

**De la banalisation
de la *violence verbale*
au *discours de haine*.
Décrypter, mieux agir
pour restaurer
le lien social**

RAPPORTEURES

Souâd Belhaddad et Marie-Claude Picardat

FÉVRIER 2025

2025-005
NOR : CESL1100005X
Mercredi 12 février 2025

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026
Séance du 12 février 2025

**De la banalisation
de la *violence verbale*
au *discours de haine*.
Décrypter, mieux agir
pour restaurer le lien social**

Avis du Conseil économique, social
et environnemental sur proposition
de la commission de l'éducation, de
la culture et de la communication

Rapporteuses : Souâd Belhaddad
et Marie-Claude Picardat

Question dont le Conseil économique, social
et environnemental a été saisi par décision de
son bureau en date du 3 septembre 2024 – en
application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-
1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant
loi organique relative au Conseil économique,
social et environnemental. Le bureau a confié à
la commission de l'éducation, de la culture et de
la communication, la préparation d'un avis *De la
banalisation de la violence verbale au discours
de haine. Décrypter, mieux agir pour restaurer
le lien social*. La commission de l'éducation,
de la culture et de la communication présidée
par M. Jean-Karl Deschamps, a désigné
Mmes Souâd Belhaddad et Marie-Claude
Picardat comme rapporteuses.

sommaire

AVIS

Synthèse 4

Introduction 8

PARTIE 01 - ÉTAT DES LIEUX 11

A. Banalisation de la violence verbale,
terreau des discours de haine 11

❶ Définition des concepts utilisés
et pouvoir du langage 11

❷ Quelques exemples de la banalisation
des violences verbales préfigurant
des discours de haine 27

❸ Quelques vecteurs de la banalisation
des violences verbales 34

❹ Le cas particulier du Tiers-témoin 41

B. Les effets de la violence verbale
et des discours de haine 44

❶ Les effets psychologiques, physiologiques
et en termes de santé 46

❷ Les effets sur le lien social et la cohésion sociale 49

❸ Les effets sur la participation à la vie publique
et sur le débat public et la démocratie 51

❹ Les effets sur l'économie et sur le champ
du travail 54

C. Existence et limites des outils
et dispositifs juridiques et institutionnels 57

❶ Le cadre juridique général : la liberté
d'expression et ses limites 58

❷ L'incrimination des violences verbales
et du discours de haine 59

❸ Les évolutions récentes et la régulation
des contenus en ligne 62

❹ Certaines limites de la réponse pénale
et administrative 64

❺ Les dispositifs institutionnels ou associatifs
de lutte contre les violences verbales
et la haine en ligne 67

PARTIE 02 - LES PRÉCONISATIONS	71
A. Comprendre, décrypter et prévenir	71
B. Répondre et réparer	79
Déclarations des groupes	96
Scrutin	110
Annexes	112

synthèse

PRÉCONISATION #1

Le CESE préconise que le Service Statistique Public produise davantage de données sur les violences verbales et qu'un organisme public de recherche mette en œuvre et/ou coordonne un programme de recherche sur les violences verbales sur l'ensemble des territoires, y compris ultramarins.

Ce programme aura notamment pour objectifs de décrypter et d'évaluer leurs effets sur la santé, l'économie et le monde du travail, la cohésion sociale, la participation au débat public et de prendre en compte la question des micro-agressions. Il devra aussi mieux mesurer ces violences pour les enfants et adolescents mais aussi pour les personnes qui en sont victimes du fait de leur engagement militant ou associatif.

PRÉCONISATION #2

Le CESE préconise que le Gouvernement organise des campagnes nationales et locales de communication régulières et de développement d'outils pédagogiques pour lutter contre la banalisation des violences verbales et les discours de haine, quelles que soient leurs formes, y compris via Internet et les réseaux sociaux numériques. Elles devront sensibiliser les victimes, les témoins, les auteurs en unifiant un discours commun sur la vie collective et souligner l'importance de resserrer notre cohésion.

Il s'agira de placer au cœur l'accès aux droits de toutes et tous en faisant connaître le droit de la communication, d'informer des recours possibles pour les victimes d'infractions, de sensibiliser les témoins et de rappeler clairement aux agresseurs les sanctions encourues.

PRÉCONISATION #3

Le CESE préconise que le gouvernement élabore et fasse connaître, à l'instar du « violentomètre », un outil simple, « le verbomètre » permettant aux personnes de prendre conscience qu'elles sont victimes de violences verbales, d'en mesurer le niveau et d'être aidées.

PRÉCONISATION #4

Le CESE préconise que la politique publique de soutien à la parentalité soit renforcée pour informer et accompagner les parents dans leurs fonctions éducatives. Il appelle à la mise en œuvre de conventions dans tous les territoires entre les opérateurs de cette politique et les collectivités locales, actrices principales de la solidarité, pour démultiplier les initiatives et permettre ainsi un accompagnement et une aide à destination de toutes les familles.

PRÉCONISATION #5

Le CESE préconise d'inclure dans la formation continue en santé et sécurité au travail des salariées et salariés du secteur privé et du secteur public un volet sur le sujet des violences verbales ainsi que sur leur impact afin d'assurer un espace de parole au sein de toute entreprise (y compris aux entreprises de moins de 11 salariées et salariés) et de prévenir les risques psycho-sociaux (RPS).

Afin de prendre en compte ces souffrances au travail, le CESE préconise également que la formation des référentes et des référents au harcèlement sexuel et aux agissements sexistes (article L.2314-1 du Code de travail) soit élargie aux questions de violences verbales et autres formes de stigmatisation. Tout en intégrant les spécificités de chaque domaine, il s'agit de viser un engagement dans la lutte contre l'intolérance comme une globalité.

Le CESE invite les partenaires sociaux à décider de mesures pour lutter contre les violences au travail dans le cadre de la négociation annuelle sur l'égalité professionnelle des femmes et des hommes et la qualité de vie et des conditions de travail (article L.2242-17 du code du travail).

Le CESE recommande que les mêmes mesures soient mises en place dans les trois versants de la fonction publique.

Concernant les très petites entreprises, le CESE invite à inclure le sujet de la lutte contre les violences verbales dans les travaux des commissions paritaires régionales de dialogue social (Commissions paritaires régionales interprofessionnelles - CPRI ; Commissions paritaires régionales de l'Artisanat – CPRIA ; Commissions paritaires régionales des Professions Libérales – CPR-PL).

PRÉCONISATION #6

Le CESE préconise que le garde des Sceaux donne, dans le cadre de l'article 30 du code de procédure pénale, pour instruction générale (par voie de circulaire ou autre) aux magistrats du ministère public (parquets), de requérir le prononcé de la peine complémentaire d'inéligibilité à l'encontre de toute personne politique ou publique partie prenante du débat public qui se rendrait coupable des délits mentionnés aux alinéas 7 et 8 de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881.

Le CESE préconise également que le garde des Sceaux s'assure que la remontée d'information relevant du procureur général sur le fondement de l'article 35 du code de procédure pénale dans le cadre de son rapport annuel de politique pénale, soit la plus complète et précise possible s'agissant des politiques qu'il met en œuvre dans son ressort concernant notamment les infractions

de provocation à la discrimination, la haine ou la violence, injure et diffamation à caractère raciste.

PRÉCONISATION #7

Afin de répondre à une demande de régulation et au besoin d'information des citoyens et des citoyennes pour dénoncer la violence en ligne quand ils sont victimes ou témoins, le CESE préconise, comme l'a fait la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) en 2023, « *la création d'un organisme indépendant dédié à la lutte contre la haine en ligne, placé sous l'égide de l'Arcom* ». Le CESE préconise de fait de renforcer les moyens de l'Arcom et son rôle comme pilote de la lutte contre la violence en ligne.

PRÉCONISATION #8

Le CESE préconise que tous les professionnelles et professionnels (salariés, agents, travailleurs indépendants...) et bénévoles en lien avec du public bénéficient d'une formation à la gestion de la parole violente pour qu'ils puissent décrypter l'intention mais aussi maîtriser leur propre parole pour apaiser les échanges et désamorcer les conflits verbaux. Un espace de parole assuré par une personne formée pourrait être ouvert dans le milieu d'exercice de l'activité bénévole ou professionnelle ou externalisé, afin de recueillir et d'encadrer les effets produits par cette parole violente sur ces bénévoles, professionnels et professionnelles, en prévention des risques psycho-sociaux.

PRÉCONISATION #9

Le CESE préconise de faire évoluer et de renforcer le plan national de lutte contre le harcèlement scolaire afin qu'il devienne le « Plan de lutte contre le harcèlement et les violences à l'École ». Ce plan devra s'appuyer sur les capacités d'entraide et d'agentivité des élèves, dans des espaces de sécurité et de dialogue développés dans les établissements scolaires, à l'image des Alliance Genre Identité Sexualité (AGIS).

PRÉCONISATION #10

Le CESE préconise d'inclure tout au long du cursus de formation des professionnels de santé, y compris des personnels de régulation, du médico-social, du social, un enseignement obligatoire sur les risques attachés aux stéréotypes (liés au genre, à l'origine ethnique, à l'orientation sexuelle, aux conditions de vie...) pouvant biaiser les diagnostics, les prises en charge et exposer les patientes et les patients à des dangers.

PRÉCONISATION #11

Le CESE préconise la création de nouveaux types de stages, intitulés « stage de lutte contre les violences verbales et discours de haine », que ce soit au sein de l'article 131-5-1 du Code pénal ou comme alternative aux poursuites pénales pour des faits de faible importance touchant des primodélinquants dans le cadre de l'article 41-1-2 du code de procédure pénale.

Ces stages de sensibilisation à la prévention de la violence verbale et aux discours haineux et à la construction des représentations et de leurs effets auront une durée d'au moins 3 jours.

Ces stages incluront des témoignages de victimes (éventuellement en vidéo) ou des rencontres de personnes ayant été victimes de violences verbales, encadrées par des associations expertes dans le recueil de récit.

PRÉCONISATION #12

Le CESE préconise que les fédérations sportives et ligues professionnelles prononcent systématiquement une interruption immédiate de la compétition pour une durée de 15 minutes et l'arrêt total en cas de récidive, en cas d'insulte raciste proférée par un sportif ou un arbitre ou par des spectateurs ou spectatrices lors de la manifestation sportive.

Le CESE préconise également que soient renforcées les sanctions financières et pénales à l'encontre des clubs inactifs face aux comportements qui contreviendraient à la morale ou à l'éthique et aux valeurs de la République, avec une interdiction de stade de 5 ans pour des auteurs et auteures récidivistes.

PRÉCONISATION #13

Le CESE préconise de faire connaître la justice restaurative afin de mieux la valoriser et de la rendre accessible à tous, y compris pour les personnes qui ne souhaitent pas porter plainte mais qui réclament une aide ou une reconnaissance sociale et institutionnelle. Elle nécessite l'allocation de moyens financiers et humains adaptés, ainsi qu'une information et une sensibilisation large et systématique sur son existence auprès du grand public et des professionnels (magistrats, conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, policiers, avocats, psychologues, éducateurs, médiateurs...). Cette information et cette sensibilisation seront diffusées dans tous lieux publics (associations, hôpitaux, maisons France services, missions locales...).

introduction

Au quotidien, s'instaure dans notre société une banalisation de la violence verbale, qui peut aboutir à la construction de ce que le Conseil de l'Europe définit comme discours de haine. Elle est désormais propagée partout dans l'espace public (transports en commun, établissements scolaires, monde du travail et en particulier dans les services publics, médias, classe politique, réseaux sociaux numériques...). Elle concerne donc tout un chacun : enfants, adultes, élus et élues, professionnelles ou professionnels notamment de services publics, concitoyens et concitoyennes, avec la particularité de pouvoir être à la fois ou successivement auteur et/ou victime sans toujours en avoir pleinement conscience. Sous diverses formes, mots, vidéos ou images, affichés dans l'espace public ou présents sur les réseaux sociaux numériques, la violence verbale, comme discours de haine, véhicule un message violent *« menaçant une personne ou un groupe de personnes à cause de certaines caractéristiques liées à la « race », la couleur, l'origine familiale, nationale ou ethnique, l'âge, au handicap, la langue, la religion ou aux convictions, au sexe, au genre, l'identité de genre, l'orientation sexuelle et d'autres caractéristiques personnelles ou de statut¹. »* La banalisation de la violence verbale engendre une dégradation du respect de l'égalité de dignité de chaque personne.

¹ Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI intitulée « Combattre le discours de haine », adoptée le 8 décembre 2015, Conseil de l'Europe.

Or la dignité est ce que l'humanité a en commun et protège de toute forme de déshumanisation. Cette banalisation de la violence verbale pouvant aboutir à un discours de haine présente un grave danger pour la cohésion d'une société démocratique, pour reprendre les termes des préconisations de la Commission contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Par sa diffusion et amplification, elle est la manifestation d'une acceptation intolérable de la violence verbale. Elle traduit une grave rupture du lien social appelant notre société à se ressaisir.

La violence institutionnelle, qui légalise et perpétue les dominations imprègne les structures sociales, oppresse les classes populaires et les minorités, et contribue ainsi à fragmenter la société. Ce contexte de violence sociale, économique et symbolique s'accompagne notamment d'une dégradation et d'une diminution des moyens matériels et humains des services publics, des lieux du vivre ensemble, de médiation et de règlement des situations. Il est propice à la multiplication et à l'intensification des violences verbales.

Or, depuis plusieurs années, un glissement s'observe entre violence verbale (comme expression de préjugés, de représentations...) et discours de haine (normalisation de ces mêmes éléments). L'approche normative (prise en charge par les pouvoirs publics du sujet, politiques publiques mises en œuvre, institutions dédiées aux luttes contre les discriminations, injonctions gouvernementales, juridictions...) a échoué à endiguer la banalisation de ce double phénomène. Le volet juridique, indispensable, rencontre lui-même des

limites : les lois se sont multipliées avec un volet répressif qui s'accroît, sans résultat probant.

Même si peu de statistiques existent encore à ce sujet, les violences verbales et les discours de haine ont toujours un impact néfaste, sur les individus comme sur l'unité de notre pays. Comment ce phénomène s'est-il ainsi « normalisé » dans notre société ? Y a-t-il un seuil qui serait devenu acceptable ? Quelles responsabilités des pouvoirs publics et des évolutions sociétales ? Quels effets produit-elle ? Comment la contrer ? La notion d'exemplarité (comme celle des femmes et hommes politiques) est-elle en jeu ? Comment revitaliser les lieux du vivre ensemble ?...

La place du tiers ou du témoin dans les violences verbales et les discours de haine est également un élément de cette réflexion.

Avec cet avis, le CESE choisit l'approche suivante : prendre en compte l'ensemble des conséquences de cette banalisation, trop souvent mésestimées par les pouvoirs publics, et d'en évaluer les répercussions sur notre société en termes de santé publique² ; de dégradation des conditions de vie et de travail et du lien social ; de fragilisation des institutions ainsi que de la détérioration du débat démocratique ; de coût économique.

La banalisation de la violence verbale et des discours de haine peut entraîner la rupture d'un contrat essentiel : l'égalité en dignité et en droits. Par cet avis, le CESE, articulant dialogue citoyen et société civile organisée, réitère son attachement à ce principe de l'égalité.

2 Rappelons que l'OMS souligne, dans sa définition du discours de haine, « le risque (...) d'entraîner un traumatisme, des dommages psychologiques, des problèmes de développement ou un décès ».

Un autre fondement intangible de notre République est la laïcité, garante du respect de chacun et chacune.

L'Histoire nous a enseigné que la catastrophe commence toujours par les mots. C'est par eux que prétendrait s'instaurer une « habitude » de dérives morales, légitimant l'intolérance, l'injustice.

Or, le respect d'autrui et la tenue du débat public dans un cadre éthique, respectueux de l'égale dignité sont essentiels pour la cohésion de notre société. Raison pour laquelle, au-delà de nos sensibilités et nos appartenances, la lutte contre la banalisation des propos haineux doit collectivement nous fonder et nous mobiliser.

État des lieux

A. Banalisation de la violence verbale, terreau des discours de haine

1. Définition des concepts utilisés et pouvoir du langage

Notre propos repose avant tout sur le Verbe et le Discours, il nous paraît important d'initier notre travail en précisant la fonction du langage et de la parole, leur importance en matière de cohésion sociale. Soit de leur pouvoir à la maintenir ou l'ébranler... Raison pour laquelle nous avançons le terme « *d'ambivalence* ».

1.1. Fonction et ambivalence du pouvoir de la parole

Le langage occupe une place centrale dans toute société, servant à la fois de moyen de communication et de vecteur d'identité. Il est le fondement des interactions humaines, facilitant l'échange d'idées, de sentiments et de cultures. Sa fonction première relève de la communication, permettant le partage d'expériences et la construction de relations. C'est également par le langage que se véhiculent normes, règles, lois et valeurs d'une société, contribuant à en établir des codes sociaux qui régulent les comportements et favorisent la compréhension mutuelle. Il peut faciliter l'inclusion et renforcer la cohésion sociale. Il peut également exclure, notamment en termes de barrière linguistique. Façonnant nos perceptions et nos comportements au sein de groupes,

le langage influence les dynamiques sociales, les classes sociales, et les relations de pouvoir. Enfin, en matière de médiation de conflit et/ou de dialogue, il dessine un cadre pour la négociation et la compréhension qui peut amener à des solutions pacifiées. Essentiel pour construire des relations, partager des expériences et maintenir une vie collective organisée et harmonieuse, le langage est indispensable à la cohésion et au développement des sociétés humaines.

La parole, elle, désigne l'utilisation concrète de la langue qu'a chaque individu et la manière d'utiliser l'outil. « *La parole humaine contient potentiellement, depuis l'origine, la possibilité d'être au service de plus d'humanité, d'un lien social plus symétrique, plus respectueux de l'autre et plus doux à vivre* », définit Philippe Breton, auteur d'*Éloge de la parole*³. L'étymologie du mot parole est la même que celle du mot parabole : en grec⁴, le mot signifie « rapprochement, comparaison ». Il nous rappelle que, dans les sociétés primitives, on parlait aux animaux, aux plantes, aux esprits et aux objets, autant qu'aux hommes et qu'une des grandes évolutions du monde moderne est d'avoir placé la parole au centre, de faire des humains ses seuls destinataires et d'avoir permis à l'individu

³ Docteur en Sciences de l'information et de la communication et professeur des universités, directeur de l'Observatoire de la vie politique en Alsace, il est considéré comme un des meilleurs spécialistes de la parole et de la communication. Auteur entre autres des ouvrages, *La parole manipulée* Ed. La Découverte, 1997, 2020 ; *l'Éloge de la parole*, Ed. La Découverte, 2003, 2007.

⁴ πᾶσι / parabolé.

d'en devenir l'auteur (soit avoir sa parole propre). Le philosophe Emmanuel Levinas écrivait que « *Le fait banal de la conversation quitte, par un côté, l'ordre de la violence. Ce fait banal est la merveille des merveilles. Parler, c'est en même temps que connaître autrui se faire connaître à lui. (...) Je ne connais pas seulement mais je suis en société. Ce commerce que la parole implique est précisément l'action sans violence*⁵ (...) ».

Mais les mots et la parole ne font pas qu'organiser les conversations et les échanges ou permettre une description et une représentation du monde. « *Ils ont aussi un pouvoir propre, un pouvoir d'action sur ce monde* »⁶. Car les pratiques langagières sont des pratiques performatives⁷ qui agissent par elles-mêmes, qui témoignent ou rendent compte de l'organisation sociale, qui créent ou renforcent des relations et des positions hiérarchiques, qui organisent ou favorisent les rapports de force, de pouvoir et de domination.

Là où il y a parole, loin d'être un simple outil fonctionnel, il y a progrès pour l'être humain, tant dans ses capacités à prendre en main son destin qu'à changer le monde. En démocratie, la mise en scène publique de la parole a théoriquement pour vocation de remplacer l'affrontement. On mesure avec évidence la puissance positive que peut avoir la parole et son pouvoir de rapprochement.

Dans ce même ouvrage, cependant, Philippe Breton admet que la parole peut, tout autant, servir à mentir, manipuler ou désinformer qu'à s'exprimer, convaincre et informer. Chacun, quel qu'il soit, a des représentations et des idées préconçues de qui est l'autre, selon les normes sociales dominantes. Et, du fait des différences de statut, d'origine, de maîtrise du langage, le rapport entre deux personnes en est souvent inégalitaire.

Discrimination et violence verbale subies sont des humiliations qui souvent réduisent au silence. Ainsi, la philosophe britannique Miranda Fricker dans un livre⁸ de 2007 définit différentes injustices épistémiques, comme :

- l'« *injustice de témoignage* » quand une personne n'est pas crue ou n'est pas considérée par ses interlocuteurs comme une personne crédible en raison des stéréotypes négatifs qui entourent le groupe auquel elle appartient ;
- l'« *injustice d'interprétation* » quand une personne est privée des mots et des outils de compréhension qui lui permettraient de rendre compte de ce qu'elle vit, car elle est écartée des lieux et des institutions où ils se créent ;
- l'« *injustice de contribution* » lorsqu'il s'agit de dénier à l'autre une capacité de production de savoir, d'analyse et donc d'expertise élaborées dans des formes différentes de celles et

5 Emmanuel Lévinas, « Éthique et esprit », Difficile liberté, 1952, Albin Michel, 1976.

6 Josiane Boutet : « Le pouvoir des mots », La dispute, 2010.

7 Concept élaboré dans les années 50 par le philosophe J.L. Austin.

8 Fricker Miranda, Epistemic Injustice. Power and the Ethics of Knowledge, 2007.

ceux qui s'en arrogent la primauté et même l'exclusivité.

Il est essentiel d'en prendre conscience, pour rétablir la confiance et permettre aux différents langages et savoirs de dialoguer ensemble.

Le langage peut être à la fois outil de cohésion et vecteur de division. C'est ce pouvoir ambivalent que notre avis se propose d'explorer, à travers la banalisation des violences verbales et haineuses qui augmentent dans notre société ces dernières années. Pourquoi la parole fédératrice peut-elle s'éloigner de sa fonction originelle pour devenir violence verbale ? Quel est le symptôme social de sa déviance et comment l'affronter ? Et comment réhabiliter le pouvoir du langage comme force de cohésion, et le contrer comme élément de division ?

1.2. Le pouvoir des mots

L'Histoire nous éclaire grandement sur la nocivité que les mots peuvent exercer. La violence qui caractérise de plus en plus notre débat public semble amnésique des expériences du XX^e siècle qui ont fragilisé les démocraties. Or, la grande majorité des personnes auditionnées de cet avis ont cité, à raison, le journal de Viktor Klemperer, ouvrage de référence titré *LTI, La langue du III^e Reich*. Ce philologue juif allemand a observé et noté minutieusement, jour après jour, dans son journal, les changements progressifs de la langue allemande qui accompagnaient l'installation, partout, dans toute la société et dans tous les esprits, du régime nazi. Il y analyse le poison lexical distillé sous le nazisme et précise combien « *les mots peuvent être comme de minuscules doses d'arsenic : on les avale sans y prendre garde, elles semblent ne faire aucun effet, et voilà qu'après quelque temps, l'effet toxique se fait sentir* ». Klemperer a été parmi les premiers à comprendre que cette

rhétorique, en corrompant la langue allemande, réussirait à faire passer pour vrai ce qui était faux. Dans un ouvrage tout aussi passionnant *Traduire Hitler*, Olivier Manonni, traducteur attiré de textes de nazis, rend compte de la manipulation menée sous le III^e Reich pour impacter une population par un détournement de langage. « *Si quelqu'un, au lieu « d'héroïque et vertueux », est dit pendant assez longtemps « fanatique », il finira par croire vraiment qu'un fanatique est un héros vertueux et que, sans fanatisme, on ne peut être héros. Les vocables « fanatique » et « fanatisme » n'ont pas été inventés par le Troisième Reich, il n'a fait qu'en modifier la valeur et les a employés plus fréquemment en un jour que d'autres époques en des années. (...) La langue nazie (...) emprunte la plupart du temps aux Allemands d'avant Hitler. Mais elle change la valeur des mots (...) elle transforme en bien général ce qui, jadis, appartenait à un seul individu ou à un groupuscule (...)* ».

Cependant, si la connaissance de l'Histoire joue un rôle fondamental pour prendre conscience de l'importance des mots, de leur pouvoir et de leur impact sur les événements, évoquer le passé ne suffit pas. Il faut parvenir, dit Nonna Mayer à « *montrer comment les membres d'un groupe ont pu être victimes dans leur chair, dans leur humanité, et que cela peut nous arriver à nous aussi* ». Autrement dit, comprendre le pouvoir des mots suppose de l'éprouver. Et cela passe, selon elle, par l'apprentissage de l'empathie qui permet de s'engager dans des mécanismes de prévention. Comme le souligne de nombreux auditionnés et auditionnés, c'est par les effets que suscite la violence verbale qu'il importe de faire comprendre, le poids et le pouvoir des mots. Par les affects qu'ils font (re)surgir, les blessures qu'ils causent. Et surtout, il importe d'aborder cette question sans injonction (« *Vous ne*

devez pas dire... Il ne faut pas... il n'y a qu'à...»), mais par un réel travail de prise de conscience qui permettra, sinon de se mettre à la place de l'Autre, du moins de pouvoir l'envisager. Marc Crépon encourage vivement de développer les jeux de rôle en milieu scolaire, très tôt, car cette pratique met en scène les émotions de façon expérientielle et non pas théorique ou morale. Il s'agit d'éviter d'assener des « *bonnes* » pratiques qui semblent « *ne marcher qu'en théorie* » mais de tester de façon concrète et émotionnelle les « *alternatives* » possibles. Pour s'outiller, il est nécessaire de soi-même éprouver l'impact des mots pour en effleurer la force destructrice ou réparatrice.

1.3. De la violence verbale au discours de haine

Parce qu'elle englobe un champ très large de nuances, la violence verbale ne se définit pas aisément. Juron, injure, insulte, humiliation, menace, stigmatisation, accusation... Il existe en fait des violences verbales, difficiles à délimiter *in abstracto* ; en effet, elles dépendent de contextes d'ordre spatial, culturel, normatif, social et aussi des tolérances individuelles⁹ qui jouent un rôle dans l'appréciation de ces agressions potentiellement ressenties à tort ou à raison. Dans un contexte privé ou public, elles peuvent être dirigées contre un individu ou un groupe sans pour autant forcément

exprimer une haine contre ce groupe spécifique. Cependant, s'il ne suffit pas de prononcer un mot blessant pour effectivement blesser, il ne convient pas ici, de hiérarchiser les effets que ces déclinaisons peuvent produire ; tout individu ou groupe peut en ressentir une agression ou violence, quel que soit le contexte, l'intention ou non, à moindre ou maximale intensité, d'autant que la plupart de ces manifestations parviennent à blesser, voire affaiblir, psychologiquement la personne ciblée.

Pour Raphaël Haddad¹⁰, la violence verbale est un ensemble d'actes de langage qui produisent des effets sociaux néfastes. **D'un point de vue pragmatique, les actes de langage spécifique de cette violence sont « les insultes, le mépris, le dénigrement, la menace, la calomnie ou la diffamation ».**

La violence verbale peut souvent découler d'une montée en tension ou d'une tentative de protection personnelle. Elle résulte d'une forme « *d'expression de soi* ». Il s'agit souvent d'une manifestation de « *réactance* » c'est-à-dire « *une expression survenant lorsque ce qu'on perçoit de son intégrité semble être, à tort ou à raison, menacé* ». Elle peut être utilisée pour « *garder la face* » et refléter parfois une fragilité psychologique ou un déficit de « *langage intérieur* »¹¹, c'est-à-dire une incapacité à formuler ses émotions

9 Discours de haine et de radicalisation, Les notions clés Violence verbale, Béatrice Fracchiolla, Nolwenn Lorenzi Bailly, Claudine Moïse et Christina Romain. ENS Editions 2023.

10 Audition de M. Raphaël Haddad, fondateur de l'agence Mots-Clés, docteur en Sciences de l'information et de la communication, au CESE, le 1^{er} octobre 2024.

11 Vygotski a théorisé ce concept dans son ouvrage *Pensée et langage*, le langage émerge d'abord comme une interaction sociale externe (parler à voix haute) et, au fur et à mesure du développement, se transforme en langage intérieur. Cité par Raphael Haddad en audition au CESE devant la commission ECC le 1^{er} octobre 2024.

avant de les exprimer et d'adopter des réponses plus réfléchies.

Il faut donc pouvoir distinguer la violence verbale sous deux angles. L'un lorsqu'elle est l'expression d'une réaction de colère, abrupte, fruit d'une exaspération ou forte animosité temporaire, mais sans conséquence (« *Sale abruti !* » dans le cadre d'une dispute personnelle, par exemple, qui devient violente verbalement sans relever de la haine) ; l'autre, lorsqu'elle peut engendrer des conséquences durables pour qui en est victime, parce qu'elle stigmatise, peut détruire le lien social et participe du discours de haine. (« *Sale abruti d'Arabe/ Juif/homo/... !* »). Dans le premier cas, nous avons affaire à une insulte, généralement caractérisée par un gros mot. Dans le second, à une injure qui exprime un irrespect et/ou un mépris destiné à blesser l'autre ou le groupe visé en le rabaisant.

Le CESE pose comme définition commune du discours de haine celle définie par le plan des Nations Unies, soit « tout type de communication, qu'il s'agisse d'expression orale ou écrite ou de comportement, constituant une atteinte ou utilisant un langage péjoratif ou discriminatoire à l'égard d'une personne ou d'un groupe en raison de leur identité, en d'autres termes, de l'appartenance religieuse, de l'origine ethnique, de la nationalité, de la race, de la couleur de peau, de l'ascendance, du genre ou d'autres facteurs constitutifs de l'identité¹² ».

Les personnes en situation de pauvreté sont historiquement ciblées par des discours et pratiques discriminatoires, en faisant souvent une distinction entre « bons » et « mauvais pauvres », « méritant » assistance ou répression. Dénoncée dans le rapport Wresinski, la « violence faite aux pauvres » peine pourtant à être reconnue comme discrimination et n'a été insérée dans la loi qu'en 2016. Toutefois, depuis plusieurs années, au-delà des cibles « traditionnelles » (Juif, Musulman, pauvre¹³, précaire, homosexuel, Rom, immigré, femme...), de nouvelles figures de « bouc émissaire » ont émergé comme, par exemple, celle à l'encontre des syndicalistes, écologistes et/ou des associatifs défenseurs de droits humains ou sexuels en France mais aussi en Europe. « *Il y a vraiment une haine anti-écologie répandue dans la population, et notamment dans les classes moyennes* », déclare François Brabant, fondateur du magazine Wilfried, spécialisé sur la politique belge. En France, la défense de l'environnement rencontre une véhémente opposition de la part de climatosceptiques, parfois relayée médiatiquement. Au nom parfois d'une défense « civilisationnelle », des déclarations orales parlent ainsi « *d'écologisme qui menace la France* »¹⁴. Le journaliste Maxime Macé¹⁵ analyse que, ne pouvant plus nier le changement climatique désormais très documenté et suscitant une vive angoisse quant à l'impact sur nos quotidiens, les anti-écologistes « *s'en prennent donc au*

¹² Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine, 2019.

¹³ La loi n°2016-832 du 24 juin 2016 introduit à l'article L. 1132-1 du code du travail, ainsi qu'à la liste des motifs prohibés de discrimination prévus par l'article 225-1 du code pénal, un 21ème critère de discrimination basé sur « la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique d'une personne apparente ou connue de son auteur ».

¹⁴ En utilisant le suffixe « isme », le terme d'écologie semble ainsi associé à une doctrine, un dogme, une idéologie ou théorie, au même titre que le religieux, le politique...

¹⁵ *Pop fascisme : Comment l'extrême droite a gagné la bataille culturelle en ligne*, éd. Divergences, 2024).

messenger » comme s'il était le responsable de cette réalité.

Bien que les violences scolaires, comme le harcèlement, les violences conjugales, institutionnelles et sociales ou encore les violences de masse, comme les génocides¹⁶, soient de nature et d'intensité profondément différentes, il existe pourtant plusieurs dénominateurs communs. Lors de son audition, Marc Crépon¹⁷, philosophe et spécialiste de la violence, propose deux critères. Le premier, relève du fait que tout être humain a besoin de confiance dans les liens qu'il entretient avec le monde et les autres (sujets, animaux, objets) et l'environnement (espaces, nature...). **Or, lorsqu'elle fait irruption dans notre quotidien, la violence attaque la confiance et c'est précisément cette rupture des liens de confiance qui définit la violence, dont celle verbale.** Le second critère, tout aussi important, réside dans ce que la violence fait concrètement aux esprits et aux corps qu'elle attaque. La philosophie définit par le mot de « réification », ce processus par lequel on transforme un être ou un rapport humain mouvant et dynamique en chose. **En un instant, explique Marc Crépon, la violence réduit à l'état d'objet, à une abstraction et on n'existe plus comme être singulier mais que comme l'objet sur lequel s'exerce la force de cette violence.**

Selon Marc Crépon, ces deux critères permettent alors de faire le tri dans ce qu'il est possible ou non de qualifier de violence. Il y a par exemple des formes de désobéissance civile ou incivile, des formes d'action et de militantisme dont on voit bien qu'elles ne s'inscrivent dans aucun de ces critères : elles ne brisent pas les liens et ne réifient l'existence de personne. Pour ces raisons, il est illégitime de les considérer comme une forme de violence. Il est donc important d'avoir ces deux critères comme définition précise de la violence afin de s'opposer aux régimes politiques qui pourraient se servir de ce terme pour disqualifier toute forme de contestation qu'ils pourraient rencontrer.

Nous nous concentrerons donc sur la violence verbale visant à cliver ou à diviser une société et par la manière dont cette violence verbale s'impose dans le débat public, avec diverses conséquences, en termes d'atteinte à notre intérêt général et notre cohésion. En outre, Françoise Héritier¹⁸ souligne que toute violence repose sur des rapports de pouvoir et de domination, cherche à imposer un point de vue face à une différence et affecte l'intégrité des personnes. C'est donc ce prisme principal que nous retiendrons : une violence verbale qui se manifeste en franchissant les limites de l'autre, sans son consentement, et dépasse le simple

¹⁶ Audition de Mme Esther Mujawayo, sociologue et psychothérapeute, au CESE, le mardi 1er octobre 2024.

¹⁷ Audition de M. Marc Crépon, Philosophe, directeur de recherche au CNRS, au CESE le mardi 17 septembre 2024.

¹⁸ Cité dans Discours de haine et de radicalisation, Les notions clés Violence verbale, Béatrice Fracchiolla, Nolwenn Lorenzi Bailly, Claudine Moïse et Christina Romain. ENS Editions 2023.

désaccord, nécessaire dans les sociétés démocratiques¹⁹. Qui vise à vouloir faire mal, détruire, préparant au discours de haine, comme un préambule au passage à l'acte, par le pouvoir des mots et de leur détournement et banalisation.

1.4. Qu'est-ce que la haine ?

La haine est un sentiment violent à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, conduisant parfois à souhaiter ou à vouloir son abaissement ou sa mort ; ou à l'égard d'un objet pour lequel on ressent répulsion ou aversion. Elle s'éprouve comme une émotion et peut s'exprimer comme une réaction défensive à l'égard d'un autre (objet ou humain). **Cette aversion peut découler d'expériences de rejet, d'agression, de violence ou de persécution réellement subies**. Elle est le « *sentiment violent qui pousse à vouloir du mal à quelqu'un et à se réjouir du mal qui lui arrive* ».

La haine, pour être extériorisée, peut s'exprimer dans différentes formes de violences. Conscientisée, cette extériorisation peut être détournée vers des objets, par exemple, ce qui peut être salvateur. Mais cette violence peut également se manifester à l'égard de soi-même ou d'autres, la haine devenant alors une source de destruction.

La psychanalyse²⁰ indique aussi que la haine est un élément psychique préexistant et structurant de la relation primordiale du sujet à l'égard du monde et des autres²¹, évoluant au fur et à mesure de la construction psychique. Ceci est déterminant dans le fait qu'elle puisse être

facilement réactivée et manipulée si elle satisfait, chez un sujet, ses aspirations à la jouissance aux dépens de son prochain tout en contournant les interdits. Ainsi l'être humain peut-il exploiter l'autre sans ménagement, l'utiliser sexuellement, le voler ou s'approprier ses biens, l'humilier voire le tuer. Pour satisfaire cette haine les conflits sectaires, religieux ou nationalistes sont généralement le terrain idéal s'appuyant à la fois sur la création ou le renforcement de communautés identitaires et sur la désignation collective de boucs émissaires²². Doublée d'une volonté de puissance, la haine devient persécutrice²³ à l'égard d'un ou d'une autre ou d'un groupe désigné.

