

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



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

ANNÉE **2018**

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

© Yacine Aït Kaci, 2019.

© Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2019.

ISBN : 978-2-11-145960-1

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

PRÉSENTÉ À MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE

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

Article 1^{er}

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

La Commission exerce sa mission en toute indépendance.

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

<http://www.cncdh.fr/>

**LOI N° 90-615 DU 13 JUILLET 1990 TENDANT À RÉPRIMER
TOUT ACTE RACISTE, ANTISÉMITES OU XÉNOPHOBES.**

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

AVERTISSEMENT

Le présent rapport est conçu comme un outil pratique à destination des pouvoirs publics, des praticiens du droit, des spécialistes des sciences sociales, des organisations non gouvernementales (ONG), des chercheurs, mais aussi du grand public et des instances européennes et internationales de contrôle. Fruit d'un travail collectif réalisé sous la supervision de la Secrétaire générale, ce rapport n'a pas pu être adopté formellement par l'assemblée plénière de la CNCDH, le mandat des membres étant arrivé à son terme le 23 novembre 2018. Pendant la période d'inter-mandature, un groupe d'anciens membres du pôle « racismes, discriminations, intolérance », soutenu par le secrétariat général a poursuivi le travail de rédaction, dans la perspective de remettre le rapport annuel, le 21 mars 2019, au Gouvernement, en application de l'article 2 de la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe.

Comité de rédaction : Laurène Chesnel, Geneviève de Coster, Nadia Doghramadjian, Alain Dru, Bruno Jamet, Corinne Marès, Nonna Mayer, Bernadette Pilloy, Brigitte Polonovski, Jean-Pierre Raoult, Pierre Tartakowsky, Denis Viénot.

Rédacteurs : Morgane Coulon, Florent Fouillen, Magali Lafourcade, Mélodie Le Hay, Ophélie Marrel, Cécile Riou-Batista, Louise Savri, Marion Terle.

Coordination : Louise Savri.

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

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT	5
INTRODUCTION GÉNÉRALE	9
PREMIÈRE PARTIE	
CONNAÎTRE ET COMPRENDRE LE RACISME	15
CHAPITRE 1	
Bilan chiffré des préjugés, discriminations et actes racistes en 2018	17
CHAPITRE 2	
Le racisme et les discriminations au quotidien	161
DEUXIÈME PARTIE	
PRÉVENIR ET COMBATTRE LE RACISME	189
CHAPITRE 3	
Les réponses légales et institutionnelles aux différentes formes de racismes	191
CHAPITRE 4	
Éveiller les consciences face aux racismes	219
CHAPITRE 5	
Racisme, xénophobie, antisémitisme : engagements et actions de la France à l'international	263
Recommandations de la CNCDH	283
Annexes	295
Fiches techniques du sondage d'opinion	313
Table des matières	335

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Il y a soixante-dix ans, l'Assemblée générale des Nations unies adoptait la Déclaration universelle des droits de l'homme¹. Son article premier affirme que « *tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité* ». Cet article, qui fait écho à l'article premier de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (1789), rappelle les principes et valeurs qui sont le fondement du pacte social. En France, ces principes et ces valeurs ont été à l'origine de toute une série de textes visant à garantir les droits de chacun dans un esprit d'égalité (loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, loi du 1^{er} juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme...). Malgré ces grandes avancées, qui ont permis l'évolution positive des opinions sur le long terme, l'année 2018 a encore été marquée par l'expression, multiforme, du racisme. Ces différentes formes de racismes et de discriminations remettent en cause les fondements mêmes de notre démocratie. Qu'il se traduise par des attitudes (injures, menaces), des atteintes (aux biens, aux personnes), des discriminations (directes ou indirectes) ou encore sous la forme de discours idéologiques visant à les justifier, le racisme sous toutes ses formes est visible à plusieurs niveaux, avec des degrés d'intensité variables. Des actes violents sont à déplorer allant de tentatives d'attaques contre les musulmans² à des assassinats motivés par la haine des juifs³. Bien que le ministère de la Justice fasse état d'une diminution du contentieux raciste et d'un taux de réponse pénale en légère hausse⁴, l'interprétation de ces données impose la plus grande vigilance au regard notamment de l'ampleur du « chiffre noir », ces actes qui échappent au radar de la justice. Toutes ces formes de racisme doivent être combattues par l'ensemble des personnes résidant en France, à travers des approches diverses répondant à l'ampleur de la question et faisant aussi écho au devoir de citoyen de chacun.

Au-delà des actes, c'est aussi l'ensemble de notre environnement social et culturel qui doit être questionné. Le racisme sous toutes ses formes s'enracine dans un passé, dans des coutumes, des habitudes langagières, des représentations, des mécanismes d'exploitation. Loin d'être un simple phénomène naturel,

1. Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée le 10 décembre 1948.

2. Le Conseil français du culte musulman (CFCM) a exprimé le 25 juin 2018 sa « profonde préoccupation suite aux attaques déjouées de l'ultra-droite antimusulmane. Le ministre de l'Intérieur avait alors affirmé qu'il mettrait en place toutes les mesures appropriées pour que « de tels projets funestes ne se réalisent ».

3. L'assassinat d'une dame âgée, Mireille Knoll, en mars 2018 a suscité une grande émotion, rappelant celui, un an plus tôt, de Sarah Halimi.

4. Contribution du ministère de la Justice, accessible en ligne sur le site de la CNCNDH.

le racisme est avant tout issu de constructions qui doivent être constamment questionnées et remises en cause. Lillian Thuram rappelle régulièrement, dans le cadre de son action de sensibilisation, que, face au racisme, chacun doit prendre conscience « *que nous sommes devenus ce que nous sommes par conditionnements successifs : linguistiques, familiaux, religieux, historiques ; que chaque individu est le résultat à la fois du passé, du présent et d'un environnement qui le conditionne à tout instant [...]* »⁵. Au regard de ces conditionnements et de la persistance de préjugés en France, la lutte contre le racisme prend tout son sens. Cette année dans les médias, l'origine non « chrétienne » des prénoms a été critiquée à des heures de grande écoute et l'essai *Noire n'est pas mon métier*⁶ ainsi que le mouvement *Diaspora*⁷ qui l'accompagne rappellent que la couleur de peau est encore associée dans l'imaginaire collectif à des attitudes et comportements bien définis. D'autres populations, tels que les Roms, sont représentées de façon stigmatisante et font face à de vraies difficultés pour accéder à certains droits fondamentaux tels que le droit au logement. Si les questions de reconnaissance mémorielle et de restitution des richesses et des biens spoliés pendant la colonisation font l'objet d'une prise de conscience, L'Internet véhicule des discours irrationnels, mensongers et haineux, dont l'ampleur invite à repenser les moyens susceptibles de les prévenir et les combattre.

La CNCDH constate que chacune de ces manifestations du racisme s'enracine dans des préjugés très anciens, qu'il est essentiel de connaître pour mieux les combattre. Pour cela, un des outils à disposition de la CNCDH est le sondage effectué en face-à-face tous les ans depuis 1990 auprès d'un échantillon représentatif de la population résidant en France. Celui-ci reflète sa diversité puisque 36 % des personnes interrogées ont au moins un parent ou grand parent étranger. La méthodologie des sondages d'opinion évolue en permanence. Grâce au soutien financier du Service d'information du Gouvernement (SIG), pendant trois ans, une expérimentation a été menée. L'enquête en face-à-face a été doublée d'une enquête en ligne posant d'abord en partie, puis en totalité, les questions posées en face-à-face (voir *infra* chapitre 1, partie 2, section 1), l'objectif étant de tester différents modes d'administration du questionnaire et leur impact sur les réponses. Dans un contexte de contrainte budgétaire, il ne sera pas possible de continuer à mener de front ces deux enquêtes. La CNCDH est en discussion avec le SIG afin d'étudier les changements de méthode envisageables. Cette année, l'Indice longitudinal de tolérance montre que les sentiments à l'égard des immigrés et des minorités continuent à évoluer vers davantage d'acceptation. En effet, entre novembre 2017 et novembre 2018, l'indice de tolérance a progressé de 2 points, soit légèrement plus que la marge d'erreur de l'indice. Ainsi, au minimum, l'Indice retrouve le niveau du record de 2009 (66 sur une échelle de 100), voire le dépasse d'1 point (67). Cette évolution n'est pas ponctuelle mais traduit une réelle tendance : entre 2013 et 2018, l'Indice a progressé de 13 points, ce qui constitue une variation d'une ampleur sans précédent. S'il faut nuancer cette embellie en rappelant que l'Indice avait reculé constamment de

5. Fondation Lillian Thuram, Éducation contre le racisme, disponible au lien suivant : <https://www.thuram.org/ressource/etre-humain/>

6. Aïssa Maïga (dir.), *Noire n'est pas mon métier*, Paris, Seuil, 2018.

7. Ce mouvement dénonce les discriminations et les stéréotypes dont les femmes noires et métisses sont victimes dans le milieu du cinéma, de la télévision, du théâtre et dans la culture en général.

2009 à 2013 (passant de 66 à 54), on peut noter avec optimisme que ce regain de tolérance s'observe alors même que la menace terroriste et la question de l'accueil des réfugiés continuent à occuper le devant de la scène au sein du débat public.

L'État français, conscient de l'importance du problème, s'en saisit à travers la mise en œuvre de politiques appliquées à différentes échelles. Le déploiement du Plan interministériel de lutte contre le racisme (PILCRA) 2018-2020, vise à donner une dimension interministérielle à la lutte contre le racisme et à la promotion de l'égalité et de la fraternité. L'implication des pouvoirs publics, notamment par l'intermédiaire de la Délégation interministérielle de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) et des Comités opérationnels de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (CORA⁸), mérite d'être soulignée. La lutte contre la cyberhaine, la formation et les actions de sensibilisation sont au cœur de leurs préoccupations. Ce travail doit être poursuivi.

Comme chaque année, la CNCDH rappelle la nécessité d'agir sur plusieurs fronts complémentaires. L'action publique s'est traduite ces dernières années par une judiciarisation croissante et légitime de ces questions. Toutefois, le volet répressif de l'action publique qui cible surtout les passages à l'acte les plus graves signalés aux autorités doit s'accompagner d'un effort constant de prévention et de déconstruction des préjugés pour gagner la bataille des idées, et agir sur les multiples facettes du racisme dont la plupart échappent au radar de la justice. De plus, l'action publique doit s'inscrire dans une approche partenariale, en mobilisant l'ensemble des forces vives de la nation, partout en France, pour favoriser la prise de conscience et l'engagement individuel et collectif dans ce combat. La CNCDH ne saurait trop insister sur l'exemplarité attendue des pouvoirs publics en la matière, tant dans les mots que dans les actes, qui doivent être animés du souci permanent de consolider le lien social. Or l'action des services placés sous la responsabilité des autorités publiques se révèle parfois contraire au droit, voire discriminatoire. De même, les discours de certains responsables politiques qui, loin de toute réalité statistique, mêlent les problématiques du terrorisme et de l'asile, associent délinquance et immigration, et font l'amalgame entre origine ethnique, appartenance religieuse et fondamentalisme ont largement occupé ces dernières années l'espace médiatique. Ces dérapages contribuent à véhiculer, à banaliser et à légitimer le racisme dans l'ensemble de la société française.

Enfin, l'action publique de lutte contre le racisme ne peut se passer des acteurs de la société civile, sur lesquels reposent une partie conséquente de l'action de terrain. Nombreux sont les syndicats et les associations qui œuvrent contre

8. Depuis 2016, l'action territoriale de lutte contre le racisme et l'antisémitisme est animée par les CORA, qui ont remplacé les COPEC (Commission pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté), qui avait elles-mêmes succédé aux CODAC (Commission départementale d'accès à la citoyenneté). Les CORA ont vocation à être une véritable déclinaison de la DILCRAH au niveau départemental et, à ce titre, ils ont notamment pour tâche la réalisation et le suivi de plans départementaux en déclinaison du plan interministériel. Les CORA sont présidés par les préfets et leur composition, qui n'est pas déterminée au niveau national, est laissée à l'appréciation de ces derniers. Du fait de ces disparités de composition (et notamment de l'inégale intégration des acteurs de la société civile), l'action des CORA varient grandement selon les territoires.

le racisme. Qu'il s'agisse de faire valoir des droits, d'assister les victimes ou d'effectuer des actions de sensibilisation, leur travail se poursuit, évolue et se développe, de façon innovante. Les associations et syndicats ont des approches et modes d'action divers et les pouvoirs publics doivent s'appuyer sur leur connaissance du terrain et leur expertise. La CNCDH a organisé une journée d'étude⁹ rassemblant des acteurs associatifs, des membres de la CNCDH et des chercheurs pour essayer d'appréhender ces nouvelles formes de militantisme.

Un focus particulier sur le sport a été suivi cette année. Les principales préconisations de l'avis sur la lutte contre le racisme et les discriminations¹⁰, adopté en novembre 2018, sont présentées tout au long du présent rapport sur forme de paragraphes thématiques.

Afin de dresser le constat le plus englobant possible sur les problématiques liées aux racismes, cette vingt-huitième édition du rapport s'articule autour de deux axes :

- connaître et comprendre le racisme ;
- prévenir et combattre le racisme.

L'édition 2018 du rapport

Avec ce rapport, la CNCDH dresse un état des lieux actualisé du racisme en France ainsi que du travail effectué par les différents acteurs qui luttent contre le racisme. À travers son nouveau format, structuré autour de chapitres thématiques, la Commission espère susciter des inspirations croisées, valoriser les bonnes pratiques et promouvoir la collaboration entre des acteurs variés à différents niveaux.

9. CNCDH, Séminaire sur les différentes formes de lutte contre le racisme, le 16 mars 2018.

10. CNCDH, *Avis relatif au racisme et aux discriminations dans le sport*, adopté le 20 novembre 2018, JORF n° 0273 du 25 novembre 2018, texte n° 68.

Le mandat légal de la CNCDH

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

- Le premier objectif de ce rapport est de dresser au plus près un état des lieux du racisme. Pour ce faire, la CNCDH s'attache à croiser les sources et les points de vue rassemblant des contributions provenant des pouvoirs publics, des syndicats et des associations luttant contre le racisme et travaillant également avec des universitaires. Le pluralisme des membres de la CNCDH contribue au croisement des approches et enrichit les analyses que nous présentons dans le présent texte.
- Le deuxième objectif consiste à analyser les mesures de lutte mises en œuvre pour prévenir et combattre le racisme, afin de les faire évoluer année après année en fonction des éléments quantitatifs et qualitatifs recueillis.

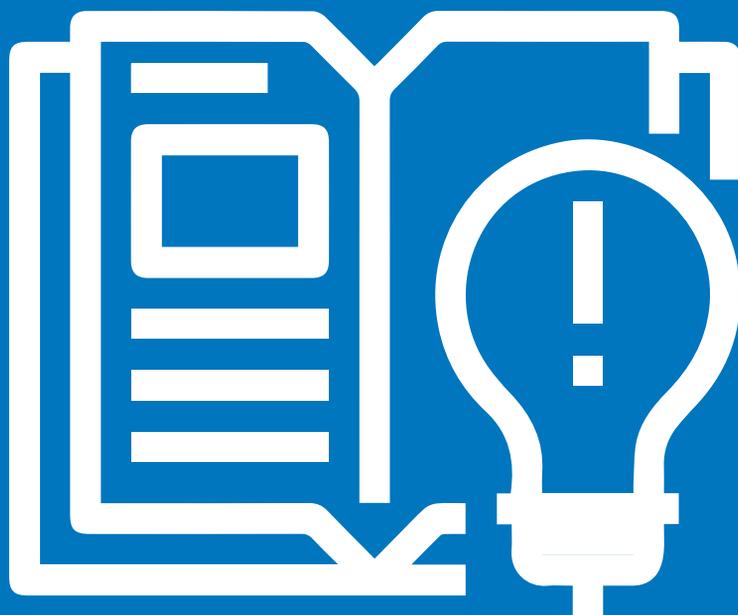
Ces deux premiers objectifs concourent évidemment à une même exigence : formuler des recommandations et des propositions aux pouvoirs publics ainsi qu'à l'ensemble des acteurs de la lutte contre le racisme afin de renforcer la pertinence de leurs actions, en veillant à ce qu'elles soient adaptées à la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

L'engagement de la CNCDH pour lutter contre le racisme sous toutes ses formes s'inscrit, au-delà de ce rapport, dans le cadre de ses activités transversales :

- conseil au Gouvernement et au Parlement : la CNCDH produit des rapports, des études et des avis sur divers sujets ;
- contrôle de l'effectivité en France des droits garantis par les conventions internationales, dont le suivi des recommandations émises par le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et lors de l'Examen périodique universel (EPU) ;
- Actions de formation : organisation de la session annuelle sur le racisme en France destinée aux magistrats (et aux enquêteurs), en partenariat avec l'École nationale de la magistrature (ENM) ; autres interventions ponctuelles chaque année ;
- Sensibilisation du grand public : organisation de journées d'étude ou de colloques.

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





PREMIÈRE PARTIE

**CONNAÎTRE
ET COMPRENDRE
LE RACISME**





CHAPITRE 1

**BILAN CHIFFRÉ
DES PRÉJUGÉS,
DISCRIMINATIONS
ET ACTES RACISTES
EN 2018**

I. CONNAÎTRE L'AMPLEUR DU RACISME : UNE DÉMARCHE COMPLEXE

Dresser un état des lieux du racisme en France relève d'un processus complexe et délicat, car une mauvaise utilisation des chiffres peut mener à des interprétations erronées, voire à des raccourcis simplistes. Avant d'exposer l'évolution des données chiffrées pertinentes, il convient tout d'abord de s'interroger sur les principes et les définitions dont dépendent les mesures du racisme (A), puis de présenter les sources qui les produisent (B) et, enfin, d'analyser avec esprit critique leurs méthodologies et donc leurs limites (C).

A. Propos liminaire : principes et définitions

1. Les principes de la mesure du racisme

Au préalable, la CNCDH rappelle que la *loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés* précise en son article 8 – I que : « Il est interdit de collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle de celles-ci. »

Le Conseil constitutionnel a rappelé le cadre dans lequel peut s'opérer un recueil statistique :

« Considérant que, si les traitements nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité des origines des personnes, de la discrimination et de l'intégration peuvent porter sur des données objectives, ils ne sauraient, sans méconnaître le principe énoncé par l'article 1^{er} de la Constitution, reposer sur l'origine ethnique ou la race¹. »

Les « statistiques ethniques » suscitent, en France, un débat récurrent dans la sphère politique, mais aussi dans le champ scientifique². Si les instances internationales appellent régulièrement les États à procéder à des enquêtes prenant en compte une auto-identification ethnique des personnes, volontaire et anonyme³, la France s'y est toujours refusée au motif que ceci serait en contradiction avec la Constitution du 4 octobre 1958 dont l'article 1^{er} est ainsi rédigé : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. » Conformément à son avis du 22 mars 2012, la CNCDH réitère

1. Décision 2007-557 DC du 15 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile.

2. Voir par ex., les propos de M. Tribalat, H. Guaino et H. Le Bras dans « le tabou des statistiques ethniques », *Le Point*, 18 février 2016, n° 2267, pp. 64-66. Voir également, pour exemple, les controverses qui ont jalonné la mise en place de l'enquête TeO : cf. introduction de l'ouvrage *Trajectoires et origines : enquête sur la diversité des populations en France*, C. Beauchemin (dir.), C. Hamel et P. Simon, Paris, INED éditions, 2015.

3. CERD, observations finales sur les 17^e, 18^e et 19^e rapports périodiques de la France, 25 août 2010, CERD/C. FRA/CO/17-19, §12. Voir également les observations du 5^e rapport sur la France de l'ECRI (Conseil de l'Europe) publié en mars 2016, §111 à 115.

son opposition de principe à un recueil de statistiques ventilées par « ethnies » ou par « race » sur le modèle anglo-saxon⁴.

En revanche, elle est favorable à l'amélioration de la connaissance du parcours des personnes selon leur origine, dès lors que les données collectées reposent sur des éléments juridiques objectifs liés à la filiation, comme le lieu de naissance et la nationalité de la personne, ainsi que le lieu de naissance et la nationalité des parents. Par ailleurs, les personnes qui se sentent discriminées doivent pouvoir, dans le cadre d'une enquête, révéler, si elles le souhaitent, le ou les critères sur lesquels se fondent, selon elles, cette discrimination. À l'évidence, de telles informations peuvent aider les pouvoirs publics à évaluer la situation de la population du point de vue de la jouissance et de l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ou encore à contribuer à prouver l'existence de discriminations. Elles peuvent également permettre, à plus petite échelle, de mesurer les éventuelles discriminations au sein, par exemple, d'une entreprise ou d'une administration, et d'évaluer les actions correctives mises en œuvre⁵.

La CNCDH considère que la collecte de données sensibles doit rester strictement encadrée⁶, afin d'éviter les dérives que pourraient engendrer de tels comptages⁷. Le traitement de ces données peut être autorisé, au cas par cas, sur avis du Conseil national de l'information statistique (CNIS) et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), s'il garantit la protection des personnes (consentement écrit, réponses facultatives, confidentielles, puis anonymisées), s'il répond à certaines finalités (faire progresser les recherches, favoriser les suivis médicaux, faire valoir des droits, étudier les adhérents de sa propre association, etc.), s'il est autorisé par décret en Conseil d'État ou s'il est jugé « d'intérêt public ». Étant donné le caractère sensible du sujet et des données collectées, la prudence est de mise s'agissant de la méthode de recueil des données employée, et de l'interprétation des résultats qui s'en suit.

2. Préjugés, racismes, discriminations : des objets difficiles à saisir

Préjugés, racisme et discrimination sont des notions distinctes, mais qui peuvent être liées.

Le racisme est un phénomène complexe dans sa nature et variable dans ses manifestations. Il se manifeste par des attitudes (injures, menaces), des actes (atteintes aux biens, aux personnes), des discriminations (directes ou indirectes)

4. CNCDH, *Avis sur les statistiques « ethniques »*, adopté le 22 mars 2012, *JORF* n° 0034 du 10 février 2015 texte n° 92.

5. Voir le guide du Défenseur des droits destiné aux acteurs de l'emploi, *Mesurer pour progresser vers l'égalité des chances*, mai 2012.

6. À titre d'exemple, si la CNIL autorise depuis 2007 le recueil, dans les enquêtes annuelles de recensement, du pays de naissance et de la nationalité de naissance des parents, l'INSEE a préféré, jusqu'à présent, ne pas l'appliquer par mesure de prudence.

7. De récentes polémiques expliquent que perdurent les réticences et la méfiance sur tout ce qui pourrait s'apparenter, de près ou de loin, à des « statistiques ethniques » (par ex., chiffrages produits en mai 2015 par le maire de Béziers sur la fréquentation des « élèves musulmans » dans les écoles de sa ville, sur la foi du seul patronyme).

ou encore sous la forme de déclarations, prises de position, voire de discours idéologiques visant à justifier ces attitudes, atteintes et discriminations. Le droit français le définit comme une « *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* » (loi Pleven du 1^{er} juillet 1972). Par extension, on y verra une manifestation d'hostilité systématique à l'égard d'une catégorie déterminée de personnes. Ce champ d'application, large, ne doit cependant pas conduire à un usage dévoyé du terme, lui faisant perdre toute valeur conceptuelle. Si des manifestations de sexisme ou d'homophobie, par exemple, ne relèvent pas du racisme *stricto sensu*, l'analyse intersectionnelle permet toutefois de mieux appréhender des situations se caractérisant par un cumul de critères de discriminations.

Les assertions racistes sont l'expression d'une construction mentale, nourrie de préjugés, qui comporte un processus de catégorisation (attribution de caractéristiques distinctes, connotées négativement ou positivement, à l'ensemble d'un « groupe »), souvent suivi d'une hiérarchisation entre « groupes ». Ces assertions peuvent s'exprimer dans le domaine privé, et donc sont non mesurables. Dès lors qu'elles sont publiques, elles peuvent alors procéder de stratégies délibérées visant à exacerber et exploiter des préjugés.

Une discrimination se caractérise par un traitement défavorable subi par une personne à raison de son origine ou sa religion, réelle ou supposée, dans le cadre professionnel (recrutement, carrière, rémunération, harcèlement) ou dans l'accès à un bien ou service public ou privé (logement, éducation, loisirs, etc.).

Il est à noter qu'un acte ou un discours raciste n'est pas toujours intentionnel en raison de préjugés dont chacun de nous est porteur. Ainsi, des propos peuvent relever du racisme sans que leur auteur ait voulu intentionnellement heurter qui que ce soit, surtout s'ils se fondent sur des préjugés tellement ancrés qu'ils en deviennent inconscients. De même, la discrimination peut être « directe » (c'est-à-dire volontaire) ou non-intentionnelle, qu'elle soit « indirecte » (lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour une catégorie de personnes) ou « systémique » (processus mettant en jeu un système d'acteurs dans lequel personne ne manifeste directement d'intention discriminatoire mais dont le résultat sera de produire une situation discriminatoire)⁸.

8. Le droit français ne distingue que les discriminations « directes » et « indirectes » (loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations).

Quelques définitions

Antisémitisme

– Attitude d’hostilité systématique envers les juifs, les personnes perçues comme telles et/ou leur religion.

Discrimination raciale

– « Toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l’ascendance ou l’origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l’exercice, dans des conditions d’égalité, des droits de l’homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique. ». [Article 1^{er} de la Convention des Nations unies sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale]

Islamophobie

– Attitude d’hostilité systématique envers les musulmans, les personnes perçues comme telles et/ou envers l’islam.

Préjugés

– Opinions préconçues que l’on adopte à l’égard d’un individu, d’un groupe d’individus, de leur comportement ou mode de vie et qui consistent à les catégoriser sans fondement ni connaissance.

Racisme

– Idéologie fondée sur la croyance qu’il existe une hiérarchie entre les groupes humains, les « races ».
– Par extension : attitude d’hostilité systématique à l’égard d’une catégorie déterminée de personnes.

Xénophobie

– Hostilité systématique manifestée à l’égard des étrangers et/ou des personnes perçues comme telles.

Pour conclure ce propos liminaire, la CNCDH souhaite rappeler son opposition à l’injonction portée par la Résolution du Parlement européen adoptée le 1^{er} juin 2017 sur la *lutte contre l’antisémitisme*⁹, qui appelle notamment « les États membres et les institutions et agences de l’Union à adopter et à appliquer la définition opérationnelle de l’antisémitisme utilisée par l’Alliance internationale pour la mémoire de l’Holocauste (IHRA)¹⁰ ». La CNCDH n’est en effet pas favorable à la transposition en France de cette définition¹¹, pour plusieurs raisons.

La première de ces raisons est qu’il n’est pas dans la tradition juridique française d’opérer pareille distinction entre les racismes, le droit français retenant actuellement une définition globale du racisme¹². Une telle singularisation de l’antisémitisme vis-à-vis des autres formes de racisme pourrait ouvrir la boîte de Pandore, encourageant d’autres groupes victimes de racisme à revendiquer à leur tour pareille reconnaissance (islamophobie, négrophobie, romaphobie, etc.). Elle risquerait surtout de fragiliser l’approche universelle et indivisible du combat antiraciste qui doit prévaloir.

9. Résolution du Parlement européen du 1^{er} juin 2017 sur la lutte contre l’antisémitisme (2017/2692(RSP)), disponible au lien suivant : <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1492264&t=d&l=fr>

10. La définition dans son intégralité est disponible au lien suivant : <https://www.holocaustremembrance.com/media-room/stories/working-definition-antisemitism>

11. Cette définition a été adoptée par plusieurs États, dont le Royaume-Uni, l’Autriche et l’Allemagne.
12. Le droit français le définit comme une « 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 » (loi Pleven du 1^{er} juillet 1972).

La deuxième raison relève davantage du texte de l'IHRA en lui-même. Ce dernier assortit une courte définition de l'antisémitisme¹³, de plusieurs exemples censés l'illustrer pour orienter les travaux. Ainsi est-il affirmé que « *les manifestations de l'antisémitisme peuvent inclure le ciblage d'Israël, conçu comme une collectivité juive* », tout en étant précisé qu'« *une critique d'Israël similaire à celle menée contre n'importe quel autre pays ne peut être vue comme antisémite* » ; vient ensuite une série de onze exemples contemporains d'antisémitisme, dont sept font directement référence à Israël. En multipliant les occurrences à l'État d'Israël, il tend à s'écarter de son objet premier et propose une vision discutable de l'antisémitisme contemporain qui ne concorde pas avec celui qui s'exprime aujourd'hui en France. En effet, l'enquête CNCDDH-SIG-IPSOS 2018¹⁴ comme les vagues précédentes montre plutôt la persistance de vieux préjugés antisémites (liant les juifs à l'argent, au pouvoir, leur reprochant leur communautarisme), et nuance la thèse d'un « *nouvel antisémitisme* » *sui generis* (polarisé autour d'Israël et du sionisme) chassant l'ancien. Si elle confirme l'existence d'une « *nouvelle judéophobie* » qui s'articule autour d'une image négative d'Israël et de son rôle dans le conflit israélo-palestinien, celle-ci apparaît très minoritaire¹⁵. Il faut certes se montrer ferme et vigilant face aux dérives antisémites de certaines critiques à l'encontre d'Israël, mais il est également nécessaire d'éviter toute instrumentalisation de la lutte contre l'antisémitisme, et ne pas amalgamer à du racisme la critique légitime d'un État et de sa politique, droit fondamental en démocratie, mis en œuvre en Israël même par les opposants au gouvernement actuel.

