fait

40. Règlement (UE) 2020/1998 du Conseil du 7 décembre 2020 concernant des mesures restrictives en réaction aux graves violations des droits de l'homme et aux graves atteintes à ces droits.
41. Résolution du Parlement européen du 20 mai 2021 *sur les contre-sanctions chinoises à l'encontre d'entités de l'UE, de députés au Parlement européen et de députés nationaux* (2021/2644(RSP)).
42. Déclaration commune transrégionale sur la situation des droits de l'Homme au Xinjiang au nom de 43 États membres, 3e commission – Assemblée générale, 21 octobre 2021, disponible sur le site de la Représentation permanente de la France auprès des Nations Unies à New York : *https://onu.delegfrance.org/nous-demandons-a-la-chine-d-autoriser-un-acces-immediat-veritable-et-sans.*
43. Résolution no 758 de l'Assemblée nationale du 20 janvier 2022 *portant sur la reconnaissance et la condamnation du caractère génocidaire des violences politiques systématiques ainsi que des crimes contre l'humanité actuellement perpétrés par la République populaire de Chine à l'égard des Ouïghours*, disponible en ligne : *https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15t0758_texte-adopte-seance#*.
44. Comme le demandent par exemple 35 députés de différentes sensibilités politiques, dans une lettre officielle envoyée le 16 février 2022 au ministre de l'Europe et des Affaires étrangères (*https://pbs.twimg.com/media/FMCgu7GXoAACneA?format=jpg&name=900x900*).
45. Communication conjointe du Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises ; de la Rapporteuse spéciale dans le domaine des droits culturels ; du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités ; du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction ; du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences ; du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; et de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants : *https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=25616*. À la date de publication de ce rapport, la lettre n'avait pas encore reçu de réponse.

part de leurs préoccupations concernant plusieurs « *allégations de travail forcé, de détention arbitraire et de traite des personnes de travailleurs Ouïghour et d'autres minorités à l'intérieur et à l'extérieur de la région autonome Ouïghour du Xinjiang* », impliquant potentiellement des entreprises[46] domiciliées en France, y compris par leurs chaînes d'approvisionnement en Chine et dans la région du Xinjiang. La France devrait apporter une réponse à ce courrier, en indiquant les mesures prises ou envisagées, pour s'assurer de la mise en œuvre effective des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme[47], des conventions pertinentes de l'OIT[48] et de la loi *relative au devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre*[49].

Par ailleurs, la CNCDH appelle la France à veiller à l'application rigoureuse des nouvelles règles entrées en vigueur le 9 septembre 2021[50] en matière de contrôle des exportations des biens à double usage[51] (militaire et civil) susceptibles d'entraîner des violations des droits humains, et à user de toute son influence pour que l'ensemble des États membres de l'Union Européenne et la Commission européenne fassent de même. Il est essentiel de s'assurer que les biens à double usage ne soient pas employés dans le cadre d'une répression interne et/ou pour commettre des violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire[52]. Le contrôle en particulier du matériel de surveillance biométrique, vendu encore récemment par des sociétés européennes et françaises à la Chine pour être utilisé dans la région du Xinjiang[53], est primordial.

Recommandation n° 55 : La CNCDH encourage la France à poursuivre et intensifier ses actions de lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie dans le cadre des enceintes multilatérales, notamment en tant qu'État membre du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et en coopération avec les procédures spéciales concernées et les acteurs de la société civile.

46. La liste, qui déclare ne pas être exhaustive, cite Alstom, Carrefour, Cerruti 1881, Decathlon, Lacoste et SMCP. Voir également la liste des lettres adressées aux entreprises : *https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/RelCom?code=FRA%203/2020*. Voir par ailleurs l'enquête pour « recel de crimes contre l'humanité » contre quatre enseignes de la mode, qui fait suite à une plainte déposée début avril 2021 au Parquet national antiterroriste (PNAT) par plusieurs associations de défense des droits humains, évoquée ici : *https://www.lesechos.fr/industrie-services/mode-luxe/travail-force-des-ouighours-enquete-ouverte-en-france-contre-quatre-geants-du-textile-1328841*.
47. Voir *https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf*.
48. Voir *https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102632*.
49. Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 *relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*, JORF n° 0074 du 28 mars 2017, texte n° 1.
50. Règlement (UE) 2021/821 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, du courtage, de l'assistance technique, du transit et des transferts en ce qui concerne les biens à double usage (refonte).
51. On entend par « biens à double usage » les produits, y compris les logiciels et les technologies, susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire ; ils incluent les biens susceptibles d'être utilisés aux fins de la conception, de la mise au point, de la fabrication ou de l'utilisation d'armes nucléaires, chimiques ou biologiques ou de leurs vecteurs, y compris tous les biens qui peuvent à la fois être utilisés à des fins non explosives et intervenir de quelque manière que ce soit dans la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs.
52. Le nouveau règlement (UE) 2021/821 prévoit que l'exportation ou le transfert des biens à double usage, de cybersurveillance, pour lesquels un risque existe qu'ils « *[soient] ou [puissent] être destinés, entièrement ou en partie, à une utilisation impliquant la répression interne et/ou la commission de violations graves et systématiques des droits de l'homme et du droit humanitaire international* », soit soumis à une autorisation et à une évaluation de ce risque (article 5).
53. Voir les inquiétudes exprimées par Amnesty International en septembre 2020 : *https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/09/eu-surveillance-sales-china-human-rights-abusers/*.

2.4.2.2. LA CONFÉRENCE DURBAN IV

La France est mobilisée, à travers les différents mécanismes établis, dans le processus de suivi de la Conférence mondiale de Durban contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. Cependant la France (ainsi qu'une trentaine d'autres Etats comme le Canada ou les Etats-Unis) a boycotté – comme c'était le cas en 2009 et 2011 respectivement avec Durban II et Durban III – la conférence Durban IV qui s'est tenue le 22 septembre 2021 et qui marque le vingtième anniversaire de la Déclaration et du Programme d'action[54] de Durban. L'Assemblée générale des Nations Unies a organisé à cette occasion une réunion de haut niveau portant sur la thématique « Réparations, justice raciale et égalité pour les personnes d'ascendance africaine ». Selon l'Elysée, le Président de la République, « *préoccupé par l'historique des déclarations antisémites prononcées dans le cadre de la conférence des Nations Unies sur le racisme, […] a décidé que la France ne participerait pas à la conférence de suivi qui aura lieu cette année* »[55].

2.4.2.3. LA PRÉSIDENCE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE

La France exerce, du 1er janvier au 30 juin 2022, la présidence du Conseil de l'Union européenne. La lutte contre les discriminations et la haine figure dans les priorités de sa présidence. Ainsi, dans le cadre de son programme, et afin de défendre l'État de droit, la France considère qu'il serait « *capital d'étendre la liste des infractions européennes aux crimes et discours de haine, en dotant l'Union d'une stratégie de lutte contre le racisme et l'antisémitisme* »[56]. Lors d'une conférence de presse qui s'est tenue le 9 décembre 2021, le Président Emmanuel Macron a présenté les différentes ambitions qui seront portées par la France. Il a, entre autres, rappelé l'importance de la législation sur les services numériques, dit DSA (« *Digital Services Act* »), « *pour lutter contre la haine en ligne, pour définir la responsabilité de ces grandes plateformes sur leurs contenus* »[57]. Depuis le premier semestre 2022, ce texte est en cours de discussion. La France préparera également les conclusions du Conseil de l'UE

54. *Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, Déclaration et Programme d'action*, 2002.
55. *Le Monde*, « La France va boycotter la conférence de Durban de l'ONU sur le racisme », 13 août 2021.
56. Présentation de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne, 9 décembre 2021, disponible en ligne : *https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/12/09/presentation-de-la-presidence-francaise-du-conseil-de-lunion-europeenne*.
57. *Ibid*. De fait, l'étude externe européenne, publiée le même jour, a confirmé que les discours et crimes de haine, en particulier « *à l'égard des Roms, des juifs, des musulmans et des personnes d'origine asiatique ou encore envers ceux perçus comme tels, notamment sous la forme d'attaques racistes et de passages à tabac, d'actions de harcèlement à caractère violent, de menaces et d'actes racistes, [ont] augmenté durant la pandémie* » ; voir European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, YPMA P., DREVON C., FULCHER C., *et al.*, *Study to support the preparation of the European Commission's initiative to extend the list of EU crimes in Article 83 of the Treaty on the Functioning of the EU to hate speech and hate crime : final report*, Publications Office, 2021, disponible ici : *https://data.europa.eu/doi/10.2838/81624*.

relatives à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme afin de mettre en œuvre la stratégie de la Commission européenne[58].

2.4.2.4. LA STRATÉGIE 2021-2030 DE LUTTE CONTRE L'ANTISÉMITISME DANS L'UNION EUROPÉENNE

Le 5 octobre 2021, la Commission européenne a présenté sa première stratégie visant à lutter contre l'antisémitisme[59] afin de faire face à la hausse des actes et propos antisémites au sein des États membres de l'Union.

Le dernier rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur l'antisémitisme

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a publié le 9 novembre 2021 un rapport sur les incidents antisémites enregistrés dans l'UE, intitulé *Antisémitisme : vue d'ensemble des incidents antisémites signalés dans l'Union européenne au cours de la période 2010-2020*[60]. Ce rapport examine et rassemble les données disponibles du 1er janvier 2010 au 31 décembre 2020, qui émanent de sources internationales, gouvernementales et non gouvernementales dans les États membres. Cette dernière vue d'ensemble annuelle de la FRA met en avant plusieurs points, notamment la persistance des lacunes en matière de collecte de données qui continuent de masquer la réalité. Par ailleurs, alors que l'antisémitisme, notamment en ligne, a augmenté pendant la crise sanitaire, le rapport souligne que les actes antisémites restent sous-déclarés dans l'ensemble.

La stratégie définit des mesures selon trois axes : « prévenir l'antisémitisme et lutter contre toutes les formes d'antisémitisme en ligne ; protéger et soutenir la vie juive ; promouvoir la recherche, l'enseignement et la mémoire de la Shoah »[61]. Les États membres, y compris la France, se sont déjà engagés à prévenir et combattre l'antisémitisme au moyen de stratégies nationales ou de mesures dans le cadre de plan d'action nationaux[62].

58. *Présidence française du Conseil de l'UE : la lutte contre toutes les formes de haine et de discrimination*, 31 janvier 2022 : *https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/presidence-francaise-du-conseil-de-lue-la-lutte-contre-toutes-les-formes-de-haine-et-de_fr*.
59. *Stratégie européenne de lutte contre l'antisémitisme et de soutien à la vie juive (2021-2030)*, 5 octobre 2021, COM(2021) 615 final.
60. Voir https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-antisemitism-overview-2010-2020_en.pdf.
61. Voir Vie Publique, *L'Union européenne publie sa première stratégie contre l'antisémitisme*, 29 octobre 2021, disponible en ligne : *https://www.vie-publique.fr/en-bref/282085-lunion-europeenne-publie-sa-premiere-strategie-contre-lantisemitisme*.
62. *https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_4990*.

2.4.2.5. LE CONSEIL DE L'EUROPE

Le Conseil de l'Europe est une organisation intergouvernementale de protection et de défense des droits de l'Homme, instituée en 1949. Il comprend 47 États membres, dont les 27 États membres de l'Union européenne. Tous les États membres ont ratifié la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ou Convention européenne des droits de l'homme). Ses objectifs principaux sont la défense des droits de l'homme et le développement de la stabilité démocratique et de l'état de droit en Europe. Le Conseil de l'Europe se compose de plusieurs organes politiques et organes de surveillance et/ou consultatifs et d'un organe juridictionnel, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

Le Comité des ministres a adopté, le 5 mai 2021, des lignes directrices sur la défense de l'égalité et la protection contre la discrimination et la haine pendant la pandémie de Covid-19 et d'autres crises similaires à venir[63].

Ces lignes directrices ont été élaborées par le Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion et sont destinées aux 47 États membres du Conseil de l'Europe.

Elles recensent des bonnes pratiques[64] pour améliorer les réponses apportées par les États membres à la pandémie et renforcer leur préparation face à d'autres crises pour lutter contre les discriminations et les discours de haine.

La compilation de ces bonnes pratiques comprend certaines mesures adoptées par la France afin de lutter contre le racisme pendant la crise sanitaire, comme les instructions données pour mettre des sites supplémentaires à la disposition des Roms et Gens du voyage et améliorer les conditions sanitaires des sites déjà existants, la suspension des expulsions, et l'attention portée à la situation des médecins étrangers, qui sont souvent sous-payés et employés dans des conditions précaires.

63. Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la défense de l'égalité et la protection contre la discrimination et la haine pendant la pandémie de Covid-19 et d'autres crises similaires à venir, 1403e réunion, CM(2021) 37-add1final, 5 mai 2021, document disponible en ligne : *https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a25afb.*

64. *Réponses à la pandémie de Covid-19 dans les domaines de la non-discrimination, de la diversité et de l'inclusion, Exemples prometteurs et bonnes pratiques*, CDADI, 9 mars 2021, document disponible en ligne : *https://rm.coe.int/cdadi-2021-3rev-bonnes-pratiques-reponses-a-la-pandemie-covid-19-dans-/1680a1b72c.*

RECOMMANDATIONS DE LA CNCDH

LISTE DES RECOMMANDATIONS PAR THÉMATIQUES

PREMIÈRE PARTIE : CONNAÎTRE ET COMPRENDRE

Section 1.2. Mesurer les actes racistes, antisémites et xénophobes

Chapitre 1.2.1. Les données statistiques provenant des ministères

Recommandation n° 1 : Afin que les abus soient réellement sanctionnés, la CNCDH recommande de mettre en place une plateforme de signalements des manquements à la déontologie, commune à l'IGPN et l'IGGN, et d'informer les victimes ou témoins des suites de leur signalement et de l'état d'avancement de la procédure. La CNCDH invite de plus à renforcer les garanties d'indépendance, d'impartialité et de transparence de l'IGPN et de l'IGGN.

Recommandation n° 2 : La CNCDH recommande de maintenir une évaluation qualitative des méthodes de recueil statistique du ministère de l'Intérieur, à laquelle elle souhaiterait continuer à être associée ou consultée, en tant que rapporteur national indépendant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

Recommandation n° 3 : La CNCDH recommande l'harmonisation des nomenclatures et des qualifications juridiques utilisées par les différents services des ministères de l'Intérieur et de la Justice.

Recommandation n° 4 : Afin de lutter efficacement contre la sous-déclaration massive du racisme, la CNCDH rappelle la nécessité de former spécifiquement, et de façon régulière et répétée, le personnel de police ou de gendarmerie aux questions particulières liées au contentieux raciste. Il s'agit de faire en sorte que la victime puisse pleinement s'exprimer, être informée précisément de tous les enjeux de la procédure judiciaire et ne pas être découragée, ce qui doit lui permettre de pouvoir aller au bout de sa démarche.

Recommandation n° 5 : Des campagnes de sensibilisation et d'information régulières doivent être organisées. De manière complémentaire, il serait souhaitable que les programmes scolaires sensibilisent au fait que chaque être humain a des droits, à l'importance du dépôt de plainte et, plus largement, au fonctionnement de la justice.

Chapitre 1.2.4. Les données complémentaires de la société civile et de la recherche

Recommandation n° 6 : La CNCDH encourage les pouvoirs publics à entretenir et soutenir les recherches-actions participatives afin d'obtenir des données précises sur les territoires et les discriminations vécues, de favoriser rencontres et échanges entre les citoyens et les pouvoirs publics (conférences citoyennes, conférences de consensus), et de modifier en profondeur les stéréotypes et les préjugés de part et d'autre – ces derniers pouvant aboutir à des relations conflictuelles et à une perte de confiance dans les pouvoirs publics et leur capacité à résoudre le problème des discriminations.

DEUXIÈME PARTIE : PRÉVENIR ET COMBATTRE

Section 2.1 « Éduquer, outiller, former »

Focus 2021 : Comment former et sensibiliser à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les discriminations ?

Recommandation n° 7 : Pour la construction des campagnes nationales de sensibilisation, la CNCDH recommande de croiser l'expertise de personnes spécialisées dans la communication et dans la problématique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ou les biais discriminatoires. La participation citoyenne devrait également être requise.

Recommandation n° 8 : La CNCDH recommande que les campagnes nationales de sensibilisation soient déployées dans la durée et déclinées de plusieurs manières, pour aborder par différents angles toutes les problématiques associées à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

Recommandation n° 9 : La CNCDH recommande que les campagnes de sensibilisation fassent systématiquement l'objet d'une évaluation, non seulement en termes de visibilité mais aussi d'efficacité.

Recommandation n° 10 : La CNCDH invite à unifier le contenu des formations en tronc commun sur le racisme, l'antisémitisme et les discriminations à l'attention des futurs enseignants afin d'éviter les trop grandes disparités entre les académies et à renforcer la partie du tronc commun consacré à la réflexivité professionnelle.

Recommandation n° 11 : La CNCDH préconise qu'une évaluation nationale soit mise en place pour mesurer l'impact à long terme des formations sur le racisme, l'antisémitisme et les discriminations à l'attention des enseignants sur les attitudes, les compétences professionnelles acquises et les pratiques effectives.

Recommandation n° 12 : La CNCDH recommande la mise en place de modules obligatoires dans la formation continue des enseignants portant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, les discriminations et les préjugés. De façon complémentaire, elle encourage le ministère de l'Éducation nationale à donner des consignes aux académies pour que soient mis en place des temps de formation banalisés sur les thématiques liées au racisme.

Recommandation n° 13 : Si un effort constant du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports pour développer des ressources est à constater, la CNCDH encourage à ce que soit engagée une réflexion sur la connaissance réelle de cette documentation et sur une évaluation de leur usage au sein des établissements.

Recommandation n° 14 : La CNCDH estime que la pratique du débat, telle qu'encouragée par l'enseignement moral et civique, devrait être davantage promue, notamment par l'insertion d'un module obligatoire portant sur ce thème dans la formation initiale de l'ensemble des enseignants. De plus, des temps banalisés de formation continue devraient être programmés par les diverses académies.

Recommandation n° 15 : La CNCDH encourage le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse à poursuivre et à renforcer les liens qu'entretient le système éducatif avec les associations de lutte contre le racisme, les institutions mémorielles, les médias et les professionnels de l'éducation populaire. La CNCDH recommande de prévoir, au sein des académies, des moments de concertation et des temps d'échange à intervalles réguliers avec les partenaires de l'école (associations spécialisées, institutions de mémoire et de culture, etc.), en veillant à développer des partenariats locaux.

Recommandation n° 16 : La CNCDH recommande que soient menées davantage d'enquêtes quantitatives et qualitatives, tant à l'échelle nationale que locale, sur le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie à l'œuvre dans le milieu de l'enseignement supérieur et de la recherche, afin d'étayer des campagnes de sensibilisation et des politiques publiques sur la question.

Recommandation n° 17 : La CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, en concertation avec la DILCRAH, de finaliser la plateforme destinée aux référents racisme et antisémitisme afin de favoriser le partage de bonnes pratiques et d'impulser la circulation de projets, au-delà de la réunion annuelle. Un forum de discussion permettrait aux référents racisme d'échanger à la fois sur leurs difficultés et sur leurs expériences. Une telle plateforme pourrait également proposer un annuaire des acteurs de l'antiracisme, à l'échelle nationale et locale.

Recommandation n° 18 : La CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de renforcer encore l'attention portée aux référents racisme et antisémitisme et leur formation.

Recommandation n° 19 : La CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de vérifier l'existence, la visibilité et l'efficacité des dispositifs mis en place dans les établissements d'enseignement supérieur pour accompagner les personnes victimes de racisme et d'antisémitisme. Étudiants

et personnels doivent pouvoir bénéficier d'une information claire, accessible et actualisée sur les coordonnées des cellules de veille et d'écoute et des campagnes de sensibilisation sur différents supports et médias devraient être régulièrement organisées au fil de l'année.

Recommandation n° 20 : La CNCDH recommande la mise en ligne par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche d'un site actualisé régulièrement qui recense de façon claire, pour chaque établissement, l'ensemble des dispositifs existants en précisant les contacts et disponibilités des référents et cellules de veille et d'écoute (CVE) ainsi que les initiatives mises en place.

Recommandation n° 21 : La CNCDH recommande le renforcement de la formation sur le thème du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie dans les écoles de journalisme, ce qui inclurait la mise en place de cours approfondis sur les biais médiatiques et les choix de cadrages susceptibles de renforcer les préjugés, pour aider les étudiants à acquérir un recul critique sur les pratiques professionnelles.

Recommandation n° 22 : La CNCDH recommande de faire de la formation continue des forces de l'ordre un « rendez-vous » régulier et obligatoire, en valorisant les modules consacrés à la déontologie.

Recommandation n° 23 : La CNCDH recommande de prévoir une formation obligatoire pour les magistrats des pôles anti-discrimination, dont la prise de fonction pourrait être conditionnée à leur participation à une session de formation spécifique aux contentieux liés au racisme et aux discriminations raciales.

Recommandation n° 24 : La CNCDH recommande d'assurer une large diffusion de guides méthodologiques actualisés avec les dernières évolutions législatives permettant de mieux appréhender les infractions à caractère raciste, et ce non seulement aux magistrats mais aussi aux enquêteurs accueillant les victimes dans le cadre d'investigations.

Recommandation n° 25 : La CNCDH recommande de systématiser la sensibilisation de la fonction publique, des entreprises privées, des syndicats et des employeurs aux spécificités des discriminations liées à l'origine et au racisme dans le monde du travail.

Recommandation n° 26 : La CNCDH recommande que les acteurs du monde du travail soient sensibilisés aux méthodes permettant une évaluation objectivée des discriminations dans l'emploi développée par la méthode des panels dite « méthode Clerc », et qu'ils s'en saisissent.

Recommandation n° 27 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics, et en premier lieu à la DILCRAH, de se saisir véritablement de la problématique des discriminations dans le monde du travail. Comme annoncé, la CNCDH espère que le nouveau plan d'action comportera un volet sur la question des discriminations liées à l'origine réelle ou supposée dans le domaine de l'emploi, avec une liste d'objectifs concrets. La CNCDH encourage, à cet effet, la DILCRAH à maintenir ses partenariats avec les principaux acteurs du domaine de l'emploi et à développer ses relations de travail avec les organisations syndicales.

Recommandation n° 28 : La CNCDH encourage le recours à la négociation collective et aux instances représentatives du personnel (IRP) en entreprise en donnant plus de moyens aux élus et mandatés des salariés, comme un moyen de prévention face au racisme et aux pratiques discriminatoires.

Section 2.2. Points d'attention particuliers

Chapitre 2.2.1. La nécessité de poursuivre la politique engagée pour mieux accompagner vers l'insertion les habitants des lieux de vie informels

Recommandation n° 29 : La CNCDH recommande l'instauration d'une trêve scolaire afin de prévenir toute rupture de scolarisation liée à une expulsion. En cas d'expulsion inévitable en raison de danger imminent, la CNCDH recommande que la scolarité des enfants soit prise en compte par les préfectures et les tribunaux en amont de la décision d'expulsion, ainsi que par les maires lorsqu'ils prennent un arrêté municipal d'évacuation sous 48 heures. Le préfet devrait systématiquement veiller à un relogement adéquat et pérenne des enfants scolarisés et de leur famille et informer les services de l'Éducation nationale afin d'assurer la continuité de la scolarité.

Recommandation n° 30 : La CNCDH recommande que l'État renforce les possibilités d'action de la Dihal et ses moyens, en veillant par ailleurs à ce qu'elle soit systématiquement informée de toute opération d'évacuation suffisamment à l'avance.

Recommandation n° 31 : La CNCDH recommande la mise en place d'un cadre réglementaire plus contraignant pour que soient appliquées les recommandations de la circulaire du 26 août 2012 *relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites* et de l'instruction du 25 janvier 2018 *visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles*, dont devraient bénéficier également les personnes en provenance de pays hors Union européenne.

Chapitre 2.2.2. Pour une politique de lutte globale contre l'antitsiganisme

Recommandation n° 32 : La CNCDH recommande que les schémas départementaux d'accueil des Gens du voyage soient réellement établis en fonction des besoins au plan quantitatif et qualitatif.

Recommandation n° 33 : La CNCDH recommande la mise en conformité des aires d'accueil.

Recommandation n° 34 : Pour que les Gens du Voyage jouissent d'un droit au logement effectif (et des droits qui en découlent), il est urgent de reconnaître la caravane comme un « logement » à part entière et non plus seulement comme un « habitat ».

Recommandation n° 35 : Afin de permettre l'effectivité de la stratégie nationale d'action sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, la CNCDH

recommande le déploiement de moyens humains et financiers consacrés à la lutte contre l'antitsiganisme. La CNCDH souhaite un engagement du Gouvernement pour faire évoluer le regard, le discours et les pratiques vis-à-vis des populations roms ainsi que des mesures concrètes d'accès aux droits et une politique de lutte contre les préjugés et les stéréotypes.