Ainsi activée, dans un contexte social et politique, la haine peut se renforcer d'un immense mépris, d'une aversion ou d'une répulsion envers une personne ou un groupe. Politiquement, elle peut donc être instrumentalisée pour devenir un instrument de propagande destiné à créer une cohésion collective contre un « ennemi » commun, un bouc-émissaire. Cette figure change selon les contextes historiques, nationaux, politiques, religieux : ainsi, le bouc émissaire peut, tour à tour, prendre le visage des communautés musulmane, chrétienne ou juive. Quelle que soit la cible, le mécanisme reste identique. Force divisive, la haine, ainsi instrumentalisée, se traduit par une marginalisation active de certaines catégories de personnes et peut être exploitée pour justifier des politiques d'exclusion ou de répression.

19 Cité dans Discours de haine et de radicalisation, Les notions clés Violence verbale, Béatrice Fracchiolla, Nolwenn Lorenzi Bailly, Claudine Moïse et Christina Romain. ENS Editions 2023.

20 Voir, entre autres, les travaux des psychanalystes Marie Odile Godard *Rêves et traumatismes ou la longue nuit des rescapés*, Eres 2013, de Régine Waintrater dont, entre autres, « Faut-il haïr pour tuer » in Territoires de la Haine, PUF, 2014, de Daniel Sibony, *La haine du désir*, ed Bourgeois, 2008.

21 Sigmund Freud : Deuil et mélancolie, 1915 ; Métapsychologie, 1915.

22 Sigmund Freud : Malaise dans la civilisation, 1929.

23 Discours de haine : Béatrice Turpin, Discours de haine et de radicalisation, p 155.

Elle est parfois formalisée dans des lois, des politiques ou des discours institutionnels, qui vont nourrir des systèmes de discrimination, de ségrégation, voire de persécution (racisme d'État, lois anti-immigrés, etc.).

Dans de tels contextes, on hait souvent de façon globale : *« Il est rare qu'une personne qui a le rejet des Juifs ne l'ait pas aussi pour d'autres communautés, les Arabes, les Noirs, etc... Cette personne considère que son propre groupe sera toujours comme supérieur aux autres »*, explique Nonna Mayer²⁴, co-rapporteuse du rapport sur le racisme, paru en 2024 de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH). Quel que soit le préjugé (à l'égard du juif, du musulman, de l'homosexuel, de la femme...), un point commun caractérise ceux et celles qui favorisent leur propre groupe : la tendance à rejeter les personnes et les autres groupes qui ne sont pas perçus comme les siens.

Ainsi, lorsqu'elle est manipulée, instrumentalisée sur le plan social, la haine renforce et cautionne des dynamiques d'exclusion et de division au sein des sociétés, en s'appuyant sur les stéréotypes et les préjugés. C'est ainsi que naissent les discours de haine.

Quoique mieux acceptée dans notre société depuis la loi en faveur du *Mariage pour Tous*, l'homosexualité,

cible courante de haine, bat le triste record de violence verbale²⁵. Selon l'Observatoire de l'Imaginaire Contemporain (OIC), les propos homophobes sont les formes de discours de haine les plus couramment proférées sur Internet (44 % des actes homophobes se manifestent au moyen d'injures) ; elles rendent compte du degré de rejet de ces personnes et dans le même temps du pouvoir de la norme à laquelle l'homosexualité n'obéirait pas, selon les opposants de la loi de 2013. *« Les propos considérablement violents tenus à ce moment-là lors des débats ont permis de laisser penser qu'il était normal de tenir des propos homophobes »*, analyse Johan Cavirot, de l'association FLAG!²⁶. Les questions d'identité ont également pris plus de place dans le débat public et, selon Flora Botler, co-directrice de l'Observatoire LGBTI+ au sein de la Fondation Jean Jaurès, *« ont été politisées par certains afin de faire valoir l'idée que ces personnes ne devaient pas avoir les mêmes droits que les autres. De plus en plus de gens vont s'estimer légitimes à insulter les gens dans la rue, à avoir des propos déplacés »*.

Enfin, parmi d'autres exemples que nous ne citerons pas tous ici, une autre forme de rejet, moins reconnue, concerne les personnes en situation de pauvreté. Humiliations, insultes, accusations

²⁴ Audition de Mme Nonna Mayer, chercheuse en science politique au Centre d'études européennes et de politique comparée de Sciences Po, Directrice de recherche émérite au CNRS, membre de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, CESE, le mardi 1er octobre 2024.

²⁵ Observatoire de l'Imaginaire Contemporain.

²⁶ Association LGBT+ des agents des Ministères de l'Intérieur et de la Justice, Pompiers, Policiers municipaux et ses alliés.

de parasitisme... Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme pour l'ONU, Olivier De Schutter détaille le vécu de cette population à qui certains « *imputent la responsabilité de leurs conditions et se nourrit de stéréotypes négatifs. On peut parler de xénophobie comme on parle de racisme, de sexisme, d'homophobie...* ».

Ainsi, on hait souvent sans précision. Dans son ouvrage *Contre la haine*²⁷, Carolin Emcke, journaliste et essayiste explique clairement que haïr sans précision évite la pensée et l'empathie car « (...) avec la précision, viendrait ce sens de la nuance qui reconnaît chaque personne, avec ses inclinations et ses qualités multiples et contradictoires, comme un être humain. Mais une fois les contours estompés, une fois les individus rendus méconnaissables comme tels, il ne reste plus que des collectifs flous pour destinataires de la haine ». La haine une fois enclenchée se nourrit d'elle-même et fonctionne en spirale. Y sombrer, c'est la répandre autour de soi.

Les discours de haine activent des réactions émotionnelles intenses, souvent difficiles à contrôler, qui peuvent facilement déboucher sur des actes violents, car l'individu est submergé par ses émotions. La haine ainsi activée s'enracine souvent dans cette perception de menace ou d'injustice et se manifeste par des attitudes et des actions visant à exclure, blesser ou discriminer l'objet de cette haine. Fabrice Teicher²⁸, expert de la radicalisation et des discours alternatifs, notamment pour l'Unesco, explique clairement que « *la première émotion avec laquelle jouent les discours de haine n'est pas... la haine... mais la*

peur. La peur de l'avenir, de l'inconnu, de l'Autre et qui mène ainsi au repli, à l'isolement puis à l'incitation à la haine par la désignation d'un bouc émissaire ». D'où l'apparition de nouvelles haines liées, par exemple, aux questions de l'écologie, notamment en raison des peurs générées par les changements à venir. Ce sentiment crée une dynamique de « nous contre eux » qui réduit l'empathie envers les autres et peut conduire à une déshumanisation de la cible. Lorsqu'une cible (personne ou groupe) est vue comme différente, mauvaise ou dangereuse, et perçue comme indigne de compassion ou même de droits humains, il devient plus facile de justifier des actes de violence.

Dans ce contexte, la haine devient un processus destructeur. Haïr se nourrit de conviction(s) inébranlable(s), et exige donc de ne jamais douter. Ce processus de haine vise à nier l'humanité et l'existence du sujet haï (considéré comme objet plus que sujet) au point de vouloir non seulement le tuer, l'éliminer mais aussi l'éradiquer. Lors de l'évènement au CESE, *Femmes et conflits : vers une diplomatie féministe*²⁹, Esther Mujawayo, rescapée du génocide des Tutsi du Rwanda, racontait qu'il n'avait pas suffi aux tueurs d'assassiner son père, sa mère, sa sœur et plus de deux cents des siens très proches mais qu'ils étaient allés jusqu'à effacer le chemin qui menait à leur maison. « *Il fallait qu'il ne reste plus aucune trace de notre passage sur terre, il ne suffisait pas que nous n'existions plus, il fallait aussi faire comme si nous n'avions jamais existé sur cette terre* ». Lorsque Ilan Halimi, jeune français juif, a été enlevé,

²⁷ *Contre la haine, plaidoyer pour l'impur*, Caroline Emcke, Editions du Seuil, 2017, page 12.

²⁸ Audition de M. Fabrice Teicher, historien, consultant, CESE, mardi 1^{er} octobre 2024.

²⁹ *Femmes et conflits : vers une diplomatie féministe*, un évènement du CESE en partenariat avec le Haut Conseil à l'Egalité et ONU Femmes France, 24 novembre 2022.

séquestré puis torturé à mort par le Gang des barbares³⁰ à Bagneux, en 2006, d'aucuns ont mis en doute le caractère antisémite, pourtant indéniable, de cette tragique affaire. Si la justice a levé ce doute en retenant la circonstance aggravante d'antisémitisme, d'autres faits viennent tristement le confirmer. Au-delà de sa mort, toute empreinte évocatrice de la victime, torturée et tuée parce que Juif, a continué d'alimenter une haine éradicatrice. Encore dix ans après sa disparition, des arbustes plantés en son hommage ont été sciés, une stèle commémorative profanée, des croix gammées gravées... Un tel acharnement démontre bien la radicalité du phénomène de haine, des discours et des actes qu'il engendre.

1.5. Préjugés, stéréotypes, haine et violence verbale

La plupart du temps, il n'y a pas de haine ou de violence verbale relevant de ce champ, sans préjugé (mais évidemment, il peut y avoir préjugé sans haine). Un préjugé se définit comme une opinion ou un jugement formé à l'avance, souvent sans fondement ou sur la base d'informations incomplètes sur une personne ou un groupe. Il se manifeste généralement par des attitudes positives ou négatives envers un groupe de personnes ou des individus, souvent en raison de leur origine, de leur race, de leur sexe, de leur religion, de leurs opinions ou d'autres

caractéristiques personnelles (incluant opinions, engagements...).

Le préjugé peut conduire à des stéréotypes (soit des caractéristiques instinctivement attribuées à un groupe pour le classer, selon l'âge, le genre, le métier, l'engagement syndical ou militant...), à la discrimination et à des inégalités sociales. Ils sont souvent le résultat de croyances culturelles, de traditions ou d'expériences personnelles. Le préjugé utilise souvent l'emploi de l'article défini pluriel - « les » - dans tout discours stigmatisant qui joue un rôle clé dans la généralisation et la stigmatisation d'un groupe entier de personnes. Il permet de désigner un groupe et vise à noyer toute individualité dans un ensemble indéfini, indistinct : les femmes, les homos, les Autres... La tragédie de Ilan Halimi, évoquée précédemment, a justement reposé, en tout premier lieu, sur un préjugé antisémite archaïque : Juif, le jeune homme serait nécessairement « riche », sa famille paierait donc aisément la rançon. Puis, lorsqu'il s'est avéré que cette dernière était de condition modeste, un autre préjugé s'est substitué au précédent. Les Juifs sont solidaires entre eux, la communauté se chargerait donc de la rançon à la place de la famille. Un préjugé peut amener à la mort. « *Si ce n'est toi, c'est donc ton frère (...)* - *Je n'en ai point.* - *C'est donc quelqu'un des tiens...* », disait la fable de la Fontaine³¹. Ainsi, l'Autre n'est perçu que comme une identité

³⁰ Le Gang des barbares » regroupait une vingtaine de personnes, dirigée par Youssouf Fofona et organisateur de l'enlèvement de Ilan Halimi qui a conduit la victime à une mort atroce.

³¹ Le loup et l'agneau « — *Si ce n'est toi, c'est donc ton frère.* — *Je n'en ai point.* — *C'est donc quelqu'un des tiens : Car vous ne m'épargnez guère, Vous, vos bergers, et vos chiens. On me l'a dit : il faut que je me venge.* ».

monolithique, stéréotypée et souvent menaçante. « *Le discours de haine se fonde sur la peur et vise à exclure ou anéantir l'altérité. Du point de vue sémantique, il se manifeste par une utilisation récurrente de l'article défini et du pluriel pour désigner certains groupes comme « les Juifs », « les Noirs », ou encore « les Roms ». Cela peut se doubler d'une catégorisation dénigrante, comme surnommer des Maghrébins « les Mustapha » ou encore « les gens comme toi », qui crée une démarcation exclusive »* explique Raphaël Haddad³², docteur en Sciences de l'information et de la communication. Comme la haine repose sur cette distinction explicite entre l'Autre différent, intoléré (« *Eux* ») et soi (« *Nous* »), l'article « les » renforce cette séparation. Par cette sémantique, il s'agit de créer une frontière symbolique entre personnes du groupe cible et groupe auquel on s'identifie. Béatrice Fracchiolla³³, linguiste, démontre comment l'emploi de ces termes contribue à figer et à stigmatiser des groupes en les isolant, en renforçant des préjugés³⁴ et en participant ainsi à la reproduction des discriminations et du racisme.

Nommer l'autre ainsi contribue à l'essentialiser, soit répandre l'idée que les membres d'un groupe partageraient tous les mêmes caractéristiques intrinsèques. Même si, comme le précise Nonna Mayer³⁵, chaque préjugé a sa spécificité et son histoire (« *Les Juifs*

sont avares, les femmes vénales, les Arabes voleurs, les pauvres assistés... »), il existe des corrélations fortes entre tous les préjugés véhiculés par ceux hostiles à ce qui est étranger – définition même de la xénophobie. Le rejet sera souvent généralisé à toute altérité « *au point*, poursuit la politologue, que les Allemands ont forgé le terme de « *group-focused enmity* », c'est-à-dire une antipathie dirigée contre les autres groupes, contre ceux qui ne sont pas perçus comme des nôtres (...) avec une corrélation entre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie mais aussi le sexisme, le rejet des personnes obèses, des SDF, des personnes en situation de handicap... »³⁶.

Enfin, autre point commun à tous ces préjugés : une vision autoritaire et hiérarchique de la société. La place de l'autre est en bas, tout en bas, donc inférieur, et son propre groupe est supérieur. Être face à la preuve irréfutable que nous sommes pourtant bel et bien égaux en dignité et en droits provoque des réactions virulentes.

Il est pourtant possible de déconstruire des préjugés, par l'éducation et l'interaction avec les personnes concernées. Toutefois, cette démarche requiert du temps, élément essentiel. Parce que parler de « déconstruction » induit évidemment qu'il y a eu, au préalable, « construction ». Personne ne nait au monde en considérant que son semblable ne l'est pas, en soi. Ce sont des croyances culturelles, éducatives,

32 Audition de M. Raphaël Haddad, fondateur de l'agence Mots-Clés, docteur en Sciences de l'information et de la communication, au CESE, le 1^{er} octobre 2024.

33 Béatrice Fracchiolla, Lorella Sini La haine, c'est les autres ! Eds le bord de l'eau, 2021.

34 On entend par préjugé un jugement sur quelqu'un, quelque chose, qui est formé à l'avance selon certains critères personnels et qui oriente en bien ou en mal les dispositions d'esprit à l'égard de cette personne, de cette chose.

35 Audition de Mme Nonna Mayer, chercheuse en science politique au Centre d'études européennes et de politique comparée de Sciences Po, Directrice de recherche émérite au CNRS, membre de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, CESE, mardi 1^{er} octobre 2024.

36 Nonna Mayer précise que les anthropologues appellent ce rejet de toute altérité « l'ethnocentrisme ». On valorise son ou ses groupes d'appartenance (in group) et on rejette les autres (outgroups).

socio-politiques, familiales qui les façonnent et qui sont, elles-mêmes, véhiculées au cours des siècles par la culture (littérature, cinéma), les médias, la publicité... Aussi, défaire de telles croyances ne pourra jamais se faire rapidement, facilement, ni par injonction ou seul moralisme. L'approche de l'éducation est centrale. Si l'objectif de promotion de la paix, de la tolérance, de l'altérité doit toujours rester commun, la pédagogie doit prendre en compte les contextes locaux. L'enjeu est d'attirer l'attention, notamment auprès des jeunes, sur la manière de prendre la parole et le choix des mots. L'UNESCO, depuis plusieurs années, a conçu bon nombre de programmes en ce sens : Éducation à la citoyenneté mondiale³⁷, contre le racisme et la discrimination³⁸, dialogue interculturel, Journées internationales et campagnes mondiales pour l'élimination de la discrimination raciale, recherches publications... À l'échelle nationale et de façon encore plus pragmatique, le Réseau Canopé³⁹ propose une série d'outils et de ressources : réflexions, films d'animation, jeux, formations continues...

Enfin, déconstruire des préjugés ne peut être opérant qu'avec une expérience qui implique les affects et suscite l'empathie, de façon émotionnelle plus qu'intellectuelle. Des outils existent, justement (jeux de rôle, mises en situation, théâtre forum,) pour lutter contre la déréalisation de la violence, et donc expérimenter ou éprouver ce qu'elle fait, comme elle peut impacter et comment elle peut détruire. Cette approche vise à promouvoir une culture de l'empathie et de la bienveillance⁴⁰. Réhumaniser, par le dialogue et sur le terrain, en permettant à des personnes différentes de se rencontrer, de connaître et comprendre les réalités vécues par l'autre⁴¹, est également un autre moyen. La formation à la gestion des conflits pour désamorcer les situations de violences verbales est aussi un levier de prévention et de limitation de l'escalade verbale dans tous les environnements y compris de travail.

37 Un programme qui vise à inculquer des valeurs de tolérance, respect et compréhension interculturelle et à encourager les systèmes éducatifs à intégrer ces principes pour favoriser leur intégration par les jeunes.

38 Campagne de sensibilisation et ressources éducatives, avec production de guides pédagogiques, matériel de formation pour enseignant.es et ateliers de promotion en faveur de l'inclusion et de l'égalité.

39 Réseau de formation des enseignants : reseau-canope.fr

40 Audition le 17 septembre 2024 de M. Marc Crépon, philosophe, directeur de recherche au CNRS.

41 Audition le 1^{er} octobre 2024 de M. Fabrice Teicher, historien, consultant.

LA VIOLENCE VERBALE SUR LES TERRAINS DE FOOTBALL

Lors de son audition, après le visionnage de la conférence de presse durant laquelle Vinicius Júnior, footballeur international brésilien, fond en larmes après une agression raciste de supporters espagnols, Lilian Thuram⁴², commente : « *En règle générale, les racistes n'apprécient pas la réussite de ceux qui devraient être en dessous. C'est ça le racisme. Cela veut dire que derrière le fait d'insulter Vinicius - cela m'est arrivé aussi lorsque j'ai joué au foot, notamment en Italie - il y a l'idée que « tu peux être joueur de foot, tu peux être riche, tu peux être connu, mais, en fait, tu restes un Noir. Très souvent, c'est le bruit du singe que certains spectateurs font. Je dis que, pour comprendre pourquoi ils font le bruit du singe, il faut simplement connaître l'histoire du racisme et de la racialisation du monde. C'est-à-dire que, pendant des siècles, on a construit une hiérarchie entre les personnes en les classant à travers une supposée race. Il y avait la race blanche qui était tout en haut, il y avait un dégradé de couleurs de peau, jaune ou rouge, et tout en bas, on trouvait la race noire qui était le chaînon manquant entre les singes et l'homme* ». Il constate toutefois que, aujourd'hui, on questionne davantage le racisme parce qu'on est dans une évolution du discours et de l'imaginaire. Plus de victimes parviennent à en parler. À titre de président de la Fondation, qui porte son nom, dédiée à l'éducation contre le racisme⁴³, il insiste considérablement sur le rôle que peut jouer l'éducation pour déconstruire les préjugés. Pour en comprendre l'historique, l'origine, le contexte puis mieux les décrypter et les défaire. « *L'éducation, c'est avoir la capacité de complexifier la réalité, en en montrant différents points de vue. Or, que nous raconte l'insulte récurrente de « Singe ! » lorsqu'elle jaillit sur un stade à l'apparition d'un joueur noir, ? D'abord, cela dit que le racisme dans le foot n'est que le miroir de celui dans notre société ; puis qu'il est un schéma de pensée qui existe depuis des siècles. Selon la couleur de peau, on a des droits différents et les droits d'une personne qui a la peau noire ont été inscrits dans le Code Noir⁴⁴, sous l'esclavage. Et la couleur de peau, encore aujourd'hui, accorde des droits différents. Il ne faut pas craindre de revisiter le passé pour comprendre le racisme aujourd'hui et comprendre que nous sommes le fruit d'un conditionnement* ».

Le rapport de la CNCDH constate annuellement cette hiérarchie entre humains qu'établissent des groupes haineux. Ainsi, gommer l'humanité et la singularité de l'Autre cautionne sa déshumanisation et empêche toute idée de variation au sein d'un groupe, de nuance et de discernement. Or nuance et discernement sont deux éléments absolument essentiels dans le contre-discours de haine.

42 Audition de Lilian Thuram, président de la Fondation Lilian Thuram – Éducation contre le racisme, ancien footballeur international, au CESE, 25 septembre 2024.

43 Créée en 2008, la Fondation Lilian Thuram a pour objectif de lutter contre le racisme et l'égalité dans le monde.

44 Le Code Noir est le nom donné à l'ordonnance royale de mars 1685, concernant les esclaves des îles françaises d'Amérique. Celle-ci vise à préciser et réglementer, pour la première fois, les relations « maîtres-esclaves » dans les Antilles.

QUELQUES PROCÉDÉS RHÉTORIQUES DU DISCOURS DE HAINE

- Privilégier l'emphase, le superlatif (« extrêmement », « absolument ») ;
- Simplifier le raisonnement à outrance pour écarter la pensée (soit toute ambivalence, nuance, doute) ;
- Emprunter au vocabulaire belliqueux afin de susciter de la peur (« menace, peur, guerre civile, choc, crise... ») ;
- Ridiculiser son adversaire ;
- Affubler l'adversaire des mêmes qualificatifs dont on est accusé (« terroriste », « totalitariste », « antisémite »...) et détourner des réalités en contre-vérités factuelles (« les femmes dominent », « les immigrés colonisent »...)
- Favoriser des termes négatifs ou en pervertir le sens « remplacement », « droits de l'homme » ;
- Répéter des termes considérés tabou pour les normaliser (Le cerveau intègre que si utilisé si souvent, alors, ce n'est peut-être pas si grave et que si des éditorialistes l'utilisent sans guillemets, idem...) ;
- Diviser le monde en deux : alliés ou ennemis.

LES ÉTAPES DE CONSTRUCTION D'UN GÉNOCIDE

S'il ne s'agit pas de céder à des comparaisons inappropriées voire indécentes en criant à la menace d'un génocide en toute situation de conflit haineux et hors de toute analyse de contexte spécifique, certaines étapes de ce processus peuvent nous éclairer sur la construction d'une mécanique de haine identifiable dans des contextes pourtant différents.

Selon les travaux de Gregory Stanton, président fondateur de Genocide Watch, cette mécanique se construit en 10 étapes dont nous retiendrons ici principalement huit :

- 1. La classification, soit classer le monde ou la société entre « nous » et « eux ».
- 2. la symbolisation, lorsque sont attribués des noms à ces classifications comme juif et aryen, hutu et tutsi, etc.
- 3. la discrimination, lorsque lois et coutumes empêchent des groupes de personnes d'exercer pleinement leurs droits, droits civils, politiques et la jouissance au droit à la citoyenneté, en tant que citoyens ou en tant qu'êtres humains.

- 4. la déshumanisation, lorsque les auteurs animalisent le groupe visé et le traitent « de rats », « cafards », « cancer » ou « maladie » par propagande. Les présenter comme des non-humains revient à justifier l'éventualité de leur exclusion, voire leur suppression comme un « nettoyage » de la société et non pas un meurtre.
- 5. l'organisation, lorsque des groupes haineux, armées et milices s'organisent : un génocide est toujours organisé par un État qui peut s'appuyer sur des milices pour dénier sa propre responsabilité.
- 6. la polarisation, lorsque d'une part sont amplifiées les différences entre groupes, relayées par une propagande, l'interdiction d'interactions entre les groupes et que d'autre part, les modérés qui pourraient freiner ou arrêter le processus de division sont ciblés, en particulier les modérés du groupe des auteurs haineux.
- 7. la préparation, lorsque les plans de meurtre et de déportation sont élaborés par les dirigeants et que les auteurs sont formés et armés.
- 8. la persécution, lorsque les victimes sont identifiées, arrêtées, transportées et concentrées dans des prisons, des ghettos ou des camps de concentration, où elles sont torturées et assassinées.

Dernière étape, l'extermination, les juristes la définissent comme un génocide, la destruction intentionnelle, en tout ou en partie, d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux.

Esther Mujawayo⁴⁵, rescapée du génocide des Tutsi et psychothérapeute, en témoigne : « *Je l'ai vu très clairement du début à la fin : on nous a animalisés, traité de cafard puis on a normalisé l'appel à la mort. Pour prévenir, il ne faut pas banaliser les choses : avant les fusils et machettes, il y a eu les mots. Cela ne vient pas tout d'un coup, cela se développe petit à petit, il y a des étapes et il faut commencer au début. Parce que parfois, quand on intervient, c'est déjà trop tard, cela a déjà "dévorer" le cerveau de certains. On aurait dû avoir des garde fous : commencer plus tôt, dans l'éducation, dans les familles, la régulation des médias, des cadres légaux.* »

⁴⁵ Audition de Mme Esther Mujawayo, sociologue et psychothérapeute, au CESE, le mardi 1^{er} octobre 2024.

1.6. « Le grand remplacement » : illustration de la violence verbale au passage à l'acte

a. Du détournement des mots...

L'expression – controversée – de « grand remplacement » est une tragique démonstration de la manière dont les mots tels un poison, peuvent, « s'avalier sans y prendre garde, semblant ne faire aucun effet, et qu'après quelques temps, faire sentir leur effet toxique »⁴⁶.

Initiée par Renaud Camus, penseur d'extrême-droite, l'expression fait référence à une théorie du complot postulant qu'il existerait un remplacement délibéré de la population autochtone par des immigrants. Une thèse qui relève d'une opinion et idéologie, en lien avec un discours anti-immigration et souvent nationaliste, utilisée pour alimenter des craintes sur l'identité nationale, la culture et la démographie. Reprise par des politiciens d'abord d'extrême-droite, elle a été relayée dans certains médias d'opinion et s'est installée, peu à peu, dans le débat public, intellectuel et politique. Pour, finalement, être réutilisée dans le discours de personnalités

politiques hors de la sphère extrémiste non plus comme une opinion mais comme un fait avéré, démontré et vérifié, au même titre que l'est dans notre pays la crise environnementale, économique ou le taux de chômage⁴⁷.

b. ...à la manipulation de l'information

Or, pour être fiable, toute information doit reposer sur des données chiffrées, documentées, vérifiées avec rigueur, ce qui n'est pas le cas ici⁴⁸. Pourtant, sans rien dévoiler de l'origine ou des auteurs du concept, en 2021, un sondage Harris interactive interroge un panel de Français et Françaises sur la question de cette menace migratoire ainsi : « Certaines personnes parlent du grand remplacement : « les populations européennes, blanches et chrétiennes étant menacées d'extinction suite à l'immigration musulmane, provenant du Maghreb et d'Afrique noire ». Pensez-vous qu'un tel phénomène va se produire en France ? » La méthode sera contestée, le résultat de ce sondage sera pourtant repris et diffusé dans divers médias, sans commentaire sur son processus.

46 Klemperer : LTI, la langue du IIIe Reich.

47 https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2019/03/15/la-theorie-du-grand-remplacement-de-l-ecrivain-renaud-camus-aux-attentats-en-nouvelle-zelande_5436843_4355770.html. Valérie Pécresse : « Pas de fatalité ni au grand déclassement, ni au grand remplacement » ; Marine Le Pen : « (...) par un remplacement organisé de notre population... » ; Bruno Retailleau : « Il y a un problème en France, on a perdu le contrôle de l'immigration ». Reprendre un terme d'extrême droite ? Il n'y a pas de tabou (...) Il faut lutter contre la police de la pensée ».

48 La théorie est d'essence raciste, puisqu'elle se fonde sur la question de la couleur de peau et de l'ethnie comme critère d'appartenance. Peu importe qu'une personne soit née en France de parents français depuis plusieurs générations, si elle n'est pas « caucasienne », elle est donc un élément du « remplacement ». A cette aune, les habitants noirs des Antilles, par exemple, seront considérés comme des « remplaceurs » même s'ils sont français depuis des générations, quand un enfant d'immigré italien ou polonais venu de l'étranger, mais « blanc », ne sera pas concerné. De même, que faire de la mixité et du métissage dans ce comptage ? Un parent maghrébin suffit-il à être classé dans les « remplaceurs » ? Et un grand-parent ? Du reste, les chiffres contredisent l'essentiel de la thèse. Même en additionnant les migrants extra-européens et leurs descendants, on peine à parvenir à 12% de la population française. On est donc très loin d'un « remplacement ».

Mme Nonna Mayer⁴⁹ explique clairement que le cerveau, entendant un journaliste répéter une expression qui, initialement, peut interroger ou sembler taboue, l'enregistre comme « normale » ; de même, si un politique la reprend, sans guillemets, elle lui apparaîtra comme admise. La fréquence de l'expression, via une caisse de résonnance médiatique, politique a contribué à sa banalisation.

c. ...Puis au passage à l'acte

Cette banalisation amènera au pire : l'attaque islamophobe en 2019 de deux mosquées à Christchurch, en Nouvelle Zélande par le terroriste australien de 28 ans, Brenton Harrison Tarrant (51 victimes), a été directement inspirée par les écrits de Renaud Camus. « Le grand remplacement » est inscrit en grandes lettres sur la première page du manifeste que le tueur a publié en ligne juste avant, il s'y désole d'une supposée invasion du monde occidental par les « non-Européens ». « *En soi, le "grand remplacement" porte en lui les germes de la violence, dans la mesure où il présuppose la disparition de la civilisation. Il faut donc se battre pour préserver cette civilisation.* » écrit Paul Conge, auteur de *Les grands remplacés*⁵⁰. D'autres attentats dans divers pays ont pour auteurs des partisans de cette même théorie d'épuration ethnique⁵¹. Les mots peuvent bel et bien avoir un impact meurtrier.

Renaud Camus a été condamné en 2014 par la justice pénale française pour incitation à la haine et à la violence contre les musulmans, après avoir présenté les musulmans comme des « voyous », des « soldats », « *le bras armé de la conquête* » ou encore « *des colonisateurs* » cherchant à rendre « *la vie impossible aux indigènes* », à les forcer « *à fuir* », « *à évacuer le terrain* », « *ou bien, pis encore, à se soumettre sur place* ». Le tribunal a estimé que, dans « *une stigmatisation d'une rare outrance* », les propos de l'écrivain présentaient, « *sans mesure ni réserve autre que de pure forme* », les musulmans « *comme des guerriers envahisseurs dont le seul objectif est la destruction et le remplacement du peuple français et de sa civilisation par l'islam* ».

2. Quelques exemples de la banalisation des violences verbales préfigurant des discours de haine

Comme déjà évoqué dans cet avis, la violence verbale s'exprime dans de multiples contextes : dans l'espace public, dans la vie quotidienne mais aussi envers les institutions, des usagers et des usagères, des personnels des services accueillant du public et des salles de spectacles, des militantes et des militants... Cette partie l'illustre par quelques exemples non exhaustifs.

49 Audition de Mme Nonna Mayer, chercheuse en science politique au Centre d'études européennes et de politique comparée de Sciences Po, Directrice de recherche émérite au CNRS, membre de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, CESE, le mardi 1er octobre 2024.

50 *Les grands remplacés*, enquête sur une fracture française, Edts Arkhé 2020.

51 L'attentat de El Paso, Texas 2019 (attaque raciste contre des Mexicains par un tueur déclarant avoir voulu tuer le plus de mexicains possible. 23 personnes tuées, vingt-trois autres blessées). L'attentat de Poway, Californie 2019 (Attaque antisémite d'une synagogue, 1 femme tuée et 3 personnes blessées. Le tueur cite comme inspirateur Brenton Harrison Tarrant.) L'attentat de Buffalo, État de New-York USA, 2022 (attaque raciste ciblant des personnes afro américaines dans un magasin d'alimentation de la ville et dont le tueur se revendique suprématiste blanc. : 10 morts, 3 blessés).

2.1. Le cas des violences sexistes

Commençons par celle des plus courantes et tolérées quoiqu'intolérables, définie comme « sexiste » et visant les femmes *parce qu'elles sont des femmes (...) qui inclut les commentaires et les plaisanteries sur les femmes, ou les présentant comme des objets sexuels*⁵² ». Elles peuvent prendre plusieurs formes : propos comme « t'es bonne », gestes et mimes obscènes, blagues sexistes... Les violences sexistes sont une composante des violences sexuelles, fondées sur les rôles socialement déterminés par la société (comportement, activité, attributs, considérés comme appropriés pour les femmes et les hommes. Banalisées, ces violences verbales sexistes précèdent souvent le passage à l'acte, avec agressions physiques, sexuelles et même meurtrières. 136 féminicides ont été perpétrés en 2024.

Déjà en 2019, le Haut Conseil à l'Égalité (HCE)⁵³ avait recueilli des données impressionnantes : en 2017, 1,2 million de femmes avaient fait l'objet d'une injure sexiste, soit près d'une femme sur 20. Les insultes les plus fréquemment rapportées sont « salope » dans 27 % des cas, « pute » dans 21 % et « connasse », dans 16 %. Un an avant, une autre enquête de

l'Observatoire de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP)⁵⁴, s'alarmait d'une hausse significative du nombre d'injures sexistes depuis 2010. Une des raisons pourrait être que les femmes nomment plus explicitement un sexisme longtemps banalisé, même si elles étaient pourtant nombreuses à en identifier l'inconfort ou la violence, sans nécessairement le conceptualiser. Les femmes sont encore plus nettement surexposées aux injures, comparativement aux hommes en général : leur taux de victimation (3,8 %) est près de 10 fois supérieur à celui des hommes (0,4 %). Ces injures, visant souvent l'apparence et le genre, ont un peu plus souvent lieu dans les espaces publics et sur le lieu de travail. Toutes les violences considérées comme étant plus « graves » (agressions sexuelles, viols ou harcèlement sexuel) prennent racine dans un terreau composé de sexisme ordinaire.

2.2. Enfants et jeunes victimes de violences verbales, le cas du harcèlement scolaire

Sur le fondement de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), tous les enfants du monde doivent être protégés contre la violence, la maltraitance et la discrimination⁵⁵. En France, il reste difficile de disposer d'un état des lieux des violences dont

52 Identité de genre, violence fondée sur le genre et droits humains par Anca-Ruxandra Pandea, Dariusz Grzemny et Ellie Keen, page 25.

53 Rapport 2019 « Premier état des lieux du sexisme en France ».

54 Dans le cadre d'enquêtes sur « cadre de vie et sécurité »

55 Extrait de l'article 19 de la CIDE : « Les États parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié ».

sont victimes les enfants et les jeunes adolescents. Ainsi, les grandes enquêtes nationales de victimation comme celle sur le *Vécu et le ressenti en matière de sécurité* interrogent uniquement des personnes âgées de 18 ans et plus. Dans ce contexte, connaître la situation des enfants et des jeunes vis-à-vis des violences verbales nécessite de faire appel à des enquêtes sur des thématiques plus spécifiques comme celles sur le harcèlement scolaire qui peut prendre la forme de violences verbales ou celle de l'insulte justifiée comme « normale » (d'un point de vue générationnel « *C'est comme ça qu'on se parle entre jeunes* ») ou « drôle ». Il est vrai que le concept de « harcèlement scolaire » est récent et n'a été érigé que très graduellement en objet d'attention et de politique publique, des années 70 à 2022, date de sa première qualification pénale par le législateur. Pourtant depuis longtemps, de nombreux témoignages - notamment littéraires - avaient apporté l'illustration de ce phénomène à travers toute l'Europe⁵⁶.

Chaque année, un million d'enfants et adolescents vivent une situation de harcèlement à l'École en France. Malgré la lutte et les outils mis en place au cours des dix dernières années (2014-2024), cette violence répétée et souvent insidieuse peut conduire à des situations dramatiques comme le suicide. Ainsi, les tentatives de suicide chez les jeunes de moins de 15 ans ont augmenté de +300 % au cours des dix dernières années⁵⁷. Le harcèlement scolaire est à l'origine d'un

grand nombre d'entre eux. L'utilisation des réseaux sociaux numériques amplifie ce phénomène, quand elle ne contribue pas à le provoquer.