B. Des sources abondantes et variées

1. L'outil statistique

Les statistiques du ministère de l'Intérieur

Traditionnellement, le ministère de l'Intérieur communiquait chaque année à la CNCDDH un unique bilan statistique des « *actes* » à caractère raciste, produit par le service central du renseignement territorial (SCRT)¹⁶. Depuis 2016, un second bilan lui est désormais transmis en sus. Ce dernier, établi par le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI¹⁷), présente des données très différentes du premier. Si ces deux mesures diffèrent tant, c'est qu'elles n'obéissent pas aux mêmes logiques : d'une part, le SSMSI procède à un décompte à visée exhaustive des contraventions, délits et crimes à caractère raciste constatés par la police et la gendarmerie ; d'autre part, le SCRT assure, lui, un suivi des faits qui lui sont rapportés par ses relais et partenaires locaux, et ce afin de dresser,

13. « *L'antisémitisme est une certaine perception des juifs, qui peut être exprimée comme une haine envers les juifs. Les manifestations rhétoriques et physiques de l'antisémitisme sont dirigées vers des individus juifs ou non juifs et/ou leurs biens, vers des institutions communautaires juives et des installations religieuses.* ».

14. Voir partie II de ce chapitre.

15. Voir partie 1, chapitre 1, section 5 antisémitisme.

16. Le SCRT dépend de la Direction centrale de la sécurité publique (DCSP), elle-même rattachée à la Direction générale de la police nationale (DGPN).

17. Le SSMSI, qui comprend des agents de l'INSEE, assure la centralisation, le contrôle, le traitement et la diffusion des données relatives à la criminalité et à la délinquance.

dans une visée opérationnelle, à destination des pouvoirs publics, de grandes tendances sur l'état du racisme en France. Ces deux outils ne mesurent donc pas la même chose (les chiffres du SSMSI étant bien plus élevés que ceux du SCRT) et leurs perspectives sont à croiser plutôt qu'à opposer.

Le SSMSI a pour mission la production de statistiques annuelles concernant l'activité des forces de l'ordre en matière de contentieux raciste. Pour cela, en s'appuyant sur les bases de données des forces de l'ordre, il procède à un décompte de l'ensemble des actes racistes constatés par ces dernières en France métropolitaine et dans les territoires ultramarins¹⁸. Les données collectées portent sur les procédures enregistrées par la police et la gendarmerie, sur la base d'une série d'infractions (crimes, délits, contraventions de 4^e et 5^e classes) définies dans le Code pénal commises « *en raison de la race, de l'origine, de l'ethnie ou de la religion* ». Cet enregistrement informatique est fait par les forces de l'ordre à l'aide des Logiciels de rédaction de procédure de la police nationale (LRPPN) et de la gendarmerie nationale (LRPGN). Ceux-ci offrent aux agents un panel de champs formatés à saisir en fonction des éléments constitutifs de l'infraction, parmi lesquels figure la qualification de l'infraction, selon la nomenclature du ministère de la Justice (par « NATINF », pour « nature d'infraction »)¹⁹, des informations sur les faits (date, heure, lieu), sur les victimes, les « mis en cause » et, enfin, sur les circonstances de l'infraction (mode opératoire, mobile apparent). Les logiciels de rédaction LRPPN et LRPGN ont ainsi vocation à alimenter un fichier de traitement des antécédents judiciaires (TAJ)²⁰ et deux bases de données statistiques (Bi4 pour la gendarmerie, ORUS²¹ pour la police nationale). Au sein des statistiques annuelles produites par le SSMSI, seules sont prises en compte les procédures transmises au parquet (plaintes, constatations par les forces de l'ordre). Les actes, violences et discriminations racistes non signalés ainsi que les procédures non abouties ne sont donc pas inclus²².

Par ailleurs, le SCRT²³ produit chaque année un bilan statistique. Depuis 2008, il suit l'évolution des actes racistes en France. Pour ce faire, il recueille et analyse les faits correspondants à une nomenclature qui lui est propre (« actions » et

18. Le SSMSI a élargi en 2018 ses statistiques à la France entière. En 2016 et en 2017, il avait transmis à la CNCDH des chiffres portant uniquement sur la France métropolitaine.

19. Les logiciels LRPPN et LRPGN s'appuient sur les codes NATINF. Les codes NATINF reprennent les intitulés des infractions, par exemple « diffamation non publique en raison de l'origine, l'ethnie, la nation, la race ou la religion », « discrimination à raison de l'origine, l'ethnie ou la nationalité – refus d'embauche », « violence à raison de la religion suivie d'incapacité supérieure à huit jours », « destruction du bien d'autrui à raison de la religion ». Il existe à ce jour environ 220 codes NATINF enregistrés dans les bases informatiques des enquêteurs relevant du contentieux à caractère raciste.

20. Les antécédents judiciaires sont à distinguer des infractions ayant donné lieu à une condamnation : le fichier TAJ recense les informations concernant les personnes impliquées ou mises en cause dans des procédures judiciaires, ainsi que celles de leurs victimes. Un certain nombre de faits rapportés au TAJ concerne ainsi des personnes présumées innocentes.

21. ORUS : Outil de requête des univers statistiques.

22. Pour plus d'informations à ce sujet, voir le chapitre 1, partie 1, paragraphe B-2 portant sur la sous-déclaration massive du racisme.

23. Le SCRT dépend de la Direction centrale de la sécurité publique (DCSP).

« menaces » racistes²⁴) et qui sont portés à sa connaissance, en France métropolitaine et dans les territoires ultramarins²⁵, par diverses sources avec lesquelles il entretient des relations privilégiées :

- ses relais territoriaux (services départementaux, diverses annexes locales, antennes dans plusieurs gendarmeries);
- ses partenaires locaux (commissariats de police, brigades de gendarmerie, préfecture de police, associations spécialisées);
- le Service de protection de la communauté juive (SPCJ) et le Conseil français du culte musulman (CFCM)²⁶, afin d'affiner la caractérisation (acte antisémite ou non, antimusulman ou non) et la catégorisation (action ou menace) des faits retenus²⁷.

Autres bilans statistiques d'activité :

Plusieurs associations (par ex. la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme, le Conseil français du culte musulman, le Service de protection de la communauté juive) publient, chaque année, un bilan des signalements dont elles ont été destinataires. Le Défenseur des droits dresse également un état des lieux des plaintes reçues en matière de discriminations, notamment celles fondées sur l'origine, la nationalité et l'appartenance religieuse.

Les statistiques du ministère de la Justice

La CNCDH avait, dans ses précédents rapports²⁸, appelé de ses vœux au renforcement des dispositifs techniques du recueil des statistiques. C'est pourquoi elle s'était réjouie que dans le cadre du Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme, une rénovation du système statistique ait été mise en place, afin de mieux appréhender les infractions portées à la connaissance de l'autorité judiciaire. Deux sources produites par la Sous-direction des statistiques et des études (SDSE) du secrétariat général permettent de décrire l'activité judiciaire en matière d'infractions à caractère raciste : le Système d'information décisionnel (SID) et le casier judiciaire national. Le processus d'extraction des statistiques, réalisé par le SID, permet de disposer des données détaillées présentes dans le logiciel CASSIOPÉE²⁹ sur les condamnations prononcées pour chaque infraction

24. Le SCRT comptabilise les « actes » racistes portés à son attention, qui correspondent à la nomenclature suivante : les « actions » d'une part (les homicides, les attentats et tentatives, les incendies, les dégradations, les violences, que soit l'ITT établie) et les « menaces » d'autre part (les voies de fait, propos et/ou gestes menaçants, graffiti, inscriptions, tracts et courriers, démonstrations injurieuses et autres actes d'intimidation). Pour chaque acte (« action » ou « menace »), le mobile suivant est précisé : « antimusulman », « antichrétien », « antisémite » ou « raciste ». La recensement des actes antichrétiens sont une nouveauté du bilan statistique transmis par le SCRT à la CNCDH pour l'année 2018.

25. Contrairement au SSMSI, le SCRT a toujours pris en compte les données provenant des Outre-mer. Lors de son audition, ce service a précisé que pouvaient également être pris en compte des faits n'ayant donné lieu à un dépôt de plainte mais dont le caractère raciste ne faisait pas de doute, que ces derniers soient portés à sa connaissance par ses partenaires, ses relais territoriaux ou par les médias.

26. Afin d'opérer cette comptabilisation, le CFCM a créé en son sein l'Observatoire national contre l'islamophobie et a constitué un maillage de conseils régionaux du culte musulman chargés de rapports les faits de violence antimusulmans se produisant dans leur ressort. Ce partenariat fonctionne aujourd'hui principalement sur la base du bénévolat.

27. Ce travail est effectué lors de réunions trimestrielles regroupant notamment le CFCM, le SPCJ, la Délégation d'aide aux victimes et le Bureau central des cultes.

28. CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, rapports 2015 et 2016.

29. Chaîne applicative supportant le système d'information oriente procédure pénale et enfants.

avec l'indication du mobile (racial, religieux etc.). Ces données décrivent les flux des affaires enregistrées par les parquets, soit environ 5 millions d'affaires pénales, dont la justice est destinataire chaque année. Parmi celles-ci sont identifiées celles qui comportent des infractions commises en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance de la victime, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée. En ce qui concerne la deuxième source d'information qui est le casier judiciaire national, la CNCDH relève les limites de son exploitation, dès lors que le casier ne présente que les décisions de condamnations et les compositions pénales prononcées par les juridictions pénales à la fin du processus judiciaire.

2. Les enquêtes

a) Les enquêtes à grande échelle

Bien que les statistiques ministérielles soient indispensables dans la quantification du racisme, elles sont loin de mesurer toute l'ampleur du phénomène. Une dimension qualitative et sociologique du problème doit y être associée afin d'identifier les tenants et les aboutissants du racisme aujourd'hui. Les enquêtes de victimation sont un moyen intéressant de compléter ces chiffres et d'appréhender l'ampleur des personnes touchées par le phénomène. Ces dernières interrogent des personnes échantillonnées de façon à représenter la population d'un pays, d'une région, d'une ville, sur les infractions dont elles ont été victimes. Elles permettent de porter un regard sur l'évolution de la délinquance sans avoir à se fonder uniquement sur les statistiques publiques.

Parmi ces données, l'enquête annuelle « Cadre de vie et sécurité³⁰ » a pour objectif d'identifier le sentiment d'insécurité des personnes sondées. Elle cherche à évaluer quantitativement et à décrire les faits de délinquance dont ont été victimes les ménages et leurs membres les deux années précédant l'enquête. Ce travail permet aussi de mesurer le nombre d'atteintes, d'estimer la part des victimes ayant porté plainte, de déterminer le profil des auteurs et des victimes et d'évaluer les conséquences matérielles, corporelles et psychologiques de ces atteintes sur les victimes. L'enquête est réalisée au premier trimestre de chaque année auprès d'environ 25 500 ménages résidant en France métropolitaine³¹. Chaque année, environ 16 000 ménages répondent à l'enquête. Au sein de chaque ménage, une personne de plus de 14 ans choisie de manière aléatoire répond aux questions posées. Les enquêtés peuvent préciser le caractère « raciste, antisémite ou xénophobe » des injures subies depuis 2007, des actes de menaces depuis 2012, des violences physiques depuis 2016. Enfin, en 2018, de nouvelles questions ont été ajoutées. Elles permettent de préciser les caractéristiques des victimes de violences, menaces et injures à caractère discriminatoire³² en précisant des éléments comme la couleur de peau, la

30. Cette enquête annuelle est réalisée depuis 2007 par l'INSEE, en collaboration avec l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP).

31. L'enquête *Cadre de vie et sécurité* (CVS), Interstats, ministère de l'Intérieur. <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/L-enquete-Cadre-de-vie-et-securite-CVS>

32. En informant notamment – mais pas exclusivement- sur le caractère raciste, antisémite et xénophobe d'une situation.

religion ou encore les origines. Ce nouvel ajout devrait permettre d'apporter un éclairage sur l'intersectionnalité des discriminations³³.

De façon complémentaire, une enquête de délinquance autodéclarée pourrait permettre de mieux saisir certaines formes du racisme sous l'angle du vécu des personnes auteurs de comportements racistes. Pour le moment, aucune enquête de cette forme ne permet un recensement de la situation du point de vue des auteurs. Ces enquêtes étudient les causes, les perceptions et les mécanismes du racisme et des discriminations qui y sont associées pour mieux les contrer, un tel renversement de perspective devrait apporter un nouvel éclairage sur ce phénomène.

Les enquêtes de victimation permettent d'aborder ce type de délinquance sous l'angle complémentaire du vécu des victimes³⁴. Ces enquêtes permettent de « mesurer assez finement la fréquence et l'évolution réelle des comportements indépendamment de l'action des administrations et de l'évolution du droit »³⁵, et d'évaluer le « chiffre noir » qui affecte la représentativité des statistiques administratives. En effet, le taux de plainte des victimes, qui varie selon le genre d'infractions, est particulièrement faible pour les infractions relevant de propos oraux³⁶.

Recommandation : la CNCDH recommande au ministère de l'Intérieur le développement d'indicateurs alternatifs et plus précisément la création d'enquêtes de délinquance autodéclarée au sujet des questions liées au racisme afin de mieux saisir les différents mobiles de la haine de l'autre afin d'orienter l'action publique. Elle recommande aussi, de façon complémentaire, la mise en place d'enquêtes de victimation de manière à établir avec précision les caractéristiques des populations victimes. Ces enquêtes devraient inclure les Outre-mer et favoriser une approche intersectionnelle.

Les enquêtes *Trajectoires et origines* et l'enquête barométrique sur l'état de l'opinion sont deux autres sources riches en informations pour comprendre les origines et perceptions du racisme.

L'enquête Trajectoires et origines (TeO)

L'enquête sur la diversité des populations en France, menée conjointement par l'INSEE et l'INED, vise à saisir le mécanisme des discriminations, en essayant de comprendre dans quelle mesure l'origine nationale ou migratoire d'une personne, combinée à d'autres facteurs communs à toute la société française (âge, genre, niveau d'instruction, catégorie sociale, lieu de résidence, etc.), contribue à expliquer les inégalités d'accès aux ressources de la vie sociale (services publics, éducation, emploi, logement, loisirs, santé). Pour ce faire, le

33. Voir chapitre 3, partie 2, du présent rapport sur la notion d'intersectionnalité.

34. En raison des spécificités juridiques de la délinquance à caractère raciste qui est l'une des rares pour laquelle le mobile de l'infraction est pris en compte, une enquête de délinquance auto-déclarée pourrait permettre de mieux saisir certaines de ses spécificités.

35. L. Mucchielli, « Les techniques et les enjeux de la mesure de la délinquance », *revue Savoir/Agir*, n° 93, 2010.

36. On estime par exemple que, pour les injures racistes, seuls 8 % des faits seraient signalés aux services de police et de gendarmerie, et 3 % des faits seulement seraient enregistrés au titre de plaintes. Voir L. Chaussebourg, se déclarer victime : de l'atteinte subie au dépôt de plainte, novembre 2010.

questionnaire explore en profondeur les trajectoires migratoires des personnes et de leurs parents, les liens avec le pays d'origine, l'éducation, l'emploi, le cadre de vie, le quartier, les pratiques matrimoniales, la transmission des langues et la religion dans le cadre familial, les rapports aux institutions, la santé et l'expérience de la discrimination. Environ 22 000 entretiens ont été recueillis entre l'automne 2008 et février 2009, auprès d'immigrés, de descendants d'immigrés, de natifs d'un département d'Outre-mer, de descendants de natifs d'un DOM, et de personnes de la « population majoritaire »³⁷. Une nouvelle enquête (TeO2) sera réalisée entre 2019 et 2020 auprès de 23 000 personnes résidant en France métropolitaine. Elle reprendra les mêmes méthodes et critères que pour la première version mais envisagera l'élargissement du critère d'origine géographique pour inclure de « nouveaux » pays d'immigration tels que la Chine. Le questionnaire inclura probablement des questions visant à identifier les personnes de « 3^e génération »³⁸. La CNCDH accueille très favorablement le lancement de cette nouvelle enquête TeO inspirée de celle de 2008 puisque cela faisait partie de ses recommandations formulées dans les précédentes éditions de ce rapport.

L'enquête CNCDH-SIG-IPSOS sur l'état de l'opinion à l'égard des minorités

L'élaboration du questionnaire et l'exploitation des résultats mobilisent depuis 1990 une équipe de chercheurs spécialisés sur ces questions. Le sondage réalisé en face-à-face au domicile des personnes interrogées a été complété en 2016 par deux enquêtes expérimentales en ligne. L'objectif est principalement d'évaluer l'impact du mode de passation (face-à-face, en ligne) du questionnaire sur les résultats, ainsi que le rôle des émotions et des affects qui précèdent le raisonnement conscient en faisant réagir les sondés à des images et à des photos.

b) Les enquêtes locales dans les établissements scolaires

*L'enquête SIVIS*³⁹

Mise en place à la rentrée 2007, l'enquête Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire (SIVIS) permet le recueil de données sur la violence en milieu scolaire⁴⁰. L'enquête porte sur environ 3 300 établissements publics du second degré, soit un taux de sondage de 43 % de l'ensemble des Établissements publics d'enseignement local (EPL).

La volonté d'homogénéiser au mieux les données a conduit à restreindre les critères d'appréciation pour l'enregistrement d'un acte donné, notamment pour toutes les violences entre les élèves. Ainsi, seuls les incidents présentant un caractère de gravité suffisant au regard des circonstances et des conséquences

37. C. Beauchemin, C. Hamel et P. Simon, *Trajectoires et origines : enquête sur la diversité des populations en France*, Paris, INED éditions, 2015.

38. Cette troisième génération renvoie aux personnes nées en France dont au moins un des parents est descendant d'immigré. Elle désigne une catégorie de personnes ayant au moins un grand-parent de nationalité étrangère qui serait né à l'étranger.

39. Données recueillies au sein de la contribution de l'Éducation nationale, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

40. Les données collectées sont protégées par le secret statistique et ne peuvent être exploitées que dans un but statistique, ce qui exclut toute comparaison entre des établissements identifiables.

de l'acte sont enregistrés. Une motivation à caractère raciste, xénophobe ou antisémite est considérée comme une circonstance aggravante, suffisante pour retenir l'incident dans le dispositif SIVIS. D'autres conditions peuvent également s'avérer suffisantes : usage d'une arme ou d'un objet dangereux, situation de harcèlement, acte commis dans le cadre d'une intrusion, ayant entraîné des soins pour la victime ou causé un préjudice financier important, ayant donné lieu à un conseil de discipline, un signalement à la police, la gendarmerie ou la justice, un dépôt de plainte. En revanche, par l'atteinte grave qu'ils représentent à l'institution scolaire, tous les incidents impliquant un personnel de l'établissement sont retenus.

La faiblesse du nombre renseigné d'actes à caractère raciste, xénophobe ou antisémite (une centaine chaque année dans le second degré) réduit la précision des résultats affichés. Pour les établissements du premier degré, le très faible nombre d'actes à motivation discriminante (de l'ordre de dix par an) ne permet pas de réaliser des exploitations statistiques pertinentes. C'est pourquoi ils sont exclus de l'analyse.

L'enquête de climat scolaire et de victimation⁴¹

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

Cette enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de 360 collèges représentatifs au niveau national (France métropolitaine et territoires ultramarins), des secteurs public et privé sous contrat. Les établissements sont tirés au sort selon un plan de sondage aléatoire distinguant les collèges qui font partie de l'éducation prioritaire, ceux qui sont situés en zone rurale et ceux qui sont en zone urbaine (hors éducation prioritaire). Par construction, l'enquête ainsi définie n'est représentative qu'au niveau national. Aucun résultat ne peut en être extrait au niveau local, à l'échelle des académies et *a fortiori* des établissements. Les seules analyses portent donc sur les types d'établissement (REP+, Urbains hors REP+ ou rural hors REP+).

L'enquête donne aussi des informations sur la façon dont les élèves perçoivent le climat scolaire. Le questionnaire se présente sous format informatisé ou papier et s'articule autour de quatre grands thèmes : le climat scolaire, l'expérience scolaire, les comportements (insultes, menaces, bousculades), les vols. Pour chacun des faits remontés, il est demandé sa fréquence, son lieu et la qualité des auteurs (élèves, groupe d'élèves, professeurs, adultes). Le questionnaire comporte des questions sur les insultes liées aux discriminations (couleur de la peau, origine, religion et sexisme). Cette enquête apporte un éclairage

41. Données recueillies au sein de la contribution de l'Éducation nationale, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

complémentaire au dispositif SIVIS en ciblant plus spécifiquement le vécu des élèves, et pas seulement les faits dont l'institution scolaire a eu connaissance.

Le questionnaire est strictement confidentiel et a obtenu le label d'intérêt général et de qualité statistique de la part du Conseil national de l'information statistique (Cnis) au mois de décembre 2016. De plus, il a fait l'objet d'une autorisation de la CNIL. Cela implique que les réponses collectées sont protégées par le secret statistique. Les équipes mobiles de sécurité de chaque académie ont fait passer les questionnaires et ont veillé au bon déroulement de l'enquête.

Autres indicateurs

- le **Baromètre du Conseil supérieur de l'audiovisuel** destiné à évaluer la perception de la diversité à la télévision selon les critères du sexe, de l'origine, des catégories socioprofessionnelles, du handicap et de l'âge, « la situation de précarité », en prenant en compte des critères qualitatifs (rôle positif, négatif ou neutre des personnes intervenant à l'écran ou l'identification des sujets « diversité » dans les programmes) ;
- le **Baromètre mensuel des manifestations de la haine en ligne**, réalisé par le think tank IDPI (idées, pratiques, innovations) pour le Commissariat général à l'égalité des territoires, répertorie et analyse les manifestations de haine sur Twitter ;
- le **Baromètre Défenseur des droits/Organisation internationale du travail (OIP)**, visant à évaluer la perception des discriminations dans le travail ;
- le **Baromètre national de perception de l'égalité des chances du MEDEF**, enquête menée tous les ans auprès d'un échantillon représentatif de 1 000 salariés travaillant dans des établissements privés, qui a pour objectif de mesurer leur perception en matière d'égalité des chances au sein des entreprises, leurs attentes en matière de diversité, l'effet des politiques et actions mises en œuvre par les entreprises ;
- Les **associations de lutte contre le racisme** recensent elles aussi des informations relatives à la quantité et aux formes de racisme qu'elles constatent⁴² et peuvent représenter un outil intéressant au sujet des modes de signalement, du suivi des victimes et du rapport qu'elles peuvent avoir avec la justice.

3. Les moyens complémentaires

Au-delà des statistiques institutionnelles et des grandes enquêtes réalisées sur le sujet, la perception du « fait raciste » peut également s'appuyer sur d'autres données comme celles provenant des plateformes de signalement en ligne supervisées par le ministère de l'Intérieur. Ce dernier pilote ainsi des dispositifs en ligne de trois types : d'abord, une plateforme spécialisée dans le recueil et le traitement des contenus racistes sur Internet ; ensuite, des plateformes permettant aux usagers de signaler des discriminations qu'ils estiment avoir subies de la part des forces de l'ordre ; enfin, des plateformes permettant aux agents des forces de l'ordre eux-mêmes de signaler des discriminations qu'ils estiment avoir subies au sein de leur environnement professionnel.

Tout d'abord, le ministère de l'Intérieur supervise une plateforme pour le signalement en ligne des contenus illicites présents sur le Web. Cette plateforme,

42. Voir notamment les contributions de la LICRA, de SOS Racisme accessibles en ligne sur le site de la CNCDH.

nommée Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS), a été mise en service par le ministère en janvier 2009 et est placée au sein de la Sous-direction de la lutte contre la cybercriminalité (SDLC) de la Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ). Elle dispose d'une compétence transversale couvrant un champ d'infractions particulièrement large, que ce soient les appels à la haine, la pédophilie, les incitations à commettre des crimes, incluant également, mais non exclusivement, les contenus racistes ou négationnistes. Son objectif est, en premier lieu, de centraliser et de traiter les signalements de contenus ou de comportements illicites diffusés sur Internet. Ce mandat recouvre l'analyse, le rapprochement, et, le cas échéant, la transmission aux services de police et de gendarmerie matériellement et territorialement compétents. Lorsque les faits le justifient, les signalements sont suivis de l'ouverture d'une enquête judiciaire. Les contenus illicites lui sont communiqués, à travers le portail www.Internet-signalement.gouv.fr accessible en ligne, par les internautes, les Fournisseurs d'accès à Internet (FAI) ou encore les services de veille étatiques. Des comptes de signalement « professionnels » ont été mis à disposition de réseaux sociaux, d'associations ou d'institutions (tels la LICRA, SOS Racisme, le SPCJ, le CRIF, SOS Homophobie, Le Refuge ou le Défenseur des droits), leur offrant un accès à un formulaire privilégié sur le site de la plateforme. De plus, PHAROS est dotée depuis 2015 d'une cellule dénommée « Discours de haine-discriminations » ayant une triple compétence afin d'intervenir dans la lutte contre la haine sur Internet. Elle est en effet chargée tout à la fois de traiter les signalements qui lui sont transmis, d'initier des enquêtes judiciaires en lien avec ces derniers, et enfin, de détecter en amont les contenus haineux⁴³. Pour mener à bien l'ensemble de ses missions, l'efficacité de la plateforme PHAROS repose notamment sur son approche partenariale. Elle entretient un dialogue constant avec les acteurs investis en la matière, au niveau national (autorités publiques, associations, services de police...) et international (Europol, Interpol, instances européennes et internationales, etc.). Les enquêteurs peuvent également établir un dialogue avec les fournisseurs d'accès à Internet, les hébergeurs et les sites de référencement (type Google), de manière à accroître leur implication dans la lutte contre les contenus illicites.

Deuxièmement, le ministère de l'Intérieur met à disposition des particuliers des plateformes de signalement ayant pour but de lutter contre les discriminations à l'encontre des usagers susceptibles d'émaner des forces de l'ordre elles-mêmes. Deux plateformes existent : une pour la police nationale, une pour la gendarmerie nationale. L'Inspection générale de la police nationale (IGPN) a mis en place une plateforme de signalement en ligne⁴⁴, active depuis le 2 septembre 2013, sur le modèle d'un formulaire de signalement nominatif permettant de rapporter les

43. Comparé à l'ampleur du phénomène de racisme en ligne et en particulier, à son caractère viral, la CNCDH avait jugé les effectifs humains de la cellule insuffisants pour remplir ses missions et avait, dans son rapport de 2017 recommandé d'augmenter les capacités humaines de PHAROS. Elle se réjouit de l'inscription de sa recommandation dans le PILCRA 2018-2020 et de l'augmentation en 2018 des effectifs de l'équipe qui est passée de quatre à huit membres. La CNCDH suivra avec attention les effets de cette augmentation sur le travail de la cellule.

44. Ministère de l'Intérieur, police nationale, Inspection générale de la police nationale, *Signalement IGPN*, disponible au lien suivant : <http://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/Organisation/Inspection-Generale-de-la-Police-Nationale/Signalement-IGPN>

faits litigieux. Un dispositif de réclamation similaire a été mis en place auprès de l'Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN)⁴⁵ au 1^{er} janvier 2014. Dans les précédentes éditions de son rapport, la CNCDH avait recommandé le rapprochement de ces deux plateformes au sein d'un dispositif unique. Une telle fusion aurait pour but de simplifier les démarches des usagers, qui ne sont pas nécessairement au fait du partage des compétences entre gendarmerie et police. Le ministère de l'Intérieur, dans sa contribution écrite, avance deux arguments pour écarter l'hypothèse d'une telle fusion : d'abord, ce rapprochement serait délicat dans la mesure où il supposerait l'adoption d'une « *approche globalisée des questions disciplinaires au sein du ministère, impliquant ainsi un rapprochement des inspections* », ce que le ministère juge complexe sachant que « *l'organisation structurelle des deux institutions est bien différente et les circuits empruntés pour le traitement de l'information ne présente que peu de similitudes* » ; par ailleurs, l'existence de deux plateformes distinctes ne porterait de toute façon pas préjudice au grand public puisque « *les usagers dissocient aisément les deux institutions* », ce qui est attesté selon le ministère par le fait que « *le volume de signalements concernant des agents ne relevant pas de la compétence disciplinaire de la plateforme demeure résiduel (pour l'IGPN moins de 4 % des signalements concernent des gendarmes et moins de dix signalements annuels pour l'IGGN visent des policiers)* ». Si la CNCDH entend les réserves émises par le ministère, elle regrette que l'accessibilité et la visibilité de ces plateformes, pourtant destinées au grand public, ne priment pas⁴⁶.

Enfin, le ministère de l'Intérieur a mis en ligne des plateformes destinées spécifiquement à ses personnels, dans l'optique de leur permettre de signaler plus facilement des faits de harcèlement ou de discrimination dont ils s'estimeraient victimes ou dont ils auraient été témoins. Ces plateformes de signalement permettent de s'affranchir de la voie hiérarchique et fonctionnent toutes selon les mêmes principes : confidentialité, écoute, conseil, orientation, prise en charge adaptée des personnels. Elles sont accessibles par téléphone via une ligne téléphonique dédiée, par formulaire disponible sur le site intranet, par courrier ou par courriel. Ce dispositif se structure autour de quatre phases : recueil du signalement ; entretien individuel ; traitement du signalement ; clôture du signalement. Trois plateformes existent actuellement :

45. Ministère de l'Intérieur, gendarmerie nationale, réclamation IGGN, disponible au lien suivant : <http://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/Contacts/Formulaire-de-reclamation>

46. Par ailleurs, la CNCDH avait recommandé dans son rapport 2017 que, *a minima*, la présentation des deux formulaires de l'IGGN et de l'IGPN devrait être uniformisée, sur le modèle de celui de l'IGGN. Le formulaire de l'IGGN est plus complet et incite davantage le déclarant à procéder à un signalement. À la différence du formulaire de l'IGPN, il indique deux autres voies de recours possibles (plainte auprès des services de police et de gendarmerie, lettre-plainte au procureur de la République) et indique au déclarant qu'il sera informé par courriel de la suite donnée à son signalement. Sur ce dernier point, l'IGPN propose de cocher une case pour être informé des suites données au signalement, ce qui devrait être automatique. Une autre différence notable entre les deux formulaires est la place prépondérante accordée, dans le formulaire de l'IGPN, aux poursuites susceptibles d'être engagées en cas de dénonciation mensongère. Si cette mention est présente dans le formulaire de l'IGGN, elle apparaît à la fin de la procédure de signalement, pour valider la déclaration préalablement effectuée par le signalant, sous la forme d'une référence directe à la loi. À l'évidence, le formulaire de l'IGGN incite davantage l'utilisateur à procéder à un signalement, tandis que celui de l'IGPN peut avoir un effet dissuasif. Ceci est d'autant plus dommageable qu'il peut ne pas être évident, pour les personnes s'estimant victimes d'abus commis par des agents des forces de sécurité, de faire confiance à un mécanisme interne à la police et à la gendarmerie.