Section 2.3. Protéger les citoyens et accompagner les victimes

Chapitre 2.3.1. Panorama de la législation existante

Recommandation n° 36 : La CNCDH demande la mise en place effective de la plainte en ligne telle que prévue par la loi pour les victimes de discrimination ainsi que le financement d'une politique de diffusion de ce mécanisme, dans le souci que nul ne rencontre de ce fait des obstacles dans l'accès au droit.

Recommandation n° 37 : La CNCDH recommande une évaluation régulière des actions de groupes introduites sur le fondement de la loi du 18 novembre 2016, permettant une réflexion sur d'éventuelles améliorations procédurales afin de rendre le dispositif plus effectif et attractif.

Recommandation n° 38 : La CNCDH recommande d'amplifier la part de magistrats formée réellement en formation initiale et continue à la thématique du contentieux raciste. La CNCDH encourage l'École nationale de la magistrature à mettre en avant la session de formation intitulée « *Des discriminations à la haine : juger des préjugés et de l'hostilité* », organisée par la Secrétaire générale de la CNCDH et à inciter tout particulièrement les magistrats référents à y participer. Cette formation pourrait également être dispensée aux auditeurs de justice dans le cadre de la formation initiale.

Recommandation n° 39 : La CNCDH recommande la création d'un organisme indépendant dédié à la lutte contre la haine en ligne, placé sous l'égide de l'Arcom. Il serait notamment chargé de l'accompagnement de l'utilisateur des services numériques, du développement de la recherche sur les systèmes algorithmiques de modération des contenus et du développement d'une application permettant de guider la victime dans ses démarches.

Recommandation n° 40 : La CNCDH recommande l'adoption d'un plan d'action national sur la formation à la citoyenneté numérique, afin d'assurer l'effectivité de l'éducation à la citoyenneté numérique dans le cadre scolaire en l'intégrant au sein d'un programme uniformisé à l'échelle nationale ; en garantissant une formation adéquate du personnel enseignant aux usages des nouvelles technologies, notamment par l'intervention d'acteurs associatifs ; en promouvant la sensibilisation de tous les publics, par un effort coordonné des pouvoirs publics, du milieu associatif et des plateformes ; en prenant en compte l'expérience de l'utilisateur dans l'élaboration et le déploiement de ces ressources pédagogiques.

Recommandation n° 41 : La CNCDH recommande aux plateformes de mettre en place les moyens nécessaires afin de mieux détecter les moyens de viralité artificielle dès lors qu'ils visent à diffuser les contenus haineux et, le cas échant,

de suspendre les comptes ayant recours à de tels mécanismes. Elle recommande également de réfléchir à l'équilibre à trouver entre la liberté d'expression et le ralentissement voire le blocage de la diffusion de certains contenus viraux par les plateformes.

Chapitre 2.3.2 Accueillir le public et accompagner les victimes pour favoriser le dépôt de plainte

Recommandation n° 42 : La CNCDH recommande de sensibiliser les enquêteurs – policiers et gendarmes – à un accueil respectueux des victimes et à la nécessité de recueillir les déclarations les plus approfondies possibles mettant en évidence, le cas échéant, le mobile raciste, sans préjuger de la complexité des éléments de preuve à rechercher, et de les former au maniement de ces qualifications juridiques.

Recommandation n° 43 : La CNCDH rappelle que les associations de défense des droits ont la possibilité de se manifester auprès du ministère de l'Intérieur afin d'assurer une présence dans les commissariats et les gendarmeries. Elle recommande de le faire largement savoir.

Recommandation n° 44 : La CNCDH affirme l'intérêt qu'il y aurait à faire figurer, pour chaque plainte, une mention qui indiquerait s'il s'agit d'une infraction à caractère discriminatoire ou non et, le cas échéant, sur quel fondement cette discrimination a été faite, par exemple : l'origine, l'appartenance ou la non-appartenance (vraie ou supposée) à une ethnie, la capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, etc. Elle réitère sa recommandation d'expérimenter dès que possible cette disposition.

Recommandation n° 45 : La CNCDH recommande que l'Inspection générale de l'administration (IGA) réalise, avec le concours des services d'inspection et des associations d'aides aux victimes, une mission chargée d'évaluer la qualité de l'accueil des victimes et de la prise de plainte dans les commissariats et les brigades de gendarmerie, en veillant notamment à cerner les contours du phénomène de refus de plainte et à identifier les leviers d'actions possibles.

Recommandation n° 46 : La CNCDH engage les procureurs de la République à rappeler par écrit aux enquêteurs que le code de procédure pénale leur fait expressément obligation de recevoir les plaintes des victimes.

Recommandation n° 47 : La CNCDH recommande, en cas de suspicion de refus de plainte par un service de police ou de gendarmerie, l'ouverture d'une enquête pour entrave à la justice et un signalement à la hiérarchie du service concerné en vue d'un traitement par la voie disciplinaire.

Recommandation n° 48 : La CNCDH recommande de façon constante et générale la suppression du recours à la main courante.

Recommandation n° 49 : La CNCDH recommande de conserver le dispositif de pré-plainte en ligne mais de le faire évoluer afin qu'il soit mieux adapté aux utilisateurs, comme le préconise le rapport d'évaluation de l'IGPN. En ce qui concerne la pré-plainte discrimination, il est souhaitable de renforcer le dispositif en raccourcissant les délais entre la saisine du formulaire en ligne

par la victime et le rendez-vous de signature de la plainte et en accompagnant systématiquement la signature de la plainte d'une audition de la victime sur les faits. Elle rappelle par ailleurs que la pré-plainte en ligne ne doit en aucun cas être un passage obligé pour l'enregistrement d'une plainte ni se substituer à un accueil physique de la victime.

Chapitre 2.3.3. Le traitement judiciaire des infractions à caractère raciste

Recommandation n° 50 : La CNCDH recommande d'encourager, lors des enquêtes, des investigations approfondies attachées à déceler l'existence éventuelle d'un mobile raciste et de doter les services d'enquête de moyens suffisants pour y parvenir.

Recommandation n° 51 : La CNCDH invite le juge à prendre en compte le cumul et l'intersectionnalité des discriminations et à en assurer la reconnaissance, notamment dans le prononcé des peines. Elle préconise d'attirer l'attention des magistrats, dans une circulaire de politique pénale, sur le fait que dans la motivation de la peine, la gravité de l'infraction soit explicitée par le cumul des motifs discriminatoires.

Recommandation n° 52 : La CNCDH insiste de nouveau sur la nécessité d'une formation plus approfondie en matière d'infractions racistes, pour les magistrats et les services d'enquête, afin qu'ils soient en mesure d'en saisir tous les aspects.

Recommandation n° 53 : La CNCDH recommande de faire usage de l'éventail des peines prévues par le code pénal, afin d'adapter au mieux la sanction aux faits et à la personnalité de leur auteur. La CNCDH recommande de recourir à des peines telles que le travail d'intérêt général et de promouvoir le prononcé de mesures alternatives à l'emprisonnement, lorsque cette mesure reste adaptée à la personnalité de l'auteur poursuivi et à la gravité de l'infraction commise, avec un véritable objectif pédagogique, particulièrement nécessaire dans ce type de contentieux, comme les stages de citoyenneté ou la médiation pénale.

Recommandation n° 54 : La CNCDH recommande aux magistrats de recourir plus systématiquement en cas de condamnation à la peine complémentaire de publication des décisions de justice en matière d'appel à la haine raciale et d'apologie de crime contre l'humanité, afin de provoquer un effet de dissuasion, tout en respectant le droit au respect de la vie privée.

Section 2.4. La France dans la lutte contre le racisme : perspectives internationales

Recommandation n° 55 : La CNCDH encourage la France à poursuivre et intensifier ses actions de lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie dans le cadre des enceintes multilatérales, notamment en tant qu'État membre du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et en coopération avec les procédures spéciales concernées et les acteurs de la société civile.

ANNEXES

Annexe 1.
Liste des personnes auditionnées

Nom des intervenantes et intervenants	Organisation	Fonction des intervenantes et intervenants	Date de l'audition
Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)			
Sophie Elizéon	Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) **Services du Premier Ministre**	Déléguée interministérielle	22 septembre 2021
Données du Défenseur des droits			
George Pau-Langevin Émilie Bourgeat	Promotion de l'égalité et de l'accès aux droits **Défenseur des droits**	– Adjointe en charge de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité – Chargée de mission, discriminations accès aux droits et observation de la société	8 décembre 2021
Complotisme			
Philippe Huneman	Centre national de la recherche scientifique (CNRS) / université Paris 1 Panthéon-Sorbonne	Directeur de recherche à l'Institut d'histoire et de philosophie des sciences et des techniques (CNRS) / université Paris 1 Panthéon-Sorbonne	18 mai 2021
Rudy Reichstadt	*ConspiracyWatch.info*	Fondateur du site *ConspiracyWatch.info*, observatoire du conspirationnisme et des théories du complot	18 mai 2021
Focus formation et sensibilisation			
Emmanuelle Bruneel	GRIPIC / Celsa Paris-Sorbonne	Chercheuse en sciences de l'information et de la communication	20 octobre 2021
Fabrice Dhume	Unité de recherche Migrations et sociétés (URMIS)	Chercheur en sociologie, spécialisé dans les problématiques de discriminations, de racisme et de rapports ethniques, notamment dans le champ éducatif	20 octobre 2021
Anaik Purenne Hélène Balazard	Laboratoire « Environnement, Ville, Société » (CNRS) / université de Lyon	– Chercheuse en sociologie – Chercheuse en science politique Co-auteures de *L'épreuve de la discrimination – Enquête dans les quartiers populaires* (PUF, ouvrage collectif, 2021)	10 novembre 2021
Racisme envers les Juifs			
Ron Azogui Jonathan Beliah	Service de protection de la communauté juive (SPCJ)	– Président délégué – Directeur général	8 décembre 2021

Nom des intervenantes et intervenants	Organisation	Fonction des intervenantes et intervenants	Date de l'audition
Données du ministère de la Justice			
Cécile Gressier	Direction des affaires criminelles et des grâces **Ministère de la Justice**	Sous-directrice de la justice pénale générale	15 décembre 2021
Données du ministère de l'Intérieur			
Élisabeth Rolin	Gendarmerie Nationale **Ministère de l'Intérieur**	Conseillère juridique au Cabinet du Directeur général de la Gendarmerie Nationale (DGGN)	24 novembre 2021
Thierry Dossinger	Police Nationale **Ministère de l'Intérieur**	Commandant divisionnaire fonctionnel, chef de la Délégation aux victimes de la Direction générale de la Police Nationale (DGPN)	24 novembre 2021
Charles-Edouard Minet	Service du conseil juridique et du contentieux **Ministère de l'Intérieur**	Sous-directeur du conseil juridique et du contentieux (DLPAJ)	24 novembre 2021
Elfriede Rigalle	Service du conseil juridique et du contentieux **Ministère de l'Intérieur**	Adjointe du chef du Bureau du droit et du contentieux européen, international et institutionnel	24 novembre 2021
Jean-Philippe Reiland	Gendarmerie Nationale **Ministère de l'Intérieur**	Général de brigade, commandant de l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCH)	6 octobre 2021
Cyrille Vesperini	Gendarmerie Nationale **Ministère de l'Intérieur**	Lieutenant-colonel, commandant en second à l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides, les crimes de guerre et de haine (OCLCH)	24 novembre 2021
Données du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports			
Marine Guillerm	DEPP (Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance) **MENJS**	Cheffe du bureau des études sur les établissements et l'éducation prioritaire	26 novembre 2021
Hélène Fréchou	DEPP (Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance) **MENJS**	Responsable de l'enquête SIVIS	26 novembre 2021
Boubou Traore	DEPP (Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance) **MENJS**	Chargé d'études statistiques	26 novembre 2021
Rolland Jouve	Secrétariat Général de la DGESCO (Direction générale des enseignements scolaires) **MENJS**	Inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale	26 novembre 2021
Guillaume Gicquel	DGESCO (Direction générale des enseignements scolaires) **MENJS**	Chargé d'études « Racisme-antisémitisme » au bureau de l'égalité et de la lutte contre les discriminations	26 novembre 2021