À l'école, lors d'une enquête du ministère de l'Éducation nationale⁵⁸, les élèves sont amenés à se positionner sur une liste de 14 atteintes. L'atteinte verbale la plus fréquente concerne 17 % des élèves du CE2 au CM2. Il s'agit du fait qu'un ou plusieurs élèves racontent « souvent » ou « très souvent » des choses fausses ou méchantes sur elle ou lui (ce qui peut relever du phénomène de la rumeur pouvant justifier une évolution dans le stade des agressions, dont le passage à l'acte final). Ensuite, les atteintes verbales subies de manière répétée, « souvent » ou « très souvent » les plus fréquemment citées par les écolières et les écoliers sont qu'on leur ait donné un surnom méchant ou dévalorisant (12 %), qu'on les ait moqués ou insultés (11 %) ou qu'on leur ait envoyé des messages insultants ou menaçants en ligne (5 %). Du côté des collégiennes, collégiens et des lycéennes, lycéens la moquerie ou l'insulte est l'atteinte verbale qui touche le plus d'élèves de manière répétée, parmi la liste des 21 abordées dans le questionnaire : 11 % des collégiens et 7 % des lycéens déclarent en être victimes « souvent » ou « très souvent ». Ensuite ce sont les rumeurs qui sont le plus fréquemment citées : 7 % des collégiens et 5 % des lycéens. Toujours dans le cadre des violences verbales, 4 % des élèves de collège et de lycée ont déclaré recevoir des messages insultants ou menaçants en

⁵⁶ Les désarrois de l'élève Torless" de Robert Musil, "Le petit chose" d'Alphonse Daudet, "L'Origine" de Thomas Bernhard, etc

⁵⁷ <https://www.education.gouv.fr/non-au-harcelement/harcelement-l-ecole-parce-que-cette-realite-est-insoutenable-soyons-intransigeants-415057>

⁵⁸ Questionnaire d'auto-évaluation rempli par les élèves, collégiens et lycéens sur les éventuelles violences subies dans le cadre scolaire. Premiers résultats statistiques de l'Enquête harcèlement 2023, série études, Document de travail n°2024-E02, février 2024, Marine Guillermin, Fabrice Murat, Catherine Simon, Boubou Traore, pages 13 et 16.

ligne. De tous les élèves concernés, les écolières et écoliers sont ceux qui déclarent le plus être victimes de violences verbales, comparativement aux collégiens et aux lycéens. Ce qui peut induire à se représenter la violence comme une norme incontournable du milieu scolaire.

L'action du ministère en charge de l'Éducation nationale s'inscrit dans le cadre fixé par la loi du 2 mars 2022⁵⁹. Elle repose notamment sur le déploiement du programme de prévention et de lutte contre le harcèlement (Phare) obligatoire dans les écoles et les collèges publics depuis la rentrée 2022 et étendu aux lycées publics à la rentrée 2023. Cette action a été renforcée par la mise en œuvre d'un Plan de lutte interministériel contre le harcèlement scolaire, en septembre 2023.

2.3. La maltraitance institutionnelle

La maltraitance institutionnelle qui peut toucher l'ensemble des usagers et les professionnels des institutions est un phénomène insidieux et systémique. Elle se manifeste dans tous les domaines de la vie quotidienne (logement, santé, éducation, emploi, justice...). Cette maltraitance prend plusieurs formes. Elle peut concerner par exemple la complexité ou la dématérialisation des démarches administratives pour les usagers qui n'ont pas accès aux outils informatiques ou qui préfèrent que les institutions maintiennent

les accueils physiques, l'absence d'espaces assurant la confidentialité, les contrôles abusifs en particulier des personnes vulnérables... Elle est également le fruit, de la part de certains professionnels, d'une condescendance, de mépris, d'attitudes humiliantes, d'incivilités avec des formes de violences verbales et psychologiques à l'égard de personnes en situation de pauvreté et/ou d'origine culturelle différente.

Les témoignages sont nombreux : *« le plus dur à vivre dans la misère, c'est le mépris, qu'ils te traitent comme si tu ne valais rien, qu'ils te regardent avec dégoût, jusqu'à te traiter comme un ennemi, Nous et nos enfants, nous vivons cela chaque jour, cela nous fait mal, nous humilie et nous fait vivre avec la peur et la honte⁶⁰ ».*

Ces pratiques bafouent une valeur humaine intrinsèque : celle de la dignité des personnes pourtant garantie par la constitution⁶¹. La dignité, *« si elle devait se formuler en termes de droit, ce serait un droit résolument universel, englobant la plupart des autres : le droit de ne pas être humilié soit, dans sa face positive, le droit d'être respecté. Fondamentalement, chacun a la même valeur dans la société et peut se prévaloir des droits fondamentaux sans distinction⁶² ».* Cependant, il est à noter que du côté des agents du service public, ces différentes évolutions de leurs services ont réduit leur pouvoir

⁵⁹ Cette loi vise à combattre le harcèlement scolaire et crée un délit de harcèlement scolaire.

⁶⁰ Témoignage d'un militant d'ATD-Quart Monde.

⁶¹ Article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

⁶² Extrait de La clinique de la dignité, Cynthia Fleury, Seuil, 2023.

d'agir et d'adapter des processus standardisés à des situations complexes. Leurs possibilités de conseil et d'accompagnement sont donc réduites.

Dans son avis sur l'accès et l'effectivité des droits sociaux⁶³ le CESE indiquait qu'il faut déconstruire les idées fausses associées aux situations de pauvreté ou à différents groupes sociaux parce qu'elles influent les choix de politiques publiques. Le CESE estime également que la parole publique portée par des personnalités exerçant des responsabilités publiques et/ou politiques doit être attentive à ne pas stigmatiser ou humilier des personnes. La perception que se fait l'opinion publique des dispositifs sociaux et l'image que les personnes se font d'elles-mêmes sont très liées. Ces perceptions ont des conséquences sur les personnes : perte de l'estime de soi, manque de confiance et méfiance vis-à-vis des institutions. Elles contribuent au non-recours et à l'ineffectivité des politiques sociales et de santé.

2.4. Les violences verbales dans le monde du travail

Les violences au travail proviennent soit des situations internes ou extérieures à l'entreprise ou à l'administration : elles peuvent survenir entre collègues, entre responsable et subordonné, par une personne extérieure (client, usager...). La violence verbale en milieu professionnel peut prendre de

nombreuses formes, allant des commentaires désobligeants et dégradants, aux menaces, aux insultes jusqu'au harcèlement moral. Par ailleurs, elle peut être accrue par des formes de management brutales.

Le 12 avril 2023, la France a ratifié la convention n° 190 de l'OIT sur la violence et le harcèlement au travail. Celle-ci est entrée en vigueur en France le 12 avril 2024⁶⁴. S'appliquant aussi bien au secteur public qu'au secteur privé, elle protège toute personne dans le monde du travail, y compris les stagiaires ou les apprentis, et les individus exerçant l'autorité, les fonctions ou les responsabilités d'un employeur, dans l'économie formelle ou informelle, en zone urbaine ou rurale. Elle prévoit notamment des moyens de protection et de prévention et incite les gouvernements à mettre en place des orientations, des formations ou encore des actions de sensibilisation concernant la violence et le harcèlement.

Selon les enquêtes *Cadre de vie et Sécurité*, 14,3 % des personnes occupant un emploi ont été victimes de violences verbales⁶⁵ chaque année, en moyenne, sur la période 2013-2018⁶⁶. Certaines professions et catégories socioprofessionnelles sont davantage victimes de violences verbales que d'autres. C'est le cas en notamment des policiers, militaires et assimilés (26,7 %), des professions intermédiaires

63 Droits sociaux : accès et effectivité, avis du CESE dont les rapporteuses sont Mmes Isabelle Dorese et Catherine Pajares y Sanchez, novembre 2024.

64 La France est ainsi devenue le 27^e pays au monde, et le cinquième pays de l'Union européenne à ratifier ce premier instrument à vocation universelle consacré à l'élimination des actes de violence et de harcèlement contre les femmes et les hommes dans le monde du travail.

65 Les victimes de violences verbales (menaces ou injures) désignent les personnes ayant subi dans l'année précédant l'enquête au moins un acte de menaces, des injures ou des insultes en dehors de tout acte de vol ou de violences physiques et hors violences domestiques. Les menaces se caractérisent par l'intention de commettre un crime ou un délit contre les personnes ou les biens. Les injures sont des paroles ou des écrits ou une expression quelconque de la pensée adressée à une personne dans l'intention de la blesser ou de l'offenser.

66 Les atteintes contre les forces de sécurité intérieure. Inter//stats n°42 de février 2022, André Moreau et Marianne Juillard.

de la santé et du travail social (20,9 %), des Professeurs et professions scientifiques (18,5 %), des professeurs des écoles, instituteurs et assimilés (18,2) et des Professions libérales (18 %). Les personnes exerçant ces professions sont souvent en contact avec le public. Nous avons

également évoqué, précédemment, la situation des élus et élus qui ont pu bénéficier d'un texte voté à l'unanimité par les députés et les sénateurs, renforçant la sécurité des élus et la protection des maires en augmentant les sanctions pénales en cas de violences à leur égard.

Proportions de personnes victimes de violences verbales par groupe

Victime au moins une fois dans les 12 mois précédant l'enquête de :	2007-2012 violences verbales	2013-2018 violences verbales	Population moyenne concernée en milliers (2013- 2018)
Policiers, militaires et assimilés	20,5	26,7	561
Professions intermédiaires de la santé et du travail social	20,5	20,9	1603
Professeurs et professions scientifiques	19,3	18,5	844
Professeurs des écoles, instituteurs et assimilés	17,7	18,2	942
Professions libérales	15,5	18,0	488
Professions intermédiaires administratives et commerciales des entreprises	16,1	16,6	2038
Employés de commerce	16,0	15,9	1243
Cadres administratifs et commerciaux d'entreprise	14,2	15,3	1413
Employés administratifs d'entreprise	13,7	14,5	1570
Commerçants et assimilés	13,9	14,0	771
Employés civils et agents de service de la fonction publique	12,6	14,0	2430
Personnes occupant un emploi	13,7	14,3	25993
Personnels des services directs aux particuliers	11,8	12,9	1825
Personnes de 14 ans ou plus	11,7	11,6	51923

nd : non disponible.

Lecture : 14,3 % des personnes occupant un emploi ont été victimes de violences verbales chaque an

Champ : individus de 14 ans ou plus de France métropolitaine – questionnaire individuel de l'enquê

Source : Insee-ONDRP-SSMSI, enquêtes Cadre de vie et sécurité 2008 à 2019 ; traitements SSMSI.

Les violences externes dont sont victimes les salariés en contact avec la clientèle, les usagers ou les patients sont les plus nombreuses et souvent les plus violentes. Dans son avis « *Travail, violence et environnement* » de novembre 1999⁶⁷ le CESE préconisait plusieurs mesures pour faire face aux violences externes qui s'inscrivent dans une évolution d'ensemble de la société marquée notamment par la montée des précarités économiques et sociales et l'isolement. Il proposait de ne pas laisser se développer, parmi les victimes, un sentiment d'abandon susceptible de compromettre leur équilibre personnel et leur intégration sociale et professionnelle ; et, que les entreprises et les services publics démontrent leurs capacités à faire face aux agressions à l'encontre de leur personnel, dans le cadre d'une politique globale et de partenariats.

2.5. Exemples de violences verbales dans le domaine de la santé

Un exemple d'un autre ordre, confirme cette montée de la violence verbale. Le rapport sur les violences à l'encontre des professionnels de santé⁶⁸, publié par le ministère de la Santé et de la Prévention en 2023, porte sur le phénomène des violences en milieu de santé, s'inscrivant dans un contexte global de montée de la violence dans notre société, notamment depuis la pandémie de la Covid-19. « (...) On observe une défiance assumée de l'autorité sous toutes ses formes (forces de l'ordre, Éducation, élus, etc.), y compris de « l'autorité médicale ». C'est d'ailleurs souvent l'État, au travers de ces figures d'autorité, qui est ainsi remis en question et défié.

Par analogie, « l'autorité médicale » (au sens « experte » et non « autoritaire »), exercée par extension par tous ceux qui nous soignent, est également remise en question perpétuellement ».

Une enquête menée auprès d'un échantillon de Français et de Françaises ainsi que d'un échantillon de personnels soignants en février 2023 révèle que les soignantes et soignants sont deux fois plus nombreux que l'ensemble de la population active à subir des incivilités et des violences physiques ou verbales au travail (37 % des professionnels de santé hospitaliers disent subir régulièrement des agressions physiques et ce chiffre s'élève à 84 % pour les aides-soignants selon le baromètre MNH-Odoxa 2022).

Le Rapport sur les violences à l'encontre des professionnels de santé analyse les raisons de cette violence par une perte de confiance globale et de repères, avec disparition des limites et des règles de fonctionnement collectivement admises de notre société.

À l'inverse, des patients et patientes, majoritairement d'origine étrangère et/ou de milieu modeste, subissent, hélas encore, des propos d'une grande brutalité par une partie de ce même corps médical ou para-médical. « *Vous exagérez votre douleur* », entendent parfois ces malades à qui on attribue leur degré de douleur non pas à leur ressenti, mais à leur origine. Cela s'appellerait le dit « *syndrome méditerranéen* »... qui n'est pas un syndrome, mais une croyance informelle selon laquelle les patients d'origine méditerranéenne auraient propension à exagérer leur douleur. Dans le monde anglo-saxon, des études, inexistantes en France,

⁶⁷ Avis rapporté par M. Michel Debout.

⁶⁸ Rapport sur les violences à l'encontre des professionnels de santé, 44 propositions pour des soins en sécurité. Rapport du Docteur Jean-Christophe Masseron, président de SOS Médecins France, et Mme Nathalie Nion, cadre supérieure de Santé, AP-HP, le 8 juin 2023, page 1.

ont ainsi démontré que, pour des douleurs similaires, le patient non blanc pouvait recevoir moins d'anti-douleurs que le patient blanc. Lors d'une séance préparatoire en Délégation aux droits des femmes et à l'égalité (DDFE) du CESE sur la santé des femmes, il a été rapporté qu'une professionnelle de santé, s'adressant à une mère de famille d'origine africaine venant de perdre son dernier nourrisson, lui a dit : « *Il vous en reste encore quatre* ». On mesure bien là l'écart entre intention, peut-être de racisme ou au contraire, peut-être de bienveillance, de réconfort et impact – une violence accrue pour cette femme endeuillée.

Or, pour soigner, en toute égalité, tout corps (blanc, noir, masculin féminin), il faut avoir conscience de certains biais racistes et/ou sexistes pouvant influencer sur le diagnostic, inconscients souvent, et sur lesquels la sociologie peut attirer l'attention. Pour sensibiliser à ces constats objectifs, documentés, la démarche se doit d'être constructive afin d'élargir la vision médicale sur notre réalité sociétale, sans que le corps soignant ne le vive comme une attaque.

2.6. Des exemples dans le secteur de la culture et des loisirs

Des faits récents de violences verbales parfois suivies de violences physiques, ont été proférées à l'encontre d'artistes dans le cadre de représentations publiques. Ces phénomènes se sont multipliés au cours de l'année 2024. Des actes de censure à l'encontre de nombreuses œuvres de création se développent,

encouragés par des mobilisations sur les réseaux sociaux. De même, des œuvres cinématographiques sont victimes de campagnes en ligne, synthétisant en définitive toutes les formes des violences verbales. Les artistes – notamment les femmes et les personnes LGBTQIA + - sont ainsi stigmatisées pour les messages que les œuvres portent, avec une remise en cause de plus en plus manifeste de la liberté de création.

Sous l'influence notamment de ces campagnes et de leurs électeurs et électrices, des élus et des élues locaux tendent à s'immiscer dans les programmations artistiques. L'observatoire de la liberté de création documente ces atteintes conséquentes directes de violences verbales.

3. Quelques vecteurs de la banalisation des violences verbales

...Comment en sommes-nous arrivés là ? s'interrogent diverses personnes auditionnées. Comment ce qui était considéré tabou, de l'injure, de l'invective, de l'offense, du délit, s'est à ce point banalisé ? Car l'inédit n'est pas la violence en soi qui a toujours existé, notamment dans le champ politique, mais sa banalisation. Relevant de l'individuel ou du collectif et politique, les exemples sont innombrables. Un joueur noir traité de singe lors d'un match de football tandis que dans le stade ou devant leur téléviseur, des enfants et adultes noirs peuvent s'y identifier plus intimement ; une blague

douteuse, micro agression⁶⁹, qui se répète sur les femmes, les origines ou religions et ne faisant rire que son auteur ou des témoins ; une patiente qui essuie des commentaires sur son orientation sexuelle lors d'une visite médicale ; un ou une militante écologiste traitée d'« éco-terroriste » ; une femme ou un homme politique dont les dérives langagières cautionnent leur usage et rompent avec la notion d'exemplarité...

Plusieurs facteurs interviennent : des réalités écologiques et socio-économiques, ressenties comme de plus en plus difficiles, dont la baisse du pouvoir d'achat, une dégradation de nos services publics, avec un accès restreint aux droits sociaux, à la santé, à l'éducation, au logement, une violence institutionnelle pour des citoyens et citoyennes ; les professionnelles et professionnels de mission publique sont eux-mêmes assujettis à une pression croissante d'obligations de résultat dans un contexte de conditions de travail dégradées... Parallèlement, la défiance à l'égard des institutions, des élites et des politiciens est croissante...

Ce climat général d'insécurité, réel ou ressenti, mais en tout cas ressentie comme telle, ne peut être sans impact sur une société. Qui, parfois et de plus en plus souvent, se trompe d'adversaire dans son exaspération, sa colère et/ou sa haine. Cet adversaire, on l'a vu, recouvre souvent la figure de l'étranger. Mais aussi, de plus en plus souvent, des figures plus proches, comme celle

des élues et élus locaux. En 2023, 2 600 atteintes envers des élus ont été caractérisées, soit une hausse de près de 15 % par rapport à 2022, dont 60 % contre des maires.⁷⁰ Comme dans le cas cité précédemment des professionnels de santé, toute personne associée à une figure d'autorité ou institutionnelle représentée par un uniforme devient cible de violence verbale, le policier, en premier lieu, également l'agent de transports en commun⁷¹ et même le pompier généralement considéré comme bienveillant.

On observe ainsi une systémie : la violence subie produit de la violence, et c'est ainsi qu'on peut soi-même en être victime et à la fois auteur.

Toute la difficulté vient de la variété des vecteurs de la banalisation de la violence verbale et de la puissance de ses relais. Que les milieux familiaux, sociaux, professionnels ou communautaires y aient leur part n'est pas une nouveauté. Mais si on s'en alarme plus que jamais aujourd'hui, c'est qu'Internet et les réseaux sociaux numériques ont reconfiguré le partage des opinions et démultiplié la violence verbale et les incitations à la haine comme une forme d'expression normalisée.

Cette situation présente un grave danger pour le fonctionnement et la cohésion d'une société démocratique. Ce sont bien notre modèle et notre projet de faire du commun qui sont fondamentalement interpellés.

69 « Les micro-agressions sont des paroles, des gestes ou des comportements d'apparence banale, mais qui, en réalité, ont un caractère hostile, péjoratif ou insultant envers une personne ciblée parce qu'elle appartient à une communauté. L'hostilité de l'auteur ou auteure de l'agression n'est pas nécessairement intentionnelle. [...] Ces micro-agressions peuvent notamment mener à une réelle perte d'estime de soi de la victime ». Source : site Internet de l'association Femmes de droit / droits des femmes.

70 Selon le Centre d'analyse et de lutte contre les atteintes aux élus (Calae).

71 La SNCF a lancé, à partir du lundi 24 juin 2024, une campagne de communication dans les gares et sur les réseaux sociaux afin de sensibiliser aux nombreuses insultes dont ses agentes et agents sont victimes. En 2023, quelques 6000 actes de violence verbale et d'agression physique ont été répertoriés.

3.1. Le rôle d'Internet et des réseaux sociaux numériques

Dans un monde de plus en plus connecté, Internet et les réseaux sociaux numériques sont devenus un espace incontournable pour échanger des idées, des opinions et des informations et contribuer à l'engagement⁷² et au débat public. Cependant, alors qu'ils portaient l'espoir d'un espace démocratique et horizontal, ils sont devenus un terrain d'autant plus miné avec l'apparition de l'intelligence artificielle et de sa capacité à générer des supports de violence verbale. La liberté d'expression, qui s'y exprime, est souvent détournée pour propager des violences verbales, des discours dégradants ou de haine sous forme d'injures, d'harcèlement, de diffamation, de menaces, de dénigrement... De fait, l'apparition d'Internet et des réseaux sociaux numériques a introduit une rupture et une profonde transformation dans la production et la transmission des violences verbales et des discours de haine. Comme le souligne Marc Crépon⁷³, *« la haine ne se transmet pas seulement de façon verticale, comme un héritage communautaire qui se passe de génération en génération, un legs familial et social, elle se partage aujourd'hui de façon horizontale et latérale avec la puissance et surtout la rapidité, sinon l'immédiateté que lui donnent Internet et les réseaux sociaux numériques »*. Internet et

les réseaux sociaux numériques jouent donc un rôle central dans la banalisation de la violence verbale par une démultiplication, jusqu'ici inconnue, du nombre de messages violents ou de discours de haine. Ils facilitent, de façon extraordinaire, la mise en relation des gens haineux de toute obédience, quel que soit leur territoire ou pays, et leur permettent ainsi de se coaliser et d'agir en meute, le plus souvent en toute impunité, suscitant ainsi un sentiment de toute puissance. Leurs algorithmes favorisent également la circulation des nombreux contenus violents : en effet, ils sont susceptibles de générer davantage de « clic » et donc de recettes via les publicités. Ce modèle économique assure donc une banalisation de la violence verbale en promouvant sa visibilité.

Les réseaux sociaux numériques favorisent le règne de la réaction instantanée court-circuitant le temps de la réflexion, de l'information et de l'évaluation des conséquences des injures, menaces et grossièretés écrites. Comme le souligne également Marc Crépon, on commence à peine à prendre *« la mesure inquiétante de la façon dont les réseaux sociaux numériques ont profondément transformé une triple expérience, dont chacune est articulée aux deux autres [...] : l'expérience du temps, celle du langage et celle de la violence »*⁷⁴. Face à cette injonction de l'immédiateté, il faudrait

72 Réseaux sociaux numériques : comment renforcer l'engagement citoyen ? Avis du CESE dont les rapporteurs sont M. Gérard Aschieri et Mme Agnès Popelin, janvier 2017.

73 Audition de M. Marc Crépon, philosophe, directeur de recherche au CNRS, au CESE le mardi 17 septembre 2024.

74 Audition de M. Marc Crépon, philosophe et directeur de recherche au CNRS, devant les membres de la commission de l'Éducation, de la culture et de la communication, septembre 2024.

réapprendre une autre expérience du temps et différer ses réactions au regard des émotions suscitées volontairement par ces réseaux. D'autant que cette exigence d'immédiateté affecte le langage et appelle la surenchère verbale, la violence verbale dans une simplification de l'expression qui exclut toute nuance dans le jugement. La troisième expérience est en effet celle de la violence. *« En effet, avec les réseaux sociaux, la violence se donne en spectacle individuellement pour capter l'attention collective. L'espace d'un instant, elle devient un mode d'existence et d'expression de son appartenance⁷⁵ ».*

Cette prolifération des violences verbales sur Internet et sur les réseaux sociaux numériques est particulièrement préjudiciable pour les femmes. Ainsi, lors de son audition sur le thème des cyberviolences, Laure Salmona⁷⁶ a rappelé que le Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes a établi que *« le rôle des réseaux sociaux dans la diffusion et l'accélération du sexisme et de ses avatars est sans équivoque. Il s'exprime à travers un triple processus d'invisibilisation des femmes, de reproduction des stéréotypes et de diffusion de la violence symbolique et physique. Ce phénomène est*

renforcé par la banalisation des biais et stéréotype de genre, des clichés sexistes et des situations de sexisme ordinaire que la société reconnaît et déplore, sans pour autant les rejeter en pratique⁷⁷ ». Elle a souligné que ces attaques visaient un but politique : exclure les femmes des espaces de débats, de pouvoir et d'influence et donc à affaiblir leur participation à la démocratie.

Mme Laure Salmona a également dénoncé l'impunité des auteurs de cyberviolence : *« en France, moins de 3 % des cyberviolences donnent lieu à des poursuites judiciaires⁷⁸ et 73 % de la population française déclare ignorer les sanctions encourues lorsqu'un acte de cyberviolence est commis⁷⁹ ».* Comme si l'anonymat et/ou le pseudonymat assurait une immunité de fait. Quant aux signalements, ils ne garantissent pas de réponses satisfaisantes ou de retrait des contenus préjudiciables, puisque dans 58 % des cas les plateformes apportent des réponses insatisfaisantes, voire ne répondent pas du tout⁸⁰.

Dans son avis, *Agir pour une information fiable, indépendante et pluraliste au service de la démocratie⁸¹*, le CESE a formulé deux préconisations pour mieux encadrer la diffusion de l'information sur

75 Ibid (audition de M. Marc Crépon).

76 Audition de Mme Laure Salmona devant les membres de la commission de l'Éducation, de la Culture et de la communication le mardi 15 octobre 2024. Mme Laure Salmona est militante féministe et spécialiste des cyberviolences de genre.

77 La femme invisible dans le numérique, le cercle vicieux du sexisme, Rapport n°2023-11-07 du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE). Sur ce sujet le HCE, page 9.

78 Féministes contre le cyberharcèlement et Ipsos, 2022.

79 Féministes contre le cyberharcèlement et Ipsos, 2021.

80 Féministes contre le cyberharcèlement et Ipsos, 2021

81 Agir pour une information fiable, indépendante et pluraliste au service de la démocratie, avis du CESE dont les rapporteurs sont M. Thierry Cadart et Vincent Moisselin, mars 2024, pages 50 à 52. La préconisation n°8 indique que *« Le CESE préconise que la France, dans le cadre des négociations européennes, affirme une position déterminée tendant à reconnaître le statut d'éditeur aux réseaux sociaux et plateformes numériques, avec les obligations qui en découlent ».* La préconisation n°10 indique que *« le CESE préconise que l'inscription sur les réseaux sociaux numériques utilisés par plus de 10 millions de personnes et le recours à des pseudonymes soient conditionnés à un enregistrement préalable de l'identité des personnes sous le contrôle de la CNIL. Ces identités seront exclusivement accessibles dans le cadre d'une procédure judiciaire ».*

Internet. La première vise à faire reconnaître le statut d'éditeur aux réseaux sociaux et plateformes numériques et la seconde à mieux encadrer le recours au pseudonymat. La mise en œuvre de ces deux préconisations permettrait également de mieux lutter contre la banalisation des violences verbales et des discours de haine sur Internet en contraignant par exemple les propriétaires des réseaux sociaux numériques à mettre en place une modération plus efficace des contenus diffusés. La mise en œuvre de ces deux préconisations est d'autant plus importante que, comme l'a rappelé Mme Ilana Soskin⁸², le législateur a instauré, en mars 2022, dans le code de procédure pénale un nouvel article 60-1-2 rendant difficile les perquisitions judiciaires permettant de trouver les sources des données numériques en ligne. Ce nouvel article a été édicté dans la continuité des jurisprudences récentes de la Cour de justice de l'Union européenne, du Conseil d'État, du Conseil constitutionnel et de la Cour de cassation, semblant nettement favorables à la protection de la vie privée. Mais comme le soulignent Nicolas Verly et Nicolas Benoît⁸³ « force est ainsi de constater que l'article 60-1-2 du code de procédure pénale pose désormais le principe de l'interdiction de requérir l'obtention

de certaines données techniques permettant d'identifier les auteurs d'infractions pénales, et que, si certaines exceptions au principe sont prévues par ce même texte, les diffamations et injures non discriminatoires prévues par la loi du 29 juillet 1881 n'en font pas partie, créant ainsi une situation inédite à ce jour en matière d'identification et de poursuite des auteurs de ces délits ».

Cependant face à l'ampleur de ce phénomène certains pays ont adopté des législations restrictives, comme l'Australie avec l'interdiction d'accès aux réseaux sociaux numériques aux jeunes de moins de 16 ans, votée en 2024 ou le Brésil, avec la suspension provisoire du réseau social X. En France, l'article 60-1-2 du code de procédure pénale pourrait être modifié en l'élargissant aux cas de diffamations et injures non discriminatoires permettant ainsi d'identifier leurs auteurs notamment sur les réseaux sociaux numériques.

3.2. La responsabilité de l'hypermédiatisation

« Par hypermédiatisation⁸⁴, il faut entendre un phénomène aussi récent qu'inédit d'intensification des modalités de production et de diffusion médiatiques engendré tout à la fois par : la généralisation d'appareils personnels de

82 Entretien avec Mme Ilana Soskin, avocat à la Cour, avocat à la Cour Pénale Internationale, 20 novembre 2024.

83 L'identification des auteurs de diffamations et injures à l'aune du nouvel article 60-1-2 du code de procédure pénale : chronique d'une mort annoncée ? Nicolas Verly, avocat au Barreau de Paris, EKV Avocats et Nicolas Benoît, Avocat au Barreau de Paris, Cabinet Lussan

84 *Banalisation de la violence politique et nouveau régime médiatique*, par Denis Bertrand, Professeur de littérature française et de sémiotique, Alexandre Dézé, politologue, Jean-Louis Missika, responsable éditorial de La Grande Conversation ; La Grande conversation, la revue de Terra Nova, 14 mars 2023.

production et de consommation d'informations [...] ; la généralisation de l'accès à Internet et aux réseaux sociaux numériques [...] ; la généralisation d'un mode de production de l'information ininterrompu, soutenu notamment par le développement des chaînes d'information en continu, de plus en plus prescriptrices dans les modes d'appréhension de l'actualité. »

Dans ce nouveau régime médiatique, jamais l'information n'a été produite avec une telle intensité, densité et rapidité mais c'est aussi le cas pour la violence verbale. Dans le sillage d'un renouvellement des genres de programmes, certaines émissions - en particulier celles réunissant un animateur ou une animatrice et des intervenantes et intervenants autour d'un plateau - recherchent et obtiennent une audience importante en surfant sur la violence verbale ou en la provoquant à travers des clashes, des polémiques, des propos sexistes, stigmatisants ou humiliants... La violence verbale a ici pour objectif de générer de l'audience et des recettes publicitaires au service du modèle économique des médias concernés. Elle peut aussi contribuer à inciter certaines ou certains auditeurs ou spectateurs à s'exprimer de façon violente par effets de mimétisme. Face à ces excès, les auditeurs et spectateurs peuvent adresser leurs questions et leurs observations relatives à une émission à la chaîne qui l'a diffusée. Ils peuvent aussi alerter l'Arcom qui pourra prendre les mesures nécessaires pour éviter que ne se reproduisent ou se banalisent les violences. Cependant, le choix de ce style décomplexé se revendique généralement par les concepteurs et animateurs de ces émissions comme

une liberté d'expression sur tout sujet, et sans tabou. Ce qui, ici, interroge, de nouveau sur le dévoilement des mots et l'utilisation outrancière du terme de liberté d'expression.

L'Arcom est effectivement chargée de « *veiller à ce que les programmes mis à disposition du public par un service de communication audiovisuelle ne contiennent aucune incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité.* »⁸⁵. Les principes d'honnêteté des programmes et l'obligation de respecter les droits de la personne sont également prescrits. Les infractions constatées par l'Arcom font l'objet de sanctions administratives qui vont du simple avertissement, mise en demeure, sanctions pécuniaires à des modifications substantielles, voire à la suspension ou au retrait de l'autorisation de diffusion. Ces règles s'appliquent à toutes les chaînes diffusées en France et sont régulièrement rappelées dans le cadre des conventions que l'Arcom signe avec les diffuseurs. Ainsi, C8 a été condamné par l'Arcom à une sanction pécuniaire de 300 000€ pour ne pas avoir respecté « *l'obligation de respect des droits de la personne* » dans une séquence de Touche Pas à Mon Poste (TPMP) en novembre 2022 où Cyril Hanouna a tenu, de façon répétée, des propos injurieux face au député de La France insoumise Louis Boyard⁸⁶. Selon un décompte réalisé par *Le Monde*, le CSA puis l'Arcom ont prononcé à l'encontre de C8 et Cnews au moins 52 sanctions entre décembre 2012 et novembre 2024 et l'Arcom a pris la décision, en juillet 2024, de ne pas renouveler la fréquence TNT des chaînes C8 et NRJ12.

⁸⁵ Article 15 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

⁸⁶ https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2024/11/15/l-arcom-a-pris-52-sanctions-contre-les-chaines-c8-et-cnews-en-douze-ans-dont-16-pendant-la-seule-annee-2024_6223105_4355771.html

3.3. Numérisation des démarches administratives et privées et disparition des lieux d'accueil physique

Dans son avis, *Droits sociaux : accès et effectivité*⁸⁷, le CESE rappelle que « l'organisation de l'administration connaît depuis la fin des années 90 un mouvement de réformes avec, entre autres, une très forte numérisation de son action ». Cette démarche concerne également des secteurs d'activités privés comme la banque, l'assurance, les services de téléphonie ou Internet... La dématérialisation des procédures est un progrès bénéfique pour de nombreux usagers, à qui elle peut en particulier éviter des déplacements, l'attente aux guichets et apporter des gains de temps. Reste que près d'un Français sur deux n'est pas à l'aise avec un ordinateur et que 14 millions de Français ne maîtrisent pas Internet⁸⁸. De nombreuses personnes sont particulièrement pénalisées par la dématérialisation : 40 % des personnes non-diplômées, 22 % des personnes vivant dans la pauvreté et 24 % des ménages bénéficiaires des minima sociaux n'ont pas d'accès à l'internet fixe à domicile ; 23 % des plus de 65 ans déclarent avoir rencontré des difficultés pour effectuer leurs démarches administratives⁸⁹. Les

personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les jeunes, les personnes vivant dans la grande pauvreté sont également les plus concernées. La dématérialisation peut isoler, exclure. Elle peut être une expérience de déshumanisation.

Cette situation de maltraitance institutionnelle peut générer chez les personnes qui en sont victimes de l'incompréhension, de la frustration, de la colère voire de la violence verbale à l'égard des agentes et agents qu'ils et elles finissent par contacter au téléphone ou rencontrer. L'étude *Le service public local face aux violences externes contre les agentes et agents*⁹⁰ souligne que « la fermeture de guichets d'administration à l'échelle d'un territoire et la dématérialisation sont identifiées comme source évidente de durcissement des rapports avec les services publics physiques restants. Ainsi, le retrait massif des services de l'État est identifié comme une cause claire de l'augmentation de la violence dans les services publics locaux. La fermeture ou la dématérialisation de services entiers entraîne un report du public vulnérable devant les services territoriaux, en premier lieu sociaux, une externalisation de fait de certains services d'accompagnement personnalisé aux collectivités, et l'expression

87 Droits sociaux : accès et effectivité, avis du CESE dont les rapporteuses sont Mme Catherine Pajares y Sanchez et Mme Isabelle Dorese, novembre 2024, pages 19 à 23 et page 66.

88 Sénat, mission, La lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique, 2020, Raymond Vall.

89 Défenseur des droits, Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ?, 2022.

90 Le service public local face aux violences externes contre les agentes et agents, mai 2024. Cette étude a été réalisée pour le compte de l'association des DRH des grandes collectivités (ADRHGCT), en partenariat avec l'Institut national des études territoriales (INET). Les auteurs de l'étude sont des élèves administratrices et administrateur de la promotion Hubertine Auclert : Marie Condaminet, Clotilde Le Dantec et Philippe Masson, page 17.

de sentiments d'injustice, propices aux tensions, devant les services de proximité restants, principalement territoriaux. L'Association des maires ruraux de France l'observe notamment dans les activités des maires du fait de la diminution des effectifs dans les casernes de gendarmerie. Secrétaires de mairie et services sociaux territoriaux le constatent en conséquence de la dématérialisation et de la fermeture de guichets de proximité pour les démarches liées aux finances publiques, aux titres d'identité (CNI, passeport, cartes grises, etc.) et à la Sécurité sociale au sens large (CAF, CPAM, etc.) ».

Le CESE fait la même analyse que le Conseil d'État⁹¹ : il est important de toujours maintenir un accueil physique effectif des personnes, en complément des démarches en ligne. Il faut « *sortir du 100 % numérique et (...) remettre de l'humain au contact des usagers* »⁹². Il faut des lieux identifiés pour faire ses démarches administratives que le numérique ou même que les dispositifs « d'aller vers » ne peuvent pas remplacer. Il est nécessaire de maintenir ou de mettre en place des alternatives à la dématérialisation, notamment pour les personnes les plus précaires, qui connaissent souvent les situations les plus complexes et les plus longs « chemins du droit ».

4. Le cas particulier du Tiers-témoin

Il est habituel de penser un rapport de pouvoir comme un duo - agresseur-victime, auteur-cible. Or, la présence ou l'intervention d'un tiers ou témoin dans une situation de violence peut influencer la dynamique, dans un sens comme dans un autre. Elle peut encourager l'auteur de propos, en y abondant, ou à l'inverse, désamorcer la situation. Dans ce dernier cas, si elle ne changera guère la vision intolérante d'un auteur de violence verbale, en tout état de cause, cette intervention du tiers aura toujours un impact fort sur la victime. Parce que cette dernière ne se sent plus seule concernée du fait d'avoir été, pourtant, seule visée. La manifestation du tiers a déjà cette vertu en soi : rompre avec la banalisation de la violence verbale et avec le sentiment de solitude de la victime.