- STOP DISCRI a été mise en place par l'IGGN le 1^{er} mars 2014, à destination de l'ensemble des personnels de la gendarmerie nationale ;
- ALLO DISCRI a été mise en service le 18 septembre 2017 par le secrétariat général du ministère de l'Intérieur à l'attention des agents d'administration centrale et des préfectures ;
- SIGNAL DISCRI a été ouverte le 18 septembre 2017 par l'IGPN à l'attention de l'ensemble des personnels du périmètre police.

Au-delà des plateformes de signalement d'autres moyens permettent d'évaluer les comportements racistes, comme le *testing* (ou test de discrimination), une méthode qui vise, par l'expérimentation, à comparer le comportement d'une personne ou d'une structure envers deux personnes de profil similaire à l'exception d'une caractéristique susceptible d'être à l'origine d'une inégalité de traitement (origine ethnique, religion, âge, etc.), et ce dans une situation propice à la discrimination (entretien d'embauche, accès au logement, etc.).

C. La difficile mesure du racisme

1. Les limites des statistiques

Les limites des statistiques transmises par le SSMSI et le SCRT

Parce qu'il ne faut pas confondre un phénomène social avec la mesure nécessairement approximative qui en est faite, la CNCDH tient à souligner les limites des statistiques institutionnelles tout en mettant en avant leur portée réelle. Ainsi, ni le bilan du SCRT ni le bilan du SSMSI ne peuvent prétendre à l'exhaustivité. Dans les deux cas, il ne s'agit pas de mesurer la totalité des actes racistes commis en France sur une période donnée, mais bien de dégager des tendances (SCRT) ou d'apprécier l'activité des forces de l'ordre sur un champ d'infraction précis (SSMSI). Plus encore, ces bilans statistiques sont les produits de partis pris méthodologiques qu'il convient d'avoir en tête pour évaluer ces chiffres à leur juste valeur.

Pour le SCRT, le principal biais méthodologique repose sur la nomenclature retenue⁴⁷. En effet, le nombre d'items référencés dans cette dernière soulève des observations du fait de leur manque de concordance avec les contours des infractions pertinentes. Ainsi, les champs retenus n'intègrent pas l'ensemble du contentieux raciste, notamment les discriminations à raison de l'origine ou de la religion réelle ou supposée. En outre, la catégorie « menaces » pose question eu égard à l'évolution des modes d'expression du racisme. On peut observer un glissement des discours de haine des anciens supports (tracts, courriers, etc.) vers Internet. De plus, la ventilation des données en quatre mobiles (« antichrétiens »,

47. Pour rappel, le SCRT comptabilise les « actes » racistes portés à son attention, qui correspondent à la nomenclature suivante : d'une part, les « actions », qui comportent cinq rubriques (les homicides, les attentats et tentatives, les incendies, les dégradations, les violences et voies de fait) ; d'autre part, les « menaces », qui comportent trois rubriques (les propos, gestes menaçants et démonstrations injurieuses, les inscriptions, les tracts et courriers). Pour chaque acte (« action » ou « menace »), le mobile suivant est précisé : « antimusulman », « antichrétiens », « antisémite » ou « raciste ». Le recensement des actes antichrétiens sont une nouveauté du bilan statistique transmis par le SCRT à la CNCDH pour l'année 2018.

« antisémites », « antimusulmans » et « racistes ») est discutable dans la mesure où les « actes racistes » renvoient davantage à une catégorie « autres » qu'à un véritable concept.

Le bilan du SSMSI semble plus robuste sur ce point dans la mesure où il retient la catégorie des « NATINF »⁴⁸ (même si cette nomenclature est en soi encore perfectible, le répertoire des NATINF ne permettant pas de préciser de manière fine le mobile de l'auteur, en distinguant par exemple les infractions racistes commises en raison de l'origine ou de la religion présumée de la victime⁴⁹). Le principal biais de ce bilan réside finalement dans son approche restrictive de la délinquance à caractère raciste constatée par les autorités, dans la mesure où il s'appuie essentiellement sur les plaintes enregistrées, à l'exclusion des autres formes de signalement. La CNCDDH estime pour sa part qu'il serait intéressant de disposer d'un volume agrégé de l'ensemble des faits relevant du contentieux raciste, c'est-à-dire non seulement ceux ayant fait l'objet d'un dépôt de plainte auprès des forces de l'ordre, mais aussi ceux ayant fait l'objet d'un dépôt de plainte auprès du procureur de la République, d'une déclaration de main courante auprès de la police nationale ou de la rédaction d'un procès-verbal de renseignement judiciaire par la gendarmerie. Un tel ordre de grandeur permettrait de mieux appréhender le volume réel du contentieux raciste signalé aux autorités. Le cas échéant, il serait nécessaire de distinguer les faits rapportés par voie de plainte, de main courante, du procès-verbal de renseignement judiciaire ou des interventions de police. Les incidences procédurales entre ces voies sont, en effet, suffisamment importantes pour mériter que soit opérée une distinction, les mains courantes n'étant pas portées à la connaissance du procureur de la République, et les procès-verbaux de renseignement judiciaire permettant d'informer le parquet, sans toutefois qu'aucune infraction ne soit retenue. Par ailleurs, de l'aveu même du SSMSI⁵⁰, si ses statistiques sont globalement fiables concernant les infractions criminelles et délictuelles, elles le sont beaucoup moins concernant le champ des infractions de type contraventionnel.

48. Pour rappel, « NATINF » désigne les « natures d'infraction ».

49. De plus, concernant l'enregistrement informatique des « mobiles apparents », il faut déplorer le manque d'homogénéité entre le mode de saisie par l'agent dans LRPPN (thesaurus) et dans le LRGGN (texte libre). En effet, pour la police nationale, le logiciel LRPPN comporte un champ « mobile apparent » qui renvoie à un thésaurus comportant notamment une entrée « antisémitisme », « xénophobe », « raciste », « antimusulman », « antichrétien ». Pour la gendarmerie nationale, depuis le 1^{er} janvier 2016, le système d'information permet de rechercher un élément du mobile dans le champ du mode opératoire, au format de texte libre. Cette divergence de protocole biaise en partie le décompte opéré par le SSMSI. La rénovation du LRPPN est en chantier depuis le 18 mars 2016. Le SSMSI contribue à ces travaux, notamment sous l'angle de la refonte du thésaurus en question, et ce afin d'améliorer la prise en compte des mobiles apparents à caractère discriminatoire. Dans sa contribution écrite au présent rapport, le ministère de l'Intérieur précise qu'une « nouvelle version du LRPPN devrait être introduite progressivement d'ici la fin de l'année d'abord auprès de sites pilotes puis généralisés aux autres sites ».

50. Dans sa contribution écrite transmise en novembre 2018 à la CNCDDH, le ministère de l'Intérieur dit ainsi la chose suivante p. 10 : « Le recensement des infractions de type contraventionnel est encore d'expertise au sein du SSMSI pour assurer des comptages harmonisés entre les deux forces. Dès lors, le total des contraventions commises en raison de l'origine, l'ethnie, la religion ou une prétendue race n'est précisé qu'à titre informatif et doit être considéré avec prudence. »

Les limites des statistiques recueillies par le ministère de la Justice

La CNCDH a pu également relever des obstacles méthodologiques dans le recueil des données statistiques produites par le ministère de la Justice.

Tout d'abord, l'identification du caractère raciste d'une affaire peut être enregistrée par les greffes et les bureaux d'ordre dans le code NATAFF (relatif à la nature de l'affaire)⁵¹, au moment de leur arrivée au parquet. Deux NATAFF permettent de révéler le caractère raciste d'une affaire : les discriminations raciales ou religieuses d'une part et les injures et diffamations publiques racistes d'autre part. Ce code, bien qu'il donne une première qualification pénale de caractère général, n'identifie pas toutes les affaires enregistrées relevant du caractère raciste. À titre d'exemple, il n'existe pas de code NATAFF pour identifier les violences à caractère raciste parce qu'elles sont déjà enregistrées sous le code NATAFF de violences générales.

Le caractère raciste peut également être révélé par la codification relative à la nature de l'infraction, mentionnée dans un code NATINF, saisi par les enquêteurs⁵². Cette qualification peut évoluer tout au long de la chaîne pénale. Si les libellés de cette nomenclature sont relativement bien détaillés puisqu'à chaque infraction prévue par la loi correspond en principe une NATINF⁵³, il n'est pas forcément évident pour l'enquêteur de choisir, lors de l'enregistrement d'une procédure, le code NATINF le plus approprié, dans la mesure où les qualifications juridiques relatives au contentieux raciste sont souvent difficiles à manier⁵⁴. En outre, seules les affaires qui font l'objet d'une poursuite se voient attribuer une qualification juridique précise. Ainsi, une partie importante des affaires orientées, non élucidées ou classées sans suite pour d'autres motifs, sont démunies de cette NATINF⁵⁵ et ne sont donc pas comptabilisées. En revanche, en cas de poursuites, le magistrat s'attachera à caractériser plus précisément l'affaire, en se fondant sur les éléments constitutifs de l'infraction en sa possession. De manière générale, il faut retenir que la caractérisation précise d'une affaire par le magistrat n'est pas automatique et dépend des poursuites judiciaires engagées.

Malgré ces différents outils, il n'est pas toujours possible d'identifier toutes les affaires enregistrées relevant du contentieux raciste, notamment en cas de circonstances aggravantes. À titre d'exemple, en cas d'acte de violence aggravée

51. L'attribution d'un code NATAFF à une affaire qui parvient au parquet permet de donner une première qualification pénale de caractère assez général, compte tenu souvent de l'imprécision des éléments d'information disponibles à ce stade de la procédure (source : circulaire de la DACG : Mise à jour de la table des Natures d'affaire (NATAFF), NOTE CRIM 99-03 F4/15-06-99 +, NOR : JUSD9930089N, lien au 15 janvier 2019: <http://www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/dacg74f.htm>)

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

53. Pour le champ concerné, plus de 220 infractions permettent d'identifier le caractère raciste d'un comportement Voir la contribution du ministère de la Justice au rapport 2018 de la CNCDH : Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

54. Voir Chapitre 3 du présent rapport.

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

par la circonstance du racisme, le bureau d'ordre peut indiquer la NATAFF « coups et blessures volontaires » sans que la circonstance aggravante n'apparaisse immédiatement, le rôle du magistrat étant ensuite d'affiner la caractérisation de l'affaire. Si plusieurs circonstances aggravantes sont retenues, le logiciel CASSIOPÉE permet uniquement de saisir le code « avec plusieurs circonstances aggravantes », le magistrat ayant ensuite la possibilité de préciser lesquelles. Il n'est donc que rarement possible d'identifier les circonstances aggravantes racistes en matière de violence.

Dans sa contribution écrite, le ministère a cependant précisé que dans de nombreux cas une même affaire pouvait comporter plusieurs infractions de types différents, et si l'infraction principale ne présentait pas de caractère raciste, les infractions connexes permettaient de le déceler malgré tout, au travers d'une infraction d'injure raciste ou de discrimination par exemple. Dans ce cas, l'infraction connexe est traitée, sur le plan statistique, comme un « marqueur » de l'infraction principale. Ainsi, dans une affaire de violences, accompagnée d'une injure raciste il est supposé que l'affaire relève du contentieux des violences racistes. De la même façon, lorsqu'une affaire concerne une dégradation de biens et comporte un élément discriminatoire dans une autre infraction (injure par exemple), elle est rattachée au contentieux des atteintes aux biens⁵⁶. Ainsi, les contentieux « discriminations » et « injures, diffamations et provocations » ne regroupent-ils que des affaires ne comportant aucune violence ou aucune atteinte aux biens.

Enfin, le ministère de la Justice a souligné que la mise à jour du logiciel CASSIOPÉE, intervenue au mois de décembre 2016, avait entraîné un changement dans la gestion informatique des NATAFF, ce qui a pu avoir un effet sur les statistiques élaborées par contentieux à partir de cette source. Auparavant, la NATAFF restait inchangée et était conservée quelle que soit la qualification juridique retenue ensuite. En conséquence, même si le caractère raciste des injures n'était pas retenu, l'affaire restait inscrite comme ayant un caractère raciste⁵⁷. Depuis 2017, la nouvelle version change l'incrimination initiale si les faits sont requalifiés et toute trace du caractère raciste disparaît des éléments informatiques de l'affaire. Bien que les magistrats considèrent que la qualification qui importe est celle qu'ils ont retenue, la CNCDH rappelle que la NATAFF permet d'avoir un recueil au plus près des dires des justiciables, dès lors qu'elle est enregistrée au moment de la prise de plainte. La rupture d'analyse entraînée par cette nouvelle version du recueil statistique est regrettable.

56. Voir la contribution du ministère de la Justice au rapport 2018 de la CNCDH : Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

57. À titre d'exemple, la transmission d'un procès-verbal comportant à la fois des infractions dénuées de caractère raciste (atteinte aux biens, violences...) et une injure à caractère raciste, peut donner lieu à l'enregistrement initial par le parquet de deux NATAFF, dont l'une permettant d'identifier le caractère raciste de l'injure. Dans le cas où l'injure à caractère raciste n'est pas retenue car insuffisamment caractérisée (principal motif de classement par le parquet des infractions à caractère raciste), une éventuelle poursuite se traduira par la saisie, dans CASSIOPÉE, d'une ou plusieurs NATINF venant qualifier uniquement les faits n'ayant pas de caractère raciste. Une telle affaire, traitée avant 2017, pouvait toujours être identifiée comme raciste, du fait de la conservation de l'ensemble des NATAFF d'origine. Voir la contribution du ministère de la Justice au rapport 2018 de la CNCDH : Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine.

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

Des paroles et des actes. La justice face aux infractions racistes

La CNCDH avait, dans ses précédents rapports, appelé de ses vœux une analyse plus fine et rigoureuse du traitement judiciaire des infractions racistes⁵⁸, afin d'obtenir un outil de compréhension des mécanismes gouvernant la commission des infractions racistes, en révélant le contexte des passages à l'acte, en établissant le profil des personnes les plus vulnérables et celui des auteurs, ainsi que de l'appréhension et du traitement par le juge de ce type d'infractions

C'est pourquoi la CNCDH avait salué le lancement du projet de recherche « *Des paroles et des actes, la justice face aux infractions racistes* », financé par la Mission de recherche Droit et Justice, et coordonné par Abdellali Hajjat (université Paris Ouest Nanterre la Défense) et Audrey Célestine (université de Lille 3), relatif au traitement judiciaire des actes racistes, et à la sociologie des auteurs et des victimes. Rejoignant la recommandation de la CNCDH en faveur de la réalisation d'une étude plus fine des procédures pénales concernées, ce projet de recherche s'est fondé sur la constitution et l'analyse d'une base de données de 500 dossiers judiciaires, afin de recueillir des informations utiles sur la sociologie des victimes et des auteurs et sur le traitement des infractions racistes, de la prise de plainte à son issue. Le volet qualitatif de l'enquête met également l'accent sur les logiques de recours et de non-recours au droit, sur le rôle des acteurs et le processus de définition de ce qui est, ou pas, considéré comme raciste, par une analyse de la construction sociale des infractions racistes dans le cadre du processus judiciaire.

Le rapport final a été présenté au comité de suivi du projet de recherche au mois de novembre 2018 et des ajustements sont encore en cours d'élaboration.

2. La sous-déclaration massive du racisme

Outre les limites intrinsèques aux méthodes actuelles de collecte de données sur le racisme en France, l'état de sous-déclaration massive des actes racistes auprès des autorités judiciaires accentue la méconnaissance de ce phénomène. Le « chiffre noir », c'est-à-dire ces actes délictueux qui échappent totalement au radar de la Justice, fausse les contours du racisme en France et a des conséquences sur les victimes et sur la société dans son ensemble. La masse de ces actes racistes non déclarés⁵⁹ et donc non condamnés contribue à entretenir une certaine impunité, qui s'avère néfaste pour les victimes et pour la cohésion sociale.

Les données collectées et présentées chaque année se fondent exclusivement sur les signalements effectués. Les plaintes adressées directement au procureur de la République ne sont pas comptabilisées par le ministère de l'Intérieur⁶⁰. De même, les mains courantes enregistrées par les services de police ne sont ni portées à la connaissance du procureur ni ne font l'objet d'enquêtes et de poursuites. Quant au procès-verbal de renseignement judiciaire, il permet d'informer le parquet mais aucune infraction n'est retenue⁶¹.

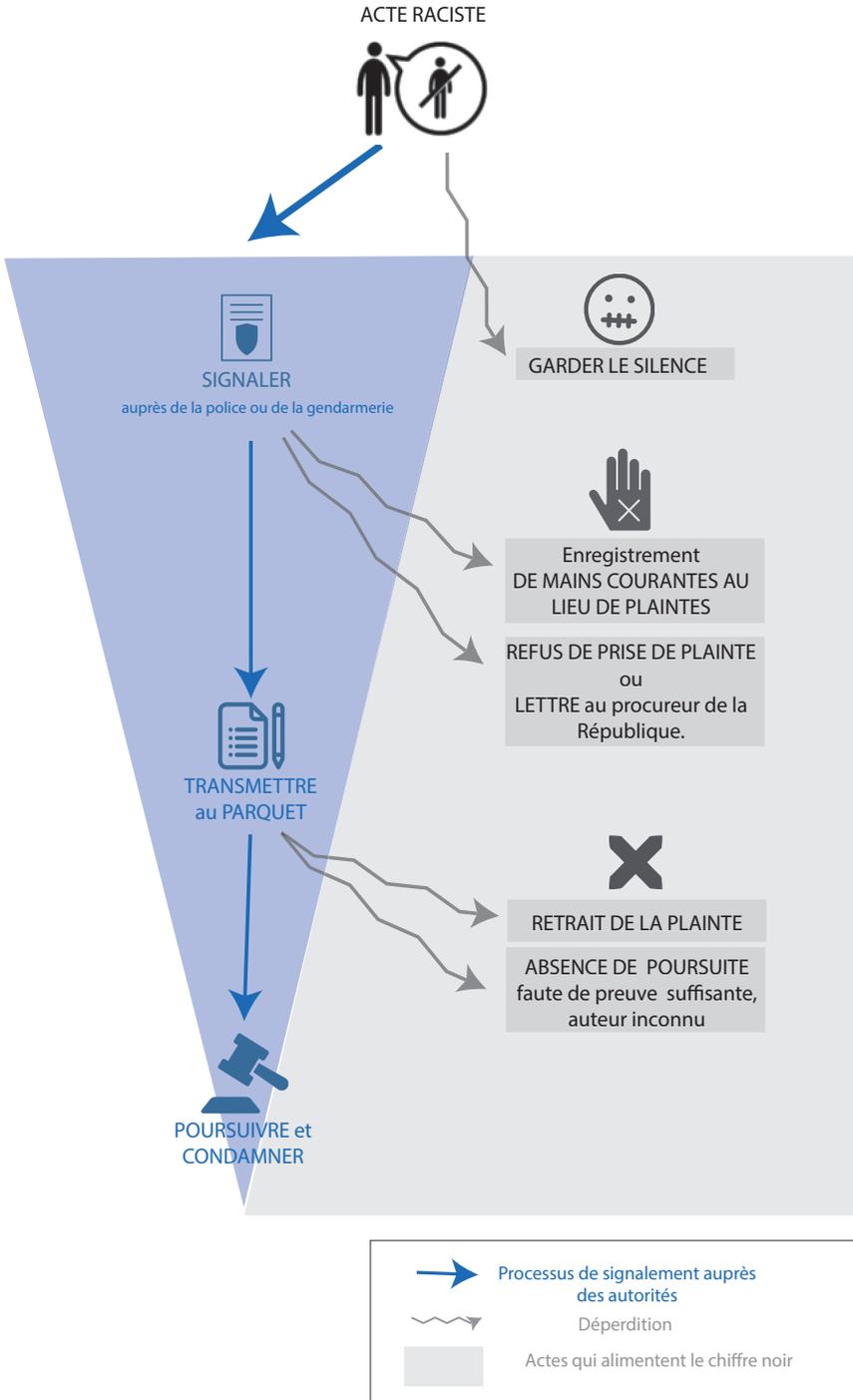
58. CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, rapports 2015, 2016 et 2017.

59. Parmi lesquels on compte également la non-validation de la pré-plainte en ligne et le retrait de plainte.

60. Le ministère est en capacité, grâce au logiciel CASSIOPÉE, d'isoler ces affaires.

61. Voir chapitre 3 du présent rapport.

Comprendre le chiffre noir



Naturellement, s'il n'y a pas signalement, il n'y a pas de données correspondantes et donc pas de statistiques disponibles sur le chiffre noir. Néanmoins, la réalité du chiffre noir est aujourd'hui documentée par certaines données. C'est ce qui ressort chaque année des contributions écrites que la CNCDH reçoit des acteurs associatifs et des auditions qu'elle mène dans le cadre de la préparation de ce rapport, dont celles du Service de protection de la communauté juive (SPCJ), du Conseil français du culte musulman (CFCM)⁶², mais aussi du Collectif contre l'islamophobie en France (CCIF) et de plusieurs associations de lutte contre le racisme anti-Asiatique ou anti-Roms. La prudence doit bien entendu être de mise dans la mesure où ce constat repose sur la perception – incluant toujours une part de subjectivité – des personnes interrogées⁶³. De même, les enquêtes de victimation révèlent l'importance du décalage entre la réalité d'un phénomène raciste numériquement très important et le nombre de faits portés à la connaissance de la police et de la justice. Au vu des enseignements tirés de ces enquêtes menées en France, le traitement judiciaire pourrait même apparaître pour certains comme anecdotique, ce qu'il n'est en aucun cas⁶⁴. Le fait que la plupart des actes racistes ne soient pas signalés, alors même que l'arsenal juridique est étoffé, constitue une incohérence, qui peut s'expliquer par différents facteurs.

En premier lieu, la nature même du contentieux raciste est complexe et de ce fait difficile à appréhender. Elle exige en effet la prise en compte de deux éléments cumulatifs : l'acte et le mobile raciste de l'acte ; et se distingue en cela des autres contentieux en complexifiant les investigations et les procédures judiciaires qui en découlent. Cette complexité explique le taux élevé d'absence de poursuites judiciaires tant la recherche du mobile raciste et la qualification des actes peut être difficile. Cette absence de poursuites peut être source de découragement pour les victimes d'actes racistes, qui ne déposent pas plainte, surtout lorsqu'elles ont subi des atteintes orales, dont la preuve est dans certains cas très difficile à rapporter.

62. Audition du Conseil français du culte musulman (CFCM) 23 janvier 2019.

63. Ainsi, il est possible que le rejet de plus en plus affirmé du racisme (cf. enquête CNCDH/SIG/IPSO) conduise à une sensibilité de plus en plus forte à ce phénomène des personnes qui en sont victimes. Par ailleurs, la hausse des actes racistes violents constatée ces dernières années, et dont plusieurs ont été très largement médiatisés, peut également agir sur la perception que les Français ont de l'ampleur du racisme.

64. L'enquête *Cadre de vie et sécurité*, menée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) en partenariat avec le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), et l'Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale (ONDRP), réalisée chaque année révèle que sur la période 2012-2017, en moyenne moins d'une victime d'injure raciste sur quinze (6 %) et moins d'une victime de menaces ou violences physiques racistes sur trois (30 %) se sont déplacées au commissariat de police ou en brigade de gendarmerie pour signaler les faits subis. Sur place, la majorité des victimes déposent formellement plainte, néanmoins une part relativement importante de victimes ont recours au dépôt d'une main courante ou abandonnent leur démarche. Au final, le taux de plainte des victimes d'injures à caractère raciste est de 2 %, ce qui est équivalent à celui observé pour les victimes d'injures toutes natures confondues (2 %). En revanche, le taux de plainte des victimes de menaces ou violences à caractère raciste atteint 17 %, ce qui apparaît supérieur à celui observé pour les victimes de menaces ou violences toutes natures confondues (14 %). Le taux de déclarations enregistrées sur un registre de type « main courante » est d'environ 2 % pour les injures à caractère raciste et un peu plus élevé pour les menaces et violences à caractère raciste prises ensemble. Ces chiffres sont du même ordre pour les injures, menaces et violences toutes natures confondues.

En second lieu, le dépôt de plainte n'est pas un acte anodin et il représente souvent une étape difficile pour la victime, atteinte dans sa dignité et déjà éprouvée par les faits qu'elle a subis. Elle peut alors se trouver confrontée à divers obstacles, comme les difficultés à s'exprimer, la honte ou encore la peur des représailles, qui sont autant d'éléments décourageants à aller déposer plainte. C'est pourquoi il est indispensable que le personnel de police ou de gendarmerie soit formé spécifiquement pour accueillir ces victimes⁶⁵. Et même lorsque les victimes font la démarche d'aller déposer plainte, elles peuvent se heurter à un refus de dépôt de plainte, régulièrement dénoncé par la CNCNDH et les associations. Ainsi, certaines victimes se trouvent découragées par le comportement des agents d'accueil, insuffisamment formés à la particularité du contentieux, qui vont privilégier notamment la prise de mains courantes⁶⁶.

Recommandation : Afin de lutter efficacement contre la sous-déclaration massive du racisme, la CNCNDH rappelle la nécessité de former le personnel de police ou de gendarmerie aux questions particulières liées au contentieux raciste, afin que la victime puisse pleinement s'exprimer, comprendre tous les enjeux de la procédure judiciaire, et ne pas être découragée afin de poursuivre sa démarche jusqu'au bout.

Quelles solutions pour faire reculer le chiffre noir ?

La CNCNDH a, au cours de ses différents rapports, souligné les initiatives mises en place pour faire reculer le chiffre noir et émis de nombreuses recommandations en ce sens :

- La généralisation du dispositif de préplainte en ligne est une initiative à saluer car elle devrait permettre d'améliorer le processus de signalement. À cet égard, la CNCNDH rappelle que ce dispositif doit s'accompagner d'une formation adéquate des personnels de police et de gendarmerie et ne doit en aucun cas se substituer à un accueil physique.
- L'amélioration de l'accès à l'information est cruciale pour aider les victimes à faire les démarches nécessaires : faire connaître les dispositifs pour déposer plainte (en ligne ou directement sur place, dans n'importe quel commissariat gendarmerie), possibilité d'adresser directement une lettre au procureur de la République, afficher l'obligation de recevoir une plainte, rendre systématique les signalements des établissements scolaires en cas d'infraction constatée...
- L'accroissement du taux d'élucidation des infractions à caractère raciste serait un signal fort d'une politique pénale efficace. Afin de poursuivre cet objectif, il est primordial que des investigations approfondies soient menées. Plus le taux d'élucidation est élevé et plus la confiance dans les institutions judiciaires sera accrue, ce qui poussera les victimes à dénoncer les faits subis.
- L'amélioration des relations entre la police et la population permet de rétablir la confiance des citoyens dans les institutions et les incite à s'adresser à l'autorité judiciaire. Le premier contact de la police avec la population ayant souvent lieu au cours de contrôles d'identité, la CNCNDH encourage le ministère de l'Intérieur à collecter des données et à produire des statistiques officielles sur les contrôles d'identité.
- La création de pôles antidiscriminations dans les parquets doit être soutenue et leurs actions encouragées. Cela passe notamment par un renforcement de la coopération avec les acteurs locaux, notamment les associations.
- La lutte contre les discriminations se réalise aussi au niveau académique, par exemple dans les universités. C'est pourquoi, la CNCNDH recommande de renforcer le rôle des référents racismes à l'université afin que des actions concrètes de formation sur la thématique soient mises en place et que des espaces de discussions et d'échanges pour les victimes soient créés.

65. Certaines associations ont pu noter avec satisfaction la présence très visible dans les commissariats et gendarmeries d'affiches ou de flyers sensibilisant à la réalité du racisme et à la nécessité de le dénoncer si on s'en estime victime.

66. Voir partie 2, chapitre 3 du présent rapport.

D. Discriminations et actes racistes : les principales tendances en 2018

Les principes, les sources et les méthodologies dont dépendent les données chiffrées sur le racisme ayant été présentés, il est désormais possible d'exposer les tendances qui se dégagent pour l'année 2018. La CNCDH exposera donc dans les paragraphes suivants les tendances ressortant des données du ministère de l'Intérieur, puis celles se dégageant des statistiques du ministère de la Justice et, enfin, celles qu'il est possible d'identifier d'après les chiffres transmis par l'Éducation nationale.

1. Les tendances ressortant des statistiques du ministère de l'Intérieur

Les services du ministère de l'Intérieur sont en première ligne pour constater les infractions racistes. En effet, en amont de la procédure judiciaire, ce sont principalement les agents des forces de police et de gendarmerie qui doivent prendre en charge les victimes en recueillant leur signalement, puis le cas échéant en procédant aux enquêtes subséquentes.

a) Le bilan statistique 2018 du SSMSI

Pour rappel, les données collectées par le SSMSI portent sur les procédures enregistrées par la police et la gendarmerie, sur la base d'une série d'infractions (crimes, délits, contraventions de 4^e et 5^e classes) définies dans le Code pénal commises « en raison de la race, de l'origine, de l'ethnie ou de la religion », en France métropolitaine. Seules sont prises en compte les procédures transmises au parquet (plaintes, constatations par les forces de l'ordre), en excluant donc les mains courantes et les procès-verbaux de renseignement judiciaire. La plupart des analyses présentées ci-dessous porteront uniquement sur les infractions de nature criminelle et délictuelle, le recensement des infractions de type contraventionnel nécessitant d'approfondir l'expertise méthodologique⁶⁷. Pour rappel, la qualification retenue lors de la prise de plainte ne sera pas nécessairement conservée par le parquet. Par ailleurs, ces procédures ne donnent pas forcément suite à une condamnation judiciaire.