Nom des intervenantes et intervenants	Organisation	Fonction des intervenantes et intervenants	Date de l'audition
Hélène Demésy	DGESCO (Direction générale des enseignements scolaires) **Ministère de l'Éducation Nationale**	Chargée d'études « Élèves allophones nouvellement arrivés, enfants des familles itinérantes et du voyages » au bureau des écoles maternelles et élémentaires	26 novembre 2021
Données du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (MESRI)			
Samuel Ghilès-Meilhac	Département des stratégies de ressources humaines, de la parité et de la lutte contre les discriminations **MESRI**	Chargé de mission « Égalité femmes-hommes et lutte contre les discriminations »	26 novembre 2021
Pascale Bourrat-Housni	Département « Territoires, Société, Savoirs » **MESRI**	Sous-directrice du département « Territoires, Société, Savoirs »	26 novembre 2021
Données statistiques du ministère de la Justice et du ministère de l'Intérieur			
Elfriede Rigalle	DLPAJ (Direction des libertés publiques et des affaires juridiques) **Ministère de l'Intérieur**	Adjointe du chef du Bureau du droit et du contentieux européen, international et institutionnel	1 décembre 2021
Valérie Carrasco	SSMSI (Service statistique ministériel de la sécurité intérieure) **Ministère de l'Intérieur**	Attachée statisticienne	1 décembre 2021
Valérie Bernardi	SSMSI (Service statistique ministériel de la sécurité intérieure) **Ministère de l'Intérieur**	Chargée d'étude	1 décembre 2021
Elise Sadoulet	SCRT (Service central du renseignement territorial) **Ministère de l'Intérieur**	Commissaire divisionnaire	1 décembre 2021
Lucas Guffanti	SCRT (Service central du renseignement territorial) **Ministère de l'Intérieur**	Attaché d'administration de l'État	1 décembre 2021
Clémence Néel	DACG (Direction des affaires criminelles et des grâces) **Ministère de la Justice**	Statisticienne rattachée au pôle d'évaluation des politiques pénales	15 décembre 2021
Claire Espérou	DACG (Direction des affaires criminelles et des grâces) **Ministère de la Justice**	Statisticienne rattachée au pôle d'évaluation des politiques pénales	15 décembre 2021
Données du ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères (MEAE)			
Delphine Borione	Direction des Nations Unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie **MEAE**	Ambassadrice pour les droits de l'Homme, chargée de la dimension internationale de la Shoah, des spoliations et du devoir de mémoire	5 janvier 2022

Annexe 2.
Contributions écrites

Les contributions écrites des acteurs institutionnels et de la société civile sont accessibles en ligne sur le site *www.cncdh.fr*. Les propos tenus n'engagent que leurs auteurs.

Acteurs institutionnels

Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

Défenseur des droits

Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)

Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports

Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Ministère de l'Intérieur

Ministère de la Justice

Ministère chargé des Sports

Société civile

Collectif National Droits de l'Homme Romeurope

Confédération française de l'encadrement – CGG (CFE-CGG)

Confédération française démocratique du travail (CFDT)

Confédération générale du travail (CGT)

Croix-Rouge française

Force ouvrière

Lallab

La Voix des Rroms

Ligue des Droits de l'Homme

Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA)

Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

Syndicat national unitaire des instituteurs, professeurs des écoles et PEGC (SNUipp-FSU)

Annexe 3.
Listes des sigles et des abbréviations

ANDEV : Association nationale des cadres de l'éducation des villes et des collectivités territoriales

Arcom : Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique

Canopé : Centre national d'éducation pédagogique

CASNAV : Centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs

CAT : Comité contre la torture

CDESC : Comité des droits économiques sociaux et culturels

CDH : Comité des droits de l'Homme

CEDAW : Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

CED : Comité des disparitions forcées

CEDH : Cour européenne des droits de l'homme

CERD : Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

CFCM : Conseil français du culte musulman

CLEMI : Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information

CMW : Comité des travailleurs migrants

CNIL : Commission nationale de l'informatique et des libertés

CNIS : Conseil national de l'information statistique

CPP : code de procédure pénale

CRC : Comité des droits de l'enfant

CRÉDOC : Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie

CRPD : Comité des droits des personnes handicapées

CSA : Conseil supérieur de l'audiovisuel

CVE : cellule de veille et d'écoute

CVS : enquête de victimation « Cadre de vie et sécurité »

DACG : Direction des affaires criminelles et des grâces

DANE : Délégation académique au numérique éducatif

DCPJ : Direction centrale de la police judiciaire

DDHC : Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

DEPP : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance

DGESCO : Direction générale de l'enseignement scolaire

Dihal : Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

DILCRAH : Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT

DNE : Direction du numérique pour l'éducation

DUDH : Déclaration universelle des droits de l'homme
ECRI : Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
EMC : enseignement moral et civique
EMI : Éducation aux médias et à l'information
ENM : École nationale de la magistrature
ESS : Enquête sociale européenne
IGGN : Inspection générale de la gendarmerie nationale
IGPN : Inspection générale de la police nationale
ILT : indice longitudinal de tolérance
JO : Journal officiel
LRPPN : Logiciel de rédaction des procédures de la police nationale
LRPGN : Logiciel de rédaction des procédures de la gendarmerie nationale
NATAFF : nature de l'affaire
NATINF : nature de l'infraction
OCLCH : Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité
OIT : Organisation internationale du travail
ONDES : Observatoire national des discriminations et de l'égalité dans le supérieur
ONDRP : Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale
PHAROS : Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements
PILCRA : Plan interministériel de lutte contre le racisme
PNACRA : Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme
SCRT : Service central du renseignement territorial
SIBEL : Sortie inclusive du bidonville par l'emploi et le logement
SIG : Service d'information du Gouvernement
SIVIS : Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire
SPCJ : Service de protection de la communauté juive
SSMSI : Service statistique ministériel de la sécurité intérieure
TAJ : Traitement des antécédents judiciaires
TeO : Enquête « Trajectoires et Origines »
TGI : tribunal de grande instance
UEJF : Union des étudiants juifs de France
UNEF : Union nationale des étudiants de France
UPE2A : Unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants

Annexe 4.
Fiche technique du sondage d'opinion

Contexte et méthodologie du Baromètre racisme (mars-avril 2022) réalisé par Ipsos pour le Service d'information du Gouvernement (SIG) et la CNCDH

Un sondage annuel est réalisé depuis 1990, offrant un véritable baromètre des opinions à l'égard de toutes les formes de racisme, d'antisémitisme et de discriminations. L'enquête est habituellement administrée en face à face, sauf en 2020 en raison de la pandémie et du confinement, et depuis 2016 doublée d'une enquête en ligne.

Le terrain de l'enquête a été réalisé par l'Institut Ipsos du 24 mars au 09 avril 2022.

L'enquête a été conduite à partir d'un *access panel*, auprès d'un échantillon de 1352 personnes, représentatif de la population métropolitaine âgée de 18 ans et plus, constitué d'après la méthode des quotas (sexe, âge, profession du chef de ménage, après stratification par région et catégorie d'agglomération).

Les résultats de l'enquête font l'objet d'une note de synthèse d'Ipsos rédigée par Mathieu Gallard et Pierre Latrille (voir *supra*, 1.1.1.) et d'une analyse détaillée par les chercheurs Nonna Mayer (CEE, Sciences Po, CNRS), Vincent Tiberj (CED, Sciences Po Bordeaux), Tommaso Vitale (CEE, Sciences Po) et Yuma Ando (CEE, Sciences Po, CNRS) (voir *supra*, 1.1.2.). Les tris à plat sont présentés ci-dessous.

Vos principales craintes pour la société française : en 1er ?

Le chômage	61	4.5 %
Les inégalités sociales	144	10.7 %
L'environnement	139	10.3 %
Le système de santé	93	6.9 %
La délinquance	76	5.6 %
Le niveau de vie des Français	176	13.0 %
Les déficits et la dette	38	2.8 %
Les retraites	96	7.1 %
Le fonctionnement de la vie politique	51	3.8 %
Le système scolaire	45	3.3 %
La situation en Europe et dans le monde	113	8.4 %
L'immigration	47	3.5 %
Le terrorisme	41	3.0 %
Le niveau des impôts et des taxes	56	4.2 %
Le racisme	78	5.8 %
L'antisémitisme	11	0.8 %
La perte de l'identité de la France	39	2.9 %
La situation sanitaire	44	3.2 %
Nsp	4	0.3 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vos principales craintes pour la société française : au total

Le chômage	183	13.5 %
Les inégalités sociales	398	29.5 %
L'environnement	343	25.3 %
Le système de santé	299	22.1 %
La délinquance	249	18.4 %
Le niveau de vie des Français	438	32.4 %
Les déficits et la dette	98	7.3 %
Les retraites	275	20.3 %
Le fonctionnement de la vie politique	154	11.4 %
Le système scolaire	177	13.1 %
La situation en Europe et dans le monde	265	19.6 %
L'immigration	142	10.5 %
Le terrorisme	116	8.6 %
Le niveau des impôts et des taxes	185	13.7 %
Le racisme	198	14.7 %
L'antisémitisme	30	2.3 %
La perte de l'identité de la France	104	7.7 %
La situation sanitaire	141	10.5 %
Nsp	4	0.3 %
TOTAL	1352	100.0 %

D'une manière générale, vous diriez… ?

Qu'on peut faire confiance à la plupart des gens	375	27.8 %
Qu'on n'est jamais assez prudent quand on a affaire aux autres	957	70.8 %
Nsp	20	1.5 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous avez confiance ou pas dans chacune des organisations suivantes ?

La science		
Tout à fait confiance	381	28.2 %
Plutôt confiance	779	57.6 %
Plutôt pas confiance	123	9.1 %
Pas du tout confiance	50	3.7 %
Nsp	20	1.4 %
ST Confiance	1160	85.8 %
ST Pas confiance	173	12.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
L'école		
Tout à fait confiance	285	21.1 %
Plutôt confiance	809	59.9 %
Plutôt pas confiance	185	13.6 %
Pas du tout confiance	55	4.1 %
Nsp	18	1.3 %
ST Confiance	1094	81.0 %
ST Pas confiance	240	17.7 %
TOTAL	1352	100.0 %
La justice		
Tout à fait confiance	114	8.4 %
Plutôt confiance	715	52.9 %
Plutôt pas confiance	317	23.4 %
Pas du tout confiance	188	13.9 %
Nsp	18	1.3 %
ST Confiance	829	61.3 %
ST Pas confiance	505	37.3 %
TOTAL	1352	100.0 %
La police		
Tout à fait confiance	236	17.5 %
Plutôt confiance	797	59.0 %
Plutôt pas confiance	216	15.9 %
Pas du tout confiance	91	6.7 %
Nsp	12	0.9 %
ST Confiance	1034	76.5 %
ST Pas confiance	306	22.6 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les médias		
Tout à fait confiance	26	1.9 %
Plutôt confiance	335	24.8 %
Plutôt pas confiance	529	39.1 %
Pas du tout confiance	449	33.2 %
Nsp	12	0.9 %
ST Confiance	361	26.7 %
ST Pas confiance	978	72.4 %
TOTAL	1352	100.0 %

L'Église		
Tout à fait confiance	94	6.9 %
Plutôt confiance	468	34.6 %
Plutôt pas confiance	335	24.8 %
Pas du tout confiance	307	22.7 %
Nsp	148	11.0 %
ST Confiance	562	41.6 %
ST Pas confiance	641	47.4 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les dirigeants politiques		
Tout à fait confiance	8	0.6 %
Plutôt confiance	246	18.2 %
Plutôt pas confiance	531	39.3 %
Pas du tout confiance	544	40.2 %
Nsp	23	1.7 %
ST Confiance	254	18.8 %
ST Pas confiance	1075	79.5 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous avez l'impression que la science apporte à l'humanité… ?

Plutôt plus de bien que de mal	565	41.8 %
Plutôt plus de mal que de bien	114	8.5 %
À peu près autant de bien que de mal	654	48.4 %
Nsp	18	1.3 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous êtes d'accord ou pas avec les opinions suivantes ?