La loi, quand elle est rappelée, fait aussi office de tiers et ce cadre permet de remettre des limites symboliques et juridiques aux situations de violences verbales.

L'intervention d'un témoin est juridiquement encadrée par les articles du Code pénal relatifs à la légitime défense et à la non-assistance à personne en danger⁹³ (mais une victime de propos haineux n'est guère considérée comme en danger, même psychique). Pourtant, l'attitude du tiers se décline sous diverses formes : l'encouragement (surenchérir ou abonder dans le sens

91 Conseil d'État, L'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique, Etude annuelle 2023.

92 Conseil d'État, L'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique, Etude annuelle 2023.

93 Article 122-5 du Code pénal « N'est pas pénalement responsable la personne qui, devant une atteinte injustifiée envers elle-même ou autrui, accomplit, dans le même temps, un acte commandé par la nécessité de la légitime défense d'elle-même ou d'autrui, sauf s'il y a disproportion entre les moyens de défense employés et la gravité de l'atteinte ». Article 223-6 du Code pénal « Quiconque pouvant empêcher par son action immédiate, sans risque pour lui ou pour les tiers, soit un crime, soit un délit contre l'intégrité corporelle de la personne s'abstient volontairement de le faire est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. Sera puni des mêmes peines quiconque s'abstient volontairement de porter à une personne en péril l'assistance que, sans risque pour lui ou pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours. »

de l'auteur)⁹⁴ ; le déni (est-ce que la victime n'aurait pas mal interprété le propos ? le propos ne relèverait-il pas de la liberté d'expression ?) ; la protestation (ferme ou timide, véhémence ou distanciée) ; la relativisation (la victime n'a peut-être pas compris qu'il s'agissait d'une blague ou n'est-elle pas trop concernée ?), l'évitement ou démission (détournement du regard, silence). Il importe avant tout de ne pas juger trop hâtivement l'absence de réaction d'un tiers-témoin. Là où l'on peut déduire de la lâcheté, il peut y avoir en tout premier lieu de la stupéfaction. La force de la violence verbale est parfois si inouïe qu'elle peut créer une stupeur telle qu'elle tétanise et rend impuissant. Pour peu qu'une autre personne soit présente et ne réagisse pas davantage, le doute se conforte. Par ailleurs, différents facteurs convergent : le contexte (par exemple, si le propos est tenu lors d'une réunion de travail en présence de la gouvernance d'une entreprise, on peut en être choqué et craindre de prendre la parole si on est nouvellement engagé dans cet emploi), la situation (par exemple, la victime a souri, peut-être de gêne mais cela rend compliqué de parler à sa place), les conditions (par exemple, dans ce bus, l'agresseur semble menaçant et on a peur d'une réaction physique de sa part), la surprise (par exemple, on n'avait jamais imaginé ce propos dans la bouche de telle personne...). Enfin, la peur d'une agression

physique peut brouiller notre capacité de penser et d'agir. À titre d'illustration, parmi d'autres nombreux exemples, selon les chiffres fournis par la Sncf, en 2023, plus de 6 000 actes de violences verbales ou physiques (injures, outrages, menaces, violences physiques...), soit 16 par jour, ont été comptabilisés ; 433 ont entraîné un arrêt de travail. Ce chiffre est en hausse de 8% en un an⁹⁵. Pourtant, aucune fiche de poste des acteurs et actrices de terrain, en divers domaines, ne mentionne d'apprendre à affronter la peur et à prévenir ou gérer un conflit... Ni de savoir comment réagir lorsqu'on en est témoin. La place du tiers, de façon générale, requiert une forme d'apprentissage des compétences socio-émotionnelles. D'abord savoir, lors d'une agression verbale, décrypter un propos intolérant, puis identifier ses propres émotions pour s'en détacher et évaluer la situation avec discernement, anticiper les diverses hypothèses et sans mettre en danger ni la victime, ni soi-même. Tout cela s'apprend, et gagnerait à être développé dès le plus jeune âge, à l'instar d'autres pays (au Canada, par exemple, le développement des habiletés socio-émotionnelles est intégré aux programmes d'études de la maternelle à la 12^e année). Dans un autre registre, plusieurs sites, tel *Arrêtons les Violences*⁹⁶ offrent des pistes pour réagir lorsqu'on est témoin d'une agression. Enfin, un point essentiel, l'absence

94 Environ un tiers des injures sexistes, par exemple, sont accomplies en groupe, et à 86% majoritairement de sexe masculin)

95 SNCF.

96 <https://arretonslesviolences.gouv.fr/je-suis-temoin/que-faire-quand-j-assiste-a-une-agression>
Signaler une agression sexuelle, conjugale, sexiste <https://www.service-public.fr/omi>

d'une posture commune au sein d'un groupe, d'une entreprise, privée ou publique, d'une équipe, etc... peut inciter au silence, à une indifférence ou passivité et susciter des ressentis forts. Comme, à l'inverse, l'adoption d'une position commune face aux propos intolérants peut impacter et induire des changements de comportement. Par ailleurs, l'effet de groupe opère aussi sur des personnes qui ne se connaissent pas nécessairement : il suffit parfois d'une seule d'entre-elles interpellant les autres pour rompre avec la passivité et l'inertie.

Lilian Thuram⁹⁷ a beaucoup interrogé cette place du tiers/témoin dans le cadre des matchs de football, régulièrement producteurs de racisme chez certains supporters. Les tiers y sont multiples, à des places différentes : l'arbitre, en premier lieu, les co-équipiers de la victime, les joueurs de l'équipe adverse, le public et... les spectateurs devant leur écran. Il en dégage deux axes de réflexion : quid de ceux qui assistent à ces scènes comme si de rien n'était ? Quid de l'effet dévastateur qu'elles peuvent produire chez d'autres ? L'ancien champion décrit le processus en jeu entre victime et tiers : attaqué sur sa couleur de peau, « *le joueur demande de l'aide et réparation à l'arbitre... qui, lui, l'appelle à se calmer. Et si le joueur ne parvient pas à se calmer, il écope alors d'un carton jaune. C'est lui qui est agressé, et c'est lui qu'on expulse du terrain pour que le match puisse continuer* ». L'arbitre, en fait, ne se rend pas compte de la gravité de la situation pour le footballeur et considère parfois que l'insulte ne relève que d'une volonté de diversion de la part des supporters. Il ne mesure pas non plus que d'autres joueurs noirs de l'équipe

peuvent être également bouleversés. De même, l'entraîneur de l'équipe adverse, souvent indifférent à la situation, profitera du temps de l'incident survenu pour réunir son équipe et lui parler de tactique. « *Que ressentent les joueurs blancs à ce moment ? Leur silence me surprend souvent, pourquoi n'interviennent-ils pas, ne dénoncent-ils pas ?* », se demande l'ancien champion qui insiste aussi sur l'impact d'une telle situation sur les spectateurs de même couleur de peau que l'agressé devant leur écran de télévision - dont les enfants.

Une posture commune, en revanche, change la donne pour la victime. En 2021, lors de la présence sur le terrain du joueur sénégalais Kalidou Koulibaly de l'Inter Milan, des cris de singe sont si envahissants que, pour la première fois de sa carrière, il perd toute concentration et se sent « *illégitime dans ce monde-là* ». Si l'arbitre ne mesure pas la situation, ses co-équipiers sont totalement solidaires avec lui. « *Ils m'ont dit que si je voulais arrêter le match, je leur ferais un signe et ils arrêteraient avec moi. C'était un grand geste de sentir mes co-équipiers avec moi* », témoigne-t-il dans un entretien à l'Équipe⁹⁸. Le tiers sert aussi à s'assurer qu'on n'extrapole pas la scène vécue : « *En entendant ces cris, j'ai demandé à un collègue s'ils étaient bien en train d'imiter des cris de singe ou si c'était moi qui...* ».

C'est aussi la stratégie mise en place par des féministes, ces dernières années, dans divers pays, lors de harcèlement dans l'espace public : sensibiliser au rôle de tiers, via des spots vidéos, des formations, et outiller pour renverser la dynamique d'une situation (comme par exemple, faire diversion en faisant semblant de connaître la victime,

97 Audition de M. Lilian Thuram, président de la Fondation Lilian Thuram – Éducation contre le racisme, ancien footballeur international, au CESE, le 25 septembre 2024.

98 L'Équipe.

demander un renseignement à l'auteur...) ⁹⁹. C'est une autre force de la solidarité du tiers : interrompre le face-à-face entre auteur et cible d'une part, et remettre un cadre éthique commun : la violence ne concerne pas la seule cible. Réhabiliter la place de tiers comme « héros positif » (et non comme un délateur par exemple) peut aussi compter dans le cadre scolaire.

L'avis du CESE « *Droits sociaux : accès et effectivité* ¹⁰⁰ » propose une autre déclinaison de cette place du tiers : permettre l'accompagnement par un tiers de confiance choisi par la personne, en donnant la possibilité entre autres de participer à tout rendez-vous. Il ne s'agirait pas de compenser une faiblesse de la personne mais de permettre de faciliter la compréhension réciproque entre l'usager et l'agent institutionnel.

B. Les effets de la violence verbale et des discours de haine

La banalisation de la violence verbale produit des effets divers, à échelle individuelle comme collective. Elle suscite chez certaines personnes un sentiment de fatalisme, qui n'exclut pas pour autant celui de colère. La violence sexiste, par exemple, a tellement longtemps été normalisée, et le reste encore, que beaucoup d'agressions verbales ne font pas l'objet d'un dépôt de plainte. Et donc sans grande conséquence pour les auteurs. En 2017, près de la moitié des victimes ne se sont pas déplacées à la gendarmerie ou à la police nationale, justifiant leur comportement par le fait que

« *ce n'était pas assez grave* » ou « *n'en valait pas la peine* » (48 %) tandis qu'un tiers n'en a pas vu l'utilité ¹⁰¹. Trop tolérée dans notre société, la violence verbale sexiste apparaît comme normalisée et cette banalisation a parfois été intégrée comme telle par les cibles elles-mêmes. Mais ce renoncement à en référer à la loi ne signifie nullement que cela ne les impacte pas.

Pour preuve : par la prise de conscience suscitée par le mouvement #Metoo et la médiatisation d'affaires nationales visant les personnalités jusque-là intouchables dans le milieu médiatique et artistique ¹⁰² cette

⁹⁹ Le chapitre « *Agressions verbales et harcèlement de rue* » (page 36) de l'étude du CESE *Combattre toutes les violences faites aux femmes, des plus visibles aux plus insidieuses* exprimait déjà des constats identiques. Mme Pascale Vion était la rapporteure de cette étude publiée en 2014.

¹⁰⁰ *Droits sociaux : accès et effectivité*, avis du CESE dont les rapporteures sont Isabelle Doreisse et Mme Catherine Pajares y Sanchez, novembre 2024.

¹⁰¹ Dans le cadre du rapport « *Les injures sexistes. Exploitation des enquêtes Cadre de vie et sécurité* » Enquêtes « Cadre de vie et sécurité », Insee-ONDRP-SSMsi, 2007- 2017. Champ: Personnes âgées de 14 ans ou plus et résidant en France métropolitaine.

¹⁰² Patrick Poivre d'Arvor : mise en examen pour viol de plaignante, plus de 17 plaintes supplémentaires dont 8 pour viol et viol aggravé dont 2 mineures au moment des faits allégués. Benoit Jacquot : mises en examen pour viol par 3 actrices et Gérard Depardieu : déposition de 5 plaintes pour viol ou agressions sexuelles.

réalité s'est enfin révélée saillante et les injures et propos sexistes qui représentaient seulement 3 % de plainte en 2020 (avec seulement 4 condamnations prononcées) ont eu une augmentation de 62 % en 2021 et de 22 % en 2022. Rappelons pourtant que la stratégie 2014-2017 du Conseil de l'Europe sur l'égalité entre les femmes et les hommes inclut explicitement la lutte contre le sexisme en tant que forme du discours de haine dans son objectif stratégique n°1 « *Combattre les stéréotypes de genre et le sexisme* ».

Banaliser la violence verbale, et donc cautionner, volontairement ou non, un climat de tension, c'est exposer les victimes, enfants compris, à se sentir isolées, et insécurisées dans leur propre environnement (travail, société, nation...). La montée des actes antisémites, notamment depuis le 7 octobre 2023¹⁰³, l'augmentation sensible de la haine à l'encontre des musulmans¹⁰⁴ ont contraint des concitoyens et concitoyennes à cacher tout indice d'appartenance à leur communauté (croix de David, Kippa, voile...) ; des couples homosexuels s'empêchent de se tenir la main dans la rue.

Le monde du travail concentre ces problématiques : à la cafeteria, lors d'une réunion, entre collègues ou avec la direction, et souvent avec un public (clients ou bénéficiaires de services publics), des propos peuvent émerger, parfois sans conscience de leur impact violent. Les violences verbales peuvent provoquer chez les salariés et agents de la lassitude, de la démotivation, de la perte de confiance en soi.

Elles peuvent avoir un impact négatif sur leur bien-être émotionnel, leur motivation et leur engagement au travail et provoquer chez eux de la souffrance, du stress, de l'anxiété, de l'isolement et des problèmes de santé mentale. Les conséquences de ces violences pour l'employeur sont nombreuses. Par exemple, sur le plan organisationnel, la violence verbale peut entraîner une baisse de la productivité, une augmentation de l'absentéisme, une détérioration du climat de travail et un turn-over élevé. Cette question relève donc des enjeux en termes de santé physique et psychologique des travailleurs et travailleuses et a également une incidence sur le fonctionnement et le climat au sein des entreprises, administrations et services publics.

À titre collectif, l'ensemble des effets fragilisent les institutions et les différentes formes d'engagements et aboutissent à une détérioration du débat démocratique indispensable pour assurer un bon fonctionnement de la démocratie et impulser les transitions (économique, sociale, écologique...). Ils conduisent à une atteinte du lien social (perte de la confiance dans le lien) et à une déstabilisation des fondements démocratiques (inégalité de tous les citoyens ; désignation des boucs émissaires ; confusion de la liberté d'expression et de la violence verbale ; refus de la contestation légitime).

¹⁰³ Selon le ministère de l'Intérieur, 57 % des actes racistes signés au premier semestre 2024 relevaient d'un caractère antisémite, alors que les juifs représentent 1 % de la population.

¹⁰⁴ Rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), organe du Conseil de l'Europe, juin 2024.

1. Les effets psychologiques, physiologiques et en termes de santé

Alertée par l'ampleur des conséquences de la violence, l'OMS travaille depuis 1996 à engager ses différents états membres à lutter contre les effets dévastateurs des violences (rapport de l'OMS)¹⁰⁵. Elle les engage à investir dans les moyens de lutte et de prévention considérant que les violences et en particulier les violences verbales sont un problème majeur de santé publique.

Si la définition de l'OMS rend explicites les conséquences des violences en termes de santé psychique et physique, l'absence de distinction entre les différents types de violences permet mal d'évaluer l'effet spécifique des violences verbales et d'en évaluer les coûts pour la société. On peut noter cependant qu'elles se situent dans les violences dites interpersonnelles et peuvent agir tout au long du parcours de vie, de l'enfance à la vieillesse et à chaque étape d'une vie, en particulier les périodes d'adaptation et de fragilisation des personnes : enfance, vieillesse, périodes charnières de l'existence (déménagements, changement de travail, nouvelles étapes dans la vie familiale...). Elles touchent des personnes appartenant à des groupes vulnérables en raison de leur situation de faiblesse réelle ou supposée, physique, psychique, sociale (enfants, femmes, personnes

en situation de handicap ou en situation de pauvreté ou de précarité, etc.). Elles renforcent alors ces vulnérabilités en attaquant davantage le lien social en un lieu ou à un moment où il est déjà fragilisé.

1.1. La menace du stéréotype et ses effets

Les violences verbales s'appuient sur des mécanismes cognitifs nécessaires aux apprentissages tels que la construction de stéréotypes qui, en simplifiant la réalité qui l'entoure, aident normalement l'individu, en créant des catégories et des classements plus faciles à appréhender.

À partir des études de Steel et Aronson¹⁰⁶, en 1995, sur l'effet des stéréotypes il apparaît que si ces derniers agissent sur les divers groupes et sur leurs relations, ils impactent également la manière dont chacun se perçoit et notamment les personnes visées par des stéréotypes dévalorisants et négatifs chez qui ils peuvent induire ce que les chercheurs appellent « *la menace du stéréotype* ».

La « *menace du stéréotype* » « *correspond à la crainte qu'un individu, appartenant à un groupe négativement stéréotypé, peut ressentir lorsqu'il risque de confirmer, par sa performance ou son comportement, le stéréotype négatif associé à son groupe. Cette crainte, en retour, le mènerait involontairement à confirmer le stéréotype* ». Mme Racky Ka-Sy¹⁰⁷,

¹⁰⁵ Rapport OMS - Rapport de situation 2014 sur la prévention de la violence dans le monde.

¹⁰⁶ Steele, C. M., & Aronson, J. (1995). Stereotype threat and the intellectual test performance of African Americans. *Journal of Personality and Social Psychology*, 69(5), 797-811. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.69.5.797>

¹⁰⁷ Audition de Mme Racky Ka Si, psychologue, docteure en psychologie sociale, mardi 29 octobre 2024.

psychologue sociale, a rédigé une thèse sur le sujet de la menace de stéréotype¹⁰⁸ associé à la perception de soi. Elle donne l'exemple en préambule d'une femme blonde qui, se trouvant dans une situation où le niveau d'intelligence est évalué, peut ressentir la crainte de ne pas réussir cette évaluation et finit par confirmer ce qui se dit sur son groupe, (« les blondes sont stupides ») ou pour des surdiplômés issus de minorités qui, dans des situations analogues, se sentant confrontés à des préjugés les concernant (« les Noirs sont moins intelligents ») perdent leurs moyens. La crainte et la pression ressenties à ce moment-là peuvent mener cette femme ou de cet étudiant noir à l'échec et à, involontairement, confirmer le stéréotype associé à leur groupe. En France, les recherches sur la menace du stéréotype chez les minorités ethniques étant encore rares, Racky Ka-Sy a choisi de travailler sur le sujet des Noirs de France¹⁰⁹. La dizaine de témoins raconte vivre cette menace du stéréotype au quotidien, quel que soit leur niveau de diplômes, car ils et elles tentent souvent, dans leurs interactions sociales, d'infirmer les stéréotypes négatifs associés à leurs groupes. (*« Ne pas parler fort au téléphone dans le train [...] sinon on va dire : « Bah la Noire elle se met à l'aise, elle n'a aucune éducation », Se parfumer « Moi (...) je sens tout le temps bon. [...] Ils aiment bien dire que les Noirs ont des odeurs », s'obséder à la ponctualité « J'ai toujours fait en sorte d'arriver au travail à l'heure, voire 10 minutes avant. Pour montrer que je ne suis pas comme les autres Noirs. Que moi je sais être ponctuelle »...*).

1.2. Les effets du harcèlement sur la santé

Par leur mécanisme propre, les violences verbales sont un franchissement par la parole, ou toute autre forme de langage, des limites de l'autre, sans, voire contre, son assentiment. Il est donc dans leur nature de s'inscrire dans des relations inégalitaires et de domination qu'elles construisent ou renforcent. Elles ont donc alors les effets de ces relations d'agression en créant de la peur, en malmenant l'intégrité et l'estime de soi des victimes et en empêchant les autres formes de l'échange. À la différence de l'insulte simple apparaissant dans certaines situations de montée en tension¹¹⁰, dans le cas du harcèlement, les violences verbales ne sont pas uniques mais répétitives et produisent des effets, souvent sur le long terme. Elles peuvent donc induire les effets liés au stress qui est une réponse d'adaptation à l'environnement, mais aussi ceux liés à la peur et à la dévalorisation subjective.

La persistance ou la répétition fréquente des agressions inscrivent leurs effets sur un temps long. Il s'ensuit des conséquences psychiques et physiques chroniques d'importance :

- Des symptômes physiques : douleurs (coliques, maux de tête, douleurs musculaires, articulaires, etc.), troubles du sommeil, de l'appétit et de la digestion, sensations d'essoufflement ou d'oppression, sueurs inhabituelles... ;
- Des symptômes émotionnels : sensibilité et nervosité accrues, crises de larmes, angoisse, excitation, tristesse, sensation de mal-être... ;

¹⁰⁸ Menace(s) du stéréotype et perception de soi : Comment modérer l'impact des réputations négatives sur les membres des groupes stéréotypés ? Le cas des femmes et des Noirs de France, 2013.

¹⁰⁹ Entretiens semi-directifs réalisés avec 5 hommes et 4 femmes noirs, âgés de 24 à 34 ans, tous nés et vivant toujours en France, du bac à bac +5. Une des questions était : « Est-ce qu'il vous est déjà arrivé d'essayer de ne pas confirmer les caractéristiques associées aux Noirs de France ? ».

¹¹⁰ Violences verbales-Article Béatrice Fracchiolla-Discours de haine et de radicalisation

- Des symptômes intellectuels : perturbation de la concentration entraînant des erreurs et des oublis, difficultés à prendre des initiatives ou des décisions...

Ces symptômes ont des répercussions sur les comportements : recours à des produits calmants ou excitants (café, tabac, alcool, somnifères, anxiolytiques, stupéfiants...), avec leurs effets toxiques propres ; repli sur soi, difficultés à coopérer, diminution des activités sociales, agressivité...¹¹¹

Le stress chronique entraîne ou déséquilibre également des pathologies chroniques liées à des déséquilibres métaboliques, des maladies cardio-vasculaires, respiratoires, digestives ou neurologiques, des troubles musculo squelettiques et des troubles anxieux ou dépressifs pouvant aller jusqu'au suicide.

On sait également que les violences verbales sont les prémices des violences physiques et qu'elles auront les conséquences, une fois arrivées à ce stade, que peuvent avoir ces dernières : coups, blessures, séquelles, handicaps, mort. Elles précèdent ou font partie des discours de haine qui agissent sur la santé selon leurs propres modalités pouvant aller jusqu'à la destruction de certains groupes sociaux dans les cas extrêmes.

L'ensemble de ces situations ainsi que leurs effets sont amplifiés à notre époque par les nouveaux modes de propagation des discours : internet, réseaux sociaux numériques provoquant du cyberharcèlement¹¹², empêchant les victimes de se mettre à l'abri et décuplant les conséquences déjà décrites en particulier pour les femmes qui sont les plus visées et surtout les femmes racisées¹¹³.

1.3. La situation particulière des enfants et des adolescents

Le rapport de l'OMS attire l'attention sur les effets à court et à long terme des différentes violences au cours de l'existence, depuis l'enfance jusqu'à la vieillesse. À ce titre, la situation des enfants et des adolescents¹¹⁴ est particulièrement préoccupante car ils cumulent avec une situation de fragilité liée à l'âge toutes les autres formes de vulnérabilité. Par ailleurs, leur construction est en cours et, avec elle, celle de la confiance en eux-mêmes, en les autres et en la société.

Pour eux, les effets de la violence verbale s'observent sur la santé mentale et physique immédiate, comme pour les adultes, mais aussi sur le développement cognitif et neurobiologique pouvant avoir des conséquences à moyen et long terme. Aux conséquences déjà

¹¹¹ Références : INRS.

¹¹² Cyberharcèlement : Le cyberharcèlement s'effectue par internet (sur un réseau social, un forum, un jeu vidéo multijoueurs, un blog...). Il peut s'agir de publications sur une plateforme publique (par exemple, un forum) ou d'échanges privés (par exemple, sur la messagerie privée d'un réseau social). Il implique la possibilité d'un relai important et massif des messages injurieux.

¹¹³ Audition de Mme Laure Salmona, militante féministe et spécialiste des cyberviolences de genre, au CESE, mardi 15 octobre 2024.

¹¹⁴ Il est usuel dans la dénomination européenne et internationale, de considérer que, jusqu'à 18 ans, les personnes sont des enfants.

décrites s'ajoutent des effets sur les conduites et les comportements avec augmentation à moyen ou long terme des recours aux produits toxiques et même à la violence physique, contribuant à nourrir le cercle vicieux de cette dernière.

Pour les protéger, la mise en place dès l'enfance et l'adolescence de soutien et de formation des parents et des enseignants par différents moyens est indispensable, afin de prévenir la survenue des complications liées aux violences verbales. Plus encore peut-être que pour les adultes, les actions de protection, dès l'enfance, des citoyens de demain, est un enjeu de santé publique.

1.4. La formation des acteurs et actrices de la santé

Un autre aspect des effets des violences verbales et des discours de haine sur la santé relève de l'ignorance et du manque de formation des personnels de santé sur ces questions. Les professionnelles et professionnels de santé n'ont en général pas l'intention de discriminer les patientes et les patients car leur déontologie leur demande d'offrir des soins de santé identiques à tous sans discrimination. Ils n'ont donc pas toujours conscience des biais qui peuvent être présents dans leurs approches des divers groupes sociaux auxquels ils ont affaire dans l'exercice de leur métier. Cependant, des études indiquent que certains personnels de santé reproduisent à leur insu des préjugés accompagnés de paroles qui peuvent avoir des conséquences délétères pouvant être très graves sur les personnes¹¹⁵ et sur leur état de santé¹¹⁶

L'ensemble de ces questions demanderait à l'évidence des études qui pour le moment font défaut, afin d'évaluer précisément les différents phénomènes décrits et d'en prévenir les conséquences.

2. Les effets sur le lien social et la cohésion sociale

Selon le sociologue Serge Paugam¹¹⁷, « l'expression « *lien social* » est aujourd'hui employée pour désigner tout à la fois le désir de vivre ensemble, la volonté de relier les individus dispersés, l'ambition d'une cohésion plus profonde de la société dans son ensemble ». L'individu est alors, dès sa naissance, lié aux autres et à la société non seulement pour assurer sa protection face aux aléas de la vie, mais aussi pour satisfaire son besoin vital de reconnaissance, source de son identité et de son existence en tant qu'homme ou femme. C'est le foisonnement et la solidité des liens sociaux qui confortent notamment la cohésion sociale. Le Conseil de l'Europe définit « *la cohésion sociale comme la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités au minimum et en évitant la marginalisation, à gérer les différences et les divisions, et à se donner les moyens d'assurer la protection sociale de l'ensemble de ses membres. La cohésion sociale est un concept politique qui est essentiel à la réalisation des trois valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe : droits de l'homme, démocratie et l'État de droit* »¹¹⁸.

115 Rapport de la CNCDH sur l'année 2023 – p 167

116 Vulnérabilités, diversités et équité en santé - Ce que l'autre peut susciter chez nous : préjugés, stéréotypes et discrimination dans la pratique clinique – p 95 à 101. Sous la direction de Patrick Bodenmann, Yves Jackson, François Vu et Hans Wolff.

117 Serge Paugam, *Le lien social*, PUF, 2009 – le Lien social, Que sais-je 2022.

118 Nouvelle stratégie et Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale approuvés par le Comité

La cohésion sociale repose aussi sur la mise en œuvre de politiques publiques construites sur le respect de la dignité de chacun, et sur un droit émancipateur et non facteur d'exclusion. Il s'agit donc de donner la capacité à chaque personne d'être sujet de droits et actrice de sa vie.

Toutefois, l'appréciation du degré de cohésion d'une société et de la qualité des liens sociaux qui s'y nouent est extrêmement compliquée à établir et à analyser aussi bien d'un point de vue quantitatif que qualitatif. Lors de son audition, Mme Nonna Mayer¹¹⁹, directrice de recherche émérite au CNRS, a néanmoins rappelé que depuis la mise en place, en 1990, du baromètre annuel de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), l'indicateur longitudinal de tolérance (ILT) a progressé, passant de 47 en 1991 à 65 en 2022. Cette évolution témoigne d'un lent recul des préjugés envers l'autre, d'une société française plus tolérante et donc plus pacifique et d'une cohésion sociale renforcée. Cette évolution est portée par des facteurs structurels dont le renouvellement générationnel. *« Chaque nouvelle génération est plus tolérante à l'égard de l'autre que celles qui l'ont précédée, à cause de la hausse du niveau d'études. En effet, l'éducation ouvre sur les autres cultures, et apprend à penser par soi-même¹²⁰ ».*

Malgré ce contexte d'une progression de la tolérance, il n'est pas rare d'entendre parler de « crise du lien social » et de la nécessité de « retisser » ou de « renouer » le lien social pour conforter la cohésion sociale. Les facteurs responsables de cette crise sont multiples. Ainsi Serge Paugam souligne qu'alors que *« la ville moderne est par excellence le lieu des mobilités et des brassages sociaux et culturels, elle apparaît aujourd'hui marquée par des processus de clôture sociale »*. [...] *« De façon plus générale, la légitimité des grandes institutions chargées de la socialisation des individus et des groupes sociaux semble en crise. La confiance qu'elles inspiraient est en recul, aussi bien dans le domaine de la famille, de l'école, du travail, des services publics¹²¹ »*.

Parmi ces facteurs figurent également la violence et en particulier les violences verbales mais aussi les discours de haine. **En effet, la banalisation des violences verbales délite et détruit les liens sociaux, affaiblit donc la cohésion sociale mais aussi la capacité d'une société à relever ses défis qu'ils soient d'ordre économiques, sociaux ou environnementaux.**

De même, lorsque Mme Nonna Mayer analyse l'évolution de l'indicateur longitudinal de tolérance (ILT) depuis 1990, elle ne manque pas de pointer que certains décrochages sont en lien

des Ministres du Conseil de l'Europe le 7 juillet 2010.

119 Audition de Mme Nonna Mayer, directrice de recherche émérite au CNRS, membre de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, CESE le 1^{er} octobre 2024.

120 Audition de Mme Nonna Mayer, directrice de recherche émérite au CNRS, membre de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, CESE le 1^{er} octobre 2024.

121 Serge Paugam, *Le Lien social*, Que sais-je, 2022.

avec l'expression publique de violences verbales qui ont pu susciter un regain des préjugés vis-à-vis des personnes étrangères ou d'origine étrangères par exemple et donc une libération de violences verbales. Or comme elle le souligne, l'un des « *points communs à tous les préjugés, antisémitisme compris, est une vision autoritaire et hiérarchique de la société. La place de l'autre est en bas, tout en bas, et mon groupe est supérieur. L'autre est inférieurisé*¹²² ». On lui dénie donc le statut d'égal. À titre d'exemple, on constate une chute de l'ILT entre 1990 et 1991 qui correspond à une période où de nombreuses personnalités politiques ont tenu des propos hostiles à l'immigration : le 19 juin 1991, Jacques Chirac utilise l'expression le « bruit et l'odeur » pour désigner des désagréments causés, selon lui, par certaines personnes immigrées en France¹²³. Le 8 juillet 1991, dans l'émission *Le Droit de savoir*, la Première Ministre Édith Cresson n'exclut pas de recourir aux charters collectifs inventés par Charles Pasqua, pour les expulsions d'étrangères et d'étrangers en situation irrégulière. Enfin dans une interview donnée au Figaro magazine le 22 septembre 1991, l'ancien président de la République Valéry Giscard d'Estaing déclare « *le type de problème auquel nous aurons à faire face se déplace de celui de l'immigration vers celui de l'invasion* ». La tolérance progresse avec la victoire de l'équipe de France lors de la Coupe du Monde en 1998. Elle chute cependant avec les émeutes de 2005

et le discours de Grenoble¹²⁴. Malgré les attentats de 2015, la tolérance a continué de progresser. Cependant, en 2023, l'indice baisse : le contexte s'y prête. En effet, l'immigration a été de nouveau mise au cœur du débat public notamment avec la loi immigration de décembre 2023¹²⁵. Ces évolutions montrent donc l'importance de la parole politique publique dans le domaine de la violence verbale et des discours de haine.

3. Les effets sur la participation à la vie publique et sur le débat public et la démocratie

La question de la tenue du débat public est essentielle dans notre démocratie et la quasi-totalité des personnes auditionnées soulignent la responsabilité qu'en portent les responsables politiques et les médias, avant celle des citoyens et citoyennes. Si cette digue cède, notre cohésion, et démocratie risquent le pire, selon des experts et expertes de sphères aussi diverses que celle de la philosophie, du sport, des sciences politiques, du journalisme, de la psychologie. Dans le rapport de la CNCDH 2024, il est sous-entendu que les actes racistes, intolérants émanent souvent d'une banalisation de la parole véhiculée par des élites politiques ou des médias d'opinion. « *L'exemple vient toujours d'en haut, insiste Nonna Mayer, politiste et co-rapporteuse, même si l'effet n'est pas mécanique. Cela dépend de qui on est, de comment on a été élevé, des groupes auxquels nous appartenons, des réseaux*

¹²² Audition de Mme Nonna Meyer, directrice de recherche émérite au CNRS, membre de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, CESE le 1er octobre 2024.

¹²³ Il s'agissait d'un dîner-débat du RPR à Orléans, devant 1 300 militants et sympathisants. Chirac était alors président du Rassemblement pour la République (le RPR) et maire de Paris. Ce discours est connu comme Le Discours d'Orléans.

¹²⁴ Le discours de Grenoble est une allocution prononcée par le président de la République française, Nicolas Sarkozy, le 30 juillet 2010, à Grenoble, à l'occasion de la prise de fonction du nouveau préfet de l'Isère, Éric Le Douaron. Il y fait explicitement le lien entre délinquance et immigration.

¹²⁵ Loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration.

sociaux où l'on va... Cependant, à partir d'un grand nombre de cas étudiés sur le long terme, nous constatons des inflexions très nettes de la courbe, suivant les interventions des élites politiques. »

En juin 1991, à Orléans, devant un parterre de sympathisants et de cadres du RPR, Jacques Chirac, alors président de parti, fait un discours au terme d'un diner-débat. Jacques Chirac y évoque un couple de Français habitant la Goutte d'Or, qui serait exaspéré par son voisin de palier, cédant à un stéréotype de l'immigré profiteuse de l'État : « *Le travailleur français qui habite à la Goutte-d'Or et travaille avec sa femme pour gagner environ 15 000 francs. [...] Sur son palier d'HLM, ledit travailleur voit une famille entassée avec le père, trois ou quatre épouses et une vingtaine de gosses, qui touche 50.000 francs de prestations sociales sans, naturellement, travailler. [...] Si vous ajoutez à cela le bruit et l'odeur, le travailleur français, sur le palier, il devient fou. (...) Ce n'est pas du racisme que de dire cela* ».

Resté dans de nombreuses mémoires, ce discours a été accusé par les associations anti racistes, d'avoir, en caricaturant la réalité, banalisé et cautionné le racisme. Nonna Mayer explique clairement que lorsque « *ces idées s'expriment aux sommets de l'État, alors, citoyen, citoyenne, on peut se dire qu'on peut les exprimer librement. De même, poursuit la politiste, si des médias utilisent certains*

mots, certaines expressions sans guillemets, le cerveau enregistrera que c'est donc normal, et c'est ainsi que se construit le processus de banalisation ».

Presque vingt ans plus tard, Jacques Chirac revient sur cette sortie, la qualifiant de « *bêtise et de propos malheureux* »¹²⁶. Si, des années plus tard, ce mot de bêtise empêche encore de nommer avec clarté celui de racisme (au sens ici d'opérer une hiérarchie entre les uns - Européens, Blancs, Chrétiens - et les autres - Africains, Maghrébins, Musulmans), l'ancien président de la République s'était entre temps positionné explicitement sur le sujet. En effet, dans une allocution en 2004¹²⁷, à Chambon-sur-Lignon où protestants et militants de la Cimade avaient protégé les Juifs des arrestations par la Gestapo, Jacques Chirac s'insurge contre « *l'antisémitisme, les racismes, tous les racismes qui (...) frappent nos compatriotes juifs présents (...), nos compatriotes de culture musulmane qui ont fait le choix de travailler et de vivre dans notre pays. Ils frappent, en réalité, tous nos compatriotes* ». Au-delà du propos déclaratif, le président de la République appelle l'ensemble des pouvoirs publics à faire preuve d'une « *détermination sans faille* » pour lutter contre ces dérives intolérables : agents de l'État, services de police, autorités administratives et judiciaires, maires, présidents de conseil régionaux et généraux... Mais surtout, il demande au Garde

¹²⁶ Europe 1, au micro de Jean Pierre Elkabbach : « *Dans une vie politique, on n'évite pas de dire des bêtises de temps et temps, et quand on dit des bêtises, il faut le reconnaître. C'était un propos malheureux, que je n'aurai pas reproduit (...)* ».