En 2018, les services de police et de gendarmerie ont enregistré 5 170 infractions de nature criminelle ou délictuelle commises en raison de l'origine, de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion sur l'ensemble du territoire français. C'est la troisième année consécutive de baisse pour ce contentieux (- 4 % entre 2017 et 2018, après - 11 % entre 2016 et 2017 et - 20 % entre 2015 et 2016). Cette baisse se confirme donc en 2018, mais cette diminution est uniquement portée par le fléchissement du nombre de provocations, injures et diffamations (- 6 %).

67. Le SSMSI lui-même, dans sa contribution écrite pour le présent rapport, appelle à manier les chiffres concernant les infractions de type contraventionnel avec prudence.

L'ensemble des autres familles d'infractions, plus graves, sont à la hausse (1 160 en 2018 contre 1 090 en 2017, + 6 %). Cette augmentation doit évidemment être interprétée prudemment car elle peut procéder de différentes causes : d'une part, l'augmentation du phénomène réel ; d'autre part, une révélation plus fréquente de ces faits. La structure du contentieux raciste reste globalement stable : en 2018, comme les années précédentes, la très grande majorité des infractions de nature criminelle ou délictuelle concerne des provocations, injures ou diffamations, à hauteur de 78 %. Viennent ensuite les menaces et les chantages (11 %), les atteintes aux personnes (4 %), les discriminations (3 %) et les atteintes aux biens (2 %).

	Infractions				Victimes				Mis en cause			
	2016	2017	2018	Évol. 17/18	2016	2017	2018	Évol. 17/18	2016	2017	2018	Évol. 17/18
Violences et atteintes criminelles à la personne	260	230	240	4 %	240	210	240	14 %	100	100	80	- 20 %
Menaces, chantages	700	560	580	4 %	700	560	610	9 %	260	200	230	15 %
Discriminations	200	180	190	6 %	180	160	170	6 %	90	80	90	13 %
Provocations, injures, diffamations	4 650	4 270	4 010	- 6 %	3 870	3 630	3 650	1 %	2 070	1 840	1 680	- 9 %
Atteintes aux biens	200	120	150	25 %	180	110	160	45 %	50	30	30	0 %
Atteintes à l'intégrité du cadavre, violation de sépulture	10	< 5	5		10	< 5	5		0	0	0	
Ensemble des crimes et délits à caractère raciste	6 030	5 360	5 710	- 4 %	5 190	4 670	4 840	4 %	2 570	2 250	2 110	- 6 %
Contraventions à caractère raciste	3 720	3 810	4 050	6 %	N.D.	N.D.	N.D.		N.D.	N.D.	N.D.	

Note : la base des contraventions de 4^e et 5^e classes est en cours de consolidation pour harmoniser les remontées entre les services. Le nombre annuel de contraventions de 4^e ou 5^e classe est donc communiqué à titre indicatif et doit être commenté avec prudence. L'ensemble des contraventions recensées relèvent du groupe d'infractions « Provocations, injures, diffamations ».

N.D. = non disponible. Les bases « Victimes » et « Mis en cause » portent sur les crimes et délits uniquement. Enfin, les dates de référence pour comptabiliser les infractions (date d'ouverture de la procédure), les victimes (date d'unité de compte) et les mis en cause (date d'élucidation) enregistrés dans les bases de procédure de police et de gendarmerie ne sont pas identiques et contribuent aux écarts observés.

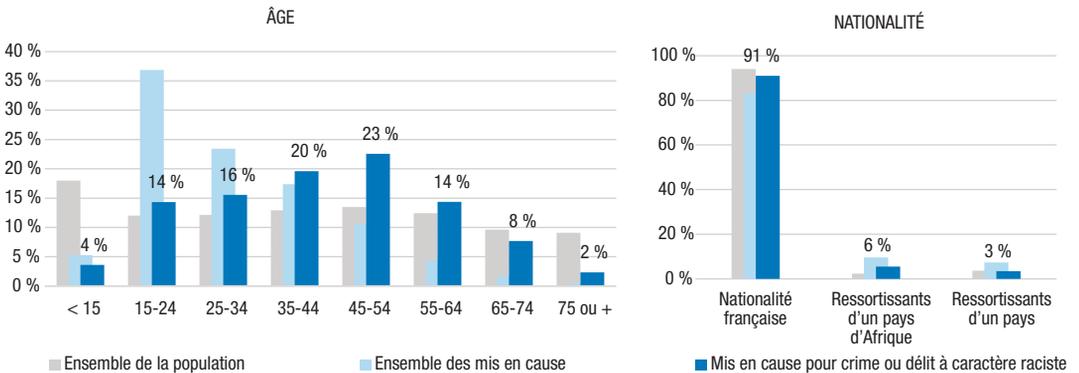
Champ : France, infractions commises en raison de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion.

Source : SSMSI, base des procédures enregistrées par la police et la gendarmerie, bases Victimes et mis en cause (extractions janvier 2019).

Sur le champ des infractions de type criminel et délictuel à caractère raciste, les forces de sécurité ont recensé 4 840 victimes en 2018, en augmentation par rapport à 2017 (+ 4 %). Une minorité de victimes (5 %) sont des personnes morales (associations, sociétés, établissements de commerce par exemple), mais leur nombre est en augmentation en 2018 (+ 19 %). Les hommes sont majoritaires parmi les victimes de crimes ou délits à caractère raciste : ils représentent 57 % des victimes en 2018 alors qu'ils ne représentent que 48 % de la population totale⁶⁸. C'est un décalage que l'on observe également pour les victimes de crimes ou délits pris dans leur ensemble⁶⁹ (55 % sont des hommes en 2018). Le profil d'âge des victimes de crimes ou délits à caractère raciste se distingue nettement de celui de l'ensemble de la population. Ainsi, les personnes d'âges intermédiaires sont particulièrement surreprésentées parmi les victimes de crimes ou délits commis en raison de l'ethnie, de la nation, de la religion ou d'une prétendue race : plus de sept sur dix sont âgées de 25 à 54 ans (contre quatre personnes sur dix dans l'ensemble de la population). Les moins de 25 ans et les plus de 55 ans apparaissent à l'inverse sous-représentés parmi les victimes de crimes ou délits racistes : 17 % d'entre elles ont moins de 25 ans (30 % dans l'ensemble de la population) et 13 % ont 55 ans ou plus (30 % dans l'ensemble de la population). L'apparente sous-représentation des jeunes résulte au moins en partie d'une plus faible propension à porter plainte, plus que d'une moindre exposition aux atteintes racistes⁷⁰.

Âge et nationalité des personnes mises en cause en 2018 par les forces de sécurité pour crime ou délit commis en raison de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion

Comparaison avec l'ensemble de la population et l'ensemble des mis en cause en 2018



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

Source : SSMSI, base des mis en cause 2018 (données extraites en janvier 2019); Insee, population 2013.

68. INSEE, estimations de population provisoires fin 2016 en France y compris Mayotte.

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

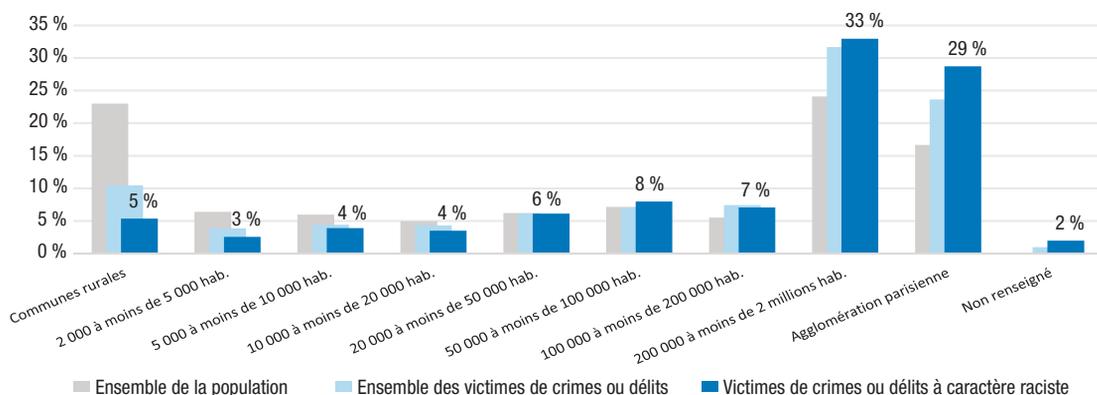
70. Les taux de plainte pour injures ou menaces à caractère raciste, antisémite ou xénophobe calculés par âge à partir de l'enquête *Cadre de vie et sécurité* suggèrent que cette hypothèse est raisonnable mais les tailles d'échantillon ne permettent pas de la confirmer formellement.

La part de personnes de nationalité étrangère atteint 20 % parmi les victimes associées aux crimes et délits à caractère raciste enregistrés par les forces de l'ordre en 2018. C'est là aussi en décalage avec le profil de la population française, puisque c'est nettement plus que la part des étrangers dans l'ensemble de la population (6 %). On ne retrouve d'ailleurs pas un tel décalage parmi les victimes associées à l'ensemble des crimes ou délits enregistrés par les forces de l'ordre en 2018 (10 %). Les personnes étrangères ressortissantes d'un pays d'Afrique sont les plus concernées : elles représentent à elles seules plus d'une victime sur sept (15 %) alors qu'elles sont moins de 3 % dans l'ensemble de la population⁷¹.

Le taux d'enregistrement des crimes et délits à caractère raciste avoisine les huit faits enregistrés pour 100 000 habitants en moyenne en 2018, ce qui correspond aux mêmes ordres de grandeur que pour l'année 2017. Néanmoins, la répartition des faits racistes sur le territoire est très inégale : le taux d'enregistrement de crimes et délits racistes est ainsi particulièrement élevé dans les grandes aires urbaines, en particulier en région parisienne, autour de Lille, Nice, Marseille, Grenoble, Strasbourg et Perpignan. Plus de six victimes sur dix associées aux crimes et délits racistes enregistrés par les forces de sécurité en 2018 ont subi les faits à Paris ou dans une grande agglomération (d'au moins 200 000 habitants) : 29 % dans l'agglomération parisienne et 33 % dans une des autres grandes agglomérations alors que ces territoires concentrent « seulement » 41 % de la population métropolitaine (17 % à Paris et 24 % dans les autres agglomérations de 200 000 habitants ou plus). 5 % seulement des victimes de crimes et délits à caractère raciste sont recensées dans les communes rurales, qui abritent pourtant près du quart de la population métropolitaine.

Répartition selon la taille de l'agglomération du lieu de commission des faits des victimes associées aux crimes et délits commis en raison de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de la religion enregistrés par les forces de sécurité en 2018

Comparaisons avec l'ensemble de la population et l'ensemble des victimes associées aux crimes et délits enregistrés en 2018



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

Source : SSMSI, base des victimes (personnes physiques) 2018 (données extraites en janvier 2019) ; Insee, population 2013

71. Il s'agit des personnes étrangères ressortissantes d'un pays d'Afrique n'ayant pas acquis la nationalité française.

Encore plus que les victimes, les auteurs d'infractions restent une population très mal connue car ils ne sont pas souvent identifiés ou, s'ils le sont, ils ne sont pas toujours interpellés. Les bases d'enregistrement des procédures des forces de sécurité permettent néanmoins de recueillir des informations exploitables sur les auteurs présumés auditionnés (les « mis en cause »). En 2018, en matière de crimes et délits à caractère raciste, 2 110 personnes ont été mises en cause par les forces de sécurité : 1 680 pour provocations injures ou diffamations (80 %), 230 pour menaces ou chantages (11 %), 90 pour discriminations (4 %), 80 pour violences ou atteintes à la personne de nature criminelle (4 %), et 30 pour atteintes aux biens (1 %), ce qui correspond plus ou moins à la répartition des victimes et des infractions dans ce domaine.

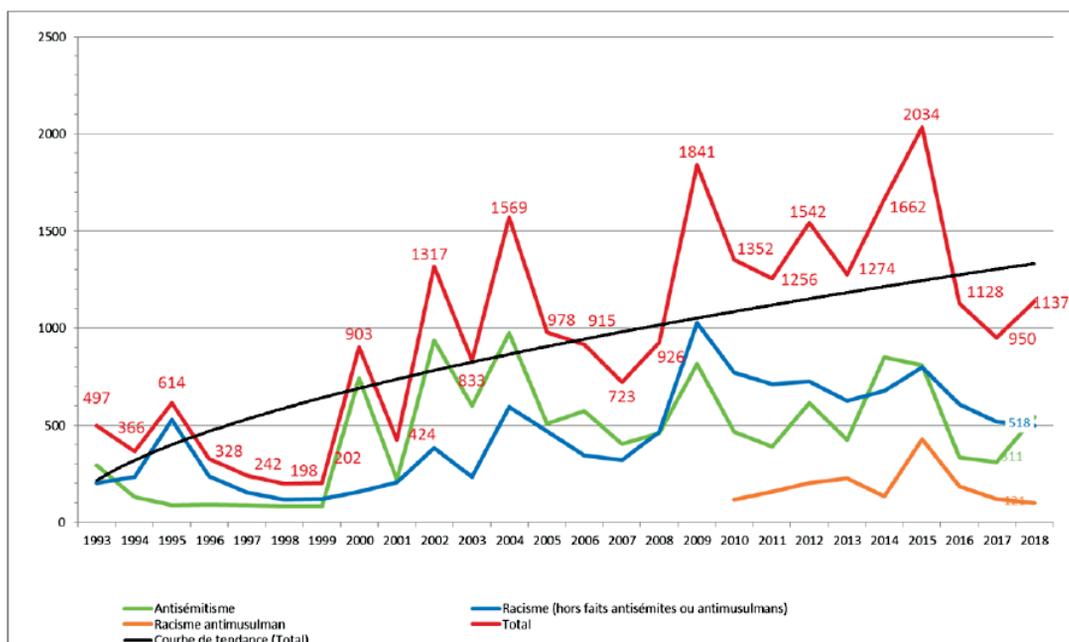
D'une manière générale, les mis en cause pour crime ou délit à caractère raciste ont des caractéristiques sociodémographiques beaucoup plus proches de la population générale que les mis en cause pour crimes ou délits pris dans leur ensemble. D'abord, la part des femmes est nettement plus élevée (30 % contre 18 % pour l'ensemble des mis en cause par les forces de sécurité en 2018). Ensuite, les mis en cause pour crime ou délit raciste sont nettement plus âgés (42 ans en moyenne contre 30 ans pour l'ensemble des mis en cause en 2018). Les jeunes sont sous-représentés : 34 % ont moins de 35 ans contre 66 % de l'ensemble des mis en cause. *A contrario*, les seniors sont trois fois plus nombreux : 24 % des mis en cause pour crime ou délit à caractère raciste ont 55 ans ou plus contre 6 % de l'ensemble des mis en cause. Cette répartition par âge fait sans doute écho à celle des victimes. Toutefois, cette répartition par âge est sans doute faussée par le chiffre noir du racisme : si les jeunes victimes portaient davantage plainte, l'âge moyen des mis en cause en serait sans doute modifié (cas des insultes entre lycéens ou étudiants où victimes et auteurs ont *de facto* le même âge). Par ailleurs, les personnes de nationalité étrangère sont en proportion moins nombreuses parmi les mis en cause pour crime ou délit à caractère raciste (9 % contre 17 % de l'ensemble des mis en cause en 2018) qu'elles soient ressortissantes d'un pays d'Afrique (6 % contre 10 % de l'ensemble des mis en cause) ou d'un autre pays (3 % contre 7 %).

b) Le bilan statistique 2018 du SCRT

À titre liminaire, notons que le SCRT établit depuis 2011 un bilan des atteintes aux lieux de culte et aux sépultures, reproduit dans la contribution du ministère de l'Intérieur. Toutefois, cette année comme les années passées, la CNCDH a pris le parti de ne pas produire d'analyse spécifique de ces données, dans la mesure où les éléments fournis suscitent des interrogations. Le lien existant entre ces actes et les phénomènes de racisme est difficile à établir avec certitude, puisqu'il est extrêmement délicat de différencier les actes qui ont une réelle motivation raciste, des vols ou actes de pur vandalisme, ou encore des actes commis par des groupes se réclamant du « satanisme ». Il est à noter que ces actes, en plus de faire l'objet d'un bilan spécifique aux atteintes aux lieux de culte et aux sépultures, sont également intégrés dans le bilan des « actions » et des « menaces » quand est établi leur caractère raciste. La CNCDH ne fera que spécifier la part des dégradations ou d'actes hostiles ciblant un site religieux qui présente, selon le ministère, un caractère antisémite, antimusulman, antichrétien ou raciste.

Par ailleurs, depuis cette année, le SCRT a créé une catégorie spécifique « actes antichrétiens ». Ne disposant pas de chiffres correspondant à cette catégorie sur plusieurs années et ne pouvant pas établir des comparaisons éclairantes, la CNCDH a décidé, pour cette année, de ne pas produire d'analyse spécifique de ces données. Cette catégorie « actes antichrétiens » est d'autant plus difficile à mettre en balance avec les autres qu'elle intègre les dégradations ciblant les lieux de culte chrétiens, actes hostiles commis, comme dit *supra*, pour des motivations bien souvent étrangères au racisme (aspect lucratif, pur vandalisme, « satanisme », connotation « anarchiste », etc.).

Comparatif global des actes racistes comptabilisés par le SCRT sur le long terme

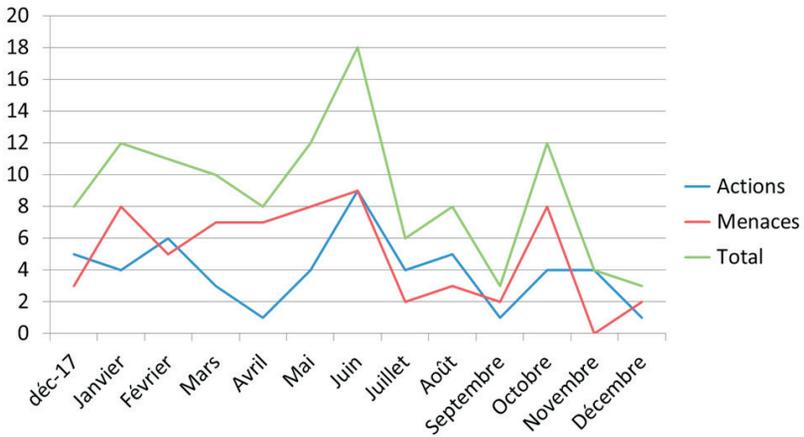


Une fois agrégés, les chiffres communiqués par le SCRT marquent une tendance continue à la baisse des actes racistes depuis 2015, les faits comptabilisés ayant diminué de plus de moitié entre 2015 et 2017. Néanmoins, on constate cette année que cette dynamique est enrayée et que le nombre d'actes racistes est de nouveau en augmentation : on note ainsi une hausse de quasiment 20% entre 2017 et 2018 (19,7%). De plus, sur le long terme, la courbe de tendance des actes à caractère raciste demeure particulièrement inquiétante.

En procédant à une analyse plus fine de ces données, on constate que cette tendance à la hausse ne vaut pas pour toutes les catégories. Ainsi, les actes antimusulmans sont en baisse cette année. Dans le détail :

- Les actes antimusulmans⁷² enregistrent une baisse globale de 18 % sur l’année écoulée, soit 100 actes qui se répartissent (contre 122 en 2017 et 185 en 2016) en 55 menaces (+ 12 %) et 45 actions (- 38,4 %);
- Les actes antisémites comptabilisés par le SCRT sont, eux, en très nette augmentation puisqu’ils ont connu une hausse de 73,9 %, passant de 311 actes en 2017 à 541 actes en 2018. C’est d’ailleurs cette forte hausse des actes antisémites qui pèse lourd dans la tendance globale à la hausse. Ces actes antisémites se répartissent en 358 menaces (+ 67,3 %) et 183 actions (+ 88,7 %). Précisons d’emblée que, à l’instar des années précédentes, ces actes sont très majoritairement localisés en Île-de-France;
- Les autres actes, réunis sous la catégorie générique « actes racistes », enregistrent une baisse globale de 4,2 % par rapport à l’année 2017 (496 actes en 2018 contre 518 en 2017). Ces actes se répartissent en 425 menaces (- 1,8 %) et 71 actions (- 16,5 %).

Comparatif sur l’année 2018 des actes antimusulmans comptabilisés par le SCRT



Pour les actes antimusulmans, on constate sur les dernières années un retour aux niveaux antérieurs au pic de l’année 2015. En effet, l’année 2015 avait enregistré 429 actes antimusulmans, seuil jamais atteint depuis la comptabilisation officielle de ces actes par le ministère de l’Intérieur. Si l’actualité ne saurait constituer le seul facteur explicatif, celle-ci peut en effet constituer un agent amplificateur sur des phénomènes structurels. L’effet des attentats perpétrés en janvier et en novembre sur la montée des violences envers les musulmans (réels ou supposés) avait ainsi été particulièrement marqué. En 2016, on observait encore une fois un pic de violence en juillet, consécutifs aux attentats de Nice et de Saint-Étienne-du-Rouvray, témoignant de la nécessité toujours vive de lutter contre les amalgames entre appartenance religieuse et fondamentalisme. En 2017 et en 2018, la France n’a pas été marquée par des attentats aussi meurtriers qu’en 2015 et 2016. Le nombre total d’actes comptabilisés en 2018

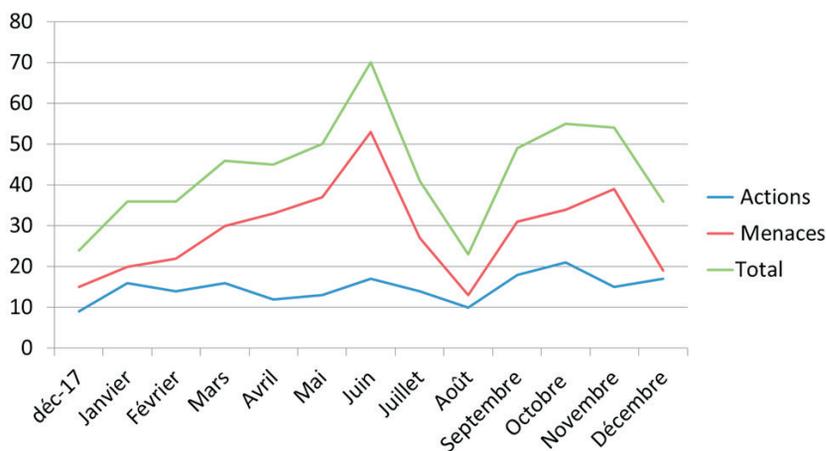
72. Jusqu’en 2010, les victimes musulmanes sont intégrées dans le bilan général des victimes du racisme. À partir de 2011, elles font l’objet d’une catégorie spécifique.

est de 100, ce qui en fait le seuil le plus bas depuis que le SCRT comptabilise les actes antimusulmans (seuil inférieur aux 116 actes comptabilisés en 2010).

Les « actions », qui ont baissé de 38,4 % sur l'année écoulée, comprennent des atteintes aux biens (33 dégradations diverses), aux personnes (8 victimes d'agressions et de violences diverses) et 4 incendies. Les « menaces » ont crû de 12,2 % par rapport à l'année 2017, 55 de cette nature ayant été relevées. Près de la moitié (28) concerne des inscriptions diverses, retrouvées notamment dans des lieux publics et aux abords des lieux de culte. Sont également comptabilisés les tracts ou courriers (20), ainsi que les gestes menaçants et les démonstrations injurieuses (7). Les régions Île-de-France, Hauts-de-France et Grand-Est concentrent plus de la moitié des actes comptabilisés.

Il est à noter que 12 dégradations ou actes hostiles ciblant un site musulman (mosquées, salles de prière, carrés musulmans) se sont matérialisés par des expressions de nature raciste (dégradations et insultes, dépôt de cadavres porcins, incendies ou tentatives d'incendies), ce qui est en baisse par rapport à 2017 (22 actes hostiles matérialisés par des expressions de nature raciste).

Comparatif sur l'année 2018 des actes antisémites comptabilisés par le SCRT

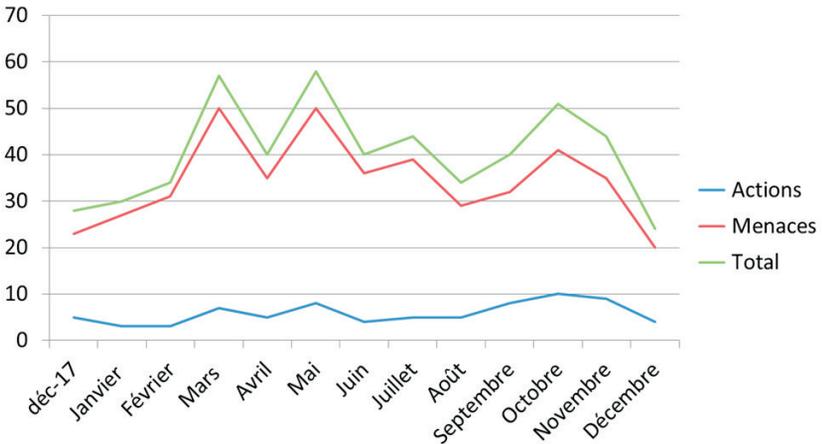


C'est à partir de 2000 que le nombre d'actes antisémites relevés augmente considérablement en France, ce qui correspond au déclenchement de la seconde Intifada ; il semble que l'évolution des actes antisémites est liée aux soubresauts du conflit israélo-palestinien. La tendance était toutefois à la baisse depuis 2015 (après un chiffre global historiquement haut de 851 actes antisémites en 2014) ; selon toute vraisemblance, le déploiement du plan de protection des sites religieux sensibles dans le cadre de l'opération Sentinelle y a contribué activement. Néanmoins, on constate cette année une forte augmentation des actes antisémites puisqu'ils ont connu une hausse de 73,9 %, passant de 311 actes en 2017 à 541 actes en 2018. Cette évolution est particulièrement préoccupante et ses causes sont difficiles à cerner. Il est à noter que la région Ile-de-France concentre plus de la moitié des actes comptabilisés (viennent ensuite les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur, Auvergne-Rhône-Alpes et Grand-Est).

Les 183 « actions » antisémites relevées (en hausse de 88,7 %) se répartissent ainsi : 102 dégradations et 81 atteintes aux personnes (homicides ou tentatives d'homicides, violences et voies de fait). Sur l'ensemble des « actions » violentes, 24 font référence à l'idéologie néo-nazie, celle-ci se traduisant essentiellement par l'inscription de croix gammées. De même, sur les 358 « menaces » antisémites comptabilisées (en hausse de 67,3 %), 52 font référence à l'idéologie néo-nazie. Le SCRT indique cependant que, dans la grande majorité des cas, en l'absence d'éléments précis, les motivations des auteurs restent difficiles à cerner. Il est à noter que 4,2 % des « menaces » recensées ont été perpétrées en milieu scolaire, ce qui est une proportion stable par rapport à 2017.

Il est à noter que 47 dégradations ou actes hostiles ciblant des sites israélites (lieux de culte, cimetières, monuments aux morts) se sont matérialisés par des expressions de nature antisémite, ce qui est en forte augmentation par rapport à 2017 (28 sites dégradés).

Comparatif sur l'année 2018 des actes « racistes » comptabilisés par le SCRT



À titre liminaire, rappelons que la catégorie « raciste » ne désigne pas l'ensemble des actes à caractère raciste et xénophobe enregistrés sur une année donnée, puisqu'elle n'intègre pas les actes à caractère antisémite ni les actes à caractère antimusulman.

L'évolution des autres actes racistes est à la baisse (- 4,2 %), avec des légers pics observés en mars et mai. Les actes les plus graves (« actions ») sont stables sur l'année écoulée, mais la part élevée des violences aux personnes dans les « actions » comptabilisées demeure préoccupante. À l'instar des années précédentes, les Hauts-de-France, l'Île-de-France, la Nouvelle-Aquitaine et l'Auvergne-Rhône-Alpes sont particulièrement touchés.

S'agissant des cibles, le SCRT précise que ces actes ont particulièrement visé les communautés noires (à hauteur de 32 % du volume global) et maghrébine (à hauteur de 31,2 %). Une grande part de ces actes (28,4 %) ne vise en outre aucun groupe en particulier et prend la forme d'inscriptions ou de démonstrations injurieuses à connotation raciste (croix gammées, « white power », « SS », etc.).

Les « actions » racistes (71 actions, en baisse de 16,5 %) se répartissent comme suit : 12 dégradations diverses (16,9 %) et 59 agressions et violences dirigées contre les personnes (83,1 %). En 2017, les agressions représentaient 78,8 % des actions et les dégradations 21 %. Comme en 2016 et 2017, une proportion significative de ces actions vise la communauté maghrébine (42,2 %). La communauté africaine noire est également impactée, avec 22 faits recensés à son encontre (31 % de l'ensemble). Sur ces 71 actions, 2 ont été commises en milieu scolaire, contre 5 en 2017.

S'agissant des « menaces » racistes, la plupart des 422 faits relevés au cours de l'année 2017 (- 1,8 %) correspondent à des agressions verbales et des graffitis. Ainsi, ont été recensés 225 agressions verbales ou démonstrations injurieuses (contre 227 en 2017), 179 graffitis et tags (184 en 2016) et 21 tracts ou courriers provocateurs (contre 22 en 2017). Ces « menaces » ciblent principalement les communautés noires (32,2 % du volume global des menaces racistes) et maghrébines (29,4 %). Sur ces 425 menaces, 20 ont été dénombrées en milieu scolaire, contre 15 en 2017.