Les hommes et les femmes politiques nous disent rarement la vérité		
Tout à fait d'accord	551	40.8 %
Plutôt d'accord	511	37.8 %
Plutôt pas d'accord	218	16.1 %
Pas d'accord du tout	40	3.0 %
Nsp	31	2.3 %
ST D'accord	1062	78.6 %
ST Pas d'acccord	259	19.1 %
TOTAL	1352	100.0 %
Si Vladimir Poutine a envahi l'Ukraine, c'est avant tout pour protéger la Russie		
Tout à fait d'accord	117	8.7 %
Plutôt d'accord	175	12.9 %
Plutôt pas d'accord	285	21.1 %
Pas d'accord du tout	661	48.9 %
Nsp	114	8.5 %
ST D'accord	292	21.6 %
ST Pas d'acccord	946	69.9 %
TOTAL	1352	100.0 %

L'État nous surveille en permanence		
Tout à fait d'accord	465	34.4 %
Plutôt d'accord	445	32.9 %
Plutôt pas d'accord	300	22.2 %
Pas d'accord du tout	97	7.2 %
Nsp	45	3.3 %
ST D'accord	910	67.3 %
ST Pas d'acccord	397	29.4 %
TOTAL	1352	100.0 %
Nos gouvernements sont soumis à la finance internationale		
Tout à fait d'accord	626	46.3 %
Plutôt d'accord	520	38.5 %
Plutôt pas d'accord	88	6.5 %
Pas d'accord du tout	28	2.0 %
Nsp	90	6.7 %
ST D'accord	1146	84.8 %
ST Pas d'acccord	116	8.5 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous êtes d'accord avec l'opinion suivante ?

L'homosexualité est une manière acceptable de vivre sa sexualité		
Tout à fait d'accord	787	58.2 %
Plutôt d'accord	329	24.4 %
Pas vraiment d'accord	105	7.8 %
Pas du tout d'accord	82	6.1 %
Nsp	48	3.6 %
ST D'accord	1117	82.6 %
ST Pas d'accord	187	13.9 %
TOTAL	1352	100.0 %
La femme est faite avant tout pour avoir des enfants et les élever		
Tout à fait d'accord	74	5.4 %
Plutôt d'accord	95	7.0 %
Pas vraiment d'accord	322	23.8 %
Pas du tout d'accord	852	63.1 %
Nsp	9	0.7 %
ST D'accord	169	12.5 %
ST Pas d'accord	1174	86.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
Rien ni personne ne devrait empêcher les femmes de s'habiller comme elles le veulent		
Tout à fait d'accord	991	73.3 %
Plutôt d'accord	266	19.7 %
Pas vraiment d'accord	61	4.5 %
Pas du tout d'accord	24	1.8 %
Nsp	9	0.7 %
ST D'accord	1258	93.0 %
ST Pas d'accord	85	6.3 %
TOTAL	1352	100.0 %

L'affirmation suivante s'applique ou non à votre situation personnelle et celle de votre foyer ?

Je vis aujourd'hui moins bien qu'il y a quelques années		
Tout à fait	452	33.4 %
Plutôt	344	25.5 %
Plutôt pas	300	22.2 %
Pas du tout	222	16.5 %
Nsp	33	2.4 %
ST OUI	796	58.9 %
ST NON	523	38.7 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous pensez qu'il faut accorder la priorité dans les prochaines années… ?

À la compétitivité de l'économie française	295	21.8 %
À l'amélioration de la situation des salariés	991	73.3 %
Nsp	66	4.9 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous diriez que chacun des groupes suivants forme… ?

Les Juifs		
Un groupe à part dans la société	320	23.7 %
Un groupe ouvert aux autres	387	28.6 %
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	504	37.3 %
Nsp	140	10.4 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les Maghrébins		
Un groupe à part dans la société	290	21.4 %
Un groupe ouvert aux autres	448	33.1 %
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	495	36.6 %
Nsp	119	8.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les Musulmans		
Un groupe à part dans la société	396	29.3 %
Un groupe ouvert aux autres	430	31.8 %
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	420	31.1 %
Nsp	106	7.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les Asiatiques (split A)		
Un groupe à part dans la société	200	28.1 %
Un groupe ouvert aux autres	184	25.9 %
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	271	38.0 %
Nsp	58	8.1 %
TOTAL split A (sur 1352)	713	100.0 %
Les Chinois (split B)		
Un groupe à part dans la société	229	35.9 %
Un groupe ouvert aux autres	144	22.6 %
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	195	30.4 %
Nsp	71	11.1 %
TOTAL split B (sur 1352)	639	100.0 %

Les Noirs (split A)		
Un groupe à part dans la société	98	13.8 %
Un groupe ouvert aux autres	262	36.8 %
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	308	43.2 %
Nsp	44	6.2 %
TOTAL split A (sur 1352)	713	100.0 %
Les Antillais (split B)		
Un groupe à part dans la société	72	11.2 %
Un groupe ouvert aux autres	228	35.6 %
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	280	43.7 %
Nsp	60	9.4 %
TOTAL split B (sur 1352)	639	100.0 %
Les Gens du voyage (split A)		
Un groupe à part dans la société	469	65.8 %
Un groupe ouvert aux autres	95	13.4 %
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	89	12.5 %
Nsp	60	8.4 %
TOTAL split A (sur 1352)	713	100.0 %
Les Roms (split B)		
Un groupe à part dans la société	382	59.8 %
Un groupe ouvert aux autres	63	9.9 %
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	115	18.0 %
Nsp	79	12.3 %
TOTAL split B (sur 1352)	639	100.0 %

Vous êtes d'accord avec l'opinion suivante ?

La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel		
Tout à fait d'accord	473	35.0 %
Plutôt d'accord	499	36.9 %
Plutôt pas d'accord	178	13.1 %
Pas du tout d'accord	127	9.4 %
Nsp	75	5.5 %
ST D'accord	973	72.0 %
ST Pas d'accord	304	22.5 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les Français juifs sont des Français comme les autres		
Tout à fait d'accord	943	69.7 %
Plutôt d'accord	266	19.7 %
Plutôt pas d'accord	53	3.9 %
Pas du tout d'accord	36	2.7 %
Nsp	53	3.9 %
ST D'accord	1209	89.4 %
ST Pas d'accord	90	6.6 %
TOTAL	1352	100.0 %

Les Français musulmans sont des Français comme les autres		
Tout à fait d'accord	696	51.5 %
Plutôt d'accord	419	31.0 %
Plutôt pas d'accord	120	8.8 %
Pas du tout d'accord	75	5.6 %
Nsp	41	3.1 %
ST D'accord	1116	82.5 %
ST Pas d'accord	195	14.4 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les Français roms sont des Français comme les autres		
Tout à fait d'accord	475	35.2 %
Plutôt d'accord	374	27.7 %
Plutôt pas d'accord	241	17.8 %
Pas du tout d'accord	167	12.4 %
Nsp	94	7.0 %
ST D'accord	849	62.8 %
ST Pas d'accord	409	30.2 %
TOTAL	1352	100.0 %
Aujourd'hui en France on ne se sent plus chez soi comme avant		
Tout à fait d'accord	272	20.1 %
Plutôt d'accord	306	22.6 %
Plutôt pas d'accord	323	23.9 %
Pas du tout d'accord	384	28.4 %
Nsp	68	5.1 %
ST D'accord	577	42.7 %
ST Pas d'accord	706	52.3 %
TOTAL	1352	100.0 %
Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps		
Tout à fait d'accord	355	26.3 %
Plutôt d'accord	380	28.1 %
Plutôt pas d'accord	211	15.6 %
Pas du tout d'accord	315	23.3 %
Nsp	91	6.7 %
ST D'accord	735	54.4 %
ST Pas d'accord	526	38.9 %
TOTAL	1352	100.0 %
Il y a trop d'immigrés aujourd'hui en France		
Tout à fait d'accord	292	21.6 %
Plutôt d'accord	369	27.3 %
Plutôt pas d'accord	319	23.6 %
Pas du tout d'accord	283	20.9 %
Nsp	90	6.6 %
ST D'accord	660	48.8 %
ST Pas d'accord	602	44.5 %
TOTAL	1352	100.0 %

Pour les Juifs français, Israël compte plus que la France (split A)		
Tout à fait d'accord	79	11.0 %
Plutôt d'accord	159	22.4 %
Plutôt pas d'accord	162	22.8 %
Pas du tout d'accord	14.3 %	
Nsp	211	29.6 %
ST D'accord	238	33.4 %
ST Pas d'accord	264	37.1 %
TOTAL split A (sur 1352)	713	100.0 %
La France doit rester un pays chrétien		
Tout à fait d'accord	261	19.3 %
Plutôt d'accord	366	27.1 %
Plutôt pas d'accord	261	19.3 %
Pas du tout d'accord	322	23.8 %
Nsp	142	10.5 %
ST D'accord	627	46.4 %
ST Pas d'accord	582	43.1 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les Juifs ont un rapport particulier à l'argent		
Tout à fait d'accord	185	13.7 %
Plutôt d'accord	315	23.3 %
Plutôt pas d'accord	287	21.3 %
Pas du tout d'accord	385	28.5 %
Nsp	178	13.2 %
ST D'accord	501	37.0 %
ST Pas d'accord	673	49.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
L'islam est une menace pour l'identité de la France		
Tout à fait d'accord	225	16.7 %
Plutôt d'accord	289	21.3 %
Plutôt pas d'accord	329	24.3 %
Pas du tout d'accord	417	30.8 %
Nsp	92	6.8 %
ST D'accord	514	38.0 %
ST Pas d'accord	746	55.2 %
TOTAL	1352	100.0 %
Pour les Français juifs, Israël compte plus que la France (split B)		
Tout à fait d'accord	81	12.7 %
Plutôt d'accord	137	21.5 %
Plutôt pas d'accord	148	23.1 %
Pas du tout d'accord	93	14.5 %
Nsp	180	28.1 %
ST D'accord	219	34.2 %
ST Pas d'accord	241	37.6 %
TOTAL split B (sur 1352)	639	100.0 %

Personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?

Les races humaines n'existent pas	499	36.9 %
Toutes les races humaines se valent	747	55.3 %
Il y a des races supérieures à d'autres	76	5.6 %
Nsp	30	2.2 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous personnellement, vous pensez qu'une lutte vigoureuse contre chacun de ces types de discriminations est nécessaire en France ?

Le racisme		
Oui, tout à fait	755	55.9 %
Oui, plutôt	347	25.6 %
Non, pas vraiment	125	9.3 %
Non, pas du tout	82	6.1 %
Nsp	43	3.2 %
ST OUI	1102	81.5 %
ST NON	207	15.3 %
TOTAL	1352	100.0 %
L'antisémitisme		
Oui, tout à fait	675	49.9 %
Oui, plutôt	360	26.7 %
Non, pas vraiment	146	10.8 %
Non, pas du tout	107	7.9 %
Nsp	64	4.8 %
ST OUI	1035	76.6 %
ST NON	253	18.7 %
TOTAL	1352	100.0 %
L'islamophobie		
Oui, tout à fait	625	46.2 %
Oui, plutôt	361	26.7 %
Non, pas vraiment	165	12.2 %
Non, pas du tout	130	9.6 %
Nsp	71	5.2 %
ST OUI	986	72.9 %
ST NON	295	21.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les discriminations à l'égard des personnes en situation de handicap		
Oui, tout à fait	914	67.6 %
Oui, plutôt	271	20.1 %
Non, pas vraiment	75	5.5 %
Non, pas du tout	67	5.0 %
Nsp	25	1.9 %
ST OUI	1185	87.6 %
ST NON	142	10.5 %
TOTAL	1352	100.0 %

Il est grave d'avoir le comportement suivant ?

Être contre le mariage d'un de ses enfants avec une personne NOIRE		
Très grave	793	58.7 %
Assez grave	277	20.5 %
Peu grave	126	9.3 %
Pas grave du tout	128	9.5 %
Nsp	28	2.1 %
ST Grave	1070	79.1 %
ST Pas grave	254	18.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
Refuser l'embauche d'une personne NOIRE qualifiée pour le poste		
Très grave	1013	74.9 %
Assez grave	234	17.3 %
Peu grave	46	3.4 %
Pas grave du tout	44	3.2 %
Nsp	16	1.2 %
ST Grave	1246	92.2 %
ST Pas grave	90	6.7 %
TOTAL	1352	100.0 %
Être contre le mariage d'un de ses enfants avec une personne d'origine MAGHRÉBINE		
Très grave	763	56.4 %
Assez grave	283	20.9 %
Peu grave	154	11.4 %
Pas grave du tout	122	9.0 %
Nsp	31	2.3 %
ST Grave	1045	77.3 %
ST Pas grave	275	20.4 %
TOTAL	1352	100.0 %
Refuser l'embauche d'une personne d'origine MAGHRÉBINE qualifiée pour le poste		
Très grave	990	73.2 %
Assez grave	251	18.6 %
Peu grave	46	3.4 %
Pas grave du tout	44	3.2 %
Nsp	21	1.6 %
ST Grave	1241	91.8 %
ST Pas grave	90	6.6 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous êtes d'accord avec l'opinion suivante ?

Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française		
Tout à fait d'accord	657	48.6 %
Plutôt d'accord	431	31.9 %
plutôt pas d'accord	153	11.3 %
Pas du tout d'accord	65	4.8 %
Nsp	46	3.4 %
ST D'accord	1089	80.5 %
ST Pas d'accord	218	16.1 %
TOTAL	1352	100.0 %

Il faut permettre aux Musulmans de France d'exercer leur religion dans de bonnes conditions		
Tout à fait d'accord	596	44.1 %
Plutôt d'accord	497	36.8 %
plutôt pas d'accord	130	9.6 %
Pas du tout d'accord	80	5.9 %
Nsp	49	3.6 %
ST D'accord	1094	80.9 %
ST Pas d'accord	210	15.5 %
TOTAL	1352	100.0 %
De nombreux immigrés viennent en France uniquement pour profiter de la protection sociale		
Tout à fait d'accord	334	24.7 %
Plutôt d'accord	370	27.3 %
plutôt pas d'accord	287	21.2 %
Pas du tout d'accord	292	21.6 %
Nsp	70	5.1 %
ST D'accord	703	52.0 %
ST Pas d'accord	579	42.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
L'immigration est la principale cause de l'insécurité		
Tout à fait d'accord	185	13.7 %
Plutôt d'accord	294	21.7 %
plutôt pas d'accord	389	28.8 %
Pas du tout d'accord	427	31.6 %
Nsp	56	4.2 %
ST D'accord	479	35.4 %
ST Pas d'accord	817	60.4 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les enfants d'immigrés nés en France ne sont pas vraiment Français		
Tout à fait d'accord	102	7.5 %
Plutôt d'accord	171	12.6 %
plutôt pas d'accord	363	26.9 %
Pas du tout d'accord	656	48.5 %
Nsp	60	4.5 %
ST D'accord	272	20.1 %
ST Pas d'accord	1019	75.4 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les Juifs ont trop de pouvoir en France		
Tout à fait d'accord	91	6.7 %
Plutôt d'accord	150	11.1 %
plutôt pas d'accord	380	28.1 %
Pas du tout d'accord	524	38.7 %
Nsp	207	15.3 %
ST D'accord	241	17.8 %
ST Pas d'accord	904	66.9 %
TOTAL	1352	100.0 %

En France aujourd'hui, vous avez le sentiment que l'on parle trop, pas assez ou ce qu'il faut des traites négrières et de l'esclavage des Noirs ?		
Pas assez	614	45.4 %
Trop	141	10.4 %
Ce qu'il faut	488	36.1 %
Nsp	109	8.0 %
TOTAL	1352	100.0 %

Le mot suivant évoque pour vous quelque chose de positif ou de négatif ?

Israël		
Très positif	49	3.6 %
Assez positif	338	25.0 %
Assez négatif	258	19.1 %
Très négatif	92	6.8 %
Ni positif, ni négatif	495	36.6 %
Nsp	120	8.9 %
ST Positif	387	28.6 %
ST Négatif	350	25.9 %
TOTAL	1352	100.0 %
États-Unis		
Très positif	69	5.1 %
Assez positif	511	37.8 %
Assez négatif	280	20.7 %
Très négatif	108	8.0 %
Ni positif, ni négatif	321	23.7 %
Nsp	63	4.6 %
ST Positif	580	42.9 %
ST Négatif	388	28.7 %
TOTAL	1352	100.0 %
Union européenne		
Très positif	213	15.8 %
Assez positif	570	42.1 %
Assez négatif	212	15.6 %
Très négatif	84	6.2 %
Ni positif, ni négatif	225	16.7 %
Nsp	48	3.6 %
ST Positif	783	57.9 %
ST Négatif	296	21.9 %
TOTAL	1352	100.0 %
Palestine		
Très positif	66	4.9 %
Assez positif	299	22.1 %
Assez négatif	257	19.0 %
Très négatif	90	6.6 %
Ni positif, ni négatif	492	36.4 %
Nsp	148	11.0 %
ST Positif	365	27.0 %
ST Négatif	346	25.6 %
TOTAL	1352	100.0 %

Chine		
Très positif	40	3.0 %
Assez positif	277	20.5 %
Assez négatif	417	30.9 %
Très négatif	179	13.2 %
Ni positif, ni négatif	371	27.4 %
Nsp	68	5.0 %
ST Positif	317	23.5 %
ST Négatif	596	44.1 %
TOTAL	1352	100.0 %
Russie		
Très positif	43	3.2 %
Assez positif	109	8.1 %
Assez négatif	392	29.0 %
Très négatif	487	36.0 %
Ni positif, ni négatif	256	18.9 %
Nsp	66	4.9 %
ST Positif	152	11.2 %
ST Négatif	879	65.0 %
TOTAL	1352	100.0 %

En France aujourd'hui, vous avez le sentiment que l'on parle trop, pas assez ou ce qu'il faut de l'extermination des Tsiganes, et des Roms, pendant la Seconde Guerre mondiale ?

Pas assez	737	54.5 %
Trop	78	5.7 %
Ce qu'il faut	380	28.1 %
Nsp	157	11.6 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous êtes d'accord avec l'opinion suivante ? Les Roms migrants…

Sont pour la plupart nomades		
Tout à fait d'accord	377	27.9 %
Plutôt d'accord	527	39.0 %
Pas vraiment d'accord	197	14.6 %
Pas d'accord du tout	71	5.3 %
Nsp	179	13.3 %
ST D'accord	904	66.9 %
ST Pas d'accord	268	19.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
Exploitent très souvent les enfants		
Tout à fait d'accord	347	25.7 %
Plutôt d'accord	400	29.6 %
Pas vraiment d'accord	257	19.0 %
Pas d'accord du tout	150	11.1 %
Nsp	198	14.6 %
ST D'accord	747	55.3 %
ST Pas d'accord	407	30.1 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vivent essentiellement de vols et de trafics		
Tout à fait d'accord	240	17.7 %
Plutôt d'accord	369	27.3 %
Pas vraiment d'accord	368	27.2 %
Pas d'accord du tout	200	14.8 %
Nsp	175	13.0 %
ST D'accord	609	45.0 %
ST Pas d'accord	568	42.0 %
TOTAL	1352	100.0 %
Ne veulent pas s'intégrer en France		
Tout à fait d'accord	306	22.6 %
Plutôt d'accord	380	28.1 %
Pas vraiment d'accord	327	24.2 %
Pas d'accord du tout	135	10.0 %
Nsp	204	15.1 %
ST D'accord	686	50.7 %
ST Pas d'accord	462	34.2 %
TOTAL	1352	100.0 %

En France aujourd'hui, vous avez le sentiment que l'on parle trop, pas assez ou ce qu'il faut de l'extermination des Juifs pendant la Seconde Guerre mondiale ?

Pas assez	300	22.2 %
Trop	238	17.6 %
Ce qu'il faut	739	54.6 %
Nsp	75	5.5 %
TOTAL	1352	100.0 %

Qui porte la plus grande responsabilité dans la poursuite du conflit israélo-palestinien ?

Les Palestiniens	46	3.4 %
Les Israéliens	268	19.8 %
Autant les uns que les autres	790	58.5 %
Nsp	247	18.3 %
TOTAL	1352	100.0 %

Vous êtes d'accord avec l'opinion suivante ?

Il faudrait rétablir la peine de mort		
Tout à fait d'accord	240	17.7 %
Plutôt d'accord	257	19.0 %
Pas vraiment d'accord	218	16.1 %
Pas du tout d'accord	593	43.9 %
Nsp	44	3.2 %
ST D'accord	497	36.7 %
ST Pas d'accord	811	60.0 %
TOTAL	1352	100.0 %

Les tribunaux français ne sont pas assez sévères		
Tout à fait d'accord	497	36.8 %
Plutôt d'accord	439	32.5 %
Pas vraiment d'accord	237	17.5 %
Pas du tout d'accord	105	7.8 %
Nsp	74	5.5 %
ST D'accord	936	69.3 %
ST Pas d'accord	342	25.3 %
TOTAL	1352	100.0 %
Ma religion est la seule vraie		
Tout à fait d'accord	77	9.1 %
Plutôt d'accord	76	8.9 %
Pas vraiment d'accord	195	23.0 %
Pas du tout d'accord	443	52.3 %
Nsp	57	6.8 %
ST D'accord	153	18.0 %
ST Pas d'accord	637	75.2 %
TOTAL	847	100.0 %

Vous personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?

Rien ne peut justifier les réactions racistes	775	57.3 %
Certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes	508	37.6 %
Nsp	69	5.1 %
TOTAL	1352	100.0 %

Laquelle de ces deux opinions se rapproche le plus de ce que vous pensez ?

Ce sont avant tout les personnes d'origine étrangère qui ne se donnent pas les moyens de s'intégrer	497	36.7 %
C'est avant tout la société française qui ne donne pas les moyens aux personnes d'origine étrangère de s'intégrer	373	27.6 %
Ni l'une, ni l'autre	425	31.4 %
Nsp	58	4.3 %
TOTAL	1352	100.0 %

Le terme suivant évoque pour vous quelque chose de positif ou de négatif ?

Religion		
Très positif	151	11.2 %
Assez positif	380	28.1 %
Assez négatif	253	18.7 %
Très négatif	126	9.3 %
Ni positif, ni négatif		28.0 %
Nsp	64	4.7 %
ST Positif	530	39.2 %
ST Négatif	379	28.0 %
TOTAL	1352	100.0 %

Laïcité		
Très positif	503	37.2 %
Assez positif	520	38.5 %
Assez négatif	71	5.2 %
Très négatif	32	2.4 %
Ni positif, ni négatif	169	12.5 %
Nsp	57	4.2 %
ST Positif	1023	75.7 %
ST Négatif	103	7.6 %
TOTAL	1352	100.0 %
Religion catholique		
Très positif	161	11.9 %
Assez positif	455	33.7 %
Assez négatif	150	11.1 %
Très négatif	74	5.5 %
Ni positif, ni négatif	439	32.5 %
Nsp	72	5.3 %
ST Positif	617	45.6 %
ST Négatif	224	16.6 %
TOTAL	1352	100.0 %
Religion juive		
Très positif	91	6.7 %
Assez positif	392	29.0 %
Assez négatif	154	11.4 %
Très négatif	87	6.4 %
Ni positif, ni négatif	504	37.3 %
Nsp	123	9.1 %
ST Positif	483	35.7 %
ST Négatif	241	17.9 %
TOTAL	1352	100.0 %
Religion musulmane		
Très positif	110	8.2 %
Assez positif	315	23.3 %
Assez négatif	230	17.0 %
Très négatif	149	11.0 %
Ni positif, ni négatif	441	32.6 %
Nsp	106	7.9 %
ST Positif	426	31.5 %
ST Négatif	379	28.0 %
TOTAL	1352	100.0 %

Le respect des pratiques musulmanes suivantes peut, en France, poser problème pour vivre en société ?

Le port du voile (split A)		
Oui, tout à fait	196	27.5 %
Oui, plutôt	163	22.8 %
Non, pas vraiment	139	19.6 %
Non, pas du tout	180	25.2 %
Nsp	35	4.9 %
ST OUI	359	50.3 %
ST NON	319	44.7 %
TOTAL split A (sur 1352)	713	100.0 %
Le jeûne du ramadan		
Oui, tout à fait	102	7.6 %
Oui, plutôt	142	10.5 %
Non, pas vraiment	408	30.2 %
Non, pas du tout	636	47.0 %
Nsp	64	4.7 %
ST OUI	244	18.1 %
ST NON	1044	77.2 %
TOTAL	1352	100.0 %
Les prières		
Oui, tout à fait	164	12.1 %
Oui, plutôt	201	14.9 %
Non, pas vraiment	397	29.4 %
Non, pas du tout	514	38.0 %
Nsp	76	5.6 %
ST OUI	365	27.0 %
ST NON	911	67.4 %
TOTAL	1352	100.0 %
L'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool		
Oui, tout à fait	143	10.5 %
Oui, plutôt	158	11.7 %
Non, pas vraiment	366	27.1 %
Non, pas du tout	609	45.0 %
Nsp	76	5.6 %
ST OUI	301	22.3 %
ST NON	975	72.1 %
TOTAL	1352	100.0 %
Le sacrifice du mouton lors de l'Aïd el-Kebir		
Oui, tout à fait	205	15.2 %
Oui, plutôt	253	18.7 %
Non, pas vraiment	339	25.1 %
Non, pas du tout	465	34.4 %
Nsp	88	6.5 %
ST OUI	459	33.9 %
ST NON	805	59.5 %
TOTAL	1352	100.0 %

Le port du voile intégral		
Oui, tout à fait	659	48.7 %
Oui, plutôt	349	25.8 %
Non, pas vraiment	119	8.8 %
Non, pas du tout	168	12.4 %
Nsp	57	4.2 %
ST OUI	1007	74.5 %
ST NON	287	21.3 %
TOTAL	1352	100.0 %
L'interdiction de montrer l'image du prophète Mahomet		
Oui, tout à fait	339	25.0 %
Oui, plutôt	310	22.9 %
Non, pas vraiment	230	17.0 %
Non, pas du tout	348	25.7 %
Nsp	125	9.2 %
ST OUI	649	48.0 %
ST NON	578	42.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
Le port du foulard (split B)		
Oui, tout à fait	106	16.6 %
Oui, plutôt	122	19.1 %
Non, pas vraiment	161	25.2 %
Non, pas du tout	227	35.5 %
Nsp	23	3.6 %
ST OUI	228	35.7 %
ST NON	388	60.6 %
TOTAL split B (sur 1352)	639	100.0 %

Personnellement, vous diriez de vous-même que … ?