¹²⁷ Lors d'un déplacement dans la Haute Loire, à Le Chambon-sur-Lignon, 8 juillet 2004.

des Sceaux que le ministère public exerce l'action publique avec la plus grande fermeté à l'égard de « *toutes ces tentatives de refus de l'autre* ». Selon Samuel Thomas¹²⁸, président de la Maison de l'Égalité, cet appel à l'unité nationale, « horizon commun » voulant dépasser tout enjeu partisan, a eu un réel impact. Il reconnaît que, dans les actions juridiques menées par son mouvement, cette période a été la plus favorable. Ce discours avait impacté, fédéré la cohésion et permis davantage d'enquêtes lors de dépôts de plaintes.

La violence à l'égard des femmes peut éclairer ses effets sur la participation à la vie publique. Une société qui tolère la violence verbale contre les femmes peut contribuer à des inégalités systémiques, en renforçant des stéréotypes négatifs et en empêchant des progrès vers l'égalité des genres. La banalisation de la violence verbale entraîne également des conséquences significatives sur la participation des femmes à la vie publique et politique. En effet, les femmes hésitent à s'exprimer ou à s'engager dans des débats publics, voire s'autocensurent pour éviter les attaques verbales. Cela peut ainsi entraîner une exclusion des femmes des espaces publics et favoriser alors leur invisibilisation et leur absence de représentation. La banalisation de la violence verbale peut dissuader les femmes de viser des rôles de leadership, car elles redoutent un traitement abusif ou des critiques non fondées, mais aussi renforcer les stéréotypes : en effet, lorsque la violence verbale est normalisée, elle contribue à maintenir

des stéréotypes de genre, rendant plus difficile la lutte pour l'égalité et la justice dans la vie publique

De surcroît, l'impact des violences verbales à l'égard des femmes dans l'espace public est amplifié par les réseaux sociaux numériques avec la cyberviolence. Auditionnée, Laure Salmona¹²⁹ a rappelé que, en 2023, un rapport du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes¹³⁰ révélait que sur Instagram, 68 % des contenus propagent des stéréotypes de genre, 27 % contiennent des propos à caractère sexuel et 22 % des propos à caractère sexiste. Sur YouTube, 24 % des contenus contiennent des éléments de violence et seulement 8 % des vidéos sont faites par des femmes. Sur TikTok, 61 % des vidéos présentent des comportements stéréotypés masculins et 42,5 % des séquences d'humour et divertissement contiennent des représentations dégradantes des femmes.

Comme l'a rappelé Mme Salmona, l'espace numérique est le reflet de nos sociétés, c'est pourquoi on y retrouve toutes les dynamiques de violences et de discriminations qui existent dans le monde matériel. Les femmes politiques, les journalistes et les créatrices de contenu sont particulièrement visées par ces discours de haine même si ce traitement n'est pas réservé aux figures publiques. Les femmes ont 27 fois plus de risques de subir des violences en ligne que les hommes¹³¹ et un message à caractère injurieux ou violent est envoyé à une femme toutes

128 Audition de M. Samuel Thomas, délégué général de la Fédération nationale des Maisons des potes, président de la maison des potes, maison de l'égalité, accompagné de M. Michaël Momajian.

129 Audition au CESE le 15 octobre 2024 de Mme Laure Salmona, militante féministe, spécialiste des cyberviolences de genre, cofondatrice et membre du Bureau de Femministes contre le cyberharcèlement.

130 *La femme invisible dans le numérique : le cercle vicieux du sexisme*, Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, novembre 2023.

131 European Women Lobby, 2017.

les 30 secondes¹³². À l'international, 85 % des femmes affirment avoir été victimes de cyberviolences¹³³, et en France, 84 % des victimes de cyberviolences sont des femmes¹³⁴. Le phénomène d'agression verbale et de haine, à l'égard de militants¹³⁵ ou de responsables politiques¹³⁶ est un phénomène préoccupant qui s'intensifie dans les contextes sociaux et politiques contemporains en France comme à l'étranger¹³⁷. Ces comportements peuvent être exacerbés par l'anonymat offert par les plateformes numériques. Les attaques visent à discréditer ou à intimider ceux qui œuvrent pour des causes sociales, environnementales, syndicales sociétales ou pour les droits humains. Les agressions s'inscrivent souvent dans un contexte de polarisation croissante où les discours extrêmes prennent le pas sur le dialogue constructif. Les personnes victimes de ces agressions outre des effets sur leur santé peuvent connaître un sentiment d'isolement voire d'épuisement dès lors qu'ils sont confrontés à des insultes, des menaces ou des campagnes de dénigrement et peuvent subir des pressions psychologiques considérables. Les violences verbales et les discours de haine peuvent s'accompagner de

menaces de mort ou d'atteinte à l'intégrité physique, comme ce fut le cas contre des militants d'associations environnementales lors des manifestations agricoles de 2024. La fatigue qui en résulte peut mener à un désengagement de la vie militante ou politique¹³⁸ pour ceux qui considèrent que le militantisme doit se faire dans le cadre d'un débat démocratique. Le problème n'est pas seulement un problème individuel mais il affecte aussi les mouvements collectifs et peut conduire à la dégradation de la vie et de la vitalité démocratique. Pour cette raison, certaines organisations ont décidé de s'outiller et d'assurer un accompagnement afin de prévenir ce phénomène et de renforcer la cohésion et la confiance de leurs membres.

4. Les effets sur l'économie et sur le champ du travail

Les violences verbales et les discours de haine constituent des formes insidieuses de maltraitance psychologique qui touchent de nombreuses personnes, tant dans le secteur privé que dans la fonction publique. Ces comportements, souvent banalisés, entraînent des conséquences profondes et multiformes sur les individus, les organisations (monde de

¹³² Amnesty International, 2018.

¹³³ The Economist Intelligence Unit, 2020.

¹³⁴ Féministes contre le cyberharcèlement et Ipsos, 2022.

¹³⁵ Au sens large du terme.

¹³⁶ Au cours de l'année 2021, 1 720 atteintes aux élus ont été recensées, soit une augmentation de 35 % par rapport à l'année 2020. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion_lois/l16b0683_rapport-fond

¹³⁷ <https://www.publicsenat.fr/actualites/societe/violences-contre-les-elus-une-brutalisation-generale-dans-les-paroles-et-dans-les-actes-temoigne-andreas-wolter-maire-adjoint-de-cologne-en-allemande>.

¹³⁸ <https://www.publicsenat.fr/actualites/institutions/demissions-de-maires-un-phenomene-en-hausse>

l'entreprise, associations, administrations publiques ou privées) et plus largement sur la société et sur l'économie d'un pays.

L'Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles (INRS) identifie à travers ses études des risques psychosociaux dans l'entreprise qui peuvent entraîner des atteintes significatives sur la santé au travail et des effets pour l'organisation elle-même. Les risques psychosociaux multiples peuvent se combiner et relèvent notamment des violences internes commises au sein de l'entreprise par des salariés, harcèlement moral, ou sexuel¹³⁹, conflits exacerbés entre des personnes ou entre des équipes mais aussi des violences externes commises sur des salariés par des personnes externes dont les insultes, menaces ou agressions.

Dans son audition au CESE Mme Racky Ka-Sy¹⁴⁰ a pu détailler l'effet des micro-agressions du quotidien, les violences verbales c'est-à-dire des commentaires, critiques, humiliations, dénégations, qui peuvent mener au harcèlement et l'humour lorsqu'il ne fait rire que l'autre et qui ont un impact sur la santé mentale et physique des personnes. Selon un sondage de l'IFOP¹⁴¹ en 2024, « 60 % des victimes disent que les micro-agressions ont un impact négatif sur leur bien-être au travail puis, dans des proportions moindres mais toujours majoritaires, sur leur motivation et leur engagement ainsi que leur sentiment d'appartenance à l'entreprise ». Les violences ciblées sur des personnes en raison de leur

origine, de leur orientation sexuelle, ou de leur genre sont des traumatismes qui peuvent avoir un impact individuel considérable. La violence verbale sexiste, par exemple dans l'entrepreneuriat peut avoir des impacts significatifs sur la santé mentale et le bien-être des femmes entrepreneures. La peur, le stress et les traumatismes constants associés au harcèlement et à d'autres abus peuvent entraver leur croissance professionnelle et leur réussite globale.

Julien Talpin¹⁴² a mené une enquête auprès de 1 000 personnes français et françaises de confession musulmane, pratiquants ou non, tous aujourd'hui en diaspora aux quatre coins du monde. Une certaine focalisation des discours médiatiques et des violences sur l'islam et les musulmans les a décidées à partir pour échapper à un climat ressenti comme islamophobe, et des discriminations au travail qui entravaient leur croissance professionnelle. Bon nombre d'entre eux sont diplômés, et représentent ainsi une perte économique pour un pays qu'ils aiment pourtant.

Des professions ou des secteurs sont particulièrement exposés aux violences verbales. En effet, les agents de la fonction publique, en particulier ceux au contact direct du public (enseignants, soignants, forces de l'ordre), se trouvent souvent en première ligne, exposés à une intensification des discours agressifs, souvent amplifiés par les réseaux sociaux. Ces violences verbales dégradent leurs conditions de travail, les empêchent de mener à bien leurs missions et peuvent

139 Le chapitre « Améliorer la connaissance et le traitement des violences faites au travail » (pages 84 à 87) de l'étude du CESE Combattre toutes les violences faites aux femmes, des plus visibles aux plus insidieuses exprimait déjà des constats identiques. Mme Pascale Vion était la rapporteure de cette étude publiée en 2014.

140 Racky Ka-Sy, Docteure en Psychologie sociale, psychologue, conférencière, et thérapeute, en audition au CESE devant la commission ECC le mardi 29 octobre 2024.

141 <https://www.ifop.com/publication/ampleur-et-impacts-des-micro-agressions-au-travail/>

142 M. Julien Talpin, directeur de recherche en science politique au CNRS, auteur de l'ouvrage collectif, *la France, tu l'aimes mais tu la quittes*, en audition au CESE devant la commission ECC, le mardi 29 octobre 2024.

même aboutir à une pénurie de personnel faute de pouvoir recruter. Mais surtout ces violences verbales les amènent à une perte de sens de leur travail. Le choix d'être en contact avec du public dans un métier utile pour l'intérêt général peut se transformer en déception et rejet. Thomas Coutrot, économiste et spécialiste du travail, pose ce phénomène comme un enjeu majeur de santé publique. « *Si on ne peut quitter un emploi où le travail perd son sens, le prix à payer pour la santé est élevé : la perte de sens du travail entre 2013 et 2016 est associée à une forte hausse de l'absentéisme pour maladie. Celui-ci passe, pour les salariés affectés par une perte de sens – soit les 20 % de salariés dont l'indicateur de sens du travail a le plus diminué entre 2013 et 2016 –, de huit à onze jours par an, soit une hausse de 40 %, tandis qu'il baisse de 18 % pour celles et ceux dont le sens du travail a augmenté. Cette dégradation touche en particulier la santé mentale : le risque d'entrer en dépression entre 2013 et 2016 est multiplié par deux pour les personnes dont le travail perd son sens, même lorsqu'on neutralise l'effet des autres facteurs, notamment l'évolution de la satisfaction quant à la vie personnelle*¹⁴³ ».

Dans le secteur de l'éducation, un récent rapport d'information¹⁴⁴ du Sénat a mis en lumière la situation à laquelle font face les enseignants et l'ensemble du personnel éducatif en rappelant les résultats des enquêtes de victimation de l'Éducation nationale : en 2021, 137 800 enseignants du premier degré sont concernés par des « *expression avec arrogance, avec mépris* » et 58 500 enseignants du second degré sont victimes de menaces avec ou sans objet dangereux ». Surtout, la mort de Samuel Paty et celle de Dominique Bernard illustrent tragiquement combien ce métier peut être à risque, au sens premier du terme. Malika Saidi¹⁴⁵, inspectrice d'académie, rend bien compte de l'impact de ces tragédies sur le corps enseignant en expliquant que la menace verbale d'un élève, il y a dix ans, considéré comme un abus langagier et transgressif, n'a plus la même résonnance aujourd'hui. Le verbe peut devenir passage à l'acte meurtrier.

De fait, l'Éducation nationale a enregistré en quatre ans une hausse de demandes de protection fonctionnelle de plus de 100 %¹⁴⁶ selon les données du ministère. Ce dispositif¹⁴⁷ permet à tout

143 Le Monde, 26 juin 2023 « Le sens du travail, enjeu majeur de santé publique », 2023.

Dans le cadre d'un projet de médiation scientifique du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (Liepp) de Sciences Po, diffusé en collaboration avec « Le Monde », le statisticien Thomas Coutrot et l'économiste Coralie Perez analysent la notion de « sens du travail » qu'ils ont objectivée à partir des outils de la statistique et de l'économétrie.

144 L'école de la République attaquée : agir pour éviter de nouveaux drames. Rapport d'information n° 377 (2023-2024), déposé le 5 mars 2024.

145 Mme Malika Saidi, inspectrice d'académie, inspectrice pédagogique régionale Etablissements et Vie Scolaire, en audition au CESE devant la commission ECC le mardi 29 octobre 2024.

146 France Info, article du 14 octobre 2024 « Enseignants agressés ou menacés : une envolée des demandes de protection fonctionnelle »

147 Ce dispositif est inscrit dans la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant sur les droits et obligations des fonctionnaires.

agent de la fonction publique agressé ou menacé d'obtenir des mesures de soutien de la part de son administration, comme une prise en charge médicale, une assistance juridique ou le remboursement de ses frais d'avocat. Les syndicats de l'éducation rappellent que, même si ces requêtes sont importantes, de nombreux enseignants n'y ont pas recours alors qu'ils pourraient en bénéficier.

Les effets ressentis individuellement ont des effets non négligeables sur l'organisation et l'économie.

L'INRS explique que les risques psychosociaux désorganisent les entreprises et les collectifs de travail. Les répercussions sont préoccupantes. On peut citer en particulier des effets sur l'organisation tels que l'augmentation de l'absentéisme et du turnover, une augmentation des accidents du travail, une démotivation, une baisse

de créativité, une dégradation de la productivité.

Selon une enquête menée par l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (2022), les coûts associés au mal-être au travail, incluant les violences psychologiques, se chiffrent en milliards d'euros chaque année¹⁴⁸. L'avis du CESE *La prévention des risques psychosociaux*¹⁴⁹ citait déjà plusieurs chiffres éloquentes dont ceux de l'INRS, concernant les coûts du stress et des risques psychosociaux qui s'élèvent à 2 ou 3 Md €. Certaines estimations évoquent un coût qui représente 3 à 4% du PIB¹⁵⁰. Aucune donnée n'existe pour mesurer le coût économique des violences verbales. Cependant, on peut percevoir que ce coût est très élevé et déplorer l'absence de recherches et de statistiques pour le mesurer précisément.

C. Existence et limites des outils et dispositifs juridiques et institutionnels

L'approche juridique en matière de violence verbale et du discours de haine vise à protéger les individus contre les abus tout en préservant le droit fondamental à la liberté d'expression. En France, comme dans de nombreux pays européens, la législation repose sur un cadre juridique qui fixe des limites à la liberté d'expression lorsque celle-ci porte atteinte à la dignité des personnes ou incite à la haine, à la violence ou à la discrimination. Le droit français s'inspire également des normes

internationales et européennes, telles que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), qui guide les politiques nationales sur ces questions. Les institutions comme la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et le Comité des droits de l'homme des Nations Unies veillent au respect par les États de leurs obligations en matière de lutte contre les discours de haine. Ces instances peuvent être saisies pour des violations présumées des droits de l'homme en lien avec la violence verbale.

¹⁴⁸ Calcul des coûts du stress et des risques psychosociaux liés au travail. Observatoire européen des risques. Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail. 2014.

¹⁴⁹ Avis du CESE, *La prévention des risques psychosociaux*, dont la rapporteure est Mme Sylvie Brunet, CESE, mai 2013.

¹⁵⁰ Il n'existe pas d'études qui isolent les coûts uniquement liés aux violences internes ou externes. Les violences verbales ont des effets en chaîne difficilement quantifiables directement.

1. Le cadre juridique général : la liberté d'expression et ses limites

La liberté d'expression permet aux individus d'exprimer, y compris publiquement, leurs opinions, même lorsqu'elles sont controversées ou impopulaires ; leurs désaccords, politiques, moraux, religieux ou des jugements divers, même s'ils sont désagréables ou apparaissant violents. Elle est essentielle pour le fonctionnement d'une société démocratique, permettant le débat, la critique des autorités et l'évolution des idées.

Elle est un droit fondamental garanti par l'article 10 de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en France. Toutefois, cette liberté n'est pas absolue et connaît des restrictions, afin d'en éviter les abus et notamment pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale et les droits d'autrui. La CEDH a joué un rôle crucial en interprétant l'article 10 de la CEDH et en établissant des critères pour juger si une restriction à la liberté d'expression est « *nécessaire dans une société démocratique* ». Elle reconnaît la légitimité des États à restreindre certains discours, notamment ceux qui propagent la haine raciale, religieuse ou incitant à la violence¹⁵¹.

En France, les limites à la liberté d'expression sont principalement fixées par la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881 modifiée qui définit les infractions liées aux abus de la liberté d'expression. La loi de 1881 ne vaut pas uniquement pour l'expression journalistique mais s'applique à toute forme d'expression publique. Ce qui signifie qu'avec le développement d'Internet et des réseaux sociaux numériques, les propos qui y sont tenus sont eux aussi concernés par cette loi.

Ainsi, l'article 24 de cette loi pose que « *la provocation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée (...) de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap* » est un délit.

Le droit français sanctionne également les injures, diffamations, discriminations, atteintes à l'honneur, menaces, harcèlements ou violences qui visent toutes personnes ou groupes sociaux. Il prévoit donc la sanction des « *actes d'expression qui sont **en même temps** des actes de menace ou d'appel à la violence, d'injure ou de diffamation, d'atteinte à la vie privée ou de divulgation de secrets protégés* »¹⁵².

¹⁵¹ Arrêt de la CEDH, Affaire FERET contre Belgique du 16 juillet 2009. La Cour a estimé légitime l'ingérence par une condamnation en justice de M. Daniel Féret, président du parti politique Front National belge, parlementaire, pour avoir diffusé des tracts incitant à la haine, à la violence et à la discrimination à l'égard des immigrés en particulier d'origine africaine et musulmane, compte tenu du besoin social impérieux de protéger l'ordre public et les droits d'autrui, c'est-à-dire ceux de la communauté immigrée. La Cour affirme que la condamnation à la peine de 250 heures de travail à exécuter dans le secteur de l'intégration des personnes de nationalité étrangère et l'interdiction du droit d'éligibilité pour une durée de 10 ans était nécessaire dans une société démocratique.

¹⁵² Pourquoi a-t-on le droit d'offenser ? Charles Girard, La vie des idées, 8 décembre 2020.

Ce sont donc les discours de haine, tels que définis par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe (cf note¹⁵³ p. 26) dont il s'agit et qui visent aujourd'hui aussi des personnes et des groupes du fait de leur engagement syndical, militant ou politique. Cela constitue un véritable défi pour les démocraties « *attachés à la liberté d'expression* ». Car tout « *d'abord, c'est le principe constitutif de ces régimes, celui de l'égalité de tous les citoyens, qui est visé par ces discours, qui distinguent les membres de certains groupes sociaux comme méritant d'être inférieurs* ». Mais aussi « *c'est bien au nom de la démocratie, et non seulement des valeurs politiques, morales ou religieuses indépendantes* **que leur interdiction peut être demandée (...)**. Le conflit (...) oppose deux principes démocratiques, l'égalité de statut et la liberté d'expression, entre lesquels il ne saurait être question de choisir ».

Ainsi, les restrictions imposées à la liberté d'expression distinguent bien aujourd'hui, d'une part, le besoin de protéger les personnes ou groupes de personnes visés par des discours de haine à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap (en interdisant les discours de haine (propos discriminatoires et incitation à la haine et à la violence), et d'autre part, plus généralement le besoin des sociétés de garantir une expression protectrice des personnes et des groupes en général, en interdisant la violence verbale (injures, diffamation, atteinte à l'honneur).

2. L'incrimination des violences verbales et du discours de haine

Le droit pénal en France est l'un des principaux instruments utilisés pour lutter contre les violences verbales et le discours de haine. Les victimes peuvent aussi tenter des actions en justice pour obtenir des réparations civiles. Elles peuvent demander des dommages-intérêts pour le préjudice subi, (qu'il soit moral ou matériel) ce qui permet une réponse juridique complémentaire aux sanctions pénales. À noter que, lorsque les abus de la liberté d'expression relèvent des infractions définies par la loi de 1881, la responsabilité civile ne s'exerce que sur le fondement de cette loi et non sur celui de l'article 1240 du Code civil lorsque la diffamation concerne les corps d'état, les élus.... Il s'agit d'une limite importante à la responsabilité civile, notamment au regard des délais de prescription.

2.1. Les violences verbales

Comme le souligne Charles Girard¹⁵⁴, les violences verbales ne sont pas une catégorie définie de façon spécifique en droit français. La loi de 1881 sur la presse identifie et sanctionne des comportements qui passent par la violence exprimée à travers le langage ou la communication. La loi reconnaît différentes infractions qui en découlent telles que la diffamation, l'injure, la menace ou le harcèlement.

a. Les injures et la diffamation

L'article 29 de la loi de 1881 réprime un certain nombre de qualifications pénales mais à condition qu'elles soient publiques. Il définit la diffamation comme une allégation ou imputation d'un fait

153 <https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/hate-speech>.

154 M. Charles Girard, professeur à l'université Lyon III – Jean Moulin, en audition au CESE devant la commission Education Culture et Communication le 15 octobre 2024

qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération d'une personne ou d'un groupe, même si elle est dubitative ou non nominative mais identifiable. L'injure qui se distingue de la diffamation en ce qu'elle consiste à outrager sans imputer de fait mais, par exemple en employant des invectives ou des termes méprisants (typiquement, des injures humiliantes)¹⁵⁵. Le Code pénal, hors la loi sur la presse, incrimine également l'injure et la diffamation non publique. Selon que les propos à caractère injurieux ou diffamatoires sont publics, c'est-à-dire proférés dans un lieu ou par un moyen accessible au public, ou non public mais aussi selon leur caractère discriminatoire les sanctions peuvent être alourdies. L'auteur d'injure publique risque en effet jusqu'à 12 000 € d'amendes (article 33 de la loi de 1881) alors que l'auteur d'une injure privée est puni par le Code pénal (article R. 621-1) seulement d'une contravention de première classe d'un montant de 38 €. La loi prévoit par ailleurs des circonstances aggravantes lorsque ces injures ou diffamations sont fondées sur des critères discriminatoires qui tiennent soit à la nation, à la race, à l'ethnie, à la religion, soit au sexe, à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre. Ainsi, en cas de diffamation publique à caractère discriminatoire, la personne encourt un an d'emprisonnement et jusqu'à

45 000 € d'amende (article 32 de la loi de 1881), contrairement à la diffamation non publique à caractère discriminatoire où elle n'encourt qu'une amende de contravention de cinquième classe.

b. Menace et harcèlement.

Par ailleurs, le droit français, sanctionne, la menace¹⁵⁶, qui est un acte de langage spécifique de la violence verbale¹⁵⁷, et est considérée comme un délit lorsqu'elle est explicite et vise à effrayer la victime ou à la contraindre, mais aussi des formes de harcèlement qui passent par la communication

Le harcèlement moral¹⁵⁸, concerne les actes répétés qui entraînent une dégradation des conditions de vie, se manifestant par une atteinte à la dignité, à la santé mentale ou physique de la victime. Les comportements de harcèlement au travail par exemple peuvent inclure des insultes, des menaces répétées ou toute autre forme de violence verbale systématique ou isolée mais aussi les vexations, humiliations... Les formes de harcèlement, harcèlement scolaire, de rue, sexuel, varient mais toutes ont en commun le caractère répété de l'acte. Il faut que la victime puisse invoquer une atteinte à son intégrité (l'ITT ne s'applique pas en cas de harcèlement moral au travail).

¹⁵⁵ M. Charles Girard, professeur à l'université Lyon III – Jean Moulin, en audition au CESE devant la commission Education Culture et Communication le 15 octobre 2024

¹⁵⁶ Article 22-17 et suivants du code pénal.

¹⁵⁷ Pour M. Raphaël Haddad, fondateur de l'agence Mots-Clés, docteur en Sciences de l'information et de la communication au CESE en audition au CESE devant la commission Education Culture et Communication, la menace est un acte de langage spécifique de la violence verbale.

¹⁵⁸ Voir article 222-33-2 du Code pénal.

Par ailleurs, le harcèlement moral discriminatoire concerne tout agissement lié à un motif prohibé, subi par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement hostile, dégradant, humiliant ou offensant. Lors de son audition, Mme Racky Ka Sy a rappelé que les agissements n'ont pas besoin d'être répétés pour qu'une situation puisse être qualifiée de harcèlement discriminatoire, un acte unique peut suffire¹⁵⁹. Le harcèlement discriminatoire étant une discrimination au sens de la loi, la victime peut obtenir la nullité des actes discriminatoires et une réparation intégrale du préjudice subi.

2.2. Le discours de haine

En France la qualification pénale des discours de haine est complexe car ils ne sont pas caractérisés en tant que tels dans les textes répressifs, mais relèvent de différentes infractions pénales et sont réprimés par plusieurs dispositions légales. Effectivement en droit français, les infractions applicables aux discours de haine relèvent du Code pénal et de la loi du 29 juillet 1881. M. Charles Girard¹⁶⁰ rappelle que cette notion « a été forgée par la doctrine juridique pour décrire tout un ensemble de dispositions qui sont apparues après la seconde guerre mondiale, notamment dans le droit international des droits de l'homme à partir des années 1960, puis dans le droit interne des démocraties – notamment, en France, la loi Pleven de 1972, révisée en 2004. Il s'agit, à l'origine, de lutter contre

la propagation d'idéologies racistes, puis par extension, sexistes, homophobes ou stigmatisant les personnes handicapées ». Dès lors la loi ne réprime pas des opinions ou des sentiments de haine mais les discours d'incitation à la haine raciale religieuse ou sexuelle¹⁶¹ à l'encontre de personnes essentialisées. Les incitations à la haine peuvent être sanctionnées, qu'elles soient tenues dans un cadre public¹⁶² ou privé¹⁶³. Charles Girard¹⁶⁴ précise que ce qui est visé ce sont des discours « qui essentialisent, c'est-à-dire qui réduisent au seul critère de la race, de la nation, l'ethnie, la religion etc. et qui le font, d'autre part, afin de les outrager, de porter atteinte à leur réputation ou d'inciter à la haine, à la violence ou à la discrimination à leur égard ». Il faut selon lui maintenir le principe selon lequel ce sont des préjudices sérieux infligés à des personnes qui peuvent justifier la restriction à la liberté d'expression mais aussi le fait d'inciter à adopter des attitudes discriminatoires, violentes, hostiles, en raison d'identités essentialisées.

Il apparaît donc qu'en droit pénal interne, c'est la provocation d'autrui à la haine par le discours qui est sanctionnée plutôt que le discours de haine lui-même. Les incriminations qui sanctionnent des discours haineux sont notamment les infractions de provocation à la haine à la discrimination ou à la violence mais aussi les infractions d'injure ou de diffamation dans leur forme aggravée par ce même motif discriminatoire, infractions qui sont

¹⁵⁹ Décision du Défenseur des droits MLD-2014-105 du 31 juillet 2014, Cour d'appel de Rennes n° 14/00134, 10 décembre 2014.

¹⁶⁰ M. Charles Girard, professeur à l'université Lyon III – Jean Moulin, en audition au CESE devant la commission Education Culture et Communication le 15 octobre 2024.

¹⁶¹ Voir article 23 et suivants de la Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

¹⁶² Voir article 24 de la Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

¹⁶³ Voir article R625-7 du code pénal.

¹⁶⁴ M. Charles Girard, professeur à l'université Lyon III – Jean Moulin, en audition au CESE devant la commission Education Culture et Communication le 15 octobre 2024.

visées à la fois par la loi du 29 juillet 1881 et par le Code pénal selon que les discours sanctionnés ont été tenus publiquement ou non¹⁶⁵.

3. Les évolutions récentes et la régulation des contenus en ligne

3.1. L'évolution législative

Avec l'essor des réseaux sociaux numériques et la prolifération des discours de haine sur Internet, la législation française a dû pour répondre à ces nouveaux défis adopter des législations spécifiques pour encadrer les contenus en ligne. La loi pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN) de 2004, par exemple, impose aux hébergeurs et éditeurs de services en ligne de retirer « promptement » des contenus manifestement illicites signalés par les utilisateurs. En cas de refus de retrait des contenus haineux, les plateformes peuvent être sanctionnées. Mais les prestataires techniques n'ont pas une obligation de surveillance *a priori* du contenu en ligne. Il est donc nécessaire que le contenu illicite soit porté à leur connaissance. La France a tenté d'imposer des obligations aux plateformes numériques pour lutter contre les contenus haineux en ligne, notamment avec la loi Avia de 2020. Cette loi visait à imposer le retrait dans un délai de 24 heures des contenus signalés comme haineux sous peine de sanctions financières. Cependant, certaines

dispositions ont été censurées par le Conseil constitutionnel pour « atteinte disproportionnée à la liberté d'expression », ce qui montre la difficulté de réglementer les discours sur Internet tout en respectant les droits fondamentaux. Les réseaux sociaux et autres plateformes numériques ont cependant l'obligation de collaborer avec les autorités judiciaires pour identifier les auteurs de propos illicites, et doivent également mettre en place des systèmes de signalement efficaces pour faciliter la suppression rapide des contenus. Le règlement européen sur les services numériques¹⁶⁶ (Digital Services Act), renforce encore ces obligations et vise à harmoniser les règles au niveau de l'Union européenne. Il acte une coopération internationale entre les gouvernements, les plateformes et les organismes de régulation pour agir face aux défis complexes de la haine en ligne. Il s'agit de mettre en pratique le principe selon lequel ce qui est illégal hors ligne est illégal en ligne. Les plateformes numériques et les réseaux sociaux numériques sont responsabilisés et doivent intervenir pour lutter contre la diffusion de contenus illicites ou préjudiciables (injures, diffamation, attaques racistes, sexistes et discours de haine). Le règlement exige aussi la publication de rapports de transparence (sur leur modération de contenu) par les réseaux sociaux et plates-formes

¹⁶⁵ Quelles qualifications pénales pour les discours de haine ? Article de Valérie Malabat « Discours de haine et droit pénal » RDLF 2024 chron. n°10.

¹⁶⁶ Le règlement sur les services numériques (DSA) encadre les activités des plateformes, en particulier celles des GAFAM. Il est entièrement applicable depuis le 17 février 2024. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/285115-dsa-le-reglement-sur-les-services-numeriques-ou-digital-services-act>

de partage tels que Facebook, Google Search, Instagram, LinkedIn, Pinterest, Snapchat, TikTok, X (anciennement Twitter) et YouTube. En cas de non-respect du DSA, des astreintes et des sanctions peuvent être prononcées.¹⁶⁷ La loi « *confortant le respect des principes de la République* », dite loi « *Séparatisme* », adoptée en 2021, a introduit de nouvelles mesures pour lutter contre les discours de haine en ligne. Elle prévoit, par exemple, des peines aggravées pour les personnes qui diffusent des informations personnelles dans le but de nuire, exposant ainsi les victimes à des risques de harcèlement ou de violence (doxing)¹⁶⁸.

3.2. La place du régime dérogatoire de la loi 1881

La loi de 1881 est souvent décrite comme la pierre angulaire de la démocratie en France. La liberté d'expression, la liberté de la presse sont des droits fondamentaux qui ont une valeur supra législative. Pour cette raison, les infractions liées aux abus de la liberté d'expression obéissant à un régime procédural propre aux délits de presse prévus par cette loi qui a été conçue pour rendre les poursuites difficiles.

Pierre-François Laslier¹⁶⁹ constate que, en raison de leur nocivité pour les sociétés démocratiques, leur multiplicité et leur connotation discriminatoire, les discours de haine semblent faire l'objet d'un traitement répressif qui leur est propre et qui se différencie de celui réservé aux autres abus de la liberté

d'expression. Par exemple, le traitement pénal réservé aux infractions de presse discriminatoires tend de plus en plus à se soustraire des garanties procédurales offertes par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Certains parlent de « déspecialisation »¹⁷⁰. Ces modifications concernent notamment les règles de prescription. L'article 65 de la loi 1881 sur la liberté de la presse institue en principe un délai de prescription extrêmement court pour les infractions de presse, de trois mois, qui court à compter de la réalisation de l'infraction puis du dernier acte d'instruction ou de poursuite s'il en a été fait. Au-delà de l'objectif de favoriser la liberté d'expression, ce régime dérogatoire de prescription était justifié par le caractère éphémère de la presse papier et la rapide disparition du support de l'infraction.

Face à la forte augmentation de contenus haineux sur Internet en particulier racistes, le législateur a souhaité allonger le délai de prescription pour ces actes. Des délais dérogatoires au délai de prescription de trois mois ont été prévus pour certains délits de presse. Ainsi, l'article 65-3 de la loi de 1881 a allongé en 2004 (loi « *Perben 2* » du 9 mars 2004) à un an le délai de prescription des infractions de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence en raison de l'appartenance de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, à la contestation de crimes contre l'humanité et aux diffamations et injures à caractère raciste. Ce délai d'un an a ensuite été

¹⁶⁷ Pour les très grandes plateformes et les très grands moteurs de recherche, la Commission peut infliger des amendes pouvant aller jusqu'à 6 % de leur chiffre d'affaires mondial. En cas de violations graves et répétées au règlement, les plateformes peuvent se voir interdire leurs activités sur le marché européen.

¹⁶⁸ <https://www.vie-publique.fr/loi/277621-loi-separatisme-respect-des-principes-de-la-republique-24-aout-2021>.

¹⁶⁹ La sanction pénale des discours de haine : quelles difficultés répressives ? Pierre-François Laslier, « Discours de haine et droit pénal » RDLF 2024 chron. n°10.

¹⁷⁰ J.-B. Thierry « *La déspecialisation de la procédure pénale applicable aux infractions de presse* », AJ Pénal 2021, page 504.

étendu à nouveau par la loi du 27 janvier 2014 aux provocations, diffamations et injures à raison du sexe, de l'orientation ou de l'identité sexuelle ou de handicap puis, plus récemment à l'identité de genre par la loi du 27 janvier 2017. La loi du 24 août 2021 a étendu le délai annuel à tous les délits de l'article 24 de la loi de 1881¹⁷¹.

De même, pour faire face à l'ampleur de la diffusion des discours de haine en ligne, le droit tend de plus en plus à étendre les procédures accélérées de jugement aux infractions de presse discriminatoires commises via des services numériques. Par exemple, la loi du 24 août 2021 a étendu les procédures de comparution immédiate ou de convocation par procès-verbal aux injures discriminatoires envers les particuliers ainsi qu'aux infractions visées notamment à l'article 24 de la loi de 1881 (provocation à la discrimination, la haine ou à la violence en raison...).

Pierre-François Laslier considère que cette spécialisation du droit pénal dans la lutte contre les discours de haine est insuffisamment pensée et risque de malmener l'équilibre sensible qui existe entre la garantie de la liberté d'expression et la répression de

ses abus. Pour cette raison, une modification de la loi de 1881 dans un sens plus répressif doit être effectuée avec prudence au risque d'encourir la censure du Conseil constitutionnel ou le cas échéant de la Cour européenne des droits de l'homme dans les hypothèses où la modification législative porterait une atteinte considérée comme disproportionnée à la liberté d'expression ou à la liberté de la presse¹⁷².

D'autres défendent au contraire l'inscription des infractions de discours de haine dans le droit pénal commun (débat entre Alain Jakubowicz et Christophe Bigot et Gilles Clavreul, « *La sortie annoncée de la loi de 1881 des infractions relatives aux discours racistes* »).

4. Certaines limites de la réponse pénale et administrative

La caractérisation pénale des faits liés à la violence verbale et aux discours de haine est un processus juridique complexe, principalement en raison de la diversité des critères et des principes juridiques qui régissent ce type d'infractions, ainsi que de la nécessité de trouver un équilibre entre la liberté d'expression et la protection des individus et des groupes vulnérables

¹⁷¹ Plus récemment, une proposition de loi (loi du 21 mars 2024) renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux prévoyait d'étendre (article 2bis) ce délai annuel aux délits d'injure et de diffamation publiques commis à l'encontre des personnes mentionnées notamment à l'article 31 de la loi de 1881 à raison de leur fonction ou de leur qualité (Président de la République, parlementaires, élus des exécutifs locaux, ministres, fonctionnaires publics, dépositaires ou agents de l'autorité publique...). Le délai de prescription des délits d'injures publiques et de diffamation n'est porté à un an que lorsque la victime est titulaire d'un mandat électif ou candidate à un tel mandat au moment des faits. Ces dispositions n'ont finalement pas été adoptées en commission mixte paritaire, afin de laisser le temps d'élaborer un dispositif permettant de protéger les élus sans fragiliser la loi de 1881.