Enfin, il est à noter que sept dégradations ou actes hostiles ciblant un site chrétien (chapelles, églises, cathédrales, salles paroissiales, temples protestants et évangéliques, calvaires, statues ou croix situés sur le bord des routes, monuments aux morts) se sont matérialisés par des expressions de nature raciste (principalement des inscriptions de croix gammées et des tags d'idéologie ultranationaliste), ce qui est en net recul par rapport à 2017 (26 faits)⁷³.

c) Les données de la plateforme PHAROS⁷⁴

Pour rappel, la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) de l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC/SDLC) de la Sous-direction de la lutte contre la cybercriminalité (SDLC/DCPJ) assure le recueil des signalements des contenus et comportements illicites sur Internet et leur traitement judiciaire. Elle les recoupe et les analyse, pour les orienter vers les services les mieux placés pour les traiter. Elle a ouvert le 6 janvier 2009 et est composée actuellement de dix-huit policiers et de six gendarmes.

En 2018, PHAROS a reçu 163 723 signalements (contre 153 586 en 2017), dont 14 332 signalements dans le domaine large des « discriminations », soit 8,75 % des signalements (contre 8,64 % en 2017). Les qualifications retenues par la plateforme PHAROS en matière de discriminations relèvent principalement de la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881 : provocation à la haine, à la discrimination ou à la violence, apologie de crimes de guerre ou contre l'humanité, contestation de crimes de guerre ou contre l'humanité, diffamations et

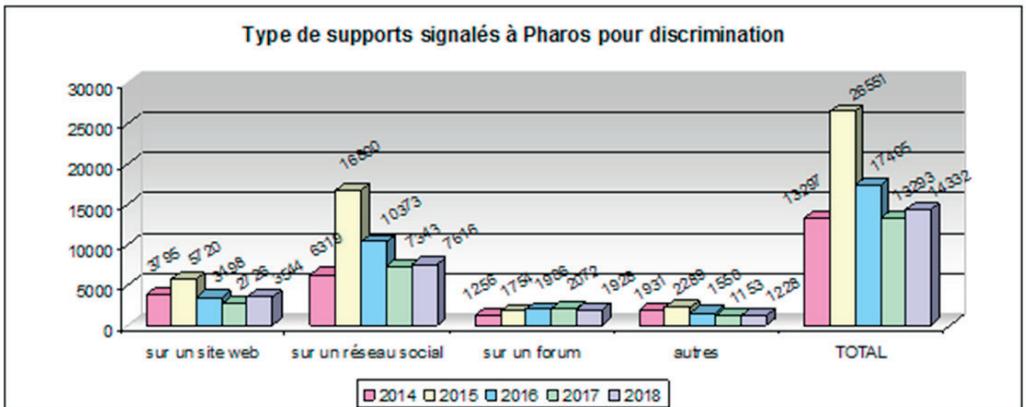
73. D'après le SCRT, les lieux de culte chrétiens sont de loin les plus visés par des actes hostiles. Néanmoins, la motivation raciste semble peu jouer dans ces dégradations puisque le SCRT estime que l'aspect lucratif tient une part prépondérante dans la motivation des auteurs de ces exactions, plus intéressés par le profit tiré du vol d'objets sacrés ou par le contenu (même faible) des troncs. De plus, parmi les dégradations ciblant des lieux de culte chrétiens, on retrouve plus souvent un caractère satanique (30 actes hostiles en 2018) ou bien anarchiste (15 actes en 2018).

74. Pour une présentation plus détaillée de ce dispositif, voir *supra* dans la première partie du présent chapitre.

injures raciales. Les données de l'année 2018 confirment la tendance observée en 2017, à savoir, d'une part, une baisse des signalements pour provocation à la haine et à la discrimination raciale et, d'autre part, une augmentation des signalements d'injures et de diffamations. Le ministère de l'Intérieur note que les réseaux sociaux constituent les principaux supports de messages de haine.

Les signalements PHAROS relevant de la catégorie «xénophobie et discriminations»

Détail des signalements reçus dans le domaine de la haine et des discriminations	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Contestation de crime contre l'humanité	50	105	204	169	121	254
Provocation publique à la haine et la discrimination raciale, ethnique ou religieuse	7357	8539	18875	11982	7246	5093
Provocation publique à la haine et la discrimination à raison d'orientations sexuelles	3347	1271	1943	1229	664	679
Provocation publique à la haine et la discrimination à raison d'un handicap	96	92	156	92	45	26
Diffusion d'images d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne (à caractère xénophobe)	22	54	44	24	7	36
Apologie de crime de guerre et contre l'humanité	347	383	766	813	417	214
Injures et diffamations xénophobes ou discriminatoires	1635	2855	4524	3067	4755	7798
Diffusion de données personnelles faisant apparaître la race, l'ethnie, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses, l'orientation sexuelle ou les appartenances syndicales des personnes	0	1	17	18	22	21
Discrimination à raison du sexe (femme)	*	*	*	*	*	164
Discrimination à raison du sexe (homme)	*	*	*	*	*	25
Discrimination à raison de l'identité de genre	*	*	*	*	*	0
Total	12854	13300	26529	17394	13277	14332



d) Les données des enquêtes de victimation auprès de la population

Pour rappel, l'enquête *Cadre de vie et sécurité* est conduite chaque année, depuis 2007, par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), en partenariat étroit avec l'Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale (ONDRP) et le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) depuis sa création en 2014. Cette enquête nationale de victimation a pour objectif de compter et de décrire les infractions (vols, actes de vandalisme, violences physiques et sexuelles notamment) dont sont victimes les ménages et leurs habitants, et de recueillir leurs perceptions en matière d'insécurité⁷⁵. En 2018, le questionnaire a évolué et il permet désormais de mesurer et de décrire les motifs des atteintes à caractère discriminatoire ainsi que les discriminations au sens strict.

D'après l'enquête *Cadre de vie et sécurité*, en France métropolitaine 1,1 million de personnes âgées de 14 ans ou plus (1 personne sur 45) ont été victimes d'au moins une atteinte à caractère raciste antisémite et xénophobe en 2017. Ces actes se répartissent de la façon suivante :

Atteintes à caractère raciste, antisémite ou xénophobe Moyennes annuelles sur la période 2012-2017

	Injures	Menaces	Violences	Discriminations*
Nombre annuel moyen de victimes	670 000	122 000	43 000	476 000
Dont femmes	330 000	52 000	15 000	256 000
Dont hommes	340 000	70 000	28 000	220 000
Dont jeunes de 14-29 ans	221 000	35 000	21 000	191 000
Dont personnes immigrées	147 000	27 000	NS	143 000
Dont personnes descendantes d'immigrés	95 000	NS	NS	128 000
Proportion de victimes dans la population	1,3	0,2	0,1	0,9
Signalement aux forces de sécurité (en % des victimes)				
Part de victimes ayant fait le déplacement en commissariat de police ou à la gendarmerie	6 %	30 %	NS	
Part de victimes ayant déposé plainte	2 %	17 %	NS	
Part de victimes ayant déposé une main courante	2 %	NS	NS	

Note : NS = Non significatif, effectif de répondants sous le seuil de diffusion. Dans l'édition 2018 de l'enquête, des questions nouvelles ont été introduites pour recenser les victimes de discrimination. Les discriminations « racistes » correspondent aux discriminations pour lesquelles au moins un des trois motifs « couleur de peau », « origine (ou origine supposée) », « religion (ou religion supposée) » a été mentionné par la victime. Enfin, il s'agit ici des victimes d'injures, menaces ou violence physiques commises hors ménage, c'est-à-dire par une personne qui ne vit pas avec la victime au moment de l'enquête.

75. L'enquête est menée au premier trimestre de chaque année auprès d'environ 25 500 ménages résidant en France métropolitaine. L'enquête a également été réalisée à la Réunion en 2011 et en Guadeloupe, Guyane et Martinique en 2015, en partenariat avec la Délégation générale des Outre-mer, mais les résultats concernant ces territoires ne sont pas repris dans ce travail. Chaque année, environ 16 000 ménages répondent effectivement à l'enquête. Au sein de chaque ménage, une personne de plus de 14 ans choisie aléatoirement répond aux questions portant sur les victimation individuelles (vols personnels, violences, injures et menaces).

Les injures à caractère raciste sont en baisse continue depuis 2013 et passent sous la barre des 600 000 victimes. On constate également une baisse du nombre de victimes de menaces ou violences physiques racistes⁷⁶. Sur la période 2012-2017, en moyenne 370 000 personnes âgées de 14 ans ou plus ont subi des injures à caractère raciste (soit environ une personne sur 75). L'enquête indique que les menaces et violences à caractère raciste sont moins fréquentes. Les menaces représentent chez les personnes âgées de 14 ans ou plus 122 000 victimes et les violences 43 000 par an sur la même période. En 2017 le nombre de victimes de discriminations racistes est estimé à 476 000 soit une personne sur 110 parmi les personnes âgées de 14 ans ou plus.

Qu'il s'agisse de menace ou violence ou bien d'injures, l'enquête permet de dresser un tableau sur les circonstances, les auteurs, les victimes et les réactions de ces dernières dans le cadre d'actes racistes.

Caractéristiques des menaces ou violences et des injures à caractère raciste⁷⁷

	Menaces ou violences	Injures
Prévalence	En moyenne, chaque année, 122 000 personnes âgées de 14 ans ou plus (environ 0,2 % de la population)	En moyenne, chaque année, 670 000 personnes âgées de 14 ans ou plus (environ 1,3 % de la population)
Lieu des faits	Principalement dans le quartier de la victime ou dans le village de résidence (50 % contre 39 % pour l'ensemble des victimes de menaces) Principalement sur le lieu de travail ou d'études (29 %), la rue (31 %), immeuble de la victime l'immeuble (14 %) et au domicile (9 %) de la victime	Principalement dans le quartier de la victime ou dans le village de résidence (45 %) Principalement dans la rue (37 %), le lieu de travail ou d'études (23 %), tendance similaire à tous les types d'injures transports en commun (9 %), établissements commerciaux (10 %), immeuble ou domicile de la victime (5 %)
Circonstances	Victimes de menaces ou violences par un groupe de personnes (44 %) 45 % n'avaient aucun lien avec l'auteur 28 % des victimes menacées dans l'exercice de leur métier	39 % des victimes ont été injuriées par un groupe de personnes (contre 29 % pour l'ensemble des victimes d'insultes) 69 % n'avaient aucun lien avec l'auteur (contre 64 % pour l'ensemble des victimes d'insultes) 1 victime d'injure sur 4 déclare avoir été injuriée dans l'exercice de son métier, quel que soit le type d'injure
Profil des auteurs	73 % des auteurs de menaces ou de violences caractère raciste sont des hommes Attention : par rapport à l'ensemble des victimes de menaces, les victimes de menaces racistes mettent plus souvent en cause une ou plusieurs femmes (29 % contre 19 %), et des auteurs mineurs (23 % contre 18 %)	68 % des auteurs d'injures à caractère raciste sont des hommes Attention : Par rapport à l'ensemble des victimes d'injures, une ou plusieurs femmes (30 % contre 26 %) et au moins un auteur mineur (28 % contre 21 %) plus souvent mis en cause

76. Pour plus de détails chiffrés sur ces informations, se référer à la contribution du ministère de l'Intérieur accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

77. Tableau construit à partir des données fournies par le ministère de l'Intérieur dans sa contribution annuelle au rapport racisme.

	Menaces ou violences	Injures
Profil des victimes	Majoritairement des hommes (à hauteur de 57 %) Jeunes de 14-29 ans (29 %) Avant 40 ans la proportion annuelle de victimes est plus élevée que la moyenne et personnes immigrées (22 %) surreprésentées Surexposition des chômeurs Sous-exposition des retraités	Hommes et femmes à parts égales Avant 40 ans la proportion annuelle de victimes est plus élevée que la moyenne Jeunes (14-29 ans) surreprésentés (33 % contre 19 % dans la population) Personnes immigrées surreprésentées (22 %), tout comme les descendants d'immigrés (14 % contre 8 % dans la population) Surexposition des chômeurs Sous-exposition des retraités
Taux de plainte	17 %	2 %

Ces chiffres se traduisent plus concrètement par des actions parfois quotidiennes et régulières qui pèsent lourd sur les personnes qui les subissent. Regards hostiles et suspicieux dans la rue, contrôles de police réguliers, refus d'accès à une discothèque, contrôles de jeunes en sortie scolaire, propos injurieux et déplacés, « petits mots » en salle de classe, difficulté à trouver un logement ou un emploi, harcèlement au travail, etc. Cette multitude des actes racistes, allant des incivilités à des formes de persécution, caractérise le quotidien de nombreuses personnes en France. L'enquête *Cadre de vie et sécurité* révèle également les conséquences psychologiques importantes pour ces victimes d'injures et de menaces⁷⁸. Ces incidents, qui ont un impact réel sur la vie des gens, ne sont que très peu signalés et tendent à être éclipsés par quelques actes très violents et médiatisés. Si ces expressions de racisme sont moins sensationnelles, il convient pourtant de rappeler qu'elles sont préjudiciables, pour la personne qui en fait l'objet, mais aussi pour le « vivre-ensemble » dans la société, d'autant que certains en sont déjà victimes dès le plus jeune âge.

2. Les tendances ressortant des statistiques du ministère de la justice

Selon le ministère de la Justice, en 2017, 6 122 affaires racistes ont été orientées par les parquets comportant 5 675 personnes mises en cause, ce qui représente une diminution respectivement de 22 % des affaires et de 20 % des auteurs par rapport à 2016. Cette diminution peut être liée à la nouvelle version du logiciel CASSIOPÉE, mise en place en décembre 2016. Toutefois la CNCDH s'interroge sur l'hypothèse selon laquelle cette diminution serait un marqueur d'une baisse de confiance des citoyens envers les institutions. Elle restera attentive à l'évolution chiffrée présentée l'année prochaine.

78. Voir notamment : https://www.inhesj.fr/sites/default/files/fichiers_site/ondrp/grand_angle/ga_41.pdf

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

Unité de compte	Mode d'identification du caractère raciste	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2016-2017
Affaires	NATAFF seule	3 462	3 587	3 366	2 952	1 939	- 34 %
	NATINF ou NATINF et NATAFF	1 883	2 458	3 919	4 867	4 183	- 14 %
	Ensemble	5 345	6 045	7 285	7 819	6 122	- 22 %
Auteurs	NATAFF seule	3 466	3 474	3 155	2 712	1 915	- 29 %
	NATINF ou NATINF et NATAFF	2 045	2 594	3 773	4 390	3 760	- 14 %
	Ensemble	5 511	6 068	6 928	7 102	5 675	-20%

Source : ministère de la Justice/SG-SDSE-SID pénal, traitement DACG-PEPP.

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

Contentieux	Mode d'identification du caractère raciste	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2016-2017
Atteintes aux personnes	NATAFF seule	1 165	1 151	1 048	983	638	- 35 %
	NATINF	826	1 158	1 671	1 855	1 676	- 10 %
	Ensemble	1 991	2 309	2 719	2 838	2 314	- 18 %
Discriminations	NATAFF seule	1 004	1 007	991	786	557	- 29 %
	NATINF	276	330	331	343	167	- 51 %
	Ensemble	1 280	1 337	1 322	1 129	724	- 36 %
Atteintes aux biens	NATAFF seule	86	75	77	67	39	- 42 %
	NATINF	84	86	129	142	93	- 35 %
	Ensemble	170	161	206	209	132	- 37 %
Injures, diffamations, provocations	NATAFF seule	1 211	1 241	1 039	876	681	- 22 %
	NATINF	859	1 020	1 642	2 050	1 824	- 11 %
	Ensemble	2 070	2 261	2 681	2 926	2 505	- 14 %
Ensemble	NATAFF seule	3 466	3 474	3 155	2 712	1 915	- 29 %
	NATINF	2 045	2 594	3 773	4 390	3 760	- 14 %
	Ensemble	5 511	6 068	6 928	7 102	5 675	- 20 %

Source : ministère de la Justice/SG-SDSE-SID pénal, traitement DACG-PEPP.

Le taux de réponse pénale était de 85 % en 2017, en hausse par rapport à 2016 où il était de 83 %. Cependant, il convient de souligner que ce taux est toujours inférieur au taux de réponse pénale général qui était de 87,6 % en 2017⁷⁹. Pour la CNCDDH, ce différentiel témoigne encore d'une difficulté à asseoir une politique pénale de lutte contre le racisme. La CNCDDH souligne cet écart au fil de ses rapports et attend une inflexion nette à la hauteur des enjeux de cohésion sociale que les infractions racistes affectent particulièrement.

79. Ministère de la Justice, *Les chiffres-clés de la Justice 2018* : activité des parquets en 2017, p. 14.

Orientation des personnes mises en cause dans les affaires de racisme

		2016		2017	
		Auteurs orientés	Réponses pénales	Auteurs orientés	Réponses pénales
Auteurs orientés		7 102	x	5 675	x
– dont poursuite impossible		3 827	x	3 236	x
Auteurs poursuivables		3 275	x	2 439	x
– dont classement pour inopportunité		562	x	370	x
Réponse pénale		2 713	100 %	20 69	100 %
Alternatives aux poursuites	Dont alternatives	1590	59 %	1212	59 %
	réparation	52	2 %	40	2 %
	composition pénale	125	5 %	81	4 %
	médiation	87	3 %	63	3 %
	orientation structure sanitaire, sociale ou professionnelle/injonction thérapeutique	29	1 %	16	1 %
	désintéressement/régularisation sur demande parquet	43	2 %	20	1 %
	rappel à la loi	1 002	37 %	777	38 %
Poursuites	sanction non pénale	210	8 %	163	8 %
	Dont Poursuites	1123	41 %	857	41 %
	citation directe	256	9 %	154	7 %
	comparution immédiate	65	2 %	52	3 %
	comparution sur reconnaissance de culpabilité	48	2 %	47	2 %
	convocation par OPJ ou par PV du procureur	540	20 %	434	21 %
	information judiciaire	112	4 %	105	5 %
	ordonnance pénale	15	1 %	16	1 %
poursuites de mineurs	87	3 %	49	2 %	

Source : ministère de la Justice/SG-SDSE-SID pénal, traitement DACG-PEPP.

En 2017, 41 % des réponses pénales sont passées par une poursuite et 59 % ont pris la forme d'une procédure alternative aux poursuites alors que dans le contentieux général les alternatives aux poursuites représentent 37 % des orientations⁸⁰. Le rappel à la loi concerne 38 % des auteurs ayant fait l'objet d'une réponse pénale. La voie de poursuites la plus fréquente est la convocation par officier de police judiciaire, qui concerne 21 % des réponses pénales. Les affaires les plus graves ont fait l'objet d'une information judiciaire (5 % des réponses pénales) ou d'une comparution immédiate (3 %).

80. Ministère de la Justice, Les chiffres-clés de la Justice 2018, *op. cit.*

Il apparaît qu'en 2017, plus d'un auteur sur deux orientés par les parquets a fait l'objet d'un classement sans suite⁸¹, en raison de l'impossibilité d'exercer des poursuites. Dans 77 % des cas, ce classement s'explique parce que l'infraction n'est pas suffisamment caractérisée. La CNCDH constate que ce chiffre reste constamment élevé depuis plusieurs années et interroge sur la manière dont sont conduites les investigations et la prise en compte du mobile raciste au moment du dépôt de plainte⁸². Là encore, en comparant ce chiffre avec celui du contentieux général, on constate qu'il s'élève à seulement 19 %⁸³. La CNCDH estime que les parquets devraient s'assurer que des investigations pertinentes et approfondies ont été conduites avant d'envisager un classement sans suite.

En ce qui concerne les condamnations, en 2017, 565 infractions racistes ou commises avec la circonstance aggravante de racisme ont été sanctionnées par des condamnations; ce nombre est relativement stable sur les cinq dernières années (sauf une baisse importante à 492 en 2013). Le décalage existant avec le nombre de poursuites et compositions pénales⁸⁴ s'explique car un certain nombre d'infractions font l'objet de relaxe et ne sont pas inscrites au casier judiciaire. Ainsi, pour les seules affaires à caractère raciste, le taux de relaxe est d'environ 18 % pour les décisions chaque année entre 2014 et 2017⁸⁵, alors que le taux de relaxe général est chaque année d'environ 6 % ou d'environ 7 % dans les affaires d'atteintes à la personne. Ce fort taux de relaxe peut s'expliquer par la difficulté à démontrer le mobile raciste, ce qui peut donner lieu à des requalifications par le tribunal. Ainsi, certaines infractions seront sanctionnées sans la circonstance aggravante de racisme initialement retenue.

En ce qui concerne les infractions sanctionnées par type d'infractions, on constate une tendance identique aux années précédentes, à savoir que les infractions de provocation à la discrimination, à la haine ou la violence, et les injures et diffamations à caractère raciste restent les plus importantes quantitativement puisqu'elles représentent environ 70 % des infractions sanctionnées. Les atteintes à la vie et violences diminuent légèrement depuis 2014, représentant 9 % des infractions⁸⁶.

81. Les motifs de classement sans suite sont nombreux. Il peut s'agir de classement pour : recherches infructueuses, désistement ou carence du plaignant, état mental déficient, responsabilité de la victime, victime désintéressée d'office, régularisation d'office, préjudice ou trouble peu important.

82. Voir Partie II Chapitre 3 du présent rapport.

83. Ministère de la Justice, *Les chiffres-clés de la Justice 2018*, op. cit.

84. 857 poursuites + 81 compositions pénales = 938 auteurs orientés – contribution du ministère de la Justice au rapport 2018 de la CNCDH : Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine.

85. Ce taux est calculé grâce au Système d'information décisionnel (SID) qui permet de disposer de données détaillées sur les condamnations prononcées pour chaque infraction avec l'indication du mobile (racial, religieux...).

86. Pour plus de détails sur la réponse pénale et les condamnations, voir Partie II Chapitre 3 du présent rapport.

3. Les tendances ressortant des statistiques du ministère de l'Éducation nationale

Complémentaires aux informations concernant les adultes, des études chiffrées portant sur le racisme et les discriminations raciales dès le plus jeune âge sont nécessaires pour définir les contours du problème. L'enquête SIVIS⁸⁷, qui porte sur la violence en milieu scolaire apporte des éléments sur le poids et les formes que prennent le racisme et les discriminations raciales dans le second degré⁸⁸.

Selon cette enquête, le nombre d'actes graves à caractère discriminatoire motivé par du racisme, de la xénophobie ou de l'antisémitisme a une proportion très faible. Pour l'année 2017-2018 ils représentent 0,4 incident pour 1 000 élèves alors que les incidents discriminatoires comptent pour 3.3% de l'ensemble des actes graves, une part comparable à l'an dernier⁸⁹. Qu'il s'agisse de collègues de lycées d'enseignement général et technologique, de lycées professionnels ou de lycées polyvalents, le nombre d'actes à caractère racial, xénophobe ou antisémite reste stable.

Nombre et taux d'incidents à caractère discriminatoire par type d'établissement

		2015-2016	2016-2017	2017-2018
Collèges	Taux moyen d'incidents graves pour 1000 élèves	0,5	0,5	0,5
	En proportion des incidents graves	3,5	3,8	3,4
Lycée professionnel et lycée polyvalent	Taux moyen d'incidents graves pour 1 000 élèves	0,2	0,1	0,2
	En proportion des incidents graves	3,0	2,3	3,1
Lycée professionnel	Taux moyen d'incidents graves pour 1 000 élèves	0,7	0,9	0,7
	En proportion des incidents graves	2,9	3,4	3,3

Source : MEN-DEPP, enquête SIVIS.

Champ : ensemble des établissements publics du second degré (métropole et Dom).

Il ressort de cette enquête que les actes à caractère discriminatoire s'expriment davantage par des violences verbales et que le nombre de ces actes est stable quel que soit le type d'établissement étudié. Ces violences s'exercent principalement entre élèves. Ainsi, dans deux cas sur trois ils visent d'autres élèves (67 %) face à 23 % de cas visant les personnels enseignant et non enseignant.

87. Pour l'année scolaire 2017-2018 l'enquête a porté sur 1330 établissements tirés au sort. Ce sondage est moins représentatif que les années précédentes avec un taux de sondage de 12,5 % contre 43 % les années précédentes.

88. Dans cette enquête les actes à caractère raciste, xénophobe ou antisémite font l'objet d'un repérage spécifique et sont considérés comme une circonstance aggravante.

89. Voir contribution du ministère de l'Éducation nationale accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

Enfin, cette enquête rappelle que seul un incident à motivation discriminatoire sur dix survient dans le cadre d'un harcèlement. Cette information est particulièrement intéressante car bien souvent les programmes scolaires lient harcèlement et racisme. Ces chiffres montrent bien à quel point il s'agit de deux phénomènes bien distincts.

De façon complémentaire mais plus spécifique, l'enquête nationale de climat scolaire et de victimation auprès des lycéens (2018)⁹⁰ permet de comprendre le point de vue des élèves sur leur ressenti face aux insultes discriminatoires. Cette enquête donne des informations sur la façon dont les élèves perçoivent le climat scolaire et fournit des indicateurs statistiques sur les actes dont les élèves sont victimes, que ces actes aient fait l'objet ou non d'un signalement. Parmi les victimations abordées figurent les insultes, en particulier les insultes à caractère discriminatoire (à caractère raciste, religieux, sexiste ou homophobe). Menée au printemps 2018 sur un échantillon d'environ 30 000 lycéens de France cette enquête révèle que la part des insultes à caractère raciste et religieux est plus importante chez les garçons. Elle montre aussi l'évolution des modes de diffusion des insultes, à travers notamment les insultes proférées par Internet ou par SMS.

90. Voir contribution de ministère de l'Éducation nationale accessible en ligne sur le site de la CNCDH. Après trois éditions au collège en 2011, 2013 et 2017 et une au lycée en 2015, l'enquête a été de nouveau réalisée auprès de lycéens en 2018. Elle vise à fournir des indicateurs statistiques sur les actes dont les élèves sont victimes, qu'ils aient fait l'objet ou non d'un signalement au sein de l'établissement ou auprès des autorités policières ou judiciaires. Elle informe sur la perception qu'ont les élèves du climat scolaire.

II. LES PRÉJUGÉS RACISTES D'HIER À AUJOURD'HUI

Du fait de leurs limites intrinsèques (voir *supra*, partie 1), les mesures du racisme ne peuvent prétendre refléter parfaitement l'étendue réelle du fait raciste dans la société française d'aujourd'hui. Au-delà des données chiffrées, il convient donc de s'intéresser au « spectre » plus global du fait raciste que constitue la permanence dans notre société de préjugés racistes fortement structurés. Sont ainsi reproduites ci-dessous deux contributions extérieures : la présentation, par l'institut de sondage IPSOS, des résultats de la vague 2018 de l'enquête CNCDDH (A) ; puis l'analyse, par les chercheurs Nonna Mayer, Guy Michelat, Vincent Tiberj et Tommaso Vitale, de l'évolution et de la structure des préjugés qui sous-tendent le racisme, à partir des résultats de cette enquête (B).

A. Baromètre racisme 2018 (IPSOS)

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

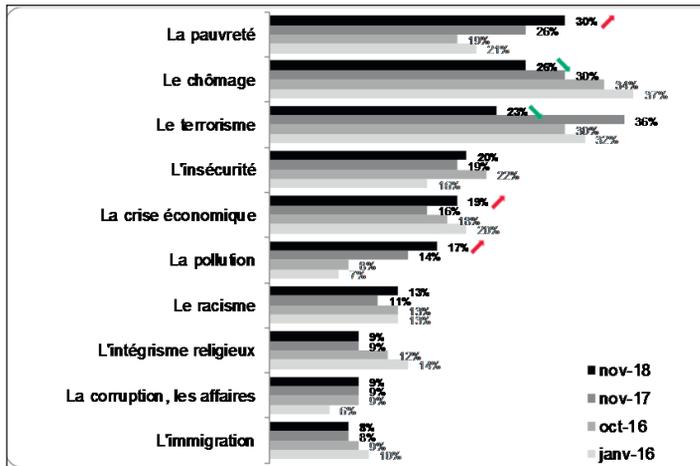
1. Un contexte social toujours difficile, et une demande d'autorité qui reste massive

a) Un contexte social plus tendu que jamais

Réalisée juste avant le déclenchement du mouvement des « gilets jaunes », la 32^e vague du baromètre révélait un pessimisme massif et croissant des Français et une montée des préoccupations envers les enjeux économiques et sociaux.

Ainsi, une très large majorité des personnes interrogées (72 %) jugeait que « *en pensant à l'avenir, il m'arrive parfois d'avoir peur* », près d'un tiers (29 %) étant même « *tout à fait d'accord* » avec cette opinion. Un pessimisme en hausse de 3 points par rapport à l'an dernier et de 6 points en deux ans, et qui était tout particulièrement répandu au sein des catégories populaires : 75 % parmi les ménages aux revenus modestes, 81 % chez les ouvriers. Un sentiment qui est aussi plus fort chez les Français se déclarant proches des partis radicaux (79 % chez les sympathisants RN et 80 % chez les sympathisants FI), alors que seuls 52 % des proches de LREM partagent cette opinion.

Les principales craintes des Français



Ce pessimisme semble avant tout lié à la situation économique personnelle des Français : 57 % (+ 4 points) déclarent « *vivre moins bien qu'il y a quelques années* » et 61 % (+ 1 point) disent avoir « *peur pour mon emploi ou pour l'emploi d'un proche* ». Là encore, ces inquiétudes étaient tout particulièrement présentes au sein des catégories populaires.

Dans ce contexte, « *la pauvreté* » devient pour la première fois la principale crainte des Français, citée par 30 % des personnes interrogées, en hausse de 4 points en un an. Une inquiétude qui touche l'ensemble de la population à des niveaux relativement similaires, quel que soit l'âge, le milieu social ou le lieu d'habitation.