Vous êtes plutôt raciste	42	3.1 %
Vous êtes un peu raciste	156	11.5 %
Vous n'êtes pas très raciste	274	20.2 %
Vous n'êtes pas raciste du tout	851	62.9 %
Nsp	30	2.2 %
ST Raciste	197	14.6 %
ST Pas raciste	1124	83.2 %
TOTAL	1352	100.0 %

Il y a des expressions qu'on entend aujourd'hui dans le débat public. Vous-même, pour chacune de ces expressions, en avez-vous déjà entendu parler ?

Le wokisme		
Oui, et vous voyez précisément de quoi il s'agit	183	13.5 %
Oui, mais vous ne voyez pas précisément de quoi il s'agit	209	15.5 %
Non	918	67.9 %
Nsp	42	3.1 %
ST OUI	392	29.0 %
TOTAL	1352	100.0 %

Le grand remplacement		
Oui, et vous voyez précisément de quoi il s'agit	446	33.0 %
Oui, mais vous ne voyez pas précisément de quoi il s'agit	195	14.4 %
Non	679	50.2 %
Nsp	33	2.4 %
ST OUI	640	47.4 %
TOTAL	1352	100.0 %
Le décolonialisme		
Oui, et vous voyez précisément de quoi il s'agit	504	37.3 %
Oui, mais vous ne voyez pas précisément de quoi il s'agit	293	21.7 %
Non	517	38.2 %
Nsp	38	2.8 %
ST OUI	797	58.9 %
TOTAL	1352	100.0 %
La théorie du genre		
Oui, et vous voyez précisément de quoi il s'agit	448	33.2 %
Oui, mais vous ne voyez pas précisément de quoi il s'agit	293	21.7 %
Non	572	42.3 %
Nsp	39	2.9 %
ST OUI	741	54.8 %
TOTAL	1352	100.0 %
Le racisme systémique		
Oui, et vous voyez précisément de quoi il s'agit	333	24.6 %
Oui, mais vous ne voyez pas précisément de quoi il s'agit	261	19.3 %
Non	717	53.0 %
Nsp	40	3.0 %
ST OUI	595	44.0 %
TOTAL	1352	100.0 %
Le privilège blanc		
Oui, et vous voyez précisément de quoi il s'agit	469	34.7 %
Oui, mais vous ne voyez pas précisément de quoi il s'agit	206	15.3 %
Non	645	47.7 %
Nsp	32	2.3 %
ST OUI	675	50.0 %
TOTAL	1352	100.0 %

Pour chacune des expressions suivantes, diriez-vous qu'elle décrit un phénomène réel ? [si OUI à la question précédente]

Le wokisme		
Oui, tout à fait	52	13.2 %
Oui, plutôt	88	22.5 %
Non, plutôt pas	82	21.0 %
Non, pas du tout	70	17.8 %
Nsp	100	25.5 %
ST OUI	140	35.7 %
ST NON	152	38.8 %
TOTAL	392	100.0 %

Le grand remplacement		
Oui, tout à fait	94	14.6 %
Oui, plutôt	115	18.0 %
Non, plutôt pas	145	22.6 %
Non, pas du tout	236	36.9 %
Nsp	51	8.0 %
ST OUI	209	32.6 %
ST NON	381	59.5 %
TOTAL	640	100.0 %
Le décolonialisme		
Oui, tout à fait	148	18.6 %
Oui, plutôt	235	29.5 %
Non, plutôt pas	175	22.0 %
Non, pas du tout	107	13.4 %
Nsp	132	16.6 %
ST OUI	383	48.0 %
ST NON	282	35.4 %
TOTAL	797	100.0 %
La théorie du genre		
Oui, tout à fait	137	18.5 %
Oui, plutôt	212	28.6 %
Non, plutôt pas	168	22.7 %
Non, pas du tout	113	15.2 %
Nsp	110	14.9 %
ST OUI	349	47.2 %
ST NON	281	38.0 %
TOTAL	741	100.0 %
Le racisme systémique		
Oui, tout à fait	112	18.9 %
Oui, plutôt	221	37.1 %
Non, plutôt pas	113	18.9 %
Non, pas du tout	68	11.4 %
Nsp	81	13.7 %
ST OUI	333	56.0 %
ST NON	180	30.3 %
TOTAL	595	100.0 %
Le privilège blanc		
Oui, tout à fait	128	19.0 %
Oui, plutôt	228	33.7 %
Non, plutôt pas	156	23.1 %
Non, pas du tout	111	16.4 %
Nsp	53	7.8 %
ST OUI	356	52.7 %
ST NON	267	39.5 %
TOTAL	675	100.0 %

TABLE DES MATIÈRES

Avertissement 6

Sommaire 7

Avant-propos 11

Introduction 13

Liste des recommandations prioritaires 19

PREMIÈRE PARTIE
CONNAÎTRE ET COMPRENDRE 23

SECTION 1.1.
MESURER LES PRÉJUGÉS RACISTES 25

CHAPITRE 1.1.1.
LE « BAROMÈTRE RACISME » (Ipsos – mars-avril 2022) 27

1.1.1.1. UNE SITUATION SOCIALE DIFFICILE, DANS UN CONTEXTE DE DÉFIANCE 27

1.1.1.1.1. Des craintes sociales particulièrement exprimées pendant la campagne pour l'élection présidentielle 27

1.1.1.1.2. Un contexte social difficile dans un climat plutôt propice à la défiance, même si certaines institutions demeurent des marqueurs de confiance 28

1.1.1.1.3. Critiques envers les représentants politiques, les Français attendent qu'une place plus importante soit donnée aux citoyens dans le processus démocratique 30

1.1.1.1.4. Un conservatisme moral et une demande d'autorité qui continuent de reculer 31

1.1.1.2. LE RACISME, UN PHÉNOMÈNE CONDAMNÉ MAIS QUI RESTE ASSEZ RÉPANDU 32

1.1.1.2.1. Une baisse continue du niveau perçu de racisme 32

1.1.1.2.2. Dans le détail, les opinions discriminantes sont souvent minoritaires et en baisse 33
1.1.1.2.3. Les attitudes discriminatoires sont clairement condamnées 35
1.1.1.2.4. Dans ce contexte de rejet du racisme, la lutte contre les discriminations parait un objectif nécessaire 36

1.1.1.3. UN REJET DU RACISME QUI N'EMPÊCHE PAS CERTAINES COMMUNAUTÉS D'ÊTRE VICTIMES DE DISCRIMINATIONS 36
1.1.1.3.1. Les Roms sont une minorité toujours perçue de manière négative 36
1.1.1.3.2. Les Juifs sont encore victimes de préjugés 36
1.1.1.3.3. L'islam : une religion plutôt mal perçue, mais dont la plupart des pratiques sont de plus en plus acceptées 37

1.1.1.4. DES SUJETS POLÉMIQUES QUI ONT UN IMPACT PLUTÔT RÉDUIT DANS L'OPINION FRANÇAISE 38
1.1.1.4.1. Le traitement mémoriel des événements tragiques de l'Histoire ne semble pas susciter de tensions notables 38
1.1.1.4.2. La plupart des expressions suscitant la polémique restent peu connues des Français 39

CONCLUSION 39

CHAPITRE 1.1.2.
LE REGARD DES CHERCHEURS (Yuma Ando, Nonna Mayer, Vincent Tiberj, Tommaso Vitale) 41

1.1.2.1. L'INDICE LONGITUDINAL DE TOLÉRANCE EN 2022 43
1.1.2.1.1. Un niveau record pour l'indice longitudinal de tolérance 43
1.1.2.1.2. Les évolutions de la tolérance en fonction des facteurs sociaux et politiques 49

1.1.2.2. L'ARTICULATION DES PRÉJUGÉS ENVERS LES MINORITÉS 54
1.1.2.2.1. La cohérence des préjugés envers l'Autre 54
1.1.2.2.2. Des facteurs explicatifs communs 64
1.1.2.2.3. Le renouvellement des argumentaires du racisme 70

1.1.2.3. LA SPÉCIFICITÉ DES PRÉJUGÉS ANTISÉMITES ET RACISTES 74
1.1.2.3.1. Vieil et nouvel antisémitisme 74
1.1.2.3.2. Préjugés envers l'islam et les Musulmans 82
1.1.2.3.3. Le racisme anti-Chinois et anti-Asiatiques 88
1.1.2.3.4. Le racisme anti-Noirs 90

1.1.2.4. LE CAS PARTICULIER DE L'ANTITSIGANISME 94
1.1.2.4.1. Les préjugés sur la volonté de prendre part à la société française 96
1.1.2.4.2. Antitsiganisme et romaphobie 98
1.1.2.4.3. Mesurer l'hostilité envers les groupes tsiganes 100
1.1.2.4.4. Une stabilité des facteurs explicatifs des préjugés romaphobes 102
1.1.2.4.5. La mémoire du génocide comme enjeu émergent dans la lutte contre l'antitsiganisme 108

SECTION 1.2.
MESURER LES ACTES RACISTES, ANTISÉMITES ET XÉNOPHOBES 111

CHAPITRE 1.2.1.
LES DONNÉES STATISTIQUES PROVENANT DES MINISTÈRES 113

1.2.1.1. LES CHIFFRES DU SERVICE STATISTIQUE DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR 113
1.2.1.1.1. Les données du Service central du renseignement territorial (SCRT) 114
1.2.1.1.2. Les données du Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) 125
1.2.1.1.3. La Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) 133
1.2.1.1.4. Bilan statistique de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) et de l'Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) : plateformes de signalements, « SIGNAL-DISCRI » et « STOP DISCRI » 139

1.2.1.2. LES DONNÉES DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE 141
1.2.1.2.1. Sources et méthodologie 141
1.2.1.2.2. Le nombre d'affaires à caractère raciste et leur traitement 142

1.2.1.3. LES DONNÉES DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS 143
1.2.1.3.1. L'enquête Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire (« enquête SIVIS ») 144
1.2.1.3.2. Les remontées de l'application « Faits établissements ». 146
1.2.1.3.3. L'enquête de climat scolaire et de victimation 146
1.2.1.3.4. Autres enquêtes ponctuelles 147

1.2.1.4. CONCLUSION SUR LES DONNÉES DES MINISTÈRES : DES DONNÉES CHIFFRÉES À MANIER AVEC PRÉCAUTION 148

1.2.1.4.1. Des décomptes trop souvent surexploités et surinterprétés 148

1.2.1.4.2. Qualité des recueils de données et problèmes de nomenclature 149

1.2.1.4.3. Conséquence : des données incomplètes et l'importance du « chiffre noir » 152

CHAPITRE 1.2.2.
LES GRANDES ENQUÊTES OFFICIELLES, NATIONALES ET EUROPÉENNES 155

1.2.2.1. L'ENQUÊTE « CADRE DE VIE ET SÉCURITÉ » (2007-2021) 155

1.2.2.2. LES ENQUÊTES « TRAJECTOIRES ET ORIGINES » (TEO) 158

1.2.2.3. LES RAPPORTS « THÉORIE ET ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES » (TEPP) 158

1.2.2.4. LES ENQUÊTES DU CENTRE DE RECHERCHE POUR L'ÉTUDE ET L'OBSERVATION DES CONDITIONS DE VIE (CRÉDOC) 159

1.2.2.5. LES ÉTUDES DE LA DIRECTION DE L'ANIMATION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES ET DES STATISTIQUES (DARES) 160