¹⁷² Entretien du 21 novembre 2024 des rapporteuses avec Valérie Malabat, professeur à l'Université de Bordeaux.

en particulier. Valérie Malabat¹⁷³ explique s'agissant des discours de haine que « *la liberté offerte au juge dans l'application des critères peu précis qui déterminent les qualifications pénales des discours de haine conduit inévitablement à des difficultés d'applications de ces incriminations mais également à des difficultés d'articulation entre ces qualifications pénales* ». Par ailleurs, la jurisprudence française qui a contribué largement à l'interprétation des lois sur la haine et à définir ce qui constitue un propos incitant à la haine n'est pas systématiquement disponible. « *Les jurisprudences que l'on obtient sont très rares et ne sont pas publiées. Et les jurisprudences de première instance ne sont jamais publiées par Légifrance ou LexisNexis* »¹⁷⁴.

Charles Girard estime qu'il est important de résister à la tentation d'un renforcement de la réponse pénale qui s'exprime particulièrement à la communication en ligne. Il précise que le problème de la réponse pénale réside dans les évolutions liées à la révolution numérique qui fait que « *l'application des règles pénales est d'abord très difficile, ensuite insuffisante* »¹⁷⁵. Le changement d'échelle dans la communication est vertigineux au regard du nombre de messages diffusés en ligne, de leur vitesse de circulation, et de leur diffusion planétaire. Ces développements rendent les méthodes traditionnelles de contrôle

peu opérantes. « *Chaque minute, 350 000 messages sont postés sur X* »¹⁷⁶.

La collecte de preuves pour démontrer qu'un discours constitue une incitation à la haine ou à la violence est une difficulté majeure. Les discours de haine sont souvent diffusés sur des plateformes en ligne, ce qui pose des défis en termes de conservation des preuves numériques et de traçabilité des auteurs. De plus, les propos peuvent être supprimés ou modifiés, rendant la documentation et la preuve de l'infraction plus complexes.

De surcroît, Laure Salmona¹⁷⁷ observe que « *la plupart des plateformes fondent leurs politiques de modération sur une vision états-unienne de la liberté d'expression qui considère les discours de haine comme de simples opinions. Les algorithmes des plateformes recommandent quotidiennement des contenus distillant des idéologies haineuses sans que cela ne pose réellement un problème à leurs dirigeants* ».

De manière factuelle et lorsqu'il s'agit de propos qui relèvent de la violence verbale orale et tenue non publiquement, en rapporter la preuve est complexe. Lorsqu'ils sont tenus publiquement, les témoignages de tiers peuvent aussi être difficiles à obtenir. Il est de plus nécessaire de prouver l'intention de nuire de la part de son auteur pour

173 Quelles qualifications pénales pour les discours de haine ? Article de Valérie Malabat « *Discours de haine et droit pénal* » RDLF 2024 chron. n°10.

174 Audition de M. Samuel Thomas, Délégué général de la fédération nationale des maisons des potes, Président de la maison des potes maison de l'égalité, en audition au CESE devant la commission ECC le 15 octobre 2024.

175 M. Charles Girard, professeur à l'université Lyon III – Jean Moulin, en audition au CESE devant la commission Education Culture et Communication le 15 octobre 2024.

176 M. Charles Girard, professeur à l'université Lyon III – Jean Moulin, en audition au CESE devant la commission Education Culture et Communication le 15 octobre 2024.

177 Audition de Mme Laure Salmona, militante féministe et spécialiste des cyberviolences de genre, devant la commission ECC du CESE le 10 octobre 2024.

que le Parquet puisse qualifier juridiquement l'infraction¹⁷⁸. Julien Longhi¹⁷⁹ explique qu'il est parfois nécessaire de faire une analyse linguistique textuelle, des enchaînements argumentatifs, mais que l'analyse n'a pas le « *même statut de preuve que des traces d'ADN* ».

Parallèlement à cela, Samuel Thomas¹⁸⁰, observe que sur bien des points le problème n'est pas le droit qui existe en matière d'infraction pénale, mais plus celui des moyens¹⁸¹ donnés à la justice pour poursuivre les infractions et celui du ministère public (parquet) qui redoute à engager des poursuites dont l'instruction peut prendre beaucoup de temps et les résultats être incertains. Il ajoute que beaucoup d'infractions pour propos racistes sont portées en justice par les associations¹⁸² dont celle de la LICRA, SOS Racisme, le MRAP, et la sienne (la fédération nationale des maisons des potes), dont les avocats travaillent *pro bono*. Il estime que beaucoup de procureurs se déresponsabilisent

et attendent qu'une association dépose une plainte pour engager des poursuites judiciaires. Dès lors que les propos relèvent d'un intérêt général, la liberté d'expression est renforcée. En pratique, les juges tiennent compte du contexte de publication et de l'intérêt général pour caractériser ou non un abus de la liberté d'expression¹⁸³.

Ainsi, les associations jouent un rôle essentiel auprès des personnes victimes, bien souvent désorientées et ne sachant comment réagir ou faire un recours face à des propos violents, de haine ou discriminatoires. Laure Salmona rappelle que « 69 % des victimes de cyberviolences déclarent ne pas avoir su comment réagir ni à qui s'adresser à la suite des violences et 81 % se déclarent mal informées sur les plateformes d'aide (Féministes contre le cyberharcèlement et Ipsos, 2022) ».

Dans un contexte où la banalisation du discours raciste prospère, notamment chez des responsables publics et politiques, Samuel Thomas, constate que leur

178 Valérie Malabat, Professeure agrégée des Universités, Université de Bordeaux, Institut de sciences criminelles et de la justice, en entretien avec les rapporteuses de l'avis le 20 novembre 2024.

179 M. Julien Longhi, professeur des universités en sciences du langage, en audition au CESE devant la commission ECC le mardi 15 octobre 2024.

180 Audition de M. Samuel Thomas, Délégué général de la fédération nationale des maisons des potes, Président de la maison des potes maison de l'égalité, en audition au CESE devant la commission ECC le 15 octobre 2024.

181 En France les juges professionnels sont au nombre de 11,3 pour 100 000 habitants alors que la médiane dans les pays du Conseil de l'Europe est de 17,6 en 2022. En France les procureurs sont au nombre de 3,2 pour 100 000 habitants alors que la médiane dans les pays du Conseil de l'Europe est de 11,2 en 2022. European judicial systems CEPEJ Evaluation Report, 2024 Evaluation cycle, Country Profiles (Part 2).

182 La loi Pleven du 1er juillet 1972 sanctionne l'infraction pénale d'incitation à la haine en raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. De plus, elle autorise les associations dont l'objectif de lutte contre le racisme est inscrit dans leurs statuts à se constituer parties civiles lors d'un procès.

183 Entretiens du 21 novembre 2024 des rapporteuses avec Valérie Malabat, professeur à l'Université de Bordeaux et Ilana Soskin, avocate, Secrétaire générale de l'Association des praticiens du droit de la presse.

condamnation est très difficile à obtenir. « *Les discours ne sont par principe pas punissables parce que relevant de la liberté d'expression garantie constitutionnellement et conventionnellement* »¹⁸⁴. Certains discours politiques dont la nature rompt avec les principes d'égalité de la République sont considérés comme des projets politiques et en cela ne sont pas réprimés par le droit.

Par ailleurs, de façon générale des auditionnés dont M. Samuel Thomas, ont mentionné qu'il n'y avait pas « *d'injonction du politique à sanctionner* » les pratiques discriminatoires. Les juges ne sont pas incités à instruire ces affaires qui risquent de ne pas aboutir.

5. Les dispositifs institutionnels ou associatifs de lutte contre les violences verbales et la haine en ligne

La sanction seule ne suffira pas. Outre les juridictions et la police, d'autres approches sont nécessaires et complémentaires en participant à la lutte contre les violences verbales ou les incitations à la haine.

5.1. Les autorités indépendantes et la commission nationale consultative des droits de l'Homme

Des autorités indépendantes des pouvoirs publics sont instituées en France avec pour mission de lutter contre les discriminations et le respect des droits fondamentaux. Le Défenseur des droits créé en 2011 intervient en aidant les victimes à faire valoir leurs droits. Il peut être saisi par les citoyens et citoyennes qui peuvent dénoncer des situations de haine verbale ou d'incitation

à la haine subie au travail, dans l'espace public, ou en ligne. Il joue également un rôle dans la sensibilisation du public et dans la publication de rapports et recommandations sur les politiques de lutte contre la haine et les discriminations. La CNCDH (Commission nationale consultative des droits de l'homme) dispose d'une expertise en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales. Elle émet des avis et des recommandations sur la législation et les politiques publiques visant à combattre ces phénomènes. Elle assure également que la France respecte ses engagements internationaux en matière de droits de l'homme, notamment ceux liés à la lutte contre les discours de haine. La CNCDH veille à ce que les politiques publiques soient conformes aux conventions et traités internationaux. L'Arcom, autorité de régulation de l'audiovisuel en France, est en particulier chargée de veiller au respect des règles en matière de discours de haine dans les médias audiovisuels. Elle a le pouvoir de sanctionner les chaînes de télévision et les stations de radio qui diffusent des propos injurieux, incitant à la haine ou à la discrimination¹⁸⁵. Elle joue un rôle dans la régulation des contenus en ligne. Elle est chargée de contrôler le respect du règlement DSA et de recevoir les plaintes à l'encontre des intermédiaires en ligne. Un observatoire de la haine en ligne, a été institué par l'article 16 de la loi du 24 juin 2020 (loi Avia) avec pour mission « *d'analyser et de quantifier le phénomène de haine en ligne, d'en améliorer la compréhension des ressorts et des dynamiques, de favoriser le partage d'information et le retour d'expérience entre les parties prenantes* ».

¹⁸⁴ Quelles qualifications pénales pour les discours de haine ? Article par Valérie Malabat « Discours de haine et droit pénal » RDLF 2024 chron. n°10

¹⁸⁵ https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2024/07/25/c8-perd-sa-frequence-sur-la-tnt-retrouvez-toutes-les-sanctions-de-l-arcom-contre-c8-et-cnews_6223105_4355771.html

5.2. La DILCRAH

La Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) est une instance gouvernementale nationale créée pour coordonner l'action de l'État dans la lutte contre toutes les formes de racisme, d'antisémitisme et de discrimination envers les personnes LGBT. Rattachée au Premier ministre, elle a pour mission de mobiliser les ministères, les collectivités territoriales et la société civile afin de prévenir et combattre les discours et actes de haine. Elle met en place des stratégies nationales, soutient des projets éducatifs et associatifs, et contribue à l'élaboration de lois et de politiques publiques pour garantir la cohésion sociale et l'égalité. Dans chaque département, la DILCRAH dispose d'un binôme de référents en préfecture chargé d'y assurer la bonne déclinaison des actions à l'échelle départementale et d'animer le comité opérationnel de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT+ et les discriminations liées à l'origine (CORAH)¹⁸⁶.

Pour autant, la DILCRAH ne parvient pas à atteindre pleinement ses objectifs, compte tenu de l'ampleur des tâches qu'elle doit accomplir, au regard de l'insuffisance de ses moyens (humains et financiers). Elle fait néanmoins l'objet de critiques. Des observateurs peuvent juger que les

actions de la délégation n'ont pas un impact assez concret ou visible sur la réduction des actes de haine. Ils lui reprochent parfois de minorer certaines formes de discrimination au détriment d'autres, ou bien sa capacité à rester impartiale face aux tensions politiques.

5.3. Les dispositifs nationaux, locaux et fonctionnels d'aide aux victimes

En France, plusieurs dispositifs ont été mis en place pour permettre le signalement des violences verbales et des discours de haine, qu'ils soient en ligne ou hors ligne. Ces dispositifs visent à offrir aux victimes et aux témoins un moyen d'agir et à faciliter la prise en charge par les autorités compétentes.

Pharos par exemple, est une plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements, créée en 2009 et gérée par le ministère de l'Intérieur. Cette plateforme sert à signaler des contenus ou comportements en ligne illicites¹⁸⁷. Ces dispositifs sont souvent méconnus des victimes elles-mêmes, voire peuvent souffrir d'une lenteur de traitement des prises en compte des signalements en raison de leur grand nombre et ne disposent pas de suffisamment de moyens adaptés.

Les collectivités, dont les communes ou grandes villes mettent aussi à disposition des victimes dans les territoires des cellules d'écoute, mais aussi des référents de

¹⁸⁶ Les comités opérationnels de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, créés en 2006, étendus en 2019 à la haine anti-LGBT ont vu leur champ élargi en 2023 à la lutte contre les discriminations liées à l'origine.

¹⁸⁷ https://actu.fr/societe/pharos-comment-fonctionne-la-plateforme-pour-signaler-des-contenus-illegaux-sur-internet_60012942.html

proximité pour gérer les situations de violences ou de harcèlement.

Dans la fonction publique¹⁸⁸, les agents peuvent demander à bénéficier de la protection fonctionnelle, un mécanisme prévu par le statut général de la fonction publique. Elle vise à protéger les victimes d'une atteinte volontaire à l'intégrité de sa personne, de violences, de harcèlement, de menaces, d'injures, de diffamations ou encore d'outrages. Cela comprend la prise en charge des frais juridiques et un soutien dans le cadre de poursuites judiciaires contre l'auteur des violences. Pour autant, cette protection n'est pas systématique, et est considérée comme insuffisante. C'est ce que formule d'ailleurs un récent rapport du Sénat¹⁸⁹ pour prévenir les agressions à l'encontre de la communauté éducative : « *Améliorer le recours à la protection fonctionnelle en rendant automatique son octroi* ».

La protection des salariés contre les violences verbales et le harcèlement en entreprise repose sur un cadre juridique et des dispositifs spécifiques. Le Code du travail impose à l'employeur une obligation de sécurité, incluant la prévention des risques psychosociaux. Les articles L.1152-1 et suivants interdisent le harcèlement moral, tandis que l'article L.1153-1 protège contre le harcèlement sexuel. L'employeur doit mettre en œuvre des mesures de prévention. Les victimes peuvent saisir les représentants du personnel, le Comité social et économique (CSE) ou alerter l'inspection du travail. En cas de manquement, l'employeur engage sa responsabilité civile et pénale. Depuis le 1er janvier 2019, il y a la désignation du référent harcèlement et agissements sexistes au sein de l'entreprise, pour les entreprises

de plus de 250 salariés. Le Comité social et économique doit procéder à la nomination d'un référent en matière de lutte contre le harcèlement sexuel ainsi que les agissements sexistes.

5.4. Les associations de lutte contre les discriminations et pour les droits humains

Les associations jouent un rôle indispensable en faveur de l'altérité, la diversité et l'inclusion et dans la lutte contre les discriminations. Un grand nombre d'associations travaillent activement contre les violences verbales et l'incitation à la haine. Elles assurent sensibilisation, éducation, prévention, accompagnement, alertes et dans tous les milieux (écoles, prisons, travail, ONG, institutions...). Parmi elles, on retrouve la Ligue des droits de l'Homme (LDH), SOS Racisme, la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (Licra), le mouvement contre le racisme et l'amitié entre tous les peuples (MRAP), SOS Homophobie, Citoyenneté possible, le Réseau d'actions contre l'antisémitisme et tous les racismes (RAAR)...

Ces associations jouent un rôle essentiel en fournissant un soutien direct aux personnes victimes de discrimination ou de violations des droits humains. Cela peut inclure des services juridiques gratuits ou à coût réduit, un accompagnement psychologique et une aide sociale. Ces associations permettent aux victimes de comprendre leurs droits et d'entreprendre des actions en justice et peuvent se porter partie civile dans les procès.

¹⁸⁸ https://psl.eu/sites/default/files/CEV_guide-prevention-situations-violences.pdf

¹⁸⁹ L'école de la République attaquée : agir pour éviter de nouveaux drames. Rapport d'information n° 377 (2023-2024), déposé le 5 mars 2024

Elles organisent des campagnes de sensibilisation pour éduquer aux enjeux liés aux discriminations et aux droits humains et jouent un rôle de plaidoyer pour l'adoption de lois ou réglementations. Les associations de lutte contre les discriminations et pour les droits humains sont

des acteurs indispensables pour construire un environnement où les droits de chacun sont protégés et respectés. Y participent également, par des moyens pédagogiques adaptés, les associations de défense des droits des enfants.

PARTIE 02

Les préconisations

La société dispose de leviers pour lutter contre la banalisation de la violence verbale, terreau des discours de haine, et doit s'en saisir partout où elle s'enracine

comme un mode d'existence avec et contre les autres et exprime, de façon hostile et agressive, son refus des différences.

A. Comprendre, décrypter et prévenir

Le rapport annuel 2023 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie fait un panorama des données et analyses disponibles provenant des ministères¹⁹⁰, des grandes enquêtes publiques, nationales et européennes¹⁹¹, des baromètres français¹⁹², des données complémentaires de la société civile¹⁹³ et des projets de recherche. Parmi toutes ces sources, de nombreuses données et analyses relatives aux violences verbales sont accessibles mais elles apparaissent de façon éparse et ne sont pas nécessairement comparables. Or, la conception des politiques publiques nécessite de travailler à partir de données solides. À ce titre, réaliser et publier des statistiques ethniques semble constituer un levier opérationnel afin

d'établir un état des lieux fidèle de la situation et mieux prendre en charge les victimes. Le Service Statistique Public (SSP) devrait pouvoir investir davantage cette mission pour répondre à ce besoin.

Mme Racky Ka Sy et M. Julien Talpin¹⁹⁵, lors de leur audition, ont souligné le manque d'études précises sur les conséquences des violences verbales sur la santé des personnes mais aussi sur d'autres domaines comme l'économie (coûts induits pour la Sécurité sociale par exemple ou le monde du travail).

On manque également de travaux scientifiques sur les trajectoires personnelles et professionnelles des victimes de violences verbales, sur les conséquences de l'absence d'une prise en charge correcte... La recherche pourrait aider à concevoir des outils

190 Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, ministère de la Justice et ministère de l'Éducation nationale.

191 L'enquête nationale *Ressenti et vécu en matière de sécurité*, les enquêtes *trajectoires et origines* (TEO), les rapports « Théorie et évaluation des politiques publiques », les enquêtes du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), les études de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), les grandes enquêtes comparatives européennes.

192 Le baromètre de la commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), les chiffres et enquêtes du Défenseur des droits, le baromètre de l'autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) sur la diversité à la télévision, les sondages commandés sur la perception et la diffusion des comportements racistes ou des préjugés.

193 Les associations de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie recensent régulièrement des informations relatives aux niveaux et aux formes de racisme qu'elles constatent.

194 Le service statistique public (SSP) est défini par la loi française n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques. Il est composé de l'Insee et de 16 services statistiques ministériels (SSM) qui réalisent les opérations statistiques dans leur domaine de compétence.

195 Audition commune de Mme Racky KA SY, psychologue, docteure en psychologie sociale, et de M. Julien Talpin, directeur de recherche en science politique au CNRS, CESE, mardi 29 octobre 2024.

facilitant la décision des magistrats pour lutter contre la haine en ligne.

Pour des raisons financières, les données sont souvent disponibles uniquement pour la France métropolitaine. Lors de son audition, Mme Nonna Mayer¹⁹⁶ a ainsi indiqué que l'enquête réalisée par la commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) ne comprenait pas la Corse et les territoires ultramarins. C'est aussi le cas pour l'enquête *Ressenti et vécu en matière de sécurité*. De même, la plupart des sources s'intéressent aux personnes âgées de 18 ans et plus, ce qui ne permet pas de recueillir certaines données auprès des jeunes.

Avec cette préconisation il s'agit de produire et rendre visible des données statistiques sur les violences verbales et d'objectiver leurs effets afin de concevoir et piloter une politique publique de prévention mais aussi d'être en capacité d'apporter les réponses les plus efficaces pour venir en aide aux victimes.

PRÉCONISATION #1

Le CESE préconise que le Service Statistique Public produise davantage de données sur les violences verbales et qu'un organisme public de recherche mette en œuvre et/ou coordonne un programme de recherche sur les violences verbales sur l'ensemble des territoires, y compris ultramarins.

Ce programme aura notamment pour objectifs de décrypter et d'évaluer leurs effets sur la santé, l'économie et le monde du travail, la cohésion sociale, la participation au débat public et de prendre en compte la question des micro-agressions. Il **devra aussi mieux mesurer ces violences pour les enfants et adolescents mais aussi pour les personnes qui en sont victimes du fait de leur engagement militant ou associatif.**

¹⁹⁶ Audition de Mme Nonna Mayer, chercheuse en science politique au Centre d'études européennes et de politique comparée de Sciences Po, Directrice de recherche émérite au CNRS, membre de la commission nationale consultative des droits de l'Homme, CESE, le mardi 1^{er} octobre 2024.

De nombreuses campagnes de communication contre les violences et en particulier les violences verbales ont déjà été réalisées. Mais ces campagnes, bien souvent thématiques, ne s'adressent qu'à certains professionnels, ou visent des domaines ou des groupes de population spécifiques. Ainsi de décembre 2023 à janvier 2024, le ministère de la Santé et de la Prévention a lancé une campagne de sensibilisation sur les violences faites aux professionnels de santé. Elle visait à changer le comportement des patientes et des patients violents et inciter les professionnelles et professionnels victimes à porter plainte. De même à l'occasion de la rentrée scolaire de septembre 2024, le Gouvernement a poursuivi une campagne nationale contre le harcèlement à l'école. Des acteurs privés peuvent également se mobiliser. Ainsi, à la suite d'un rapport sur les violences verbales¹⁹⁷, la MACIF a diffusé une campagne en septembre 2024 contre ces violences, intitulée *Pas besoin d'insultes pour avancer, Faites la route, pas la guerre*. De même, la RATP est mobilisée auprès de multiples acteurs pour lutter contre le harcèlement dans les transports (campagne d'affichage afin de lutter notamment contre les insultes en novembre 2024) et les agressions contre ses agentes et agents (campagne de communication en avril 2024).

Ces quelques exemples de campagnes de communication pour lutter contre les violences verbales démontrent combien ce phénomène s'est banalisé et répandu dans tous les secteurs de la société. Il a pris une place considérable dans les relations interpersonnelles aujourd'hui contribuant à leur dégradation. La diversité des campagnes souligne également l'absence d'un discours commun et unificateur pour lutter contre toutes les formes de violences verbales. Il faut appeler à une éthique du dialogue (élues et élus compris) et rappeler que ce qui est en jeu, c'est bien la capacité à vivre ensemble de façon pacifique et à éviter les effets qui pèsent lourdement sur les victimes mais aussi sur les tiers-témoins en particulier en termes de santé. Un engagement fort et pérenne de l'action publique est absolument nécessaire. Cette campagne de communication devra sensibiliser les internautes sur les limites des activités de publication ou de mise à disposition publique de messages, quels qu'en soient la forme (orale, écrite, sonore, audiovisuelle, électronique...) ou l'auteur (professionnel des médias ou citoyen « amateur »). Le rôle du Défenseur des droits doit être particulièrement mis en avant en insistant sur sa facilité d'accès et la présence de plusieurs antennes par département.

197 Rapport sur les violences verbales Fondation Jean-Jaurès/Macif.

PRÉCONISATION #2

Le CESE préconise que le Gouvernement organise des campagnes nationales et locales de communication régulières et de développement d'outils pédagogiques pour lutter contre la banalisation des violences verbales et les discours de haine, quelles que soient leurs formes, y compris via Internet et les réseaux sociaux numériques. Elles devront sensibiliser les victimes, les témoins, les auteurs en unifiant un discours commun sur la vie collective et souligner l'importance de resserrer notre cohésion.

Il s'agira de placer au cœur l'accès aux droits de toutes et tous en faisant connaître le droit de la communication, d'informer des recours possibles pour les victimes d'infractions, de sensibiliser les témoins et de rappeler clairement aux agresseurs les sanctions encourues.

Outil de prévention adapté par le Centre Hubertine Auclert, à la demande du Conseil Régional d'Île-de-France, le violentomètre a été conçu fin 2018 par les Observatoires des violences faites aux femmes de Seine-Saint-Denis et Paris, l'association En Avant Toute(s) et la mairie de Paris. Son objectif est de « *sensibiliser les jeunes femmes aux violences conjugales à travers un outil simple et utile pour «mesurer» si sa relation amoureuse est basée sur le consentement et ne comporte pas de violences¹⁹⁸* ». Présenté sous la forme d'une règle, le violentomètre rappelle ainsi ce qui relève ou non des violences à travers une gradation colorée : 3 segments pour évaluer si la relation amoureuse est saine : «Profite», «Vigilance, dis stop !» et «Protège-toi, demande de l'aide». Cet outil propose également une orientation vers 2 dispositifs

d'aide : le 3919 et le tchat de l'association En Avant Toute(s). Notons également que depuis 2024, il existe un plan de protection des agent.es prévoyant la mise en place d'un baromètre annuel pour mesurer les actes violents qu'ils et elles subissent.

Mme Racky Ka Sy¹⁹⁹, lors de son audition, a rappelé qu'il arrivait que certaines personnes n'aillent pas bien et se rendent chez leur médecin en disant qu'elles ont mal au ventre ou à la tête. Mais, quand on creuse un peu, quand on questionne, on constate parfois que ces douleurs résultent d'une situation de violence verbale, notamment au travail. Il est donc important d'aider les victimes de violences verbales à prendre conscience qu'elles sont bien victimes d'une violence, de les aider à l'identifier et à la décrypter

¹⁹⁸ Site Internet du Centre Hubertine Auclert.

¹⁹⁹ Audition commune de Mme Racky KA SY, psychologue, docteure en psychologie sociale, et de M. Julien Talpin, directeur de recherche en science politique au CNRS, CESE, mardi 29 octobre 2024.

et de leur proposer des recours et des solutions pour être aidées. De même, entre jeunes, ce baromètre pourrait permettre de « dé-banaliser » l'insulte, considérée comme normale.

L'élaboration d'un outil simple et utile comme le violentomètre mais appliqué aux violences verbales, avec des exemples et des étapes, serait bénéfique. Ce nouvel outil pourrait être présenté lors des journées Défense et citoyenneté par exemple. Il pourrait être également remis lors de l'embauche et de la signature du contrat de travail.

PRÉCONISATION #3

Le CESE préconise que le gouvernement élabore et fasse connaître, à l'instar du « violentomètre », un outil simple, « le verbomètre » permettant aux personnes de prendre conscience qu'elles sont victimes de violences verbales, d'en mesurer le niveau et d'être aidées.

Les familles sont le premier lieu de socialisation des enfants et les parents contribuent à bâtir l'avenir. Ils ont en effet la responsabilité de transmettre des valeurs communes, des repères, et de préparer leurs enfants à devenir des citoyens et citoyennes.

Plusieurs études montrent que les parents jugent aujourd'hui difficile l'exercice de leur rôle comme le souligne une étude du HCFEA et de la CNAF auprès de parents d'enfants de 0 à 17 ans²⁰⁰. Concernant les préoccupations des parents pour l'éducation de leurs enfants, le comportement des enfants (politesse, respect, fréquentations...) ainsi que les violences (verbales ou physiques, agressions, racket, harcèlement) sont les troisième et quatrième items en ordre d'importance qui ressortent après la santé et la scolarité.

Pour soutenir les parents dans leur fonction éducative, dans une intention d'universalité et de cohésion sociale, l'observatoire des familles Unaf a réalisé une étude auprès des parents d'enfants 6 à 12 ans, qui éclaire les nombreux sujets qui inquiètent les parents et les soutiens qu'ils souhaitent pour exercer plus sereinement leurs responsabilités parentales²⁰¹. Dans la hiérarchisation des besoins de soutien nécessitant l'intervention d'un tiers, les questions touchant aux violences scolaires et aux relations avec les autres enfants suscitent une demande de soutien prioritaire de 10 % des parents.

Les actions de soutien à la parentalité visent à appuyer et à soutenir les parents en difficulté durable ou passagère dans leur rôle au quotidien vis-à-vis de leurs enfants. Leurs mises en œuvre s'articulent autour de plusieurs dispositifs et initiatives (les Réseaux d'Écoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP), les Lieux d'Accueil Enfants-Parents (LAEP), les garderies solidaires, les groupes de paroles de

200 Enquête réalisée par la Caisse nationale des allocations familiales auprès des parents sur leurs besoins et attentes en termes d'accompagnement à la parentalité – Haut conseil de la famille 9 juin 2016 https://www.hcfea.fr/IMG/pdf/Enquete_parents_HCF_-_9_juin_2016_DEF.pdf.

201 <https://www.unaf.fr/ressources/etre-parent-denfants-entre-6-et-12-ans/>

parents...) ²⁰². En 2021, si 82 % des 1 255 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) offrent sur leur territoire au moins l'un des trois services de soutien à la parentalité, 224 EPCI ne sont couverts par aucun de ces trois services. Certains sont mieux couverts que d'autres.

Le soutien à la parentalité est ainsi une politique publique à part entière et constitue un investissement social permettant d'améliorer le présent des familles mais aussi de les accompagner pour mieux prévenir les difficultés auxquelles elles pourraient être confrontées.

Prévenir et lutter contre les violences verbales dès l'enfance entre donc dans le champ des objectifs de la politique de soutien à la parentalité. Parmi les principes guidant cette politique publique, celui de l'universalité est essentiel. Il permet ainsi de s'adresser à toutes les familles quels que soient la situation familiale, le milieu social, l'environnement, le lieu de résidence, la présence d'un handicap ou les références culturelles : les interventions de soutien à la parentalité doivent être accessibles à toutes les familles, sur tout le territoire, dans une perspective universaliste, tout en prenant en compte la singularité de chaque parent.

Ainsi, s'il existe une multitude d'actions à destination des parents, celles-ci sont malheureusement insuffisamment connues des familles et des parents et inégalement réparties sur l'ensemble du territoire. Le manque de lisibilité et de structuration de cette politique publique impose une coordination plus grande entre tous les acteurs concernés au premier rang desquels se trouvent les collectivités locales en charge des actions de solidarité.

PRÉCONISATION #4

Le CESE préconise que la politique publique de soutien à la parentalité soit renforcée pour informer et accompagner les parents dans leurs fonctions éducatives. Il appelle à la mise en œuvre de conventions dans tous les territoires entre les opérateurs de cette politique et les collectivités locales, actrices principales de la solidarité, pour démultiplier les initiatives et permettre ainsi un accompagnement et une aide à destination de toutes les familles.

²⁰² Pour répondre notamment à ces attentes des parents, la politique publique de soutien à la parentalité est ainsi définie dans le code de l'action sociale et des familles : Article L214-1-2 I « Constitue un service de soutien à la parentalité toute activité consistant, à titre principal ou à titre complémentaire d'une autre activité, notamment celle d'accueil du jeune enfant, à accompagner les parents dans leur rôle de premier éducateur de leur enfant, notamment par des actions d'écoute, de soutien, de conseils et d'information, ou à favoriser l'entraide et l'échange entre parents. »

Chaque salarié est tenu de veiller à la protection de sa santé et de sa sécurité ainsi que de celle de ses collègues de travail (article L. 4122-1 du Code du travail). Le règlement intérieur de l'entreprise a vocation à rappeler à chaque salarié son obligation de se conformer aux règles du savoir-vivre et du savoir-être dans un cadre professionnel, imposant une certaine retenue dans le comportement et dans l'expression verbale. À ce titre, afin d'assurer un environnement protecteur, dans toute entreprise et service public, une communication engageante pourrait passer par la mise en place d'outils (guide, affichage, etc.) visible par tous. L'objectif serait de signifier l'engagement des employeurs en faveur du vivre ensemble, tout en rappelant la législation et les sanctions pénales encourues par les autrices ou auteurs de violences verbales.

Par ailleurs, tout employeur, public ou privé est légalement tenu de prendre toutes les dispositions nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des salariés ou des agents publics. Il lui appartient à ce titre de définir et mettre en œuvre les mesures propres à prévenir les risques professionnels (article L. 4121-1 à 5 du code du travail et loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant sur les droits et obligations des fonctionnaires). L'employeur doit participer à la lutte contre le harcèlement au travail notamment par le biais d'actions de prévention (article L.1152-4 du Code du travail). Il diligente, en outre, les actions nécessaires, en particulier une enquête interne, en cas de signalement d'une situation de harcèlement.

L'employeur doit être capable de déceler les premiers signes de tension, d'écouter ses salariés et de savoir désamorcer les conflits avant qu'ils ne dégénèrent. Pour prévenir les violences auxquelles sont exposés ses travailleurs

ou travailleuses, l'employeur doit chercher à identifier et à comprendre précisément les circonstances et les situations professionnelles conduisant à ces violences telles qu'un défaut d'organisation d'un service devant accueillir du public ou une charge de travail excessive pouvant générer des tensions et du stress dans une équipe de travail.

L'employeur doit s'attacher à réduire les risques d'expression de cette violence à l'égard des travailleurs et travailleuses en assurant leur protection et en sécurisant les espaces de travail et d'accueil du public.

En parallèle de sa démarche de prévention, l'employeur doit prévoir et organiser un dispositif d'accompagnement des victimes, en lien avec les acteurs de santé au travail, les ressources humaines de l'entreprise, les managers de proximité, les salariés et leurs représentants. Le respect et l'écoute des travailleurs et travailleuses victimes de violences est primordiale. Les liens de proximité des représentants du personnel avec les employeurs, l'administration et les salariés ou agents, leur connaissance des situations de travail au plus près des préoccupations du terrain, en font des contributeurs essentiels dans la mise en œuvre des dispositions des plans de prévention, de lutte contre le harcèlement en milieu professionnel et d'accompagnement. Les représentants du personnel jouent un rôle fondamental en matière de remontées d'information et d'alerte et de suivi des procédures d'enquête. Le CSE et CSA et la médecine du travail peuvent être saisis pour mener une enquête et obliger l'employeur à agir en cas de violences verbales. Le rôle, dans ce domaine, des organisations syndicales dans l'entreprise ou l'administration, est essentiel pour former les représentants des personnels mais aussi pour prévenir les situations de tension voire de violence.

Les négociations en entreprise pour un lieu de travail exempt de violence restent encore trop peu développées en France. La négociation collective sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie et des conditions de travail (art. L. 2242-1 et protocole relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique) peut intégrer des mesures pour lutter contre les violences verbales au travail. La plupart des accords traitant spécifiquement de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes rappellent la réglementation en vigueur en matière de harcèlement sexuel²⁰³.

Enfin, pour une entreprise, appliquer les principes de la Responsabilité sociétale des entreprises (RSE) signifie se soucier des conséquences de ses actions, en interne et en externe, et agir en conséquence. L'inclusion et la diversité sont des axes forts de la RSE. La RSE relative à l'inclusion, la diversité, et la lutte contre le racisme, soumise aux règles de l'UE relative à l'inclusion, la diversité et la lutte contre le racisme et en faveur de l'égalité femmes hommes²⁰⁴ impose aux grandes entreprises de publier des informations sur leur impact social et environnemental,

notamment en matière de droits humains, diversité et lutte contre les discriminations.

En conclusion, la lutte contre les violences verbales en milieu professionnel doit s'inscrire dans une démarche de prévention notamment de prévention des risques psychosociaux. L'employeur doit s'attacher à réduire les risques d'expression de cette violence à l'égard des travailleurs et travailleuses en assurant leur protection et en sécurisant les espaces de travail et d'accueil du public. Dans le cadre des mesures de prévention, la formation²⁰⁵ des travailleurs et travailleuses doit les aider à comprendre comment les tensions s'amplifient et à adopter des attitudes permettant de les apaiser. Une formation par exemple à l'accueil des clients (techniques de communication, d'écoute...), à la gestion des conflits (techniques pour désamorcer les situations de violences...) peut être prévue pour les salariés en contact avec le public. Une sensibilisation des employés aux conséquences de la violence verbale et aussi un moyen de prévenir ces violences.

²⁰³ Bilan de la négociation collective en 2023 (édition 2024).

²⁰⁴ La directive européenne NFRD (Non Financial Reporting Directive - Directive sur la publication d'informations non financières) qui encadre aujourd'hui les déclarations de performance extra-financière des sociétés européennes sera bientôt remplacée par une nouvelle directive, plus ambitieuse : la directive (UE) 2022/2464, dite « CSRD » (Corporate Sustainability Reporting Directive), est applicable en France depuis le 1er janvier 2024. Ces informations ont pour objectif de décrire les impacts de l'entreprise sur l'environnement et la société, ainsi que la manière dont les enjeux de durabilité (environnementaux, sociaux et de gouvernance) affectent l'entreprise. La dimension RH est fondamentale dans le cadre de cette nouvelle directive CSRD.