Cette progression se fait au détriment des craintes envers « *le chômage* » (26 %, - 4 points) qui reculent pour la première fois à la deuxième place et du « *terrorisme* » (23 %, - 7 points), qui passe pour la première fois sous la barre des 30% dans le baromètre depuis les attentats de janvier 2015. En revanche, la pollution est désormais une inquiétude majeure de 17 % des Français, en hausse de 3 points par rapport à l'année dernière et de 9 points en deux ans. Les plus inquiets à propos de la question environnementale sont les cadres (36 %), les plus jeunes (25 % chez les moins de 35 ans), les diplômés du supérieur (24 %), les revenus aisés (24 %) ainsi que les sympathisants de gauche (22 %), et notamment EELV (27 %).

Dans ce contexte marqué par des inquiétudes grandissantes sur le plan social, les Français se montrent sans surprise de plus en plus enclins à favoriser, sur le plan économique, une politique de la demande par rapport à une politique de l'offre : une très nette majorité estime que la priorité doit porter sur « *l'amélioration de la situation des salariés* » (73 %, + 3 points en un an). Ce chiffre progresse nettement au fil des vagues du baromètre : seuls 53 % partageaient cette opinion en 2014, soit une hausse de 20 points en quatre ans. Ils ne sont désormais plus que 24 % à demander que l'accent soit au contraire mis sur « *la compétitivité* ».

de l'économie française». Sans surprise, les sympathisants de gauche (81 %) et notamment de la FI (85 %) se montrent tout particulièrement en faveur d'une politique plus sociale, étant accompagnés en cela par les proches du RN (77 %) ainsi que par les catégories populaires : 85 % chez les employés et les ouvriers, 79 % parmi les ménages modestes. En revanche, les cadres (31 %) et surtout les sympathisants LR (52 %) et LREM (47 %) se montrent davantage favorables à une politique *pro-business*.

Cette tendance en faveur d'une politique sociale n'est toutefois pas dénuée d'ambiguïtés : dans un contexte où les discours sur « l'assistanat » et la montée de la demande d'autorité se conjuguent pour aboutir à la construction d'attitudes mêlant volonté de redistribution, accent mis sur le mérite et chauvinisme au sein de la population, un Français sur deux (47 %, - 1 point) juge que « les chômeurs pourraient trouver du travail s'ils le voulaient vraiment ». Ce sentiment est particulièrement présent parmi les catégories populaires (51 %) et chez les sympathisants LR (65 %) et RN (60 %).

b) Une demande d'autorité toujours très forte mais un conservatisme moral très minoritaire

Parallèlement à cette remontée des enjeux sociaux, la demande d'autorité reste largement majoritaire, à des niveaux globalement stables. Ainsi, les deux tiers des Français (68 %) pensent que « les tribunaux ne sont pas assez sévères », en hausse de 2 points par rapport à la vague précédente mais néanmoins encore nettement sous le plus haut niveau enregistré en décembre 2013 (75 %). On compte encore 36 % (- 2 points) des personnes interrogées qui se déclarent favorables au rétablissement de la peine de mort, un niveau néanmoins là aussi nettement inférieur au record de décembre 2011 (46 %). À noter qu'une large majorité des sympathisants RN (82 %) sont favorables au retour de la peine capitale, de même que près d'un proche de LR sur deux (49 %). Les catégories populaires se montrent aussi plus enclines à souhaiter ce rétablissement : 44 % chez les ouvriers, 47 % chez les Français ayant un revenu modeste et 50 % chez ceux ayant un niveau de diplôme inférieur au baccalauréat.

Toutefois, cette vague semble à nouveau démontrer l'absence de lien évident entre l'autoritarisme et le conservatisme moral, celui-ci étant désormais très minoritaire, voire marginal. Ainsi, seuls 13 % (- 2 points) des personnes interrogées pensent que « la femme est faite avant tout pour avoir des enfants et les élever », les plus âgés (20 %) étant légèrement plus en accord avec cette opinion, de même que les catholiques pratiquants (24 %) et les sympathisants RN (23 %).

On constate aussi qu'une très nette majorité (84 %, stable) approuve désormais l'opinion selon laquelle « l'homosexualité est une manière acceptable de vivre sa sexualité », contre 13 % qui ne sont pas d'accord. Ces personnes particulièrement intolérantes envers l'homosexualité se trouvent notamment chez les personnes ayant un faible niveau de diplôme (20 %), les catholiques pratiquants réguliers (25 %) et surtout chez les sympathisants RN (31 %) et les pratiquants réguliers ou occasionnels d'une autre religion que le catholicisme (34 %).

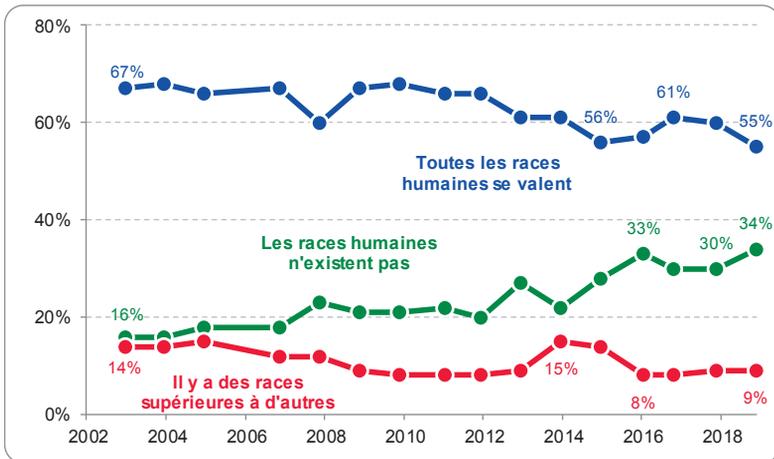
2. Le racisme, un phénomène qui est condamné mais qui reste assez répandu

a) Le racisme « biologique » est désormais très minoritaire mais est remplacé par des formes moins radicales de racisme

Le baromètre montre depuis plusieurs vagues que les conceptions biologiques du racisme sont désormais marginales en France : seuls 9 % des Français (stable) estiment en effet qu'« il y a des races supérieures à d'autres », un chiffre qui est légèrement supérieur chez les 60 ans et plus (12 %), les personnes détentrices d'un diplôme inférieur au baccalauréat (13 %), les ouvriers (14 %) et surtout les sympathisants RN (25 %).

La majorité des Français (55 %) estime que « toutes les races humaines se valent », mais ce chiffre est en recul depuis quelques années. C'est en revanche la part des Français qui rejettent totalement toute notion de race qui progresse : 34 % (+ 4 points) estiment que « les races humaines n'existent pas ». Cette dernière opinion est plus largement choisie par les jeunes (53 % chez les 18-34 ans contre 20 % chez les 60 ans et plus), qui ont été socialisés dans un contexte où le concept de « race » est en grande partie délégitimé. Les sympathisants de gauche (42 %) et surtout les diplômés du supérieur (49 %) partagent aussi plus fréquemment cet avis.

L'évolution de la perception des Français à l'égard de la notion de « race »



Pour autant, plus de quatre Français sur dix (41 %, stable) sont prêts à admettre une part de racisme en eux-mêmes : 5 % se disent « plutôt racistes », 15 % « un peu racistes » et encore 22 % « pas très racistes ». Le profil de ces personnes qui admettent une part de racisme est plus âgé (48 % chez les 60 ans et plus), moins diplômé (48 % chez les détenteurs d'un diplôme inférieur au baccalauréat) et surtout plus à droite (63 % parmi les sympathisants LR, 85 % au RN) que la moyenne de l'échantillon. En revanche, 58 % des Français ne s'estiment « pas racistes du tout » : après une forte hausse l'an dernier (+ 5 points), ce chiffre est stable (- 1 point) et reste à un très haut niveau depuis que cette question a été

intégrée au baromètre en 2000, quand seuls 28 % des Français ne se disaient « pas racistes du tout ». Les diplômés du supérieur (68 %), les sympathisants de gauche (69 %) ainsi que les moins de 35 ans (69 %) sont les plus enclins à partager cette opinion. On peut aussi constater que le fait de ne « pas être raciste du tout » est lié à certaines caractéristiques de la commune de résidence des sondés : les communes comptant une proportion importante d'étrangers comptent 67 % des personnes « pas racistes du tout », contre 52 % dans les communes avec un très faible pourcentage d'étrangers. La proximité de la diversité ethnique a donc pour effet de diminuer le niveau de racisme des personnes interrogées.

b) Des discriminations répandues mais largement condamnées

Les différents types de discriminations touchent une proportion non négligeable des Français : 9 % estiment avoir été « victimes de rejet au cours des dernières années » du fait de leur âge (dont 11 % chez les 18-24 ans), 8 % du fait de leur milieu social (dont 15 % parmi les ouvriers), 7 % en raison de leur sexe (dont 13 % des femmes), 6 % en raison de leur couleur de peau (17 % chez les Français ayant un parent étranger), 5 % du fait de leur pays d'origine (16 % chez ceux ayant un parent étranger), 4 % en raison de leur religion (dont 25 % chez ceux qui ont une religion autre que le catholicisme), et enfin 1 % en raison de leur orientation sexuelle (3 % chez les 18-24 ans).

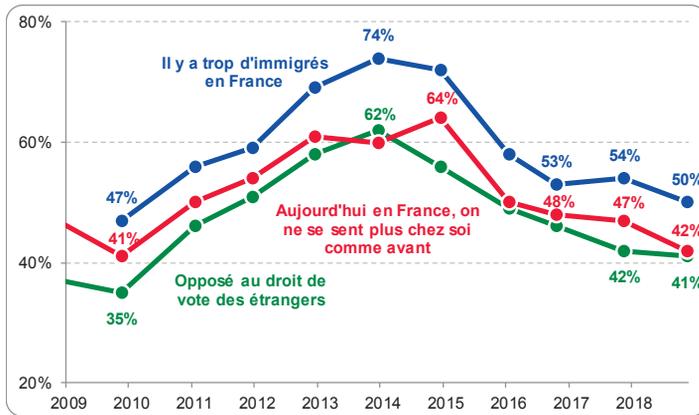
Parallèlement, le sentiment que les réactions racistes peuvent parfois être justifiées par « certains comportements » tend à régresser : 46 % des Français partagent cette opinion (- 4 points), contre 65 % en décembre 2012. Au contraire, plus d'un Français sur deux (51 %, + 3 points) estime désormais que « rien ne peut justifier les réactions racistes » : c'est la première fois que cette opinion est en tête depuis que la question est posée en 2003.

3. Une poursuite de la dynamique de recul des préjugés racistes et du rejet de l'immigration

a) Une nouvelle phase de décrispation à propos de l'immigration

Le volet 2018 du baromètre présente, globalement, une poursuite de la tendance au recul des préjugés racistes et au rejet de l'immigration amorcé dès 2014. Ainsi, si 42 % des Français estiment encore qu'« aujourd'hui en France, on ne se sent plus chez soi comme avant », ce chiffre est en recul de 5 points par rapport à l'an dernier, et surtout de 17 points depuis le maximum atteint en décembre 2013. Ce sentiment, qui peut exprimer des crispations identitaires mais aussi plus largement le regret d'une France du passé mythifiée, est plus répandu chez les personnes âgées (52 % chez les 60 ans et plus), mais aussi et surtout chez les personnes se disant « plutôt » ou « un peu » racistes (80 %) et chez les sympathisants frontistes (93 %). Le fait d'avoir l'impression de « ne plus être comme chez soi en France » semble donc bien être lié avant tout au rejet d'une France perçue comme étant de plus en plus multiculturelle.

L'évolution des opinions hostiles aux immigrés et aux étrangers



Plus clairement en lien avec l'immigration, on relève un très léger recul de la part des Français qui s'opposent au droit de vote des étrangers non européens résidant en France pour les élections municipales : 41 % se montrent hostiles à une telle mesure (- 1 point par rapport à l'an dernier et - 21 points par rapport à 2013), contre 54 % (stable) qui y sont favorables. La tendance à la décrispation est plus nette à propos de l'opinion selon laquelle « *il y a trop d'immigrés en France* » : 50 % des Français l'approuvent, en recul de 4 points par rapport à l'an dernier et de 24 points depuis décembre 2013. Quasiment unanimement partagée par les sympathisants RN (98 %) et très largement chez les sympathisants LR (73 %), cette opinion est aussi largement majoritaire parmi les catégories populaires : 60 % chez les ouvriers ou chez les Français disposant d'un revenu modeste et 64 % chez les personnes détenant un diplôme inférieur au baccalauréat.

Alors que les discours médiatiques sur un rapprochement entre le RN et la FI sont plus présents que jamais, les attitudes des sympathisants de ces deux partis sont pourtant totalement opposées : les sympathisants RN sont les plus enclins à estimer qu'il y a « *trop d'immigrés en France* » (98 %) alors que les proches de la FI sont ceux qui approuvent le moins cette opinion (27 %, contre 31 % chez EELV ou à LREM et 40 % au PS). Même constat sur le droit de vote des étrangers : 76 % des sympathisants FI s'y déclarent favorables contre 13 % des sympathisants RN, les proches du PS (74 %) ou de LREM (69 %) étant moins enthousiastes que ceux de la gauche radicale.

b) Des immigrés perçus par une partie des Français comme profitant du système social et provoquant de l'insécurité

Si on a vu que le racisme biologique était désormais très minoritaire au sein de la population, d'autres raisons expliquent le rejet de « l'Autre » que manifeste une partie des Français, malgré le recul des sentiments de ce type enregistré au cours des dernières années. Tout d'abord, une partie de l'opinion rend les immigrés en partie responsables de la situation économique et sociale actuelle du pays, leur arrivée supposément massive étant jugée difficilement supportable pour le modèle social. Ainsi, 57 % des Français (- 2 points) pensent que

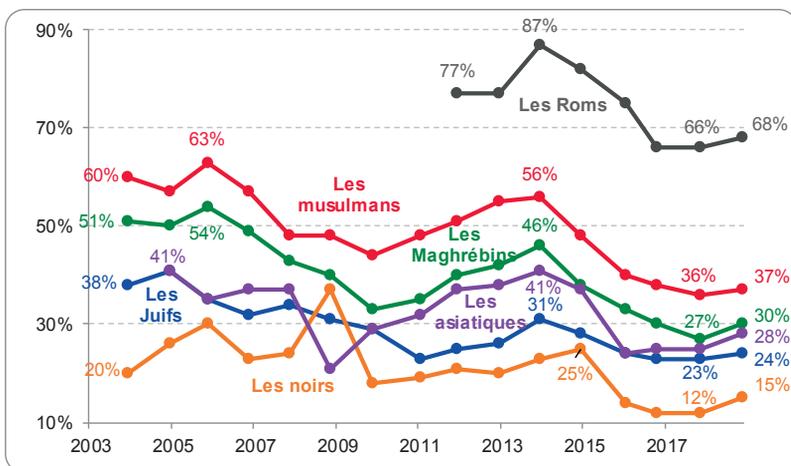
« de nombreux immigrés viennent en France uniquement pour profiter de la protection sociale », un chiffre qui atteint 76 % chez les sympathisants de droite et même... 100 % parmi les proches du RN.

Autre critique traditionnelle adressée aux immigrés, une partie non négligeable des Français les jugent liés à l'insécurité, dont on a vu qu'elle était une préoccupation en progression cette année. Ainsi, 34 % des personnes interrogées jugent que « l'immigration est la principale cause de l'insécurité » (- 3 points). C'est certes le niveau le plus bas enregistré depuis novembre 2009 (quand il atteignait 58 %), mais il reste néanmoins important au sein de certaines catégories de la population : 41 % chez les sympathisants LR, 42 % chez les ouvriers, 44 % chez les 60 ans et plus ou parmi les détenteurs d'un diplôme inférieur au baccalauréat, et même 88 % parmi les sympathisants RN.

c) Le sentiment d'un communautarisme des différentes minorités progresse très légèrement

Malgré ce contexte de décrispation, le sentiment d'un fort communautarisme des différentes minorités progresse très légèrement après une stabilisation l'an dernier. Seuls les Roms restent très majoritairement perçus comme « formant un groupe à part dans la société » (68 %), en hausse de 2 points par rapport à l'an dernier mais, au total, en très net recul de 19 points depuis 2013. Légère progression aussi par rapport à la précédente vague pour « les musulmans » (37 %, + 1 point), « les Chinois » (36 %, + 5 points), « les Maghrébins » (30 %, + 3 points), « les Asiatiques » (28 %, + 3 points), « les juifs » (24 %, + 1 point) ou « les Noirs » (15 %, + 3 points). Seuls « les Antillais » échappent à cette tendance, 9 % des Français jugeant qu'ils forment « un groupe à part dans la société », un chiffre stable par rapport à la vague précédente.

L'évolution de la perception « communautariste » de différentes minorités



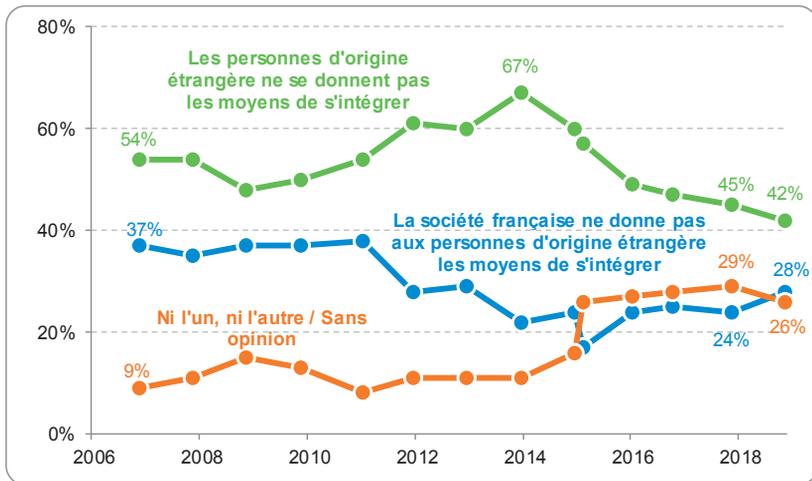
Pour la plupart de ces minorités, les Français les plus âgés sont plus enclins à juger qu'elles « forment un groupe à part », de même que les sympathisants frontistes et les personnes peu diplômées.

d) Un apaisement progressif des tensions identitaires qui donne aussi l'impression que l'intégration des personnes d'origine étrangère s'améliore

Cette légère progression du sentiment que certaines minorités font preuve de communautarisme s'ancre dans un contexte où une très large majorité des Français adopte des positions assimilationnistes : 84 % (dont 77 % à gauche), en hausse de 1 point, pensent qu'il « est indispensable que les étrangers qui viennent vivre en France adoptent les habitudes de vie françaises », mais c'est néanmoins 10 points de moins qu'en décembre 2012 (94 %).

Pour autant, la part des Français qui pense que les problèmes d'intégration sont liés « aux personnes étrangères qui ne se donnent pas les moyens de s'intégrer » (cf. graphique 5) est en très net recul (42 %, - 3 points et au total - 26 points depuis fin 2013). Ce n'est pas la position inverse, mettant en cause la société française (28 %, + 4 points), qui progresse sur le moyen terme, mais plutôt un positionnement soit intermédiaire (« ni l'un, ni l'autre »), soit le non-choix (30 % au total, contre 10 % fin 2013). À noter aussi que la part des sondés qui juge que « les enfants d'immigrés nés en France ne sont pas vraiment Français » (21 %) a reculé de 15 points par rapport à la fin de l'année 2014, signe que l'intégration suscite moins de crispations que dans les années passées.

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



e) La laïcité, un concept qui reste relativement consensuel

Dans ce contexte sensiblement plus serein, la laïcité reste perçue par une majorité des Français comme un élément indispensable du « vivre ensemble ». Elle évoque quelque chose de « positif » pour 72 % d'entre eux, contre 7 % seulement qui y voient quelque chose de « négatif ». Même si cette proportion d'évocations positives est en léger recul (- 4 points), elle est largement majoritaire et est nettement supérieure à celle portant sur le terme de « religion », qui renvoie à une signification positive pour 39 % (- 3 points) des personnes interrogées, mais négative pour 26 % (+ 1 point) d'entre eux.

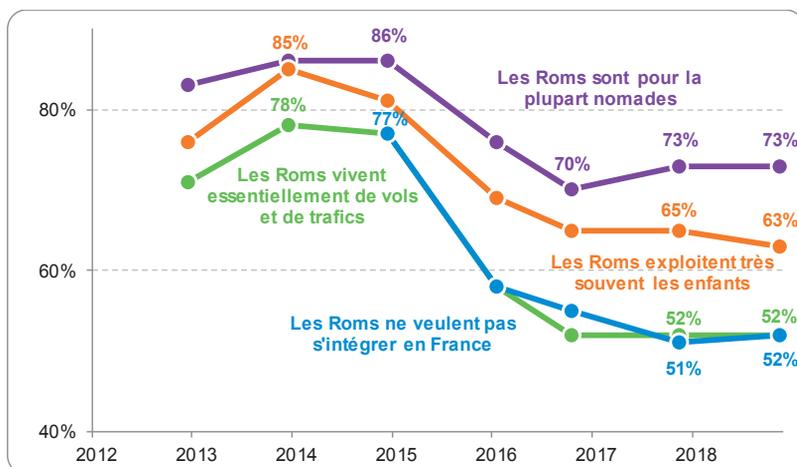
Situées autour de 75 %, les perceptions positives de la laïcité sont globalement stables depuis 2013, alors qu'avant 2012, environ les deux tiers des Français avaient une image positive de ce concept. Cette évolution a notamment été portée par l'adhésion croissante des sympathisants RN à ce terme depuis 2011 et l'arrivée à la tête du parti de Marine Le Pen : ils sont 67 % cette année à avoir une opinion positive de la laïcité, contre environ 50 % jusqu'en 2011. À gauche (81 %), chez LREM (88 %) et dans les partis de droite modérée (74 %), les attitudes favorables à l'égard de ce concept restent toutefois plus élevées, et plus stables dans le temps.

4. La perception des différentes minorités en France

a) Les Roms restent la minorité la plus stigmatisée

C'est une constante du baromètre depuis plusieurs années : les Roms restent de loin la minorité la plus mal perçue par les Français. Tout d'abord, une majorité les juge mal intégrés : comme on l'a déjà vu, c'est le seul groupe testé à propos duquel une majorité de personnes interrogées (68 %) continue de penser qu'il « forme un groupe à part » en France, même si on constate un net recul de cette perception « communautariste » des Roms depuis cinq ans (87 % partageaient cette opinion en décembre 2013). De surcroît, une majorité des Français pense que cette mauvaise intégration est la faute des Roms : ils « ne veulent pas s'intégrer en France » pour 52 % des sondés (34 % sont d'un avis contraire), même si on relève là aussi une nette décrispation sur le moyen terme puisque ce chiffre était de 77 % il y a encore cinq ans. Sans surprise, 64 % des sympathisants de droite et 80 % des proches du RN approuvent cette opinion.

L'évolution des opinions à propos des Roms



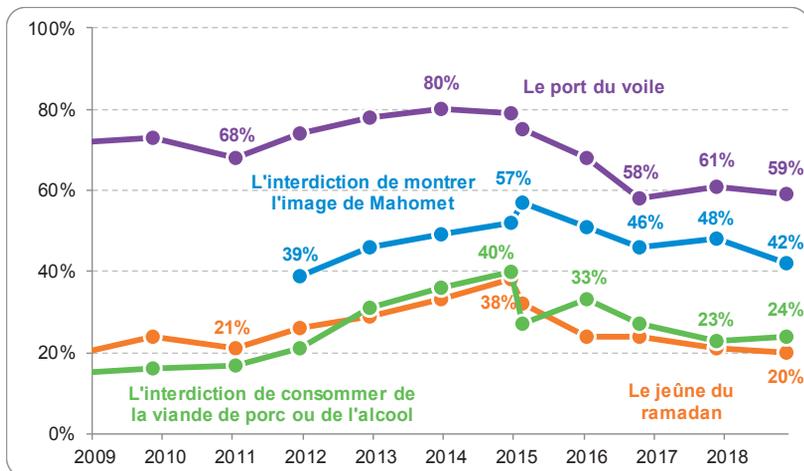
Cette mauvaise intégration s'ancre dans deux perceptions. Tout d'abord, le mode de vie des Roms est jugé très spécifique et même condamnable par les deux tiers des personnes interrogées, qui disent que les Roms « sont pour la plupart nomades » (73 %, stable) et qu'ils « exploitent très souvent les enfants » (63 %,

- 2 points). D'autre part, le sentiment que les Roms contribuent à l'insécurité est majoritaire, avec 52 % des Français (stable) qui affirment qu'ils « *vivent essentiellement de vols et de trafics* ». Si la perception des Roms par les Français reste donc très négative, il faut toutefois noter la nette amélioration qui est intervenue au cours des dernières années, avec un recul des opinions négatives d'environ 20 points sur l'ensemble de ces questions. Une tendance qui semble toutefois enrayerée depuis deux vagues, la stabilité étant désormais de mise.

b) L'islam reste mal perçu par une partie des Français, mais la perception des musulmans est désormais largement positive

Si les Roms sont la minorité qui concentre le plus de perceptions négatives en France, la perception de l'Islam et des musulmans, bien qu'en amélioration constante depuis plusieurs années, reste une source de tensions très vives dans une partie de la société. De manière générale, le sentiment vis-à-vis de l'islam en tant que religion s'est sensiblement amélioré entre 2014 et 2017 et reste désormais stable. La part des Français qui ont « *une opinion positive* » de « *la religion musulmane* » est cette année de 30 % (- 2 points), contre 29 % (stable) qui en ont une mauvaise opinion. Les opinions positives à propos de la religion musulmane sont particulièrement rares au RN (12 %), où les perceptions négatives sont largement majoritaires (61 %). L'opinion négative d'une partie des Français est alimentée par leur perception d'une religion conquérante : plus de quatre personnes interrogées sur dix (44 %, stable) pensent ainsi que « *l'islam est une menace pour l'identité de la France* », une opinion sans surprise largement majoritaire au RN (83 %), mais aussi très répandue à droite (63 %) et auprès d'une minorité significative de sympathisants PS (32 %) ou FI (28 %). Toutefois, ces 44 % représentent une baisse de 5 points depuis janvier 2016.

La perception des pratiques religieuses musulmanes comme non compatibles avec la société française

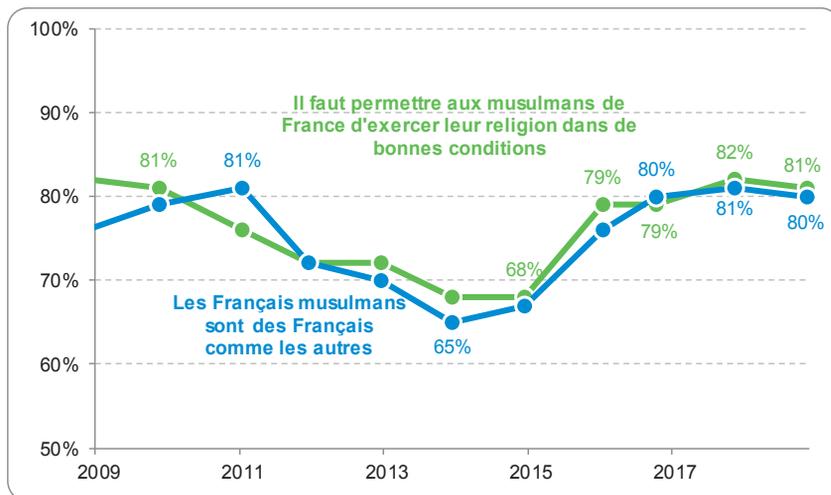


Certaines pratiques religieuses musulmanes restent par ailleurs perçues comme difficilement compatibles avec la société française. Une très grande majorité (85 %,

- 1 point) estime ainsi que « le port du voile intégral » peut « poser problème pour vivre en société », et ce chiffre reste aussi nettement majoritaire quand il concerne le simple « port du voile » (59 %, - 2 points) même si les Français sont plus partagés en ce qui concerne « le port du foulard » (47 %, - 4 points). « L'interdiction de montrer l'image du prophète Mahomet » (42 %) suscite encore des réserves importantes mais la réprobation recule de 6 points et atteint son plus bas niveau depuis 2011. En revanche, les Français sont nettement moins choqués par « le sacrifice du mouton lors de l'Aïd el-Kebir » (33 %, stable), « les prières » (29 %, - 1 point), « l'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool » (24 %, + 1 point) et enfin « le jeûne du ramadan » (20 %, - 1 point), avec une grande stabilité par rapport à l'an dernier.

Parallèlement, l'image des musulmans en tant que tels, qui s'était nettement améliorée au cours des dernières années, se stabilise à un niveau nettement supérieur à celui de leur religion. 80 % des personnes interrogées jugent que « les Français musulmans sont des Français comme les autres », en baisse de 1 point par rapport à l'an dernier et, au total, de 15 points au cours des cinq dernières années. Seuls les sympathisants RN sont en désaccord avec cette opinion (35 %), de même que les personnes se disant « plutôt racistes » et « un peu racistes » (45 %). De même, 81 % des sondés estiment qu'« il faut permettre aux musulmans de France d'exercer leur religion dans de bonnes conditions », soit une baisse de 1 point en un an mais une progression de 13 points depuis la période 2013-2014.

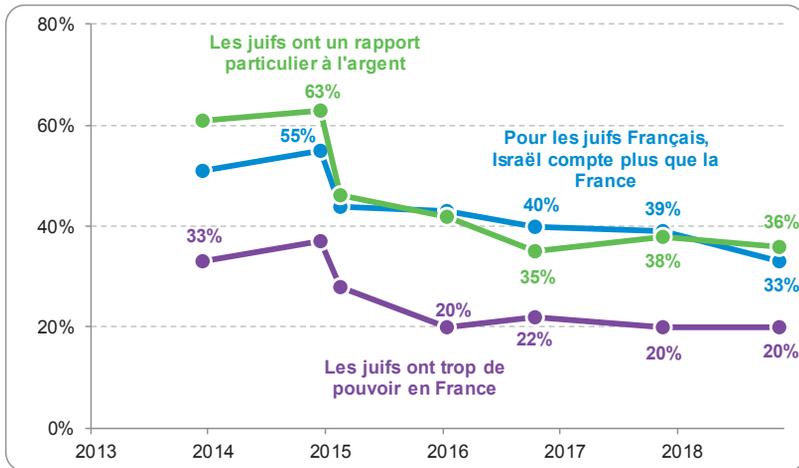
La perception des personnes de confession musulmane



c) Des préjugés antisémites qui touchent encore une minorité non-négligeable de la population

Les préjugés à l'égard des juifs sont désormais nettement minoritaires dans l'opinion, sans être pour autant marginaux. Ainsi, 20 % des Français jugent que « les juifs ont trop de pouvoir en France » (stable), 36 % (- 2 points) pensent que « les juifs ont un rapport particulier à l'argent », et 33 % (- 6 points) estiment que « pour les juifs Français, Israël compte plus que la France ».