1.2.2.6. LES GRANDES ENQUÊTES COMPARATIVES EUROPÉENNES .. 161

CHAPITRE 1.2.3.
LES BAROMÈTRES FRANÇAIS 163

1.2.3.1. LES CHIFFRES ET ENQUÊTES DU DÉFENSEUR DES DROITS : UN ÉCLAIRAGE SUR LES DISCRIMINATIONS 163

1.2.3.2. LE BAROMÈTRE NATIONAL DE PERCEPTION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES EN ENTREPRISES KANTAR/MEDEF 164

1.2.3.3. LE BAROMÈTRE DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL (CSA) SUR LA DIVERSITÉ À LA TÉLÉVISION 165

1.2.3.4. LES SONDAGES DE L'IFOP SUR LA PERCEPTION ET LA DIFFUSION DES COMPORTEMENTS RACISTES OU DES PRÉJUGÉS 166

CHAPITRE 1.2.4.
LES DONNÉES COMPLÉMENTAIRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET DE LA RECHERCHE 169

DEUXIÈME PARTIE
PRÉVENIR ET COMBATTRE 173

SECTION 2.1.
FOCUS 2021 : COMMENT FORMER ET SENSIBILISER À LA LUTTE CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME, LA XÉNOPHOBIE, ET LES DISCRIMINATIONS ? 175

CHAPITRE 2.1.1.
POUR DES CAMPAGNES DE SENSIBILISATION EFFICACES 179

2.1.1.1. PENSER ET ANTICIPER LA RÉCEPTION DE TOUTE CAMPAGNE 179

2.1.1.2. PENSER DANS LA NUANCE ET DANS LA DURÉE 181

2.1.1.3. PRÉVOIR UNE ÉVALUATION PLUS APPROFONDIE 183

CHAPITRE 2.1.2.
LA FORMATION ET LA SENSIBILISATION DE L'ÉCOLE À L'UNIVERSITÉ 187

2.1.2.1. FORMER L'ENSEMBLE DU PERSONNEL SCOLAIRE 188
2.1.2.1.1. Repenser et renforcer la formation initiale et continue des enseignants 188
2.1.2.1.2. Sensibiliser l'ensemble des personnels 194

2.1.2.2. SUSCITER RECUL ET RÉFLEXION CHEZ LES ÉLÈVES 195
2.1.2.2.1. Former au débat pour mieux déconstruire les préjugés 195
2.1.2.2.2. Mieux éduquer et sensibiliser les jeunes utilisateurs à l'usage des médias 199
2.1.2.2.3. L'éducation à la citoyenneté numérique : un élément essentiel de la lutte contre la haine en ligne 201

2.1.2.3. POURSUIVRE LA FORMATION ET LA SENSIBILISATION DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR 203
2.1.2.3.1. L'enseignement supérieur à l'épreuve du racisme et de l'antisémitisme 203
2.1.2.3.2. Documenter pour mieux sensibiliser 204
2.1.2.3.3. Des dispositifs de prévention et des moyens qui restent à renforcer 207

2.1.2.3.4. Des lacunes à combler dans la sensibilisation et l'accompagnement des étudiants 209
2.1.2.3.5. Des formations spécifiques à développer 212

CHAPITRE 2.1.3.
LA FORMATION DES FORCES DE L'ORDRE 215

2.1.3.1. LA PRISE EN COMPTE DE LA PROBLÉMATIQUE DE LA FORMATION PAR LE BEAUVAU DE LA SÉCURITÉ 216
2.1.3.1.1. L'augmentation de la formation initiale 216
2.1.3.1.2. L'amélioration de la formation continue 218

2.1.3.2. DÉVELOPPER L'ÉVALUATION DES FORMATIONS PROPOSÉES ET LES PARTENARIATS AVEC LA RECHERCHE 220

2.1.3.3. SENSIBILISER ET OUTILLER DAVANTAGE POUR PRÉVENIR LE RECOURS AUX CONTRÔLES DISCRIMINATOIRES 222
2.1.3.3.1. Sensibiliser et former les forces de l'ordre aux discriminations 222
2.1.3.3.2. Documenter le phénomène 223
2.1.3.3.3. Mieux prendre en compte les analyses, bonnes pratiques et recommandations internationales 225

CHAPITRE 2.1.4.
LA FORMATION DES MAGISTRATS 227

2.1.4.1. VALORISER ET DYNAMISER LE RÔLE DES MAGISTRATS ET PÔLES SPECIALISÉS 227

2.1.4.2. DIVERSIFIER LA FORMATION DE TOUS LES PROFESSIONNELS DE JUSTICE 228

CHAPITRE 2.1.5.
LA FORMATION ET LA SENSIBILISATION EN ENTREPRISE 231

2.1.5.1. LES DISCRIMINATIONS LIÉES « À L'ORIGINE » RÉELLE OU SUPPOSÉE DANS LE MONDE DU TRAVAIL : UN PHÉNOMÈNE RÉGULIÈREMENT MIS EN LUMIÈRE 231

2.1.5.2. SENSIBILISER AUX DISCRIMINATIONS À L'EMBAUCHE, MAIS AUSSI EN COURS DE CARRIÈRE, POUR MIEUX LES PRÉVENIR 233

2.1.5.3. POUR METTRE EN LUMIÈRE LES DISCRIMINATIONS, DES OUTILS À UTILISER PLUS LARGEMENT, AUXQUELS IL FAUT SENSIBILISER LES PROFESSIONNELS 239

SECTION 2.2.
POINTS D'ATTENTION PARTICULIERS 243

CHAPITRE 2.2.1.
AMÉLIORER L'ACCOMPAGNEMENT VERS L'INSERTION DES HABITANTS DES LIEUX DE VIE INFORMELS 245

2.2.1.1. CONSTAT : EN 2021, UN NOMBRE IMPORTANT DE DÉMANTÈLEMENTS DE LIEUX DE VIE INFORMELS 245

2.2.1.2. DES EXPULSIONS AUX CONSÉQUENCES DÉSASTREUSES POUR LES PERSONNES 246

2.2.1.3. DES EXPULSIONS PORTANT ATTEINTE À LA SCOLARISATION DES ENFANTS 247

2.2.1.4. DES EXPULSIONS QUI CONTRIBUENT AU RENFORCEMENT DE PRÉJUGÉS XÉNOPHOBES 249

2.2.1.5. LA POLITIQUE DE RÉSORPTION DES BIDONVILLES : UN ENSEMBLE D'ACTIONS QUI ONT POURTANT MONTRÉ LEUR EFFICACITÉ, À POURSUIVRE ET RENFORCER 250

CHAPITRE 2.2.2.
POUR UNE POLITIQUE DE LUTTE GLOBALE CONTRE L'ANTITSIGANISME 253

2.2.2.1. LE DÉPLOIEMENT À VENIR D'UNE STRATÉGIE NATIONALE .. 253

2.2.2.2. LA LUTTE CONTRE L'ANTITSIGANISME : UN ÉLÉMENT À PRENDRE EN COMPTE DANS LE PROCHAIN PLAN INTERMINISTÉRIEL 258

SECTION 2.3.
PROTÉGER LES CITOYENS ET ACCOMPAGNER LES VICTIMES 261

CHAPITRE 2.3.1.
PANORAMA DE LA LÉGISLATION EXISTANTE 263

2.3.1.1. LE CADRE NORMATIF 263

2.3.1.2. LE RÉGIME JURIDIQUE PRÉVU PAR LE DROIT DE LA PRESSE 268

2.3.1.3. LES SPÉCIFICITÉS DES RÈGLES DE PROCÉDURE 271

2.3.1.4. LES DIFFICULTÉS LIÉES À LA QUALIFICATION JURIDIQUE DES FAITS 273

2.3.1.5. LA PROBLÉMATIQUE SPÉCIFIQUE DE LA HAINE EN LIGNE ... 276

CHAPITRE 2.3.2.
ACCUEILLIR LE PUBLIC ET ACCOMPAGNER LES VICTIMES POUR FAVORISER LE DÉPÔT DE PLAINTE 283

2.3.2.1. MIEUX ACCUEILLIR ET ÉCOUTER LA VICTIME 283

2.3.2.2. METTRE FIN À L'ABUS DE LA PRATIQUE DES MAINS COURANTES 285

2.3.2.3. RENFORCER ET AMÉLIORER LE DISPOSITIF DE PRÉ-PLAINTE EN LIGNE (PPEL) 288

CHAPITRE 2.3.3.
LE TRAITEMENT JUDICIAIRE DES INFRACTIONS À CARACTÈRE RACISTE 291

2.3.3.1. APPROFONDIR LES ENQUÊTES 291

2.3.3.2 FAVORISER LA QUALITÉ DE LA RÉPONSE PÉNALE 293
2.3.3.2.1. Intégrer l'aspect multidimensionnel d'une infraction 293
2.3.3.2.2. La réponse pénale 295

2.3.3.3. DIVERSIFIER LES PEINES PRONONCÉES 299

SECTION 2.4.
LA FRANCE DANS LA LUTTE CONTRE LE RACISME : PERSPECTIVES INTERNATIONALES 303

CHAPITRE 2.4.1.
L'EXAMEN DE LA FRANCE PAR LES ORGANES INTERNATIONAUX DANS LE DOMAINE DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME 305

2.4.1.1. LES ORGANES DES TRAITÉS 305
2.4.1.1.1. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) 305
2.4.1.1.2. Le Comité des droits de l'homme (CCPR) 306
2.4.1.1.3. Le Comité des droits des personnes handicapées (CRPD) 308

2.4.1.1.4. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) 309
2.4.1.1.5. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) 309

2.4.1.2. LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME 310
2.4.1.2.1. Les procédures spéciales 310
2.4.1.2.2. Le Groupe de travail sur les personnes d'ascendance africaine 311

2.4.1.3. LE CONSEIL DE L'EUROPE : LA COMMISSION EUROPÉENNE CONTRE LE RACISME ET L'INTOLÉRANCE (ECRI) 313

CHAPITRE 2.4.2.
LA DIPLOMATIE FRANÇAISE DANS LE DOMAINE DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME 315

2.4.2.1. LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME 315

2.4.2.2. LA CONFÉRENCE DURBAN IV 320

2.4.2.3. LA PRÉSIDENCE FRANÇAISE DE L'UNION EUROPÉENNE 320

2.4.2.4. LA STRATÉGIE 2021-2030 DE LUTTE CONTRE L'ANTISÉMITISME DANS L'UNION EUROPÉENNE 321

2.4.2.5. LE CONSEIL DE L'EUROPE 322

Recommandations de la CNCDH 323

ANNEXES 331
Annexe 1.
Liste des personnes auditionnées 333
Annexe 2.
Contributions écrites 337
Annexe 3.
Listes des sigles et des abbréviations 339
Annexe 4.
Fiche technique du sondage d'opinion 341

RAPPORT

Depuis plus de trente ans, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) remet chaque année au Gouvernement un rapport qui dresse un état des lieux du racisme en France, ainsi que des moyens de prévention et de lutte mis en œuvre par les institutions de la République et la société civile. Sur la base d'une analyse critique des politiques conduites et en s'appuyant sur les observations des organes internationaux, la CNCDH formule une série de recommandations visant à mieux connaître, comprendre et combattre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

En sa qualité de rapporteur national indépendant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, la CNCDH évalue la politique publique menée et contribue au contrôle du respect par la France de ses engagements internationaux en matière d'élimination de la discrimination raciale.

La CNCDH fonde ses analyses et ses recommandations sur la base d'outils variés et complémentaires. Le bilan statistique du ministère de l'Intérieur, celui du ministère de la Justice, les enquêtes sur l'état de l'opinion, les analyses des chercheurs partenaires de la CNCDH, et en particulier leur indice longitudinal de tolérance, constituent autant d'éléments à confronter aux nombreuses contributions des acteurs institutionnels, associatifs et internationaux, pour appréhender le plus finement possible les contours du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie en France.

Focus : en 2021, la CNCDH a décidé de porter une attention particulière à la formation et à la sensibilisation de l'ensemble du corps social – dès l'école, puis dans l'enseignement supérieur et le milieu professionnel – à la lutte contre les préjugés racistes et antisémites et les discriminations directes ou indirectes qu'ils engendrent. Ce focus s'attachera à préciser les paramètres que cette sensibilisation devrait respecter afin d'être réellement efficace.

Ce rapport s'accompagne d'une brochure, « Les Essentiels », qui présente, de manière synthétique, les grandes tendances observées et les principales recommandations de la CNCDH.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) est l'Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme française au sens des Nations Unies. La loi du 13 juillet 1990 lui confie un mandat de rapporteur national indépendant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

CNCDH
COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Direction de l'information légale et administrative

La Documentation française

https://www.vie-publique.fr/publications

ISBN : 978-2-11-157602-5

Illustration © Création Catherine Cordasco