²⁰⁵ Les salariés doivent bénéficier d'une formation pratique et appropriée aux risques auxquels ils sont exposés dans l'enceinte de l'entreprise et lors de l'exécution du travail (article L. 4121-1 du code du travail).

PRÉCONISATION #5

Le CESE préconise d'inclure dans la formation continue en santé et sécurité au travail des salariées et salariés du secteur privé et du secteur public un volet sur le sujet des violences verbales ainsi que sur leur impact afin d'assurer un espace de parole au sein de toute entreprise (y compris aux entreprises de moins de 11 salariées et salariés) et de prévenir les risques psycho-sociaux (RPS).

Afin de prendre en compte ces souffrances au travail, le CESE préconise également que la formation des référentes et des référents au harcèlement sexuel et aux agissements sexistes (article L.2314-1 du Code de travail) soit élargie aux questions de violences verbales et autres formes de stigmatisation. Tout en intégrant les spécificités de chaque domaine, il s'agit de viser un engagement dans la lutte contre l'intolérance comme une globalité.

Le CESE invite les partenaires sociaux à décider de mesures pour lutter contre les violences au travail dans le cadre de la négociation annuelle sur l'égalité professionnelle des femmes et des hommes et la qualité de vie et des conditions de travail (article L.2242-17 du code du travail).

Le CESE recommande que les mêmes mesures soient mises en place dans les trois versants de la fonction publique.

Concernant les très petites entreprises, le CESE invite à inclure le sujet de la lutte contre les violences verbales dans les travaux des commissions paritaires régionales de dialogue social (Commissions paritaires régionales interprofessionnelles - CPRI ; Commissions paritaires régionales de l'Artisanat – CPRIA ; Commissions paritaires régionales des Professions Libérales – CPR-PL).

B. Répondre et réparer

On assiste depuis plusieurs années à une recrudescence et à une banalisation de discours discriminatoires, de haine et racistes dans les médias émanant notamment de figures publiques et des responsables politiques.

L'éligibilité est un droit composant cet ensemble nommé « droits civiques, civils et de famille ». L'inéligibilité interdit notamment à ceux qui ne satisfont pas à certaines conditions d'âge et

de nationalité ou qui sont privés de leurs droits civiques (droits de vote et d'éligibilité entres autres) de concourir à une élection. La déchéance des droits civiques peut résulter de l'application de la loi pénale qui peut assortir certaines condamnations d'une peine d'inéligibilité.

Jusqu'en 2010 encore, l'article L. 7 du code électoral²⁰⁶ dans ses anciennes versions prévoyait une interdiction d'inscription d'une durée de cinq ans

²⁰⁶ Par exemple, l'article 84 puis la loi n° 95-65 du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique interdisait d'inscrire sur les listes électorales les personnes coupables de corruption, de trafic d'influence, de prise illégale d'intérêt...

sur les listes électorales des personnes dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif public lorsqu'elles commettent certaines infractions. La radiation prévue par l'article L. 7 visait notamment « à réprimer plus sévèrement certains faits lorsqu'ils sont commis par des personnes dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif public »²⁰⁷.

Cette inéligibilité automatique a été déclarée inconstitutionnelle en 2010 (décision n° 2010-6/7 QPC du 11 juin 2010 du Conseil constitutionnel) car contraire au principe d'individualisation des peines²⁰⁸ découlant de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen.

Si aujourd'hui l'inéligibilité automatique à la suite de certaines condamnations n'est plus possible, la loi pénale peut en revanche assortir certaines condamnations d'une peine d'inéligibilité.

L'article 24 alinéa 7 et 8 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse prévoit la possibilité d'assortir d'une peine d'inéligibilité les condamnations d'auteurs d'infractions notamment racistes

ou discriminantes. Sont visées les condamnations pour provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ou en raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap.

Par ailleurs, aux termes des dispositions de l'article 131-26 du Code pénal, la juridiction répressive peut prononcer, en tant que peine complémentaire, l'interdiction de tout ou partie des droits civiques, civils et de famille d'une personne tel que son droit d'éligibilité. Elle vient s'ajouter à une peine principale prononcée par le juge. Elle peut être prononcée par le juge, de manière facultative, pour une durée de cinq ans en cas de condamnation pour délit, et de dix ans au plus en cas de condamnation pour crime²⁰⁹ notamment lorsque la personne condamnée exerçait, au moment des faits, une fonction de membre du Gouvernement ou un mandat électif public (article 131-26-1 du code pénal).

²⁰⁷ Commentaire de la décision n° 2010-6/7 QPC – 11 juin 2010 M. Stéphane A. et autres.

²⁰⁸ Dans ses observations relatives aux élections législatives des 25 mai et 1er juin 1997, le Conseil avait estimé que « la peine automatique d'inéligibilité prévue par la loi du 25 janvier 1985 appelle de sérieuses réserves au regard des principes de la nécessité des peines, des droits de la défense et du procès équitable. Cette disposition constitue en réalité une survivance sur le maintien de laquelle il est légitime de s'interroger. ». Dans sa décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999, le Conseil constitutionnel a jugé que « le principe de nécessité des peines implique que l'incapacité d'exercer une fonction publique élective ne peut être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à l'espèce ».

²⁰⁹ En cas d'appel, l'exécution de la peine est normalement suspendue... Sauf si le juge de première instance a décidé de prononcer une exécution provisoire. En ce cas, qu'il y ait appel ou non, la peine complémentaire d'inéligibilité peut s'appliquer dès la condamnation, à la condition, donc, que le juge en ait expressément décidé ainsi.

Afin d'assurer une meilleure application de la peine d'inéligibilité en cas de condamnation pour atteinte à la probité publique, la loi dite « Sapin 2 » de 2016 a instauré à l'article L. 131-26-2 du Code pénal une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité en cas de condamnation pour corruption, prise illégale d'intérêts, favoritisme, détournement de biens publics, trafic d'influence, sauf décision spécialement motivée du juge en considération des circonstances de l'infraction ou de la personnalité de son auteur. La loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique a renforcé l'exigence de probité des candidats en étendant la liste des infractions prévues par l'article L. 131-26-2 du Code pénal notamment à la fraude électorale, aux agressions sexuelles, discriminations et violences graves.

Il est important de relever que le caractère obligatoire de cette peine complémentaire d'inéligibilité ne s'étend pas aux délits de presse de la loi de 1881.

En effet, alors qu'un amendement introduit dans cette loi 15 septembre 2017 prévoyait d'étendre le champ d'application de cette peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité aux délits de presse punis d'une peine d'emprisonnement (notamment ceux relatifs à la provocation à la haine, la diffamation et l'injure envers

des personnes en raison de leur appartenance à une race, une ethnie ou en raison de leur religion), ces dispositions ont été censurées par le Conseil constitutionnel (décision du 8 septembre 2017) pour les motifs suivants : *« la liberté d'expression revêt une importance particulière dans le débat politique et dans les campagnes électorales »* et que *« pour condamnables que soient les abus dans la liberté d'expression visés par ces dispositions, en prévoyant l'inéligibilité obligatoire de leur auteur, le législateur a porté à la liberté d'expression une atteinte disproportionnée »*.

Le CESE considère que les responsables politiques et publics qui souhaitent accéder aux fonctions électives doivent être exemplaires et ne peuvent s'affranchir des valeurs républicaines. Les responsables politiques et publics reconnus coupables de faits relatifs à l'incitation à la haine, à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap ou qui auront provoqué, à l'égard de ces mêmes personnes, des discriminations prévues par les articles 225-2 et 432-7 du Code pénal ne devraient pas accéder aux fonctions électives. La lutte contre ces atteintes doit constituer une priorité de l'action judiciaire.

PRÉCONISATION #6

Le CESE préconise que le garde des Sceaux donne, dans le cadre de l'article 30 du code de procédure pénale, pour instruction générale (par voie de circulaire ou autre) aux magistrats du ministère public (parquets), de requérir le prononcé de la peine complémentaire d'inéligibilité à l'encontre de toute personne politique ou publique partie prenante du débat public qui se rendrait coupable des délits mentionnés aux alinéas 7 et 8 de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881.

Le CESE préconise également que le garde des Sceaux s'assure que la remontée d'information relevant du procureur général sur le fondement de l'article 35 du code de procédure pénale dans le cadre de son rapport annuel de politique pénale, soit la plus complète et précise possible s'agissant des politiques qu'il met en œuvre dans son ressort concernant notamment les infractions de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, injure et diffamation à caractère raciste.

Le garde des sceaux « conduit la politique pénale déterminée par le Gouvernement. Il veille à la cohérence de son application sur le territoire de la République²¹⁰. A cette fin, il adresse aux magistrats du ministère public des instructions générales. Il ne peut leur adresser aucune instruction dans des affaires individuelles »

La haine en ligne, notamment sous forme de discours racistes, antisémites, homophobes ou sexistes, constitue une menace croissante dans les sociétés contemporaines. Ces contenus, amplifiés par la viralité propre aux réseaux sociaux numériques, participent à la polarisation des opinions et à la diffusion de comportements préjudiciables et condamnables. Les plateformes numériques fondent leur politique de modération sur une vision

anglosaxonne qui considère le discours de haine comme opinion. Il apparaît désormais que 69 % des victimes de cyberviolence ne savent pas comment réagir et 81 % se déclarent mal informées sur les plateformes d'aide en la matière. Il est également compliqué pour un témoin de réagir à la haine en ligne. L'autorité judiciaire ou la plateforme Pharos sont incapables de traiter tous les contentieux liés à la haine en ligne, « *alors que plusieurs dizaines de milliers de contenus sont signalés chaque jour* ». Dans ce contexte, le CESE, dans son avis « *Agir pour une information fiable, indépendante et pluraliste au service de la démocratie* » adopté en mars 2024, préconise que « *la France, dans le cadre des négociations européennes, affirme une position déterminée tendant à reconnaître le statut d'éditeur*

²¹⁰ Aux termes de l'article 30 et 35 du code de procédure pénale dans sa nouvelle rédaction.

aux réseaux sociaux et plateformes numériques, avec les obligations qui en découlent²¹¹ ». Les réseaux sociaux et plateformes numériques, responsables juridiquement des propos qu'ils diffusent, s'impliqueraient alors davantage pour lutter contre la violence en ligne notamment. Toutefois, la lutte contre la haine en ligne ne peut être en totalité déléguée aux plateformes numériques. Il y a trop de parties prenantes, les citoyens et citoyennes sont démunis. Aussi, pour répondre à une demande de régulation de ce phénomène, seul un organisme indépendant permettrait d'assurer la meilleure régulation proactive. Son objectif : analyser et répondre aux évolutions des pratiques numériques ; mettre en œuvre des moyens spécifiques pour surveiller ; combattre efficacement ce phénomène. L'organisme serait placé sous l'autorité de l'Arcom chargée de veiller au respect des dispositions législatives par les plateformes en opérant un contrôle de leurs obligations et prononcer des sanctions pécuniaires. La création de l'organisme fait écho aux objectifs de l'Union européenne et des instances internationales, qui plaident pour une régulation accrue des contenus haineux en ligne (DSA).

PRÉCONISATION #7

régulation et au besoin d'information des citoyens et des citoyennes pour dénoncer la violence en ligne quand ils en sont victimes ou témoins, le CESE préconise, comme l'a fait la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) en 2023, « la création d'un organisme indépendant dédié à la lutte contre la haine en ligne, placé sous l'égide de l'Arcom ». Le CESE préconise de fait de renforcer les moyens de l'Arcom et son rôle comme pilote de la lutte contre la violence en ligne.

²¹¹ Préconisation n°8 p 51 de l'avis.

La gestion des interactions verbales dans des contextes où la parole peut devenir violente représente un enjeu important pour les professionnelles et professionnels en contact avec le public mais aussi pour le fonctionnement normal des organisations, des services et la qualité des services rendus.

Les agents des services publics, les salariés, les professions libérales, mais aussi les bénévoles d'associations en relation avec le public ou des usagers ou ayant droits des services peuvent être exposés dans ce contexte à des agressions dont les statistiques montrent une récurrence importante.

Le baromètre MNH-Odoxa 2022, indique que 37 % des professionnels de santé hospitaliers disent subir régulièrement des agressions physiques et ce chiffre s'élève à 84 % pour les aides-soignants²¹². 137 800 enseignants du 1^{er} degré sont concernés par des « expressions avec arrogance, avec mépris » en 2021²¹³. Selon les enquêtes Cadre de vie et Sécurité, 14,3 % des personnes occupant un

emploi ont été victimes de violences verbales chaque année, en moyenne, sur la période 2013-2018. La violence des interactions qu'elles soient des microagressions ou des violences plus graves peuvent avoir, dès lors qu'elles sont répétées, un effet sur le stress ou l'épuisement professionnel des personnes, sur la qualité des services rendus, sur la qualité du collectif de travail. La formation à la gestion de la parole violente est un levier de prévention et de limitation de l'escalade verbale dans les environnements professionnels ou associatifs. Il s'agit de comprendre les mécanismes interactionnels, émotionnels et discursifs de la violence verbale, les différentes formes de la violence verbale, polémique, fulgurante, ou détournée d'un point de vue interpersonnel et institutionnel pour gérer les conflits. Les formations, dispensées par des professionnels compétents, aux méthodes telles que la communication non violente (CNV), se révèlent extrêmement utiles afin de mieux prévenir et gérer les moments de violence.

²¹² Rapport sur les violences à l'encontre des professionnels de santé. Dr Jean-Christophe Masseron, Mme Nathalie Nion Cadre supérieur de Santé, Aphp. Sante.gouv.fr

²¹³ L'école de la République attaquée : agir pour éviter de nouveaux drames. Rapport d'information n° 377 (2023-2024), déposé le 5 mars 2024.

QU'EST-CE QUE LA CNV ?

La CNV (Communication Non Violente) est un processus proposé par le psychologue américain Marshall Rosenberg (1934-2015). Conçue notamment autour des problèmes de racisme, de sexisme et, plus largement, de tous types de conflit, la CNV « *est avant tout une manière d'être et de se relier aux autres*²¹⁴ »

Le site de l'ACNV (Association pour la Communication NonViolente)²¹⁵ précise que la CNV donne des moyens concrets et profonds de retrouver la connexion à l'autre, au-delà des jugements, des critiques et des reproches. En nous aidant à identifier nos besoins réciproques, la CNV « *encourage à utiliser un langage qui favorise l'élan du cœur et la coopération, plutôt qu'un langage qui nourrit la peur, la culpabilité, ou le reproche* ».

La CNV part notamment du principe que nous partageons tous et toutes les mêmes besoins fondamentaux, mais que nos oppositions et divergences se font sur les stratégies qui permettent de nourrir ces besoins. Ainsi, elle ne cherche pas à éviter les conflits, mais offre des outils pour comprendre leur origine profonde, mieux les vivre et les traverser.

La démarche vise ainsi à nous défaire des habitudes qui nous ont coupées de notre élan naturel de contribution, et à favoriser l'émergence, la reconnexion à notre bienveillance naturelle. Pour autant, la CNV ce n'est pas « *être gentil* », mais plutôt être assertif, c'est-à-dire s'affirmer en toute authenticité, tout en respectant l'autre. Elle permet ainsi d'exprimer ses limites propres et désaccords, tout en trouvant la capacité de s'intéresser sincèrement à ce que ces limites font vivre à l'autre, et à vouloir aussi prendre en compte ses besoins.

Au-delà d'une simple technique de communication, la CNV est aussi un outil au service du changement social. L'ACNV précise ainsi que cet outil permet de « *devenir conscients de nos propres croyances, de nos conditionnements, des besoins qui nous animent, et de nos limites propres* » pour faire « *de nous des citoyens plus conscients et agissants, dans nos sphères et à plus grande échelle. En nous émancipant d'anciens schémas et systèmes de pensée, nous participons au changement social, à sa racine. Nous contribuons à l'émergence de nouveaux modes de faire et d'être, basés sur l'interdépendance et la coopération* ». « *Nous pouvons donc imaginer combien serait puissant ce processus, intégré et appliqué à nos sociétés à plus grande échelle, dans les domaines politiques, socio-économiques, écologiques...* ».

Pour autant, les formations professionnelles doivent être adaptées aux publics concernés. Plus spécifiquement les enseignants et le personnel éducatif doivent être formés à la psychologie de l'adolescent. Une formation continue en communication, en gestion des conflits et en compréhension de la psychopathologie adolescente peut aider les enseignants à prévenir les comportements de violence verbale.

214 Pascale Molho et Geneviève Bouchez Wilson (2016) - La communication non violente, c'est malin. Ed. Leduc S.

215 <https://cnvfrance.fr>

PRÉCONISATION #8

Le CESE préconise que tous les professionnelles et professionnels (salariés, agents, travailleurs indépendants...) et bénévoles en lien avec du public bénéficient d'une formation à la gestion de la parole violente pour qu'ils puissent décrypter l'intention, mais aussi maîtriser leur propre parole pour apaiser les échanges et désamorcer les conflits verbaux. Un espace de parole assuré par une personne formée pourrait être ouvert dans le milieu d'exercice de l'activité bénévole ou professionnelle ou externalisé, afin de recueillir et encadrer les effets produits par cette parole violente sur ces bénévoles, professionnels et professionnelles, en prévention des risques psycho-sociaux.

Les dernières enquêtes Sivis²¹⁶ pour 2021-2022 et 2022-2023 révèlent que les violences verbales représentent désormais près de 43 % des incidents déclarés, dépassant désormais les autres violences avec une hausse des incidents graves, soit 13,7 incidents

pour 1 000 élèves en 2022-2023, contre 12,3 en 2021-2022. Ces violences touchent les élèves depuis les premières années de scolarisation et constituent désormais, un mode de socialisation violent passant par l'école.

Elles se manifestent sous forme de langage ordurier, d'insultes à caractère sexuel et de menaces. Tous les élèves peuvent en être la cible mais les violences à caractère homophobes sont les plus fréquentes, et aussi, les plus banalisées par les adultes²¹⁷ (32,4 % des élèves disent avoir subi des violences homophobes, y compris les élèves hétérosexuels)²¹⁸, devant celles à caractère sexiste ou raciste.

Elles se répandent par les « réseaux sociaux » créant un effet de « meute numérique », où les jeunes, souvent isolés des adultes, voient leurs conflits s'intensifier et devenir viraux. *« Les travaux sur la cyberviolence montrent que certaines formes de violence sont particulièrement en augmentation. Il s'agit notamment des violences liées à l'identité des personnes et à leur appartenance à une « communauté spécifique » auxquelles il est fait référence sous le terme de « cyberhaine ».*²¹⁹

Ces mécanismes d'essentialisation qui ne sont qu'une étape vers des formes de déshumanisation doivent nous appeler à la plus grande vigilance car le risque pourrait être plus puissant qu'une simple érosion

²¹⁶ Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale.

²¹⁷ Audition de Gabrielle Richard au CESE, devant les membres de la commission de l'Éducation, de la Culture et de la communication – novembre 2024.

²¹⁸ Etude Richard et alii sur le climat scolaire en France : 2007-2010.

²¹⁹ - Catherine Blaya : Cyberharcèlement, cyberviolence et cyberhaine : conséquences et facteurs de protection. Le journal des psychologues / novembre 202 / n°38.

du lien mais aller jusqu'à la rupture de certains liens (entre pairs, entre élèves et adultes, entre parents et enseignants, etc.)²²⁰

Ces violences verbales concernent également les enseignantes et les enseignants. Nombre d'entre elles et eux, mal formés à ce sujet, rencontrent des difficultés à bien percevoir ces violences entre les élèves. Elles ne constituent pas toujours des agressions réelles et peuvent passer pour des « joutes verbales », alors qu'elles entretiennent un climat de tension dans les établissements. Ils en sont d'ailleurs parfois la cible et ressentent, dans le climat actuel, de la peur face à certaines menaces comme les menaces de mort, ce qui contribue à leur stress et aux risques d'épuisement professionnel.

Devant ces constats inquiétants, et sachant que les violences verbales sont souvent à l'origine de situations de harcèlement, l'institution doit capitaliser sur les stratégies déjà mises en œuvre avec les plans de lutte contre le harcèlement en s'appuyant sur les forces vives déjà identifiées et déployées. Cette stratégie pourrait être ainsi rapidement opérationnelle face à l'urgence²²¹.

Elle s'appuiera sur la formation de tous les personnels scolaires et des mouvements et associations d'éducation populaire engagés après des enfants et jeunes, pouvant être articulée au renforcement de l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle (voir à cet effet les propositions de l'avis *Éduquer à la vie affective, relationnelle et sexuelle* :

*passer de l'obligation à l'application ! du CESE*²²²).

Elle pourra aussi renforcer les dispositifs Alliance Genre Identité Sexualité (AGIS), déjà en cours de développement sur le territoire dans les établissements scolaires, qui s'appuient sur l'autonomie des élèves qui trouvent et valorisent leurs propres voies d'apaisement par la compréhension et l'échange entre pairs au sein d'un établissement. Ces dispositifs ayant déjà fait la preuve de leurs effets sur l'apaisement du climat scolaire là où ils existent.

Elle s'appuierait sur le PEDT²²³ pour renforcer les partenariats et la présence d'adultes au sein de l'établissement. Le CESE réitère sa proposition relative aux PEDT de l'avis, *Réussite à l'École, réussite de l'École*, « le CESE préconise que le ministère en charge de l'Éducation nationale et les collectivités territoriales mettent en œuvre un plan de relance des projets éducatifs territoriaux (PEDT). Ce plan de relance devra s'appuyer à la fois sur un bilan quantitatif et qualitatif des PEDT incluant l'ensemble des parties prenantes et notamment les financeurs, sur un bilan des activités péri et extrascolaires et sur des financements assurant leur existence et leur déploiement ».

220 Mme Malika Saidi, Inspectrice d'académie, Inspectrice pédagogique régionale Etablissements et Vie Scolaire, en audition au CESE devant la commission ECC le mardi 29 octobre 2024.

221 Voir l'avis *Éduquer à la vie affective, relationnelle et sexuelle : passer de l'obligation à l'application !* Mme Cécile Gondard-Lalanne & M. Evanne Jeanne-Rose, CESE septembre 2024.

222 Voir l'avis *Éduquer à la vie affective, relationnelle et sexuelle : passer de l'obligation à l'application !* Mme Cécile Gondard-Lalanne & M. Evanne Jeanne-Rose, CESE septembre 2024

223 Voir la préconisation 16, avis *Réussite à l'École, réussite de l'École*, Mme Bernadette Groison, CESE. Juin 2024.

PRÉCONISATION #9

Le CESE préconise de faire évoluer et de renforcer le plan national de lutte contre le harcèlement scolaire afin qu'il devienne le « Plan de lutte contre le harcèlement et les violences à l'École ». Ce plan devra s'appuyer sur les capacités d'entraide et d'agentivité des élèves, dans des espaces de sécurité et de dialogue développés dans les établissements scolaires, à l'image des Alliance Genre Identité Sexualité (AGIS).

M. Lilian Thuram²²⁴ a souligné combien la construction des représentations influençait notre vision du monde et comment la méconnaissance de notre histoire pouvait empêcher de prendre en compte des prismes autres que ceux hérités de notre éducation.

Ainsi, la représentation des Noirs, des Méditerranéens, des pauvres, des homosexuels, des femmes impacte, dans le cadre de la santé, la façon d'écouter le patient, la patiente et de les soigner.

Modifier cette vision dominante du corps (blanc, masculin) amènerait à une grande évolution en termes de bien-être et de santé publique. Ce travail commence dès les études de médecine, ainsi que les formations para médicales et médico-sociales, par l'intégration d'un module annuel

idéalement dès la première année de formation en santé, et un autre de renforcement des acquis à la fin de la formation (ex : en 6^e année de médecine, juste avant la thèse de doctorat). Pour dispenser ces formations, les facultés de Sciences humaines et sociales peuvent être associées. Idéalement : une sensibilisation obligatoire dès les premières années en santé ; et intégrer ces sujets dans les modules de formation continue avec supervision.

PRÉCONISATION #10

Le CESE préconise d'inclure tout au long du cursus de formation des professionnels de santé, y compris des personnels de régulation, du médico-social, du social, un enseignement obligatoire sur les risques attachés aux stéréotypes (liés au genre, à l'origine ethnique, à l'orientation sexuelle, aux conditions de vie...) pouvant biaiser les diagnostics, les prises en charge et exposer les patientes et les patients à des dangers.

L'article L 131-5-1 du Code pénal prévoit des stages de sensibilisation complémentaires ou alternatifs à une sanction pénale pour les auteurs d'actes délictueux. Le juge peut en effet, pour tous les délits punis d'une

²²⁴ Audition de M. Lilian Thuram, président de la Fondation Lilian Thuram – Éducation contre le racisme, ancien footballeur international, au CESE, 25 septembre 2024.

peine d'emprisonnement, prononcer à la place ou en même temps que l'emprisonnement, un ou plusieurs stages d'une durée maximale d'un mois dont il précise la nature. Ces stages constituent des mesures éducatives qui s'inscrivent dans une logique de prévention de la récidive et de responsabilisation.

Le stage de citoyenneté, tendant à la l'apprentissage des valeurs de la République et des devoirs du citoyen prévu au 1° de l'article 131-5-1 du Code pénal a pour objet de rappeler au condamné les valeurs républicaines de tolérance et de respect de la dignité de la personne humaine et de lui faire prendre conscience de sa responsabilité pénale et civile ainsi que des devoirs qu'implique la vie en société. Il vise également à favoriser son insertion sociale.

La préconisation vise à compléter l'article R. 131-7 du code pénal afin de prévoir que dans le cadre du stage de citoyenneté, des modules de formation pour lutter contre les violences verbales et leurs effets peuvent être élaborées avec le concours des collectivités territoriales et des établissements publics et, le cas échéant, de personnes morales de droit privé ou de personnes physiques participant à des missions d'intérêt général, notamment d'accès au droit.

Les auteurs de violence verbale sont amenés par des peines éducatives à comprendre les conséquences des effets de leur infraction tant sur les victimes elles-mêmes que sur la société.

La sensibilisation peut reposer sur les témoignages des souffrances et des préjudices causés aux victimes. Il s'agit aussi de faire prendre consciences que les agressions verbales ou les discours de haine ont un effet plus largement sur la société (dégradation du lien social, du collectif de travail...). Les auteurs d'infractions pénales doivent développer une perception de leur comportement qui

entraînent des conséquences réelles dans la société et adopter des comportements respectueux des lois et des normes sociales. La disposition pénale demandée par le CESE s'inscrit dans une démarche de justice restaurative et pragmatique.

PRÉCONISATION #11

Le CESE préconise la création de nouveaux types de stages, intitulés « stage de lutte contre les violences verbales et discours de haine », que ce soit au sein de l'article 131-5-1 du Code pénal ou comme alternative aux poursuites pénales pour des faits de faible importance touchant des primodélinquants dans le cadre de l'article 41-1-2 du code de procédure pénale.

Ces stages de sensibilisation à la prévention de la violence verbale et aux discours haineux et à la construction des représentations et de leurs effets auront une durée d'au moins 3 jours.

Ces stages incluront des témoignages de victimes (éventuellement en vidéo) ou des rencontres de personnes ayant été victimes de violences verbales, encadrées par des associations expertes dans le recueil de récits.

En France, le sport est un facteur de cohésion important tant par le nombre de pratiquants que par l'engouement suscité lors des grandes manifestations sportives comme l'ont prouvé les Jeux Olympiques et paralympiques de Paris.

À titre d'exemple, le football est un sport collectif très populaire et particulièrement emblématique. On compte plus de 2 millions de licenciés masculins en France et plus de 150 000 licences chez les féminines. 30 000 matchs sont organisés chaque week-end par la FFF et ses ligues, soit un total d'un million de matchs par saison, et les retransmissions des matchs importants peuvent rassembler de très nombreux téléspectateurs²²⁵. Il est un terrain propice pour étudier la capacité du sport à pouvoir fédérer harmonieusement mais aussi à pouvoir reproduire discriminations et violences verbales et/ou physiques.

Les joueurs et joueuses de football font l'objet régulièrement de propos ou gestes racistes ou homophobes dans les stades de la part d'adversaires ou de supporters en raison de leur couleur de peau, de leur religion, de leur sexualité supposée ou de leur nationalité. Le racisme dans les stades se manifeste de différentes manières : agressions, chants, cris, insultes, cris de singe, lancers de bananes.

Après des mois de consultation notamment auprès de joueurs et joueuses victimes, en mai 2024 la FIFA a annoncé un plan anti-

racisme qui sera mis en place dans l'ensemble des associations membres et qui s'articule autour de cinq piliers (règles et sanctions, agir sur le terrain, poursuites judiciaires, sensibiliser, et le rôle des joueurs et joueuses). La FIFA souhaite que le geste des mains croisées soit le signal reconnu par les arbitres pour entamer une procédure en trois étapes déjà anciennes lors d'un match où des abus raciaux et discriminatoires sont entendus : interrompre le jeu et diffuser des avertissements dans le stade, faire sortir les équipes du terrain, puis abandonner le match. Cette procédure en trois étapes devrait être obligatoire pour les 211 fédérations.

En France, les violences dans le football amateur aussi se multiplient que ce soit en termes de discriminations, de violences physiques ou verbales. Les commissions de disciplines des fédérations sportives et des ligues sportives professionnelles sont compétentes pour sanctionner les débordements intervenus à l'occasion des manifestations sportives qu'elles organisent, notamment pour des comportements contraires à la morale, à l'éthique ou qui portent atteintes à l'image de la ligue ou de la fédération concernée. Dans ces situations, ce sont les clubs professionnels qui peuvent être sanctionnés par la commission de discipline.

Le ministre des Sports, Gil Avérous, a annoncé en octobre 2024 que les matches de Ligue 1 et de Ligue

²²⁵ Jusqu'à 29,4 millions de téléspectateurs ont regardé le match France-Argentine retransmis sur la première chaîne. Le Monde du 19 décembre 2022.

2 seront désormais arrêtés en cas d'actes homophobes, racistes ou de violences physiques dans les stades. Les rencontres pourront même être définitivement perdues dans certains cas. Certains clubs de foot qui sont opposés à l'interruption des matchs (souvent pour des raisons financières mais aussi car ils refusent de sanctionner collectivement le public) proposent d'autres solutions comme la mise en place d'une billetterie nominative avec un numéro de siège afin de sanctionner individuellement les fauteurs de troubles dans les stades. Celle-ci sera, par exemple, déployée durant l'année 2025 par les clubs de L1.

La responsabilité pénale d'un supporter individuel peut être engagée s'il a commis une ou plusieurs infractions pénales, telles que des violences ou des dégradations commises par un supporter dans une enceinte sportive ou à ses abords, mais en relation avec la manifestation sportive. Ces infractions peuvent donner lieu à des sanctions pénales consistant en des amendes voire des peines de prisons prononcées par le juge.

Ainsi, l'article L. 332-6 du code du sport sanctionne de 15 000 € d'amendes et d'un an d'emprisonnement le fait de provoquer, par quelque moyen que ce soit, des spectateurs à la haine ou à la violence à l'égard de l'arbitre, d'un juge sportif, d'un joueur ou de toute autre personne ou groupe de personnes. L'article L. 332-7 du code du sport sanctionne des mêmes peines, l'introduction, le port ou l'exhibition dans une enceinte sportive, lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive, des insignes, signes ou symboles incitant à la haine ou à la discrimination à l'encontre de personnes en raison de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur sexe ou de leur appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une

religion déterminée.

Par ailleurs, la loi permet d'écarter des stades certains supporters à l'origine par exemple de provocation à la violence ou haine commise à l'occasion d'un match pour une certaine durée en interdisant individuellement une personne d'entrer dans un stade. La peine complémentaire d'interdiction judiciaire de stade (IJS) est prononcée par un juge judiciaire dans le cadre d'une procédure pénale (article L. 332-11 du code du sport).

PRÉCONISATION #12

Le CESE préconise que les fédérations sportives et ligues professionnelles prononcent systématiquement une interruption immédiate de la compétition pour une durée de 15 minutes et l'arrêt total en cas de récidive, en cas d'insulte raciste proférée par un sportif ou un arbitre ou par des spectateurs ou spectatrices lors de la manifestation sportive.

Le CESE préconise également que soient renforcées les sanctions financières et pénales à l'encontre des clubs inactifs face aux comportements qui contreviendraient à la morale ou à l'éthique et aux valeurs de la République, avec une interdiction de stade de 5 ans pour des auteurs et auteures récidivistes.

L'une des façons de lutter contre les effets de la violence verbale et des discours de haine dans notre société consiste à permettre aux personnes victimes de sortir des murs du silence et d'exprimer leur souffrance et, aux auteurs d'infractions, de prendre conscience de leurs actes. C'est ce que permet la justice restaurative²²⁶ : réparer.

La justice restaurative (appelée aussi « restauratrice » ou « réparatrice ») est un dispositif gratuit, en complément et à tous les stades de toutes les procédures pénales, entré en vigueur en France en 2014²²⁷. Elle vise avec l'aide d'un tiers neutre et formé, d'une part, à permettre aux victimes et auteurs d'infractions de dialoguer sur la base du volontariat, dans un espace confidentiel, sécurisé, de parole et d'échanges sur les ressentis, les émotions, et, d'autre part, à extraire les victimes et auteurs de l'isolement engendré par la procédure. Elle s'applique à tout type de conflit, d'infraction, de délit ou de crime.

La justice restaurative a la particularité de s'intéresser aux expériences individuelles des personnes par rapport aux faits et plus, spécifiquement encore aux répercussions de ces faits sur les personnes (conséquences des violences et non leurs causes). Elle permet aux auteurs d'exprimer

une empathie, une capacité à considérer la souffrance de l'autre. Elle offre aux victimes une écoute et une reconnaissance sociale et institutionnelle qui se font rares aujourd'hui, y compris dans le service public. Elle les aide ainsi à regagner une estime de soi par le renouement social²²⁸.

En France, elle est à la fois un « discours de remplacement ou de réforme du système pénal contemporain et un ensemble de pratiques hétérogènes plus ou moins attachées à ce dernier »²²⁹ qui se déploient à l'intérieur et à l'extérieur du champ pénal, et dont les formes évoluent. Elle affiche, dans toutes ses versions, l'ambition de réparer le lien social.

Selon le ministère de la Justice, certaines infractions se prêtent plus facilement à la justice restaurative (comme les violences conjugales, outrages, injures, menaces, diffamations, harcèlement, tapage, nuisance, infractions routières, infractions liées au droit du travail, infractions liées à l'environnement) alors que d'autres infractions s'y prêtent peu (homicide volontaire, viol, infractions à la législation sur les stupéfiants ; infractions économiques et financières, atteinte sexuelle, atteinte aux mœurs, inceste, terrorisme).

²²⁶ Auditions de M. Marc Crépon, philosophe, directeur de recherche au CNRS, le 17 septembre 2024 ; Mme Esther Mujawajo, sociologue et psychothérapeute et M. Fabrice Teicher, historien, consultant, le 1er octobre 2024).

²²⁷ La justice restaurative a été introduite dans le code de procédure pénale (article 10-1) par la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

²²⁸ Pratiques et effets de la justice restaurative en France - Rapport de mai 2024 piloté par deux chercheuses en sociologie du droit et de la justice (Mmes Delphine Griveaud et Sandrine Lefranc).

²²⁹ Delphine Griveaud, docteure en science politique et auteure de la thèse « La justice restaurative. Sociologie politique d'un « supplément d'âme » à la justice pénale ». Entretien Dalloz 25 avril 2024. Lauréate du prix Jean Carbonnier 2023.

La justice restaurative est majoritairement pratiquée dans le cadre de l'article 10-1 du code de procédure pénal et elle est complètement dépendante du ministère de la Justice. Cependant, au-delà de l'institution judiciaire et pénitentiaire, ses pratiques s'inscrivent également dans d'autres secteurs comme celui de l'Éducation nationale, de la politique de la ville, de la société civile, la politique ecclésiale, le secteur associatif et psycho-social, le secteur médical. C'est le cas par exemple, des cercles et conférences restauratives, appliqués à toutes sortes de situations de vivre-ensemble, au sein d'une colocation, d'une entreprise, au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville d'une municipalité moyenne ou encore en milieu scolaire²³⁰.

