

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



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

ANNÉE 2021

# 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 1<sup>er</sup>**

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, ANTISÉMITES OU XÉNOPHOBES.**

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

|   |    |
|---|----|
| <b>Avertissement</b> .....                          | 6  |
| <b>Avant-propos</b> .....                           | 11 |
| <b>Introduction</b> .....                           | 13 |
| <b>Liste des recommandations prioritaires</b> ..... | 19 |

## PREMIÈRE PARTIE

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| <b>CONNAÎTRE ET COMPRENDRE</b> ..... | 23 |
|--------------------------------------|----|

### SECTION 1.1.

|  |    |
|--|----|
| <b>Mesurer les préjugés racistes</b> ..... | 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.

|  |     |
|--|-----|
| <b>Mesurer les actes racistes, antisémites et xénophobes</b> ..... | 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.

|   |     |
|---|-----|
| <b>La France dans la lutte contre le racisme :<br/>perspectives internationales</b> ..... | 303 |
|---|-----|

## CHAPITRE 2.4.1.

|   |     |
|---|-----|
| L'examen de la France par les organes internationaux dans le domaine<br>de la lutte contre le racisme ..... | 305 |
|---|-----|

## CHAPITRE 2.4.2.

|   |     |
|---|-----|
| La diplomatie française dans le domaine de la lutte contre le racisme ..... | 315 |
|---|-----|

|  |     |
|--|-----|
| <b>Recommandations de la CNCDH</b> ..... | 323 |
|--|-----|

|                      |     |
|----------------------|-----|
| <b>ANNEXES</b> ..... | 331 |
|----------------------|-----|

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| <b>TABLE DES MATIÈRES</b> ..... | 363 |
|---------------------------------|-----|

## AVANT-PROPOS

Alors que l'on fête cette année les 50 ans de la loi du 1<sup>er</sup> 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 résonance 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* »<sup>1</sup>. 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<sup>2</sup> sur les perceptions des discriminations dans l'emploi et les campagnes de *testings* récentes menées par des chercheurs et des associations<sup>3</sup>, des personnes continuent d'être discriminées<sup>4</sup> 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* »<sup>5</sup> 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* »<sup>6</sup> – 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](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, *14<sup>e</sup> 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<sup>7</sup> 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<sup>8</sup>, 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 ? »<sup>9</sup>, 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<sup>10</sup>, 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* »<sup>11</sup>. 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 XIX<sup>e</sup> 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](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 Béligé 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](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<sup>12</sup> 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<sup>13</sup> 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 »<sup>14</sup>, 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 entraînent des conséquences immédiates. On a pu voir ainsi l'expression légitime de positions anti-racistes disqualifiée et présentée comme suspecte<sup>15</sup> voire dangereuse pour la République. Le principe même de la lutte anti-raciste est mis en cause<sup>16</sup>, 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](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](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/lune-figaro-magazine-indigne-associations-et-syndicats-enseignants\\_fr\\_618fd179e4b0b1aee925992c](https://www.huffingtonpost.fr/entry/lune-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 »<sup>17</sup>.

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<sup>18</sup>. 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<sup>19</sup>, 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-mediaticue-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<sup>20</sup> 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 précieuses.

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 préfetures 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.