L'évolution des préjugés antisémites



Par ailleurs, l'intégration des juifs Français n'est pas un problème aux yeux des sondés : une très large majorité (89 %, - 2 points) partage l'opinion selon laquelle « *les Français juifs sont des Français comme les autres* ». À noter que les niveaux mesurés à cette question pour « *les Français musulmans* » (80 %) et surtout « *les Français roms* » (63 %) sont nettement inférieurs.

D'autre part, les questions les plus polémiques touchent assez peu le grand public : ainsi, seuls 18 % des Français pensent que l'on « *parle trop de l'extermination des juifs pendant la Seconde Guerre mondiale* », un chiffre stable depuis plusieurs années. De manière générale, les opinions antisémites sont plus répandues parmi les sympathisants de droite, et nettement plus chez les proches du RN.

5. La lutte contre le racisme et les discriminations reste une demande forte de la population

a) La lutte contre le racisme est un objectif approuvé par plus des trois quarts des Français

On l'a vu, une majorité des Français (51 %) juge pour la première fois que « *rien ne peut justifier les réactions racistes* », un chiffre en constante progression au cours des dernières années. Conséquence de cette évolution, pour 77 % des sondés, « *une lutte vigoureuse contre le racisme est nécessaire en France* », 48 % étant même « *tout à fait d'accord* » avec cette opinion : ce sont les plus hauts niveaux recueillis depuis le lancement du baromètre sur cette question alors qu'en 2002, seuls 59 % jugeaient que la lutte contre le racisme était nécessaire. À noter que cette opinion est majoritaire même chez ceux qui se disent « *plutôt racistes* » ou « *un peu raciste* » (56 %), de même que parmi les sympathisants RN (69 %).

Une proportion légèrement inférieure mais toujours nettement majoritaire et en progrès juge aussi qu'il est nécessaire de lutter vigoureusement contre « *l'antisémitisme* » (70 %, + 2 points) ou encore « *l'islamophobie* » (70 %, + 2 points).

Enfin, la lutte contre « *les discriminations à l'égard des personnes en situation de handicap* » est jugée prioritaire par près de neuf Français sur dix (88 %, + 4 points).

b) Des insultes racistes, antisémites, homophobes ou sexistes qui aux yeux des Français doivent être condamnées

Les insultes proférées à l'encontre de différentes communautés sont elles aussi très largement condamnées par les Français, et ceci dans des proportions très comparables, signe que c'est le fait de proférer une insulte davantage que le groupe visé qui choque l'opinion. Ainsi, 88 % des Français pensent que des personnes qui tiennent publiquement un propos comme « *sale noir* » ou « *sale juif* » (+ 2 points) doivent être condamnées, ce chiffre étant de 87 % pour une insulte comme « *sale arabe* » (+ 1 point), « *sale Français* » (+ 1 point) ou « *sale chinetoque* » (+ 2 points) et de 86 % pour « *sale Rom* » (+ 1 point) et « *salope* » (+ 2 points). Plus précisément, entre 44 % et 47 % des personnes interrogées pensent que ces différentes insultes doivent même être « *condamnées sévèrement* », là encore à des niveaux très proches et en nette augmentation par rapport à l'an dernier.

Sans surprise, les sympathisants du RN sont les plus enclins à faire preuve de mansuétude envers les personnes tenant publiquement de tels propos : seuls 21 % estiment qu'il faut « *condamner sévèrement* » l'insulte « *sale arabe* » (26 points de moins que la moyenne des Français) ou « *sale noir* » (26 points de moins) et 21 % « *sale juif* » (21 points de moins). En revanche, ils sont aussi sensibles à l'insulte « *sale Français* » que l'ensemble des Français, 46 % d'entre eux jugeant que ces propos doivent être condamnés sévèrement, contre 47 % pour l'ensemble des sondés.

c) Un refus très majoritaire des discriminations

De manière générale, les Français désapprouvent largement les comportements discriminatoires testés dans le baromètre. Ainsi, 93 % (stable) estiment qu'il est « *grave* » de « *refuser l'embauche d'une personne noire qualifiée pour le poste* », ce chiffre étant désormais similaire (93 %, + 2 points) en ce qui concerne « *une personne d'origine maghrébine* ». De même, 76 % (stable) pensent qu'il est grave d'être « *contre le mariage d'un de ses enfants avec une personne noire* », et 71 % (stable) « *avec une personne d'origine maghrébine* ».

Conclusion

Au cours des dernières années, les vagues successives du baromètre ont mesuré un recul de l'intolérance, des préjugés et du rejet de l'immigration. Alors que la vague de l'an dernier présentait une tendance similaire mais moins nette, on pouvait craindre dans le contexte social très tendu que connaissait la France au moment de la réalisation de l'enquête (juste avant le début du mouvement des « *gilets jaunes* ») un retour des crispations.

Il n'en est globalement rien, et la tendance est en général soit à la poursuite de la progression de la tolérance, soit à la stabilité pour les indicateurs qui avaient largement progressé au cours des années passées. Pour autant, et alors que la montée de forces politiques hostiles aux minorités se poursuit en Europe et pourrait notamment se manifester lors des élections européennes de mai 2019, l'objet de ce baromètre reste plus que jamais d'actualité.

B. Évolution et structures des préjugés : le regard des chercheurs (Nonna Mayer, Guy Michelat, Vincent Tiberj et Tommaso Vitale⁹¹)

Section 1 Questions de méthode

Depuis 1990, le rapport annuel de la CNCDH sur l'état du racisme et de la xénophobie en France s'appuie sur un sondage dont la méthodologie (échantillonnage, questionnements, modes d'administration) fait l'objet d'une attention particulière, pour suivre au plus près les évolutions de l'opinion. Grâce au soutien sans faille du Service d'information du gouvernement (SIG), l'enquête en face-à-face au domicile des personnes interrogées est pour la troisième année consécutive complétée par une enquête en ligne, afin de mesurer les biais de « désirabilité sociale »⁹², soit la propension des personnes interrogées à vouloir apparaître sous un jour favorable à l'enquêteur ou à l'enquêtrice, à dissimuler au besoin des opinions contraires aux normes sociales, en particulier des opinions racistes ou xénophobes, ou à donner ce qu'elles pensent être la réponse attendue, en particulier les plus instruites⁹³. Si le questionnaire est en ligne, si les personnes sondées sont seules face à leur ordinateur, ce biais devrait s'atténuer voire disparaître⁹⁴. Après un rappel des modes de passation de questionnaires possibles, on compare les réponses au sondage en ligne et en face-à-face et on s'interroge sur la cause des écarts observés.

91. Certains documents (tableaux et encadrés) éclairant les analyses des chercheurs, mais non indispensables à leur démonstration d'ensemble, ont été placés en annexe du présent rapport.

92. Sur ce sujet il existe une littérature abondante depuis le travail pionnier de Douglas D. Crowne et David Marlowe, « A new scale of social desirability independent of psychopathology », *Journal of Consulting Psychology*, 1960, 24, 4, p. 349-354; Franke Kreuter, Stanley Presser, Roger Tourangeau, « Social desirability bias in CATI, IVR, and Web surveys: The effects of mode and question sensitivity », *The Public Opinion Quarterly*, 2008, 72 (5), p. 847-65; Jia He et al. , « Socially Desirable Responding Enhancement and Denial in 20 Countries », *Cross-Cultural Research*, 2015, 49, p. 227-249; Roger Tourangeau, Ting Yan, « Sensitive questions in surveys », *Psychological Bulletin*, 2007, 133, p. 859-883; Lynn Vavreck, "Survey Mode Effects: A Randomized Experiment", 2015, communication au congrès annuel de l'American Association for Public Opinion Research, Hollywood (Florida), disponible au lien suivant : http://www.aapor.org/AAPOR_Main/media/AnnualMeetingProceedings/2015/C1-2-Vavreck.pdf; Olena Kaminska, Tom Foulsham, *Understanding Sources of Social Desirability Bias in Different Modes: Evidence from Eye-tracking*, ISER Working Papers Series, disponible au lien suivant : <https://www.iser.essex.ac.uk/research/publications/working-papers/iser/2013-04.pdf>

93. Geoffrey T. Wodtke, « Are Smart People Less Racist? Cognitive Ability, Anti-Black Prejudice, and the Principle-Policy Paradox », Population Studies Center Research Report 13-803, octobre 2013, disponible au lien suivant : <http://www.psc.isr.umich.edu/pubs/pdf/rr13-803.pdf>

94. Raphaëlle Butori, Béatrice Parguel, « Les biais de réponse – Impact du mode de collecte des données et de l'attractivité de l'enquêteur », AFM, 2010, France. 2010 ; Clifford Nass, Youngme Moon, Paul Carney, « Are respondents polite to computers? Social desirability and direct responses to computers », *Journal of Applied Social Psychology*, 1999, 29 (5), 1093-1110; Flora Chanvrlil, Viviane Le Hay, « Les effets du mode d'administration, téléphone ou Internet, sur la mesure de la confiance », communication au Congrès de l'Association française de sociologie, Grenoble, juillet 2011, disponible au lien suivant : <http://docplayer.fr/12521471-Les-effets-du-mode-d-administration-telephone-ou-internet-sur-la-mesure-de-la-confiance.html>

1. Les modes de passation des enquêtes par sondage

Il y a différentes manières d'administrer une enquête d'opinion, chacune a ses avantages et ses défauts⁹⁵. L'entretien en face-à-face avec une enquêtrice ou un enquêteur, au domicile de la personne interrogée, a été longtemps privilégié. Il permet d'établir une relation de confiance, de relancer la personne, de l'inciter à répondre. Cette interaction peut toutefois biaiser les réponses et il y a une littérature foisonnante sur « l'effet enquêteur », mesurant comment non seulement ses relances mais son apparence, sa manière de s'habiller, son origine ethnique, son sexe, et même ses opinions politiques et religieuses peuvent inconsciemment influencer les réponses⁹⁶. Mais l'accès de l'enquêteur.e au domicile des particuliers est devenu plus difficile, compte tenu de l'expansion de l'habitat en zones rurales ou périurbaines lointaines et des mesures de sécurité accrue (chiens, barrières, digicodes, interphones). Et on peut penser que les personnes qui laissent entrer chez elles ont un profil particulier, qu'elles sont plus confiantes, plus ouvertes, traits apparemment plus fréquents à gauche⁹⁷. L'enquête par courrier postal permet de faire des questionnaires plus longs que le répondant peut remplir à sa convenance, il n'est pas influencé par l'enquêteur. Mais le taux de réponse est particulièrement faible, la personne n'a pas d'incitation à répondre ni d'aide pour remplir le questionnaire et les plus instruites seront plus susceptibles d'aller jusqu'au bout. Le sondage au téléphone est moins intrusif qu'en face-à-face, moins coûteux, et plus souple que les deux précédents, surtout quand il est assisté par ordinateur (CATI). Il permet une meilleure couverture du territoire et un contrôle des enquêteurs. La génération aléatoire de numéros de téléphone permet d'atteindre les abonnés sur liste rouge ou sans téléphone fixe. Mais l'effet enquêteur demeure, la multiplication des sollicitations téléphoniques fait baisser la propension à accepter de répondre à un sondage et les échantillons témoignent du même biais « de gauche » qu'en face-à-face.

Avec la révolution numérique, ce sont les sondages en ligne qui ont le vent en poupe. Les *access panel* se sont multipliés, soit des panels de personnes volontaires pour répondre à des enquêtes par sondage, recrutées et fidélisées par les instituts de sondage, qui disposent ainsi d'un vivier de « sondables » potentiels dont ils connaissent le profil et d'où ils peuvent tirer des échantillons *ad hoc*. C'est peu coûteux, rapide, les panélistes répondent à leur rythme, et

95. Le Credoc (Centre d'étude et d'observation des conditions de vie) a comparé une enquête en ligne à une enquête face à face pour la 37^e vague de son baromètre sur les conditions de vie et les aspirations des Français. Voir Patricia Crouette *et al.*, « Une approche de l'effet du passage sur Internet d'une enquête en population générale », Credoc, *Cahier de recherche*, 333, décembre 2015.

96. Herbert H. Hyman, William J. Cobb *et al.*, *Interviewing in Social Research*, Chicago (Il.), University of Chicago Press, 1954; Roger Tourangeau, Lance J. Rips, Kenneth A. Rasinski, *The psychology of survey response*, Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2000; Anderson, Barbara A., Brian D. Silver, and Paul R. Abramson, "The Effects of Race of the Interviewer on Measures of Electoral Participation by Blacks in SRC National Election Studies", *Public Opinion Quarterly*, 1988, 52, p. 53-83; Barbara A. Anderson, Brian D. Silver, Paul R. Abramson, « The Effects of the Race of Interviewer on Race-Related Attitudes of Black Respondents in SRC/CPS National Election Studies », *Public Opinion Quarterly*, 1988, 52, p. 289-324; Darren W. Davis, Brian D. Silver, « Stereotype Threat and Race of Interviewer Effects in a Survey on Political Knowledge », *American Journal of Political Science*, 2002, 47, p. 33-45.

97. Ainsi dans les deux dernières enquêtes électorales du Centre d'études européennes de 2012 et 2017, l'échantillon des répondants a voté plus à gauche, moins à droite et moins Le Pen que la moyenne des Français. Voir Florent Gougou, Nicolas Sauger, « The 2017 French Election Study (FES 2017): a post electoral cross-sectional survey », *French Politics*, 2017, 15, p. 360-370.

surtout il n’y a pas *a priori* de biais lié à la présence d’un enquêteur ou d’une enquêtrice. Les études existantes tendent à montrer que du coup la parole des personnes interrogées paraît plus libre sur des sujets sensibles comme la sexualité, la maladie, et à plus forte raison le racisme⁹⁸. Il y a toutefois d’autres biais. Malgré la progression de l’équipement permettant de se connecter (en 2018, 89 % de la population française dispose d’un ordinateur, d’un smartphone, d’une tablette ou d’un autre appareil), près d’un quart des Français se dit mal à l’aise avec Internet : 16 % ne se connectent jamais, 7 % le font difficilement, ces proportions atteignant respectivement 47 % et 11 % chez les plus âgés (70 ans et plus)⁹⁹. Une partie non négligeable de la population reste donc à l’écart de ce type de sondage qui demande une certaine aisance avec l’outil informatique. À ce biais de sélection s’ajoutent des risques de professionnalisation, on sait que les internautes qui acceptent de répondre aux questionnaires en ligne appartiennent souvent à plusieurs *access panels* en même temps¹⁰⁰. Et la contrepartie de la liberté laissée aux personnes interrogées peut-être un manque de concentration, la tentation d’en finir vite, de répondre n’importe quoi. Des biais pas toujours faciles à détecter, même si les instituts ont mis au point des techniques de contrôle de plus en plus sophistiquées pour leurs *access panels* (contrôle de cohérence des réponses du même panéliste d’une enquête à l’autre sur les questions sociodémographiques; contrôle du temps de réponse minimal par page et pour l’ensemble du questionnaire; détection des réponses systématiquement similaires sur les batteries d’items, questions filtres (*screening*) comportant un piège destinés à vérifier leur attention, etc.)¹⁰¹.

Compte tenu des avantages et limites respectifs de ces méthodes, nous cherchons à mettre au jour un éventuel biais de désirabilité sociale susceptible d’entraîner une sous-déclaration des opinions racistes et antisémites, en comparant les résultats de la même enquête administrée en face-à-face et en ligne. Cette année le test est d’autant plus fiable que pour la première fois l’enquête en ligne

98. Voir la partie consacrée à « Des panelistes moins compatissants, plus racistes et aussi moins heureux : le résultat d’une franchise plus assumée, seul face à l’écran ? », dans l’analyse faite de l’enquête du Credoc de 2015 menée simultanément en ligne et en face-à-face in Patricia Crouette *et al.*, *op.cit.* p. 34-36.

99. Sondage CSA pour le Syndicat de la presse sociale (SPS) 15-20 février 2018, disponible au lien suivant : <https://www.csa.eu/fr/survey/l-illelectronisme-en-france>. Voir également le Baromètre numérique du Credoc, disponible au lien suivant : <https://labo.societenumerique.gouv.fr/wp-content/uploads/2018/12/barometredunumerique2018.pdf>

100. Ronan Divard, « La représentativité des échantillons issus d’*access panels* en ligne : une question majeure pour l’avenir des études de marché », 2009, <hal-00819324>, p. 14. Pour une revue de la littérature, voir Didier Fripiat, Nicolas Marquis, « Les enquêtes par Internet en sciences sociales, un état des lieux », *Population*, 2010, 65 (2), p. 309-338.

101. Marie Eve Gingras et Hélène Belleau, « Avantage et désavantages du sondage en ligne comme méthode de collecte des données : une revue de la littérature », INRS *Working paper*, 2, mai 2015, disponible au lien suivant : <http://espace.inrs.ca/2678/1/INEDit02-15.pdf> ; Moreno Mancosu, Riccardo Ladini, et Cristiano Vezzoni, “Short is Better”. Evaluating the Attentiveness of Online Respondents Through Screener Questions in a Real Survey Environment, *Bulletin of Sociological Methodology/Bulletin de Méthodologie Sociologique*, 141 (1), 2019, p. 30–45.

reprend intégralement les questions de celle en face-à-face (contre la moitié en 2016 et 40 % en 2017), exactement dans le même ordre¹⁰².

2. La comparaison des réponses en ligne et en face-à-face

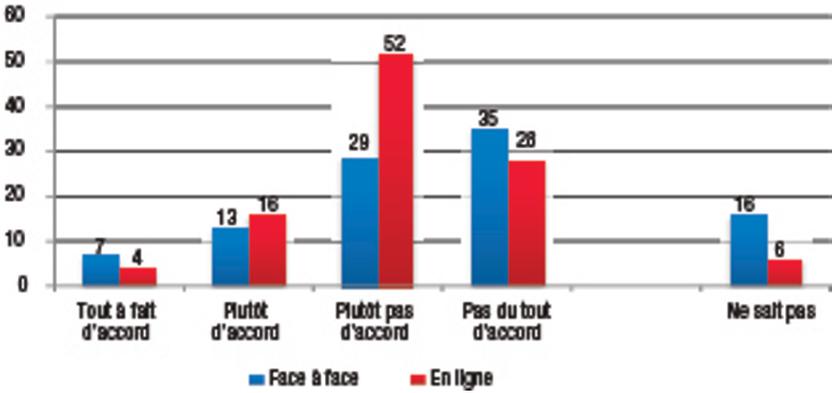
La comparaison des réponses fait ressortir les mêmes différences que celles que nous mettions en lumière en 2016 et 2017 et qu’observait le CREDOC en 2015 dans son enquête sur les *Conditions de vie et les aspirations des Français*¹⁰³. Elles concernent le taux de réponses aux questions posées, le choix de certaines modalités de réponses, et le sens des réponses.

Les taux de sans réponses (refus de répondre et « *ne sait pas* » cumulés) sont systématiquement plus élevés chez les personnes interrogées en face en face, parce qu’il peut être gênant de se livrer face à la personne qui enquête, surtout sur des questions sensibles ou difficiles. Ainsi à la question portant sur le stéréotype du pouvoir excessif des juifs le taux de sans réponse passe de 6 % en ligne à 16 % en face-à-face, à celle sur les responsabilités dans la poursuite du conflit israélo-palestinien de 1 % à 20 %, alors que les internautes choisissent plus fréquemment la réponse « *autant l’un que l’autre* » renvoyant dos à dos les protagonistes (figures 1.1 et 1.2). Et un niveau record de 32 % de non-réponses est atteint dans le sondage en face-à-face pour la question demandant si « *pour les juifs français Israël compte plus que la France* », et 27 % quand « *juifs français* » est remplacé par « *Français juifs* », alors que quasiment tous les internautes répondent (respectivement trois et deux refus, sur un échantillon de 1 000). Le taux de sans réponse s’élève également en face-à-face pour des sujets sur lesquels les opinions ne sont pas encore faites, comme les stéréotypes à propos des Chinois, communauté dont on parle surtout depuis leur mobilisation contre les nombreuses agressions dont ils ont été victimes. La question de savoir s’ils forment « *un groupe à part* » dans la société obtient 9 % de sans réponse en face-à-face contre 0,4 % en ligne.

102. L’enquête IPSOS en ligne porte sur un échantillon de 1 000 personnes représentatif de la population adulte résidant en France métropolitaine construit selon la méthode des quotas (par sexe, âge, profession de la personne de référence du foyer, après stratification par région et catégorie d’agglomération), conduite du 5 au 13 novembre 2018, en parallèle avec l’enquête en face à face menée par IPSOS aux mêmes dates (N = 1007).

103. Nonna Mayer, Guy Michelat, Vincent Tiberj, Tommaso Vitale, « Questions de méthode », CNC-DH, *La lutte contre le racisme, l’antisémitisme et la xénophobie année 2016*, Paris, La Documentation Française, 2017, p. 64-87 et CNC-DH, *La lutte contre le racisme, l’antisémitisme et la xénophobie année 2017*, Paris, La Documentation française, 2018, p. 52-63 ; Patricia Crouette et al., 2015, « Une approche de l’effet du passage sur Internet d’une enquête en population générale », *op.cit.*, ainsi que Stéphane Legleye, Sandra Hoibian, Jérôme Cubillé, Patricia Crouette, Géraldine Charrance, « Répliquer une enquête face-à-face sur un access panel Web ? Une comparaison multipanels », disponible au lien suivant : http://papersondages16.sfds.asso.fr/submission_69.pdf

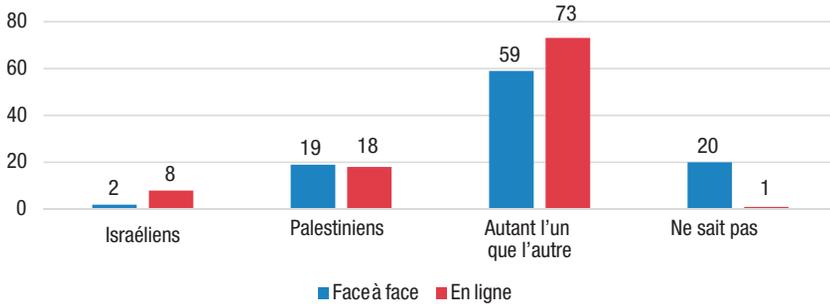
Figure 1.1. Les juifs ont trop de pouvoir



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Cette différence apparaît d'ailleurs également sur les questions politiques. Tous les internautes ont déclaré leur vote aux deux tours de l'élection présidentielle, mais 13 % des personnes interrogées en face-à-face ne disent pas pour qui elles ont voté au premier tour, et 8 % au second. Par ailleurs les internautes répondent plus volontiers avoir voté blanc ou nul, tandis que les personnes interrogées en face-à-face choisissent plus souvent l'abstention (tableau 1.1).

Figure 1.2. Responsables de la continuation du conflit



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

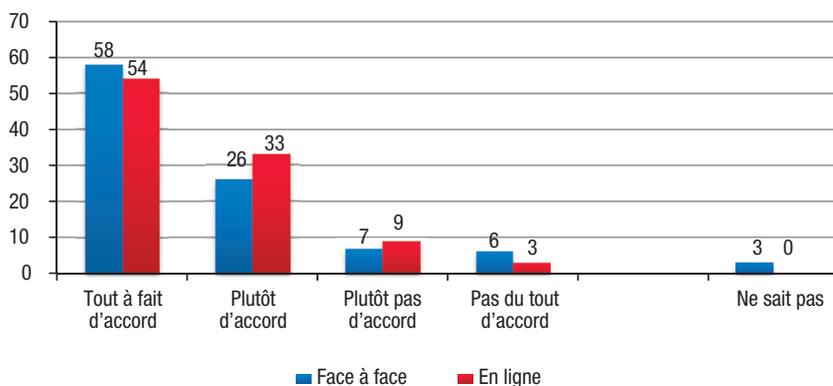
Tableau 1.1. Votes non déclarés à l'élection présidentielle par échantillon (% aux inscrits)

	Face-à-face	Internautes	Écart
Abstention 1 ^{er} tour	21	13	- 8
Abstention 2 ^e tour	27	17	- 10
Blanc/nul 1 ^{er} tour	7	10	+3
Blanc/nul 2 ^e tour	14	22	+8
Sans réponse/refus 1 ^{er} tour	13	0	-13
Sans réponse/refus 2 ^e tour	8	0	-8

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

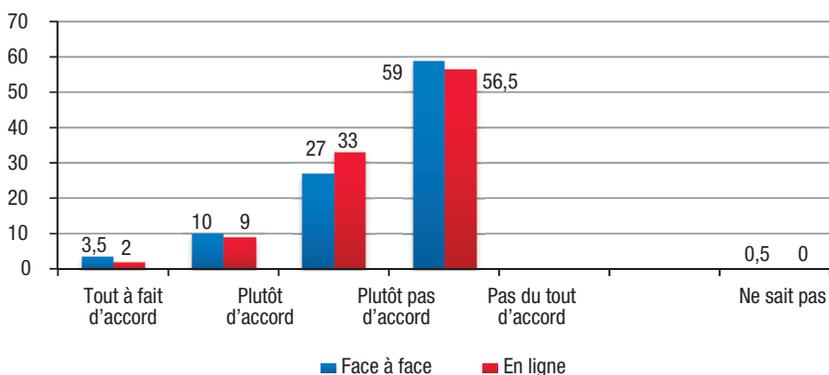
La seconde caractéristique des internautes est l'utilisation plus fréquente, quand ils peuvent nuancer leur opinion, des modalités de réponse intermédiaires («*plutôt*» d'accord ou pas d'accord, de préférence à «*tout à fait*»). Ainsi dans le domaine des mœurs, depuis les années 1960, la tendance de fond est une libéralisation croissante des opinions et les refus de répondre sont quasi inexistantes. Une nette majorité des sondés (85 % et plus), dans les deux échantillons, estime que «*l'homosexualité est une manière acceptable de vivre sa sexualité*» et rejette l'idée selon laquelle «*la femme est faite avant tout pour faire des enfants et les élever*». Mais les internautes préfèrent se dire «*plutôt d'accord*» pour juger l'homosexualité normale et «*plutôt pas d'accord*» avec une vision subordonnée du rôle des femmes (un tiers, contre un quart environ des personnes interrogées en face-à-face dans les deux cas) (figures 1.3 et 1.4). De même à la question sur le stéréotype du pouvoir des juifs (figure 1.1), la fréquence des réponses «*plutôt pas d'accord*» est chez les internautes supérieure de 23 points à celle observée dans l'enquête en face-à-face (52 % contre 29 %), et celle des «*pas du tout d'accord*» inférieure de 7 points (28 % contre 35 %).

Figure 1.3. **Acceptation de l'homosexualité**



Source : Baromètre CNCNH, novembre 2018.

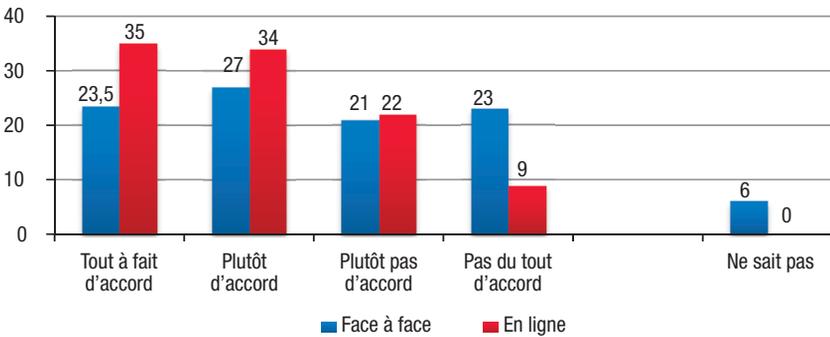
Figure 1.4. **Vision subordonnée des femmes**



Source : Baromètre CNCNH, novembre 2018.

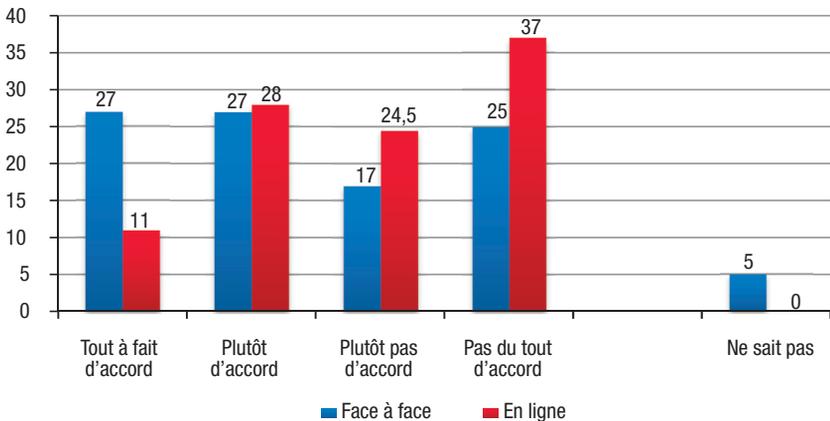
Enfin le niveau exprimé d'intolérance est systématiquement plus élevé en ligne, surtout sur les questions relatives aux immigrés, à l'islam et à la sécurité. On trouve un écart de 16 points sur l'approbation du rétablissement de la peine de mort (36 % contre 52 %), de 18 points sur le sentiment qu'il y a trop d'immigrés en France (50,5 % contre 69 %)(figure 1.5), de 20 points sur le sentiment de ne plus se sentir comme chez soi comme avant en France (42 % contre 63 %) ou le refus de donner le droit de vote aux étrangers non Européens pour les élections locales (61,5 % contre 42 %)(figure 1.6), et de 26 points sur le fait que la religion musulmane évoque quelque chose de négatif (55 % contre 29 %)(figure 1.7). Et cette intolérance est assumée dans le panel en ligne, dont 40 % seulement se définissent comme « pas du tout raciste » contre 59 % dans l'enquête en face-à-face (figure 1.8). Elle l'était pareillement dans l'enquête du Credoc sur la même question posée en 2015 (58 % de « pas du tout raciste » dans l'enquête en face-à-face contre 43 % dans l'enquête en ligne).

Figure 1.5. Trop d'immigrés



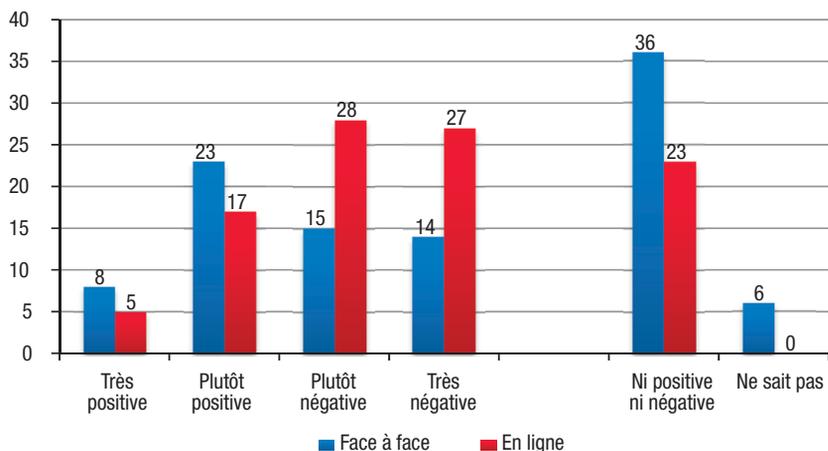
Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Figure 1.6. Droit de vote des étrangers



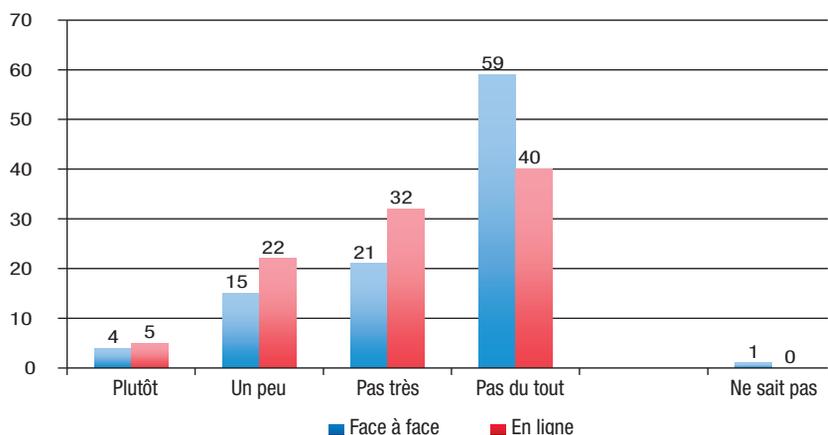
Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Figure 1.7. Image de la religion musulmane



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Figure 1.8. Se dit raciste



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

3. L'explication des écarts

Est-ce le fait d'être seul face à son écran, sans avoir à se soucier du jugement de l'enquêteur ou de l'enquêtrice, qui facilite l'expression d'opinions racistes et autoritaires? Il faut faire la part entre ce qui tient au mode de passation du questionnaire proprement dit et ce qui tient aux caractéristiques des deux échantillons, au fait qu'au départ ce ne sont pas les mêmes personnes qui sont interrogées en ligne et en face-à-face. Ainsi la comparaison des deux dernières enquêtes de la CNCDH montre que l'échantillon en ligne était plus à droite que celui du face-à-face, et qu'il incluait moins de personnes issues de l'immigration, autant de facteurs susceptibles de tirer dans le sens d'une moindre acceptation

des minorités¹⁰⁴. Ce positionnement plus à droite des internautes se retrouvait également dans l'enquête du CREDOC 2015 précitée : 37 % de l'échantillon en ligne, contre 27 % dans celui interrogé en face-à-face se plaçaient à droite sur l'échelle gauche droite. *A contrario*, on peut faire l'hypothèse, en se fondant sur ce que l'on observe dans les enquêtes électorales, qu'il y a un biais de gauche dans l'échantillon de face-à-face, le fait d'ouvrir sa porte et de faire entrer chez soi un inconnu témoignant d'une confiance en la nature humaine et d'un altruisme plus fréquents à gauche. Pour vérifier si ces différences sont un effet du hasard ou si elles ont un caractère structurel, on dispose notamment d'une question sur la confiance dans les autres (« *Diriez-vous de vous-même qu'on peut faire confiance à la plupart des gens, ou qu'on n'est jamais trop prudent quand on a affaire aux autres ?* »), ainsi que d'une question sur la fréquence des usages d'Internet, pour évaluer la fracture numérique.

Il y a une différence, comme prévu, dans la fréquence des usages d'Internet (84 % de l'échantillon en ligne dit s'en servir plusieurs fois par jour contre 69 % en face-à-face). L'échantillon en ligne est plus cosmopolite, il déclare un peu plus souvent voyager que celui interrogé en face-à-face (23 % des premiers, 29 % de seconds ne voyagent « *jamais* ») et avoir vécu plus de trois mois à l'étranger (22 % contre 14 %), autant de critères qui incitent à plus d'ouverture aux autres cultures, même si l'effet s'estompe un peu quand on introduit le niveau de diplôme et s'il faudrait préciser de quel type de voyage et de séjour il s'agit¹⁰⁵. La comparaison systématique de la structure sociodémographique des échantillons, quant à elle, montre comme l'an dernier que l'échantillon interrogé en ligne est moins issu de la diversité donc *a priori* moins sensible au racisme. Les étrangers y sont moins nombreux (1 % au lieu de 5 %) tout comme les personnes d'ascendance étrangère, déclarant au moins un parent ou grand-parent étranger ou d'origine étrangère (29 % contre 36 % en face-à-face). Et si l'on tient compte du pays d'origine des ascendants, 5 % des internautes en comptent au moins un venant du Maghreb ou d'Afrique sub-Saharienne, contre 13 % chez les personnes interrogées en face-à-face. On trouve également moins de musulmans déclarés chez les internautes (moins de 2 % dans l'échantillon en ligne contre un peu plus de 6 % en face-à-face soit respectivement vingt et soixante-trois individus).

Socialement on note aussi des différences susceptibles d'influencer les opinions. L'échantillon en ligne sous représente tant les jeunes (moins de 34 ans) que les personnes âgées (70 ans et plus), il compte plus de bacheliers et de bac + 2, plus de titulaires de revenus moyens, plus de résidents en zones rurales et moins dans l'agglomération parisienne (tableau 1.2).

104. CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, rapport 2016, *op.cit.*, p. 67 et rapport 2017, *op.cit.*, p. 59-60.

105. Chez les répondants ayant des parents et des grands-parents étrangers par exemple la fréquence des voyages et des résidences à l'étranger est nettement plus élevée que chez ceux qui n'en ont aucun, mais ce pourrait être pour des raisons familiales.

Tableau 1.2. Profil sociodémographique des échantillons en ligne et en face-à-face en %

	Face-à-face	En ligne
Sexe		
Hommes	48	48
Femmes	52	52
Âge		
18-34	26	23
35-50	43	46
60-69	15	22
70 et +	16	9
Diplôme		
N'a pas le bac	50	44
Bac	20	23
Bac+ 2	11	15
Bac ≥ 3	18	18
Revenu mensuel		
< 1 400 euros	29	18
1 500-3 000	43	53
+ 3 000	28	29
Taille d'agglomération		
Rurale	20	24
20 000-100 000	34	31
100 000 et +	30	31
Agglomération parisienne	16	14

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Politiquement enfin les internautes sont plus à droite, quel que soit l'indicateur choisi pour le mesurer. 30 % se classent à droite sur l'échelle gauche droite, proportion supérieure de 7 points à celle que l'on trouve en face-à-face. Ils sont plus proches des partis de droite, du RN (10 % vs 6 % en face-à-face) et de LR (8 % vs 5 %). Et leur vote à l'élection présidentielle de 2017 confirme ce tropisme (tableau 1.3). Parmi les sondés qui ont déclaré un vote au premier tour (76 % des internautes contre 59 % en face-à-face), les votes pour Jean-Luc Mélenchon, Benoît Hamon et Emmanuel Macron sont un peu plus nombreux dans l'échantillon interrogé en face-à-face (+ 3 points), et ceux pour François Fillon et surtout pour Marine Le Pen, sont plus fréquents dans l'échantillon en ligne (respectivement + 1,5 et + 10,5). Tandis qu'au second tour, un tiers des internautes ont voté pour Marine Le Pen, contre un quart des sondés en face-à-face (tableau 1.3). Au total c'est l'échantillon en face-à-face qui paraît le plus décalé par rapport aux résultats réels (tableau 1.3, dernière colonne), écart qui pourrait expliquer qu'il soit plus tolérant que l'échantillon en ligne.

Tableau 1.3. Votes déclarés à l'élection présidentielle de 2017 par échantillon en %

Votes exprimés	Face-à-face	En ligne	Résultats réels
1^{er} tour			
Mélenchon	23,1	20	19,6
Hamon	13,7	11,4	6,4
Macron	27,7	25	24,0
Fillon	9,9	11,4	20,0
Le Pen	16,9	22,8	21,3
2^e tour			
Macron	75,4	67,8	66,1
Le Pen	24,6	32,2	33,9

Source : Baromètre CNCDDH, novembre 2018 et ministère de l'Intérieur (résultats pour la France entière).

Ces écarts pourraient également refléter le degré de confiance en autrui, qui serait plus élevé à gauche. Les résultats à première vue confirment cette hypothèse. Dans l'enquête en face-à-face, la proportion de personnes estimant « qu'on peut faire confiance à la plupart des gens » est supérieure de 3 points à celle qu'on trouve en ligne (28 % au lieu de 25 %). Et confiance dans les autres et positionnement politique vont de pair (tableau 1.4) : plus une personne se situe à gauche sur l'échelle gauche droite, plus elle est confiante. À une nuance près : en face-à-face les personnes se situant dans les deux premières cases (1 et 2) comme dans les deux dernières (6 et 7), diffèrent peu entre elles, tandis qu'en ligne on observe une nette chute de confiance aux deux extrêmes du champ politique, à l'extrême droite (10 % de confiants, un niveau inférieur de 5 points à celui observé en position 6) et tout particulièrement à l'extrême gauche (26 % de confiants soit un taux inférieur de 14 points à celui observé chez les personnes situées en case 2).

Tableau 1.4. Niveau de confiance en autrui par position sur l'échelle gauche-droite dans les deux échantillons en %

	1	2	3	4	5	6	7
Face-à-face	46	44	41	27	18	10	12
En ligne	26	40	39	21	25	15	10

Source : Baromètre CNCDDH, novembre 2018.

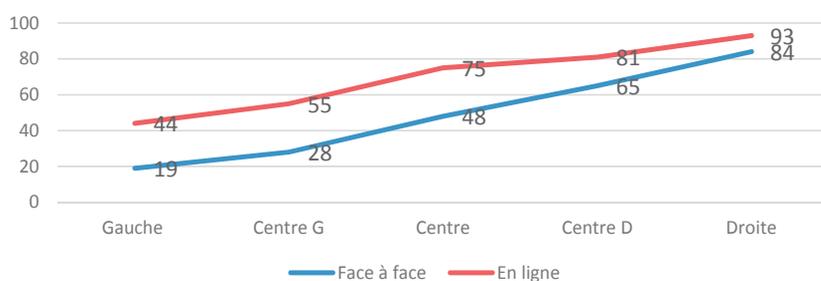
Reste à tester l'effet du mode de passation du questionnaire sur le niveau de tolérance, une fois contrôlé celui des autres variables explicatives utilisées jusqu'ici. Sur un fichier cumulé des deux enquêtes, la technique de la régression logistique permet de vérifier si à âge, sexe, diplôme, religion, origine, orientation politique, niveau de confiance et ouverture au monde¹⁰⁶ comparable, subsiste un effet

106. Indice de « cosmopolitisme » mesuré par un indicateur croisant usage de l'Internet (au moins une fois par jour), le fait d'avoir voyagé, même « rarement » et d'avoir vécu à l'étranger au moins trois mois.

propre du mode d'administration du questionnaire. Pour prédire le niveau de tolérance nous avons testé plusieurs indicateurs : l'échelle d'ethnocentrisme, la plus synthétique, combinant une dizaine de questions relatives à la perception des étrangers, des immigrés, des juifs et des musulmans; l'échelle d'antisémitisme; l'échelle d'aversion à l'islam¹⁰⁷, ainsi que des questions individuelles (sentiment qu'il y a trop d'immigrés en France, autodéfinition de soi comme raciste). Quel que soit l'indicateur retenu, les résultats sont convergents et le mode d'administration influence le niveau de tolérance. Toutes choses égales par ailleurs, quelles que soient les caractéristiques sociales, culturelles, politiques des sondés, le fait d'être interrogé en ligne produit des réponses plus intolérantes qu'en face-à-face. On présentera ici les résultats obtenus avec l'échelle d'ethnocentrisme, considérant comme ethnocentristes les personnes obtenant un score égal ou supérieur à 5 sur 10, soit 46 % de l'échantillon interrogé en face-à-face, 71 % de l'échantillon en ligne¹⁰⁸.

Toutes les variables de contrôle sans exception ont un impact statistiquement significatif sur le niveau d'ethnocentrisme. Être une femme, jeune, de gauche, diplômé, avoir des ascendances étrangères, être de religion musulmane, faire confiance à des inconnus, s'ouvrir sur le monde, autant de traits qui abaissent la probabilité de donner la réponse intolérante. Inversement être un homme, âgé, avoir un faible niveau d'instruction, avoir peu voyagé à l'étranger et peu pratiqué Internet, être sans ascendante étrangère, catholique non pratiquant, de droite, se méfier d'autrui, accroissent cette probabilité. Mais dans tous les cas de figure, le mode de recueil des opinions a un effet significatif, qui résiste à tous les contrôles et interagit avec les autres variables. C'est ce que montrent les deux graphiques qui suivent, présentant les probabilités prédites d'avoir un score d'ethnocentrisme supérieur à la moyenne (égal ou supérieur à 5 sur 10) quand on croise le mode de passation du questionnaire avec le positionnement politique et le niveau d'études de la personne.

Figure 1.9. Probabilités prédites d'être ethnocentriste par position politique et mode de passation du sondage



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018

Quel que soit le mode d'administration du sondage, plus la personne se situe à droite sur l'échelle gauche droite, regroupée ici en cinq positions (1-2, 3, 4 ou

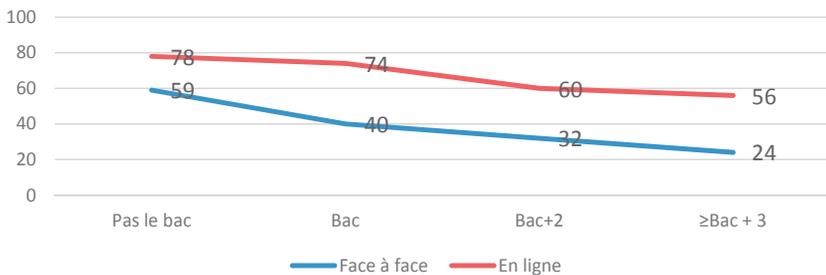
107. Toutes les échelles sont présentées dans la section 3 de ce chapitre.

108. Les régressions logistiques sur les autres indicateurs d'intolérance sont disponibles sur demande.

sans réponse, 5, 6-7), plus les probabilités qu'elle ait un score d'ethnocentrisme élevé sont fortes, passant de 19 % chez les personnes les plus à gauche à 84 % chez les plus à droite dans l'échantillon en face-à-face, et de 44 % à 93 % dans l'échantillon en ligne (figure 1.9). Et quel que soit le positionnement sur l'échelle gauche droite, les internautes (ligne rouge) sont toujours plus intolérants que les personnes interrogées en face-à-face. Mais cet effet libérateur du sondage en ligne est plus fort à gauche, où la norme antiraciste est plus prégnante et l'intolérance à l'autre sans doute plus difficile à assumer face à un enquêteur. On voit que l'écart entre la ligne bleue (face-à-face) et rouge (en ligne) augmente à mesure qu'on se rapproche du pôle gauche de l'échelle, atteignant de 25 à 27 points dans les trois premières cases de l'échelle, contre 16 et 9 points dans les deux dernières. Il en va de même quand on croise niveau de diplôme et mode de passation du sondage.

Quel que soit le mode d'administration du sondage, plus la personne a fait des études, moins les probabilités qu'elle ait un score d'ethnocentrisme élevé sont fortes, passant de 59 % chez les personnes qui n'ont pas le niveau de bac + 3 dans l'échantillon en face-à-face, et de 78 % à 56 % dans l'échantillon en ligne (figure 1.10). Et quel que soit le niveau d'études, les internautes (ligne rouge) sont toujours plus intolérants que les personnes interrogées en face-à-face. Mais l'effet libérateur de la parole produit par le sondage en ligne est d'autant plus fort que la personne a fait des études, et sait que le racisme est moralement condamnable et contraire à l'idéal démocratique : l'écart entre les deux lignes, la rouge (proportion d'ethnocentristes prédite dans l'échantillon en ligne) et la bleue (dans l'échantillon en face-à-face) est de 19 points chez les moins diplômés, mais varie entre 28 et 32 points chez les personnes qui ont au moins le bac.

Figure 1.10. Probabilités prédites d'être ethnocentriste par diplôme et mode de passation du sondage



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Le mode d'administration du sondage a donc des effets importants sur les réponses recueillies, toutes choses égales par ailleurs. Chacune des méthodes testées présente des avantages et des biais spécifiques. L'Enquête sociale européenne, particulièrement rigoureuse sur le plan méthodologique, a expérimenté des méthodes de recueil mixtes, combinant le questionnaire en face-à-face avec une partie au téléphone ou en ligne. Et les résultats du projet Cronos

(CROss-National Online Survey) mené dans trois pays (Estonie, Grande-Bretagne et Slovaquie) viennent d'être rendus disponibles¹⁰⁹.

Pour ce qui est de l'enquête CNCDH, au terme d'une expérimentation de trois années doublant l'enquête en face-à-face par un sondage en ligne, deux constats s'imposent. Le niveau d'intolérance est beaucoup plus élevé dans l'échantillon d'internautes, surtout sur les questions ayant trait à l'immigration, à l'islam, et au rapport à l'ordre et à l'autorité. Mais la structure des réponses est similaire dans les deux échantillons, on observe la même cohérence des préjugés envers l'Autre, et les mêmes facteurs explicatifs sont à l'œuvre, en particulier l'appartenance générationnelle, le diplôme et l'orientation politique (voir section 3).

Section 2

L'indice de tolérance au plus haut

Grâce à l'indice longitudinal de tolérance (ILT), fondé sur les questions du baromètre annuel de la CNCDH, on peut mesurer les évolutions annuelles des préjugés depuis 1990. Cet indice montre que les sentiments à l'égard des immigrés et des minorités évoluent d'une année sur l'autre, parfois de manière brutale, tantôt vers plus de crispation, tantôt vers plus d'ouverture. L'évolution de la tolérance n'est donc pas un long fleuve tranquille, elle reflète la manière dont collectivement notre société construit son rapport à l'altérité. Les citoyens, quelles que soient leurs caractéristiques sociales et politiques, sont ambivalents sur ces questions, comme l'a montré le politologue Paul Kellstedt¹¹⁰ pour les Américains. En chacun de nous coexistent des dispositions à l'ouverture aux autres ou à la fermeture. La domination des unes sur les autres dépend du contexte, et particulièrement de la manière dont les élites politiques, médiatiques et sociales parlent et racontent l'immigration et la diversité.

L'année 2018, comme les années précédentes, a été riche d'événements susceptibles de peser dans un sens ou dans un autre. On pense à la menace persistante de Daesh, malgré des défaites particulièrement importantes sur le terrain syrien. Les attaques cette année se sont déroulées à Carcassonne, à Trèbes, à Paris et à Strasbourg. Elles ont maintenu ce climat si particulier depuis janvier 2015 et l'attaque contre « Charlie Hebdo » et « l'Hyper Casher ». Et puis la crise des réfugiés a perduré, avec la liste des naufrages en Méditerranée qui a continué de s'allonger, tandis que les bateaux associatifs qui assuraient les sauvetages en Méditerranée ont été contraints de se retirer de la zone, tandis que la situation à Calais reste particulièrement tendue entre réfugiés, passeurs, habitants, associations et forces de l'ordre, avec les débats autour des Centres

109. Après l'enquête en face à face sur un échantillon probabiliste, il était demandé aux personnes interrogées si contre une modeste rémunération (5 euros par enquête) elles acceptaient de participer à six enquêtes en ligne de 20 minutes l'année suivante (source : European Social Survey, *Cross-national online survey panel data now available*, 16 mai 2018 <http://www.europeansocialsurvey.org/about/news/essnews0048.html>)

110. Paul M. Kellstedt, *The Mass Media and the Dynamics of American Racial Attitudes*, Cambridge/New York, Cambridge University Press, 2003.

d'accueil et d'orientation (CAO) qui continuent de susciter nombre de craintes de la part d'habitants ou de groupements, mais aussi pléthore d'actions de solidarité locale envers les familles réfugiées.

La situation politique n'a guère évolué en faveur de l'immigration. La loi Collomb a durci les conditions de séjour des migrants tandis que le Rassemblement national (ex-Front national) s'affirme comme premier parti d'opposition. Les intentions de vote aux européennes de 2019 le placent régulièrement au-dessus des 20 %, proche et parfois devant LREM.

Mais l'histoire de l'indice longitudinal de tolérance nous apprend que ces événements ne sont pas forcément signifiants pour les évolutions de la xénophobie et de la tolérance. Ainsi les attaques terroristes ne produisent par elles-mêmes aucun effet systématique. Depuis 1990, la France a connu les attentats islamistes de l'été 1995 à Paris, il y a eu ceux de Washington et New York en septembre 2001, ceux de Madrid en mars 2004, ceux de Londres en juillet 2005. Pourtant, en 1995, 2001 et 2004 on ne constate pas de crispation raciste. Entre 1994 et 1995, l'indice reste stable, entre 2000 et 2002, la tolérance progresse, tout comme entre 2003 et 2004. En revanche, on constate une baisse importante entre 2004 et 2005, avant tout à cause des émeutes en banlieue. De tels événements ne contribuent pas obligatoirement à nourrir les préjugés. C'est ce que confirme l'enquête de la CNCNH menée à l'automne 2018.

En fait, ce ne sont pas les événements en tant que tels qui pèsent directement sur les opinions des individus, mais la manière dont ces événements sont « cadrés » (*framed*) par les élites politiques, sociales et médiatiques. Leurs responsabilités sont donc particulièrement importantes pour créer un récit dominant. Par exemple en 2005, la focale sur des « émeutes musulmanes » a été particulièrement présente dans les débats français au détriment d'autres angles possibles pour couvrir et interpréter ces événements comme les inégalités sociales ou la relégation urbaine¹¹¹. Ce prisme musulman a eu des conséquences majeures sur la montée de l'islamophobie dans certaines strates de l'opinion publique et a abouti à une baisse de l'indice longitudinal de tolérance de 6 points. À l'inverse, les attentats de janvier 2015 ont été l'occasion de « sortir par en haut », grâce notamment aux manifestations « Je suis Charlie ». On sait que les citoyens mobilisés prônaient la tolérance, le refus des amalgames et l'attachement à la liberté d'expression, non pas le rejet de l'islam et des immigrés¹¹².

Les évolutions de l'indice global de tolérance

Encadré 1 : présentation de l'indice longitudinal de tolérance

L'indice longitudinal de tolérance a été créé en 2008 par Vincent Tiberj selon la méthode élaborée par le politiste américain James Stimson. Son objectif est de mesurer de manière synthétique les évolutions de l'opinion publique à l'égard de la tolérance à la diversité avec une mesure comparable dans le temps. Plutôt que de se fonder sur une seule question susceptible d'être affectée par des biais de mesure et des erreurs d'une année à l'autre, ou de ne pas être reposée chaque année, l'indice agrège désormais

111. Vincent Tiberj, *La crispation hexagonale*, Paris, Plon, 2008.

112. Voir le numéro spécial de la *Revue internationale de psychologie sociale* d'août 2016 sur ces manifestations, disponible au lien suivant : <http://www.rips-irsp.com/articles/10.5334/irsp.60/>

69 séries de questions¹¹³. 43 d'entre elles, soit 62 %, ont été posées à au moins 10 reprises. Pour 14 d'entre elles, on dispose de mesures sur au moins quinze années. Outre la condition d'être répétées dans le temps, ces séries ont été sélectionnées si, et seulement si, la question portait sur une dimension préjudicielle à l'égard d'une minorité ethno-religieuse ou touchant directement l'individu dans son rapport à l'autre. Sont exclues les questions sur l'homosexualité, la peine de mort ou le sentiment d'insécurité par exemple. En revanche toutes les questions relatives à la tolérance à l'égard des juifs, des musulmans, des Noirs, des Maghrébins, des Roms, des Asiatiques, ont été incluses, tout comme des questions plus générales ayant trait au jugement sur l'immigration ou au multiculturalisme.

Chacune des séries utilisées dans le calcul de l'indice prend pour chaque année une valeur calculée en rapportant la proportion de positions tolérantes dans l'échantillon à la somme des proportions de réponses tolérantes et intolérantes. Ce score peut se comprendre comme la part d'opinions tolérantes exprimées. Si la question « *les immigrés sont la principale source d'insécurité* » obtient une note de 54, cela signifie que parmi les personnes ayant répondu à cette question, 54 % rejettent cette idée. Une fois ces valeurs calculées pour les soixante-neuf séries, une procédure statistique est appliquée qui permet de « résumer » l'information qu'elles contiennent pour aboutir à cette mesure synthétique. Au final on obtient une note globale de tolérance pour l'année considérée, qui peut théoriquement évoluer de 0 si les personnes interrogées ne donnaient jamais la réponse tolérante, à 100, si elles la donnaient systématiquement. L'avantage des scores calculés pour chacune des années est qu'ils sont comparables. Ainsi une augmentation de l'indice sur une année équivaut à une progression de la tolérance dans l'opinion publique française, une diminution un retour vers l'intolérance. Le deuxième avantage de ce mode de calcul est que ces évolutions s'avèrent beaucoup plus fiables qu'une question ou une série de questions. Ainsi, pour un échantillon de 1 000 personnes, la marge d'erreur pour une question est d'environ +/- 3,2 %. Par exemple si 56 % des personnes interrogées estiment que les Tsiganes forment un groupe à part dans la société, on sait qu'il y a 95 chances sur 100 que la proportion correcte varie entre 59,2 % et 52,8 %. Mais pour l'indice global calculé en 2009 par exemple, la marge d'erreur globale est de +/- 1,6 % pour le même intervalle de confiance (95 %).

Figure 2.1. **L'indice longitudinal de tolérance 1990-2018**



113. Ces variations dans la composition de l'indice d'une année sur l'autre peuvent induire des variations du niveau absolu des scores. Mais l'intérêt de cet indice est avant tout de comparer les évolutions d'une année sur l'autre et dans le temps long.

Entre novembre 2017 et novembre 2018 la tolérance a progressé de 2 points, soit légèrement plus que la marge d'erreur de l'indice. Au minimum, l'indice retrouve le niveau du record de 2009, voire il le dépasse d'un point. Surtout c'est la première fois depuis le début du calcul de l'indice qu'on constate une période aussi longue sans retour en arrière (6 ans). Si on prend comme période de référence les basses eaux de 2012-2014, la progression est particulièrement importante : entre 2013 et 2018 l'indice a progressé de 13 points, une variation d'une ampleur sans précédent. Autrement dit, malgré les attentats qui se sont succédés, malgré un débat politique qui a tendance à pointer du doigt les immigrés, leurs descendants et les réfugiés, la tolérance progresse. Est-ce une tendance durable ? On pourrait aussi se diriger vers une augmentation de l'indice dans le temps, mais d'ampleur plus mesurée que dans la période 2014-2016, portée par le renouvellement générationnel et le niveau d'éducation.

Il faut aussi rappeler que l'indice longitudinal est très sensible à la couleur politique du gouvernement, selon un phénomène identifié depuis longtemps par Wlezien¹¹⁴ qu'il a appelé « *l'effet thermostatique* ». Si le gouvernement est de droite, l'indice tend à s'orienter vers plus de tolérance, et vers plus de crispation s'il est de gauche. L'année dernière on pouvait supposer que le Président Macron et son gouvernement étaient difficilement classables de ce point de vue. L'évolution entre 2017 et 2018 semble indiquer que le pouvoir en place est désormais considéré comme « culturellement » conservateur, ce qui se confirme avec la loi Collomb ou l'inaction face aux attaques subies par l'Aquarius et SOS Méditerranée.

Enfin, il faut prendre en compte la question économique. Si avant la crise de 2008 on ne notait pas de lien particulier entre le niveau de chômage et les évolutions de l'indice¹¹⁵, la baisse de l'indice des années 2012-2014 correspond aussi au moment où la crise produite par la grande récession de 2008 a été particulièrement centrale dans les préoccupations et le quotidien des Français. Si jamais l'embellie (relative) du chômage venait à se confirmer dans les mois qui viennent, cela pourrait être un facteur bénéfique pour