La justice restaurative en milieu scolaire²³¹ ne consiste pas seulement à réparer les dommages (psychologiques ou matériels) mais surtout à restaurer les relations entre les personnes. Elle permet de lutter notamment contre le harcèlement et peut être utilisée par exemple pour régler un conflit ou en cas d'incident grave susceptible d'entraîner l'exclusion d'un élève. Adopter une approche préventive et restaurative dans la manière d'instaurer l'ordre scolaire, de le préserver, de gérer les conflits et de résoudre les incidents, permet d'éviter le sentiment d'injustice ressenti par l'élève.²³²

Certains chercheurs considèrent que la justice restaurative, telle que consacrée dans le régime de droit commun depuis 2014, demeure encore peu impulsée par les pouvoirs publics notamment par le ministère de la justice ainsi que par les parquets dans les territoires, et qu'elle n'a pas de financement référencé dans les territoires²³³. Cette mesure est encore peu connue et n'est pas toujours proposée aux auteurs et aux victimes lors des procédures judiciaires, par manque d'information. S'il s'agit d'un dispositif prometteur impliquant la mobilisation et l'initiative de nombreux acteurs y compris bénévoles, tant publics qu'associatifs (notamment d'aide aux victimes) et issus de la société civile, son efficacité est encore limitée en raison notamment des faibles moyens financiers et humains qui lui sont dédiés.

Dans son avis sur *Le sens de la peine* de septembre 2023, le CESE préconisait (préconisation n°7) d'élargir les possibilités de recours à la conciliation et à la médiation. Ces choix ne doivent pas se faire par défaut liés au manque de moyens des juridictions.

230 Delphine Griveaud, docteure en science politique et auteure de la thèse « *La justice restaurative. Sociologie politique d'un « supplément d'âme » à la justice pénale* », entretien Dalloz 25 avril 2024.

231 Guide du ministre de l'Éducation nationale pour une justice en milieu scolaire préventive et restaurative dans les collèges et les lycées ?

232 Justice préventive et restaurative à l'école- Myriam Ouaki – Diversité, n° 188, 2017. Justice et droit pénal, pp.40-45.

233 Pratiques et effets de la justice restaurative en France- Rapport de mai 2024 piloté par deux chercheuses en sociologie du droit et de la justice (Delphine Griveaud et Sandrine Lefranc).

PRÉCONISATION #13

Le CESE préconise de faire connaître la justice restaurative afin de mieux la valoriser et de la rendre accessible à tous, y compris pour les personnes qui ne souhaitent pas porter plainte mais qui réclament une aide ou une reconnaissance sociale et institutionnelle. Elle nécessite l'allocation de moyens financiers et humains adaptés, ainsi qu'une information et une sensibilisation large et systématique sur son existence auprès du grand public et des professionnels (magistrats, conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, policiers, avocats, psychologues, éducateurs, médiateurs...). Cette information et cette sensibilisation seront diffusées dans tous lieux publics (associations, hôpitaux, maisons France services, missions locales...).

**Agir autrement pour
l'innovation sociale
et environnementale**

CGT-FO

Agriculture

Coopération

**Alternatives sociales
et écologiques**

Entreprises

**Artisanat et
Professions libérales**

Environnement et nature

Associations

Familles

CFDT

Non-Inscrits

CFE-CGC

**Organisations étudiantes
et mouvements de
jeunesse**

CFTC

Outre-mer

CGT

Santé & citoyenneté

UNSA

Déclarations des groupes

DE LA BANALISATION DE LA VIOLENCE VERBALE AU DISCOURS DE HAINE.
DECRYPTER, MIEUX AGIR POUR RESTAURER LE LIEN SOCIAL

Déclarations des groupes

Déclarations des groupes

DE LA BANALISATION DE LA VIOLENCE VERBALE AU DISCOURS DE HAINE.
DECRYPTER, MIEUX AGIR POUR RESTAURER LE LIEN SOCIAL

Déclarations des groupes

DE LA BANALISATION DE LA VIOLENCE VERBALE AU DISCOURS DE HAINE:
DECRYPTER, MIEUX AGIR POUR RESTAURER LE LIEN SOCIAL

Déclarations des groupes

DE LA BANALISATION DE LA VIOLENCE VERBALE AU DISCOURS DE HAINE:
DECRYPTER, MIEUX AGIR POUR RESTAURER LE LIEN SOCIAL

Déclarations des groupes

DE LA BANALISATION DE LA VIOLENCE VERBALE AU DISCOURS DE HAINE.
DECRYPTER, MIEUX AGIR POUR RESTAURER LE LIEN SOCIAL

Scrutin

Scrutin sur l'ensemble de l'avis
Le CESE a adopté.

Nombre de votantes
et de votants : 137

Pour : 137

Contre : 0

Abstention : 0

Ont voté pour

GROUPE

COMPOSITION

Ont voté contre

GROUPE	COMPOSITION
--------	-------------

--	--

Se sont abstenu.e.s

GROUPE	COMPOSITION
--------	-------------

--	--

Annexes

1

Composition de la commission de l'éducation, de la culture et de la communication à la date du vote

Président

Jean-Karl Deschamps

Vice-Présidentes :

Bernadette Groison

Marie-Pierre Gariel

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

Samira Djouadi

Agriculture

Laurence Fournier

Alternatives sociales et écologiques

Bernadette Groison

Artisanat et professions libérales

Laure Vial

Associations

Souâd Belhaddad,

Isabelle Doresse

Marie-Claire Martel

Jean-Karl Deschamps

CFDT

Thomas Aonzo,

Thierry Cadart

Albert Ritzenthaler

CGT

Dominique Gallet

Christophe Fontanié

Emmanuel Vire

CGT-FO

Dominique Delaveau

Jean-Yves Sabot

Entreprises

Dominique Carlac'h

Anouk Ullern

Vincent Moisselin

Environnement et nature

Cécile Claveirole

Antoine Gatet

Pascal Mayol

Familles

Josiane Bigot

Marie-Pierre Gariel

Marie-Claude Picardat

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Helno Eyriey

Kenza Occansey

Outre-mer

Inès Bouchaut-Choisy

UNSA

Jean-Marie Truffat

2

Listes des personnes auditionnées et rencontrées

Auditions

Béatrice Fracchiola,
professeur en sciences du langage
à l'Université de Lorraine

Charles Girard,
professeur de philosophie
à l'université Lyon III – Jean Moulin

Esther Mujawoyo,
sociologue et psychothérapeute

Edwy Plenel,
journaliste et essayiste,
fondateur de Mediapart

Fabrice Teicher,
historien, consultant

Gabrielle Richard,
sociologue du genre, directrice
de recherche au GRIS de Montréal

Julien Longhi,
linguiste, professeur des universités
en sciences du langage à l'université de
Cergy-Pontoise

Julien Talpin,
chargé de recherche en science politique
au CNRS

Laure Salmona,
militante féministe et spécialiste
des cyberviolences de genre

Malika Saidi,
inspectrice d'académie, inspectrice
pédagogique régionale établissements
et vie scolaire, dans l'académie de Nice

Marcel Kabanda,
historien et président de l'association
IBUKA-France

Marc Crépon,
philosophe, directeur de recherche
au CNRS

Nonna Mayer,
chercheuse en science politique au Centre
d'études européennes de Sciences Po,
directrice de recherche émérite au CNRS,
membre de la Commission nationale
consultative des droits de l'homme

Rachy Ka-Sy,
psychologue et docteure en psychologie
sociale

Raphaël Haddad,
directeur de l'agence Mots-Clés,
docteur en sciences de l'information
et de la communication

Samuel Thomas,
président de la fédération nationale des
Maisons des potes – Maisons de l'égalité.
M. Michaël Momajian, avocat au barreau
de Paris

Lilian Thuram,
ancien footballeur international, président
de la fondation Éducation contre le racisme

Entretiens

Valérie Malabat,
professeur en droit privé et en sciences
criminelles à l'Université de Bordeaux

Ilana Soskin,
avocate au Barreau de Paris

3

Glossaire

La cohésion sociale :

- La cohésion sociale désigne l'état d'une société où les individus sont liés par des valeurs et des normes communes, renforçant les liens entre eux et permettant de poursuivre des objectifs communs. Elle vise à assurer le bien-être de tous les membres d'une société en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation ;
- **La cohésion sociale** traduit la capacité d'un groupe à vivre ensemble, à travers le partage de normes et de valeurs, l'existence de relations de confiance et de solidarité, la constitution de réseaux sociaux, le sentiment d'appartenance à une même communauté et un fort attachement au lieu de vie (**Carpiano, 2006 ; Forrest et Kearns, 2001**).

La diffamation : « Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est

rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés. Toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure »¹.

La discrimination : en droit, une discrimination est un traitement défavorable qui doit généralement remplir deux conditions cumulatives : être fondé sur un critère défini par la loi (sexe, âge, handicap...) ET relever d'une situation visée par la loi (accès à un emploi, un service, un logement...). À ce jour, la loi reconnaît plus de 25 critères de discrimination. Ainsi, défavoriser une personne en raison de ses origines, son sexe, son âge, son handicap, ses opinions... est interdit par la loi et les conventions internationales auxquelles adhère la France².

La disqualification sociale :

« le concept de disqualification sociale renvoie au processus d'affaiblissement ou de rupture des liens de l'individu avec la société au sens de la perte de la protection et de la reconnaissance sociale. L'homme socialement disqualifié est à la fois vulnérable face à l'avenir et accablé par le poids du regard négatif qu'autrui porte sur lui »³.

¹ Article 29 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

² <https://www.defenseurdesdroits.fr/glossaire-221#glossaire-discrimination>

³ Serge PAUGAM, « Les formes contemporaines de la disqualification sociale », *CERISCOPE Pauvreté*, 2012, [en ligne], consulté le 29/08/2024, URL : <http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete/content/part5/les-formes-contemporaines-de-la-disqualification-sociale>

Les droits fondamentaux : terme communément utilisé en droit national qui se rapporte aux droits principaux reconnus aux individus qui sont garantis par l'État. Ex : droit à la vie, droit à l'éducation, droit au respect de la vie privée⁴.

La haine : La haine est un **sentiment intense de détestation ou d'hostilité** envers une personne, un groupe, une idée ou même un objet. C'est une **émotion négative** qui peut souvent mener à des **comportements agressifs ou destructeurs**.

Le harcèlement : on parle de harcèlement quand une personne est la cible de moqueries, d'humiliations, de mises à l'écart, de violences physiques intentionnelles répétées de la part d'autres personnes (bousculades, vols, surnoms méchants, insultes, rejets...). Ces agissements entraînent une forte dégradation de l'état de santé physique et mentale de la personne victime ainsi que du climat (école, travail...) dans lequel elle évolue⁵.

Le cyber-harcèlement : on parle de cyber-harcèlement quand ces propos et ces actes se produisent ou se poursuivent sur Internet et les réseaux sociaux. Ce sont des insultes, des commentaires malveillants postés sur un profil, des photos ou des vidéos diffusées parfois à l'insu de la personne concernée. La loi du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes introduit le cyber-harcèlement comme une circonstance aggravante des harcèlements moral et sexuel dans le Code pénal. Enfin, le cyber-harcèlement en groupe est reconnu depuis l'adoption de la loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et

sexistes du 3 août 2018⁶.

Le harcèlement sexuel⁷ :

I. - Le harcèlement sexuel est le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle ou sexiste qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante.

L'infraction est également constituée :

- 1° Lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime par plusieurs personnes, de manière concertée ou à l'instigation de l'une d'elles, alors même que chacune de ces personnes n'a pas agi de façon répétée ;
- 2° Lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime, successivement, par plusieurs personnes qui, même en l'absence de concertation, savent que ces propos ou comportements caractérisent une répétition.

II. - Est assimilé au harcèlement sexuel le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.

III. - Les faits mentionnés aux I et II sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

Ces peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende lorsque les faits sont commis :

4 <https://www.defenseurdesdroits.fr/glossaire-221#glossaire-droits-fondamentaux>

5 <https://www.defenseurdesdroits.fr/glossaire-221#glossaire-harcèlement>

6 <https://www.defenseurdesdroits.fr/glossaire-221#glossaire-cyber-harcèlement>

7 Article 222-33 du Code pénal

- 1° Par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;
- 2° Sur un mineur de quinze ans ;
- 3° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ;
- 4° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de leur auteur ;
- 5° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ;
- 6° Par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne ou par le biais d'un support numérique ou électronique ;
- 7° Alors qu'un mineur était présent et y a assisté ;
- 8° Par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait.

Le harcèlement moral⁸ :

Le fait de harceler autrui par des propos ou comportements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale

ou de compromettre son avenir professionnel, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende⁹.

Le fait de harceler son conjoint, son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou son concubin par des propos ou comportements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions de vie se traduisant par une altération de sa santé physique ou mentale est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende lorsque ces faits ont causé une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ont entraîné aucune incapacité de travail et de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende lorsqu'ils ont causé une incapacité totale de travail supérieure à huit jours ou ont été commis alors qu'un mineur était présent et y a assisté¹⁰.

Les mêmes peines sont encourues lorsque cette infraction est commise par un ancien conjoint ou un ancien concubin de la victime, ou un ancien partenaire lié à cette dernière par un pacte civil de solidarité. Les peines sont portées à dix ans d'emprisonnement et à 150 000 € d'amende lorsque le harcèlement a conduit la victime à se suicider ou à tenter de se suicider.

Le fait de harceler une personne par des propos ou comportements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions de vie se traduisant par une altération de sa santé physique ou mentale est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 €

⁸ Du harcèlement moral : articles 222-33-2 à 222-33-2-3 du Code pénal.

⁹ Article 222-33-2 du Code pénal.

¹⁰ Article 222-33-2-1 du Code pénal.

d'amende lorsque ces faits ont causé une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ont entraîné aucune incapacité de travail¹¹.

L'infraction est également constituée :

- Lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime par plusieurs personnes, de manière concertée ou à l'instigation de l'une d'elles, alors même que chacune de ces personnes n'a pas agi de façon répétée ;
- b) Lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime, successivement, par plusieurs personnes qui, même en l'absence de concertation, savent que ces propos ou comportements caractérisent une répétition.

Les faits mentionnés aux premier à quatrième alinéas sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende :

- 1° Lorsqu'ils ont causé une incapacité totale de travail supérieure à huit jours ;
- 2° Lorsqu'ils ont été commis sur un mineur ;
- 3° Lorsqu'ils ont été commis sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ;
- 4° Lorsqu'ils ont été commis par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne ou par le biais d'un support numérique ou électronique ;

→ 4° bis Lorsqu'ils ont été commis sur le titulaire d'un mandat électif ;

→ 5° Lorsqu'un mineur était présent et y a assisté.

Les faits mentionnés aux premier à quatrième alinéas sont punis de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende lorsqu'ils sont commis dans deux des circonstances mentionnées aux 1° à 5°.

Constituent un harcèlement scolaire les faits de harcèlement moral définis aux quatre premiers alinéas de l'article 222-33-2-2 lorsqu'ils sont commis à l'encontre d'un élève par toute personne étudiant ou exerçant une activité professionnelle au sein du même établissement d'enseignement¹².

Le harcèlement scolaire est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende lorsqu'il a causé une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'a entraîné aucune incapacité de travail.

Les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 € d'amende lorsque les faits ont causé une incapacité totale de travail supérieure à huit jours.

Les peines sont portées à dix ans d'emprisonnement et à 150 000 € d'amende lorsque les faits ont conduit la victime à se suicider ou à tenter de se suicider.

Le présent article est également applicable lorsque la commission des faits mentionnés au premier alinéa du présent article se poursuit alors que l'auteur ou la victime n'étudie plus ou n'exerce plus au sein de l'établissement.

¹¹ Article 222-33-2-2 du Code pénal.

¹² Article 222-33-2-3 du Code pénal.

Harcèlement scolaire :

« Un élève est victime de harcèlement lorsqu'il subit, de façon répétitive, des actes négatifs de la part d'un ou plusieurs élèves.

Un comportement négatif peut se produire lorsqu'un élève, ou un groupe d'élèves, inflige un malaise à un autre élève, que ce soit de manière physique (frapper, pousser, frapper du pied, pincer, retenir autrui) ou verbale (menaces, railleries, taquineries et sobriquets). Les actions négatives peuvent également être manifestées sans parole ni contact physique (grimaces, gestes obscènes, ostracisme ou refus d'accéder aux souhaits d'autrui)¹³ ». Le harcèlement et le cyberharcèlement¹⁴ scolaires se fondent généralement sur le rejet de la différence et sur la stigmatisation de certaines caractéristiques, telles que l'apparence physique (poids, taille, couleur ou type de cheveux) ; le sexe, l'identité de genre (garçon jugé trop efféminé, fille jugée trop masculine, sexisme), orientation sexuelle ou supposée ; un handicap (physique, psychique ou mental) ; un trouble de la communication qui affecte la parole (bégaiement/bredouillement) ; l'appartenance à un groupe social ou culturel particulier et des centres d'intérêts différents. Les trois caractéristiques du harcèlement en milieu scolaire sont la violence (c'est un rapport

de force et de domination entre un ou plusieurs élèves et une ou plusieurs victimes), la répétitivité (il s'agit d'agressions qui se répètent régulièrement) et l'isolement de la victime (la victime est souvent isolée, stigmatisée en raison de ses différences ou dans l'incapacité de se défendre).

L'injure : L'article 29 de la loi sur la liberté de la presse définit l'injure comme « toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait ». L'injure est adressée délibérément à une personne dans le but de la blesser moralement et de porter atteinte à sa dignité. Elle diffère de la **diffamation**, c'est-à-dire de « toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur et à la considération d'une personne ». Elle se distingue également de l'**outrage**, défini par l'article 433-5 du Code pénal comme les « paroles, gestes ou menaces (...) adressés à une personne chargée d'une mission de service public ».

L'injure peut être de deux natures : publique, elle est susceptible d'être entendue ou lue par des personnes pouvant ne pas être liées à la victime ou à l'auteur ; non publique, elle est proférée par un moyen de communication privé ou dans une sphère limitée (cercle professionnel, familial, etc.). La sanction encourue pour injure dépend ainsi de sa

¹³ Cette définition retenue par le ministère de l'Éducation nationale a été élaborée par le psychologue Dan Olweus. Site Internet du ministère de l'Éducation nationale.

¹⁴ Le cyberharcèlement est avant tout une forme de harcèlement. Il est défini comme « un acte agressif, intentionnel perpétré par un individu ou un groupe d'individus au moyen de formes de communication électroniques, de façon répétée à l'encontre d'une victime qui ne peut facilement se défendre seule ». Le cyberharcèlement se pratique via les téléphones portables, messageries instantanées, forums, chats, jeux en ligne, courriers électroniques, réseaux sociaux, site de partage de photographies etc. Ministère de l'Éducation nationale.

nature publique ou non. Elle peut en outre être aggravée par d'autres facteurs (nature sexiste du propos, orientation sexuelle réelle ou supposée de la victime, ethnie, nationalité, religion, handicap de cette dernière, etc.). L'injure non publique sans circonstance aggravante constitue une contravention de 1^{re} classe, type d'infraction le moins grave du Code pénal¹⁵.

L'isolement social : selon la définition du CESE, L'isolement social est la situation dans laquelle se trouve la personne qui, du fait de relations durablement insuffisantes dans leur nombre ou leur qualité, est en situation de souffrance et de danger. Les relations d'une qualité insuffisante sont celles qui produisent un déni de reconnaissance, un déficit de sécurité et une participation empêchée. Le risque de cette situation tient au fait que l'isolement prive de certaines ressources impératives pour se constituer en tant que personne et accéder aux soins élémentaires et à la vie sociale¹⁶.

La menace : La menace est définie juridiquement comme tout acte d'intimidation visant à susciter de la crainte chez la personne visée. L'article 222 du Code pénal distingue la menace de mort, la menace de crime et la menace de délit contre des personnes ou contre des biens. En règle générale, pour être pénalement caractérisée, l'atteinte doit être « soit réitérée, soit matérialisée par un écrit, une image ou tout autre objet ». Les sanctions dépendent du type de menace et des possibles circonstances aggravantes. La peine encourue est par exemple plus importante si la menace est

proférée en raison de « l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée », en raison de son sexe ou bien si l'auteur est son conjoint ou un ex-conjoint¹⁷.

La mixité sociale :

La mixité sociale est une des dimensions de la cohésion sociale. Elle renvoie à la coexistence de différents groupes sociaux au sein d'une même unité urbaine (îlot, rue, quartier...) (**Brun et al., 2003**). Il faut entendre par groupes sociaux des groupes d'individus caractérisés par leur âge, leur genre, leur catégorie socio-professionnelle, leurs pratiques culturelles, etc.

Outrage : selon l'article 433-5 du code Pénal constituent un outrage puni de 7 500 euros d'amende et d'une peine de travail d'intérêt général définie à l'article 131-8 les paroles, gestes ou menaces, les écrits ou images de toute nature non rendus publics ou l'envoi d'objets quelconques adressés à une personne chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa mission, et de nature à porter atteinte à sa dignité ou au respect dû à la fonction dont elle est investie.

Lorsqu'il est adressé à une personne dépositaire de l'autorité publique, à un sapeur-pompier ou à un marin-pompier dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses missions, l'outrage est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Lorsqu'il est adressé à une personne chargée d'une mission de service public

15 Enquête Vécu et ressenti en matière de sécurité - Rapport d'enquête 2022, page 67.

16 https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_17_isolement_social.pdf

Combattre l'isolement social pour plus de cohésion et de fraternité, avis du CESE dont le rapporteur est Jean-François Serres, juin 2017, page 8.

17 Enquête Vécu et ressenti en matière de sécurité - Rapport d'enquête 2022, page 57.

et que les faits ont été commis à l'intérieur d'un établissement scolaire ou éducatif, ou, à l'occasion des entrées ou sorties des élèves, aux abords d'un tel établissement, l'outrage est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende.

Lorsqu'il est commis en réunion, l'outrage prévu au premier alinéa est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, et l'outrage prévu au deuxième alinéa est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

Un préjugé : un préjugé est une opinion préconçue portant sur un sujet, un objet, un individu ou un groupe d'individus. Il est forgé antérieurement à la connaissance réelle ou à l'expérimentation : il est donc construit à partir d'informations erronées et, souvent, à partir de stéréotypes. Comme les stéréotypes, les préjugés s'expriment sur la base du « eux » et « nous ». Ils entraînent la mise à distance de certains individus et de certains groupes et ils permettent de resserrer les liens entre les membres du groupe. Il existe ainsi des préjugés négatifs, qui visent à exclure, et des préjugés positifs, qui renforcent l'estime de soi, individuelle ou collective. Ils peuvent, quand il s'agit de préjugés raciaux, engendrer des attitudes discriminatoires ou ségrégatives¹⁸.

La remédiation : Apparue dans le champ de la psychologie et de la pédagogie, la remédiation est un processus de « réparation ». Dans le domaine social, il s'agit de dispositifs ou de processus pour pallier l'impact de processus ou d'événements de fragilisation des individus.

Un stéréotype : un stéréotype est une image préconçue, une représentation simplifiée d'un individu ou d'un groupe humain. Il repose sur une croyance partagée relative aux attributs physiques, moraux et/ou comportementaux, censés caractériser ce ou ces individus. Le stéréotype remplit une fonction cognitive importante : face à l'abondance des informations qu'il reçoit, l'individu simplifie la réalité qui l'entoure, la catégorise et la classe. Il peut être dévalorisant ou insultant (« Auvergnats avarés », « Italiens voleurs »¹⁹). Il peut aussi être valorisant (« les blondes sont plus jolies »). Le stéréotype s'inscrit aussi dans le principe de l'opposition entre le « eux » et « nous ».

La violence : La violence est définie comme l'utilisation de la **force physique ou morale** pour contraindre, dominer ou nuire à quelqu'un ou quelque chose. Elle peut se manifester de différentes manières, telles que des actes physiques, des paroles agressives, ou des comportements intimidants.

18 Stéréotypes et préjugés, Éduquer contre le racisme et l'antisémitisme, fiche notion, Canopé

19 Stéréotypes et préjugés, Éduquer contre le racisme et l'antisémitisme, fiche notion, Canopé.

La violence verbale : « La violence verbale est une atteinte personnelle, comme les critiques (en privé ou en public), la moquerie, les insultes particulièrement blessantes, les reproches au sujet de personnes aimées, la menace d'autres formes de violence contre la victime ou une personne qui lui est chère. Parfois aussi, les violences verbales peuvent viser les antécédents de la victime, et notamment sa religion, sa culture, sa langue, l'orientation sexuelle (qu'on lui attribue), ou encore ses traditions. Conscient.e.s des points les plus sensibles de leur victime sur le plan émotionnel, **les agresseur.euse.s s'en servent souvent de cible pour lui faire mal, l'humilier et la menacer.**

Pour l'essentiel, la violence verbale subie par les femmes **parce qu'elles sont des femmes est dite « sexiste »** et fait partie des violences sexuelles. La violence verbale fondée sur le genre dans la sphère publique est largement liée aux rôles de genre : elle inclut les **commentaires et les plaisanteries sur les femmes, ou présentant les femmes comme des objets sexuels.** [...].

La violence verbale peut être classée dans la catégorie du **discours de haine**. Elle peut prendre diverses formes, mots, vidéos, mêmes ou images affichés sur les réseaux sociaux, ou véhiculer un message violent « menaçant une personne ou un groupe de personnes à cause de certaines caractéristiques liées à la « race », la couleur, l'origine familiale, nationale ou ethnique, l'âge, au handicap, la langue, la religion ou aux convictions, au sexe, au genre, l'identité de genre, l'orientation sexuelle et d'autres caractéristiques personnelles ou de statut²⁰».

20 <https://www.coe.int/fr/web/gender-matters/verbal-violence-and-hate-speech> Conseil de l'Europe. Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI intitulée « Combattre le discours de haine », adoptée le 8 décembre 2015, Conseil de l'Europe.

4

Bibliographie

Loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales

Loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration

Loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte

Loi n° 95-65 du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique

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

Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse

Directive (UE) 2022/2464 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (Corporate sustainability reporting directive)

Directive 2014/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur la publication d'informations non financières (Non Financial Reporting Directive)

Décision du Défenseur des droits MLD-2014-105 du 31 juillet 2014 relative à un harcèlement moral discriminatoire

Amblet, Adel & Durand Anne-Aël, L'Arcom a pris 52 sanctions contre les chaînes C8 et CNews en douze ans, dont 16 pendant la seule année 2024, Les décodeurs, *Le Monde*, 15 novembre 2024

Beaumont Benjamin, Le climat scolaire vu par les chefs d'établissement du second degré, *Éducation & formation*, n°88-89, décembre 2015

Bertrand Denis, Dézé Alexandre & Missika Jean-Louis, Banalisation de la violence politique et nouveau régime médiatique, *La Grande conversation*, 14 mars 2023

Blaya Catherine, Cyberharcèlement, cyberviolence et cyberhaine : conséquences et facteurs de protection, *Le Journal des psychologues*, n°382, novembre 2020

Boutet Josiane, *Le pouvoir des mots*, La dispute, Paris, 2010

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Recommandation de politique générale n°15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine*, adoptée le 8 décembre 2015

Commission nationale consultative des droits de l'homme, *Rapport 2023 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, 2023

Conseil de l'Europe, *Questions de genre, manuel pour aborder la violence fondée sur le genre affectant les jeunes*, 2021

Conseil d'État, *Etude annuelle, L'usager, du premier au dernier kilomètre : un enjeu d'efficacité de l'action publique et une exigence démocratique*, 2023

Conge Paul, *Les grands remplacés, enquête sur une fracture française*, Arkhé, Paris, 2020

Défenseur des droits, *Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ?*, 2022

Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, *Premiers résultats statistiques de l'Enquête harcèlement 2023*, Série Études, Document de travail n° 2024-E02 Février 2024

Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, *Enquête « Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire »*, 2024

Direction générale du Travail, *La négociation collective en 2023, bilan et rapports*, Édition 2024

Foucault Johann, Pharos : comment fonctionne la plateforme pour signaler des contenus illégaux sur internet, *Actu.fr*, 14 octobre 2023

Fondation Jean Jaurès en partenariat avec la Macif, *Les particules de la colère, les violences verbales en France*, 2024

Girard Charles, Le droit et la haine. Liberté d'expression et "discours de haine" en démocratie, *Raison publique*, 22 avril 2014

Girard Charles, Pourquoi a-t-on le droit d'offenser ? *La vie des idées*, 8 décembre 2020

Godard Marie-Odile, *Rêves et traumatismes ou la longue nuit des rescapés*, Eres, 2013

Graillot Alexis, Violences contre les élus : « Une brutalisation générale dans les paroles et dans les actes », témoigne Andreas Wolter, maire-adjoint de Cologne en Allemagne, *Public Sénat*, 31 mai 2024

Haut-conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, *1er état des lieux du sexisme en France : lutter contre une tolérance sociale qui persiste*, 2019

Haut-conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, *La Femme Invisible dans le numérique : le cercle vicieux du sexisme*, 2023

INSEE, *Enquête de victimation - cadre de vie et sécurité*, 2024

Institut des Etudes et de la Recherche sur le droit et la justice, *Les pratiques et effets de la justice restaurative en France*, rapport n°20, mai 2024

Institut national de la statistique et des études économiques, *Enquête Trajectoires et Origines en 2019 TeO2*, 2024

IPSOS, *Féministes contre le cyberharcèlement, Cyberviolence et cyberharcèlement : le vécu des victimes*, 2022

Jacquot Guillaume, Démissions de maires : un phénomène en hausse ? *Public Sénat*, 12 mai 2023

Klemperer Viktor, *LTI, La langue du IIIe Reich*, Albin Michel, Paris, 2023

Laslier Pierre-François, La sanction pénale des discours de haine : quelles difficultés répressives ? *Revue des droits et libertés fondamentales*, RDLF 2024, chron. n°14, 2024

Lorenzi Bailly Nolwenn & Moïse Claudine, *Discours de haine et de radicalisation*, ENS Éditions, 2023

Lorenzi Bailly Nolwenn & Moïse Claudine (dir.), *La haine en discours*, Le bord de l'eau, Paris, 2021

Lévinas Emmanuel, "Éthique et esprit", *Difficile liberté*, 1952, Albin Michel, 1976

Malabat Valérie, Quelles qualifications pénale des discours de haine : quelles difficultés répressives, *Revue des droits et libertés fondamentales*, RDLF 2024, chron. n°10, 2024

Mannoni Olivier, *Traduire Hitler*, Paris, H. d'Ormesson, coll. Controverses, Paris, 2022

Masseron Jean-Christophe & Nion Nathalie, *Rapport sur les violences à l'encontre des professionnels de santé, propositions pour des soins en sécurité*, 2023

Miliani Adel, L'Arcom a pris 52 sanctions contre les chaînes C8 et CNews en douze ans, dont 16 pendant la seule année 2024, Les décodeurs, *Le Monde*, 15 novembre 2024

Ministère de l'Éducation nationale, *Guide pour une justice en milieu scolaire préventive et restaurative dans les collèges et lycées*, 2014

Ministère de la Fonction publique, DGAFF, *Guide de prévention et de traitement des situations de violences et de harcèlement dans la fonction publique*, Edition 2017

Ministère de l'Intérieur, Interstats, *Les atteintes contre les forces de sécurité intérieure*, Interstats Analyse n°42, 2022

Myriam Ouafki, Justice préventive et restaurative à l'école, *Diversité*, 188, 2017

ONU, *Stratégie et plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine*, 2019

Organisation mondiale de la santé, *Rapport de situation 2014 sur la prévention de la violence dans le monde*, 2024

Paugam Serge, *Le lien social*, coll. « Que sais-je ? », PUF, Paris, 2022

Patrick Bodenmann, Yves Jackson, Francis Vu & Hans Wolff, *Vulnérabilités, diversités et équité en santé, ce que l'autre peut susciter chez nous : préjugés, stéréotypes et discriminations dans la vie clinique*, Médecine & Hygiène, 2024

Plenel Edwy, *L'Appel à la vigilance. Face à l'extrême droite*, La Découverte, Paris, 2023

Plottu Pierre & Macé Maxime, *Pop fascisme : Comment l'extrême droite a gagné la bataille culturelle en ligne*, Divergences, 2024

Sénat, *Rapport d'information, L'école de la République attaquée : agir pour éviter de nouveaux drames*, rapporteurs : François Noël Buffet et François Lafon, 5 mars 2024

Sénat, *Rapport d'information, L'illectronisme ne disparaîtra pas d'un coup de tablette magique !* rapporteur : Raymond Vall, 17 septembre 2020

Service statistique ministériel de la sécurité intérieure, *Rapport d'enquête, Vécu et ressenti en matière de sécurité Victimation, délinquance et sentiment d'insécurité*, édition 2023

Steele Claude & Aronson Joshua, Stereotype threat and the intellectual test performance of African Americans, *Journal of Personality and Social Psychology*, 69 (5), 1995, 797-811

Sibony Daniel, *La haine du désir*, Editions Christian Bourgeois, 2008

Thierry Jean-Baptiste, La déspecialisation de la procédure pénale applicable aux infractions de presse, *Actualité juridique Pénal*, 2021, 11, pp.504

Talpin Julien, Esteves Olivier & Picard Alice, *La France tu l'aimes mais tu l'as quittes*, Seuil, Paris, 2024

Verly Nicolas & Benoît Nicolas, L'identification des auteurs de diffamations et injures à l'aune du nouvel article 60-1-2 du code de procédure pénale : chronique d'une mort annoncée ? *Légipresse*, n°407, octobre 2022

Vie publique, *Le règlement européen sur les services numériques (DSA) vise une responsabilisation des plateformes*, 11 juillet 2024

Vie publique, *Loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République*, 25 août 2021

Sitographie

www.amnesty.fr

www.centre-hubertine-auclert.fr

www.coe.int

www.echr.coe.int

www.legifrance.gouv.fr

www.publicsenat.fr

www.service-public.fr

www.vie-publique.fr

Publications du CESE

Droits sociaux : accès et effectivité, rapporteuses : Catherine Pajares y Sanchez & Isabelle Doresse, avis du CESE adopté en 2024

Éduquer à la vie affective, relationnelle et sexuelle : passer de l'obligation à l'application ! rapporteurs : Cécile Gondard-Lalanne & Evanne Jeanne-Rose, avis du CESE adopté en 2024

Réussite à l'École, réussite de l'École, rapporteure : Bernadette Groison, rapport et avis du CESE adopté en 2024

Agir pour une information fiable, indépendante et pluraliste au service de la démocratie, rapporteurs : Thierry Cadart & Vincent Moisselin, avis du CESE adopté en 2024

Réseaux sociaux numériques : comment renforcer l'engagement citoyen ? rapporteurs : Gérard Aschieri & Mme Agnès Popelin, avis du CESE adopté en 2017

La prévention des risques psychosociaux, rapporteure : Sylvie Brunet, adopté en 2013

Travail, violence et environnement, rapporteur : Michel Debout, adopté en 1999

5 Table des sigles

AGIS	Alliance Genre Identité Sexualité
Arcom	Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique
CAF	Caisse d'allocations familiales
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEPEJ	Commission européenne pour l'efficacité de la justice
CFA	Caisse primaire d'assurance maladie
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CORAHD	Comité opérationnel de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT+ et les discriminations liées à l'origine
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CSA	Conseil supérieur de l'audiovisuel
CSRD	Directive relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises
CSE	Comité social et économique
DEPP	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DILCRAH	Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT
ECC	Education culture communication
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
ENS	Ecole normale supérieure
FFF	Fédération française de football
HCE	Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes
HLM	Habitation à loyer modéré
IJS	Interdiction judiciaire de stade
ILT	Indicateur longitudinal de tolérance
INRS	Institut national de recherche et de sécurité
LCEN	Loi pour la confiance dans l'économie numérique
LICRA	Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme
L1	Ligue 1
LGBTQI	Lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, queers, intersexes
LDH	Ligue des droits de l'Homme
MNH	Mutuelle Nationale des Hospitaliers
MRAP	Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples
NFRD	Directive sur la publication d'informations extra-financières
OIC	Observatoire de l'imaginaire contemporain
OIT	Organisation internationale du travail
ONDRP	Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales
ONU	Organisation des Nations unies

OMS	Organisation mondiale de la santé
PEDT	Projet Educatif Territorial
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RDLF	Revue des droits et libertés fondamentaux
RATP	Régie autonome des transports parisiens
RPR	Rassemblement pour la République
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
SDF	Sans domicile fixe
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
TEO	Trajectoires et origines
TPMP	Touche pas à mon poste

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

lecese.fr

Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux



Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental • N° 411250005-000225 - Dépôt légal : février 2025 • Crédit photo : Dicom



PEFC™ 10-31-2190



IMPRIM'VERT®

fr.esece

9, place d'Éléna
75 775 Paris Cedex 16
01 44 43 60 00



N° 41125-0005

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-1xxxxx-x



**PREMIER
MINISTRE**

Liberté
Égalité
Fraternité

Direction de l'information
légale et administrative



Les éditions des
Journaux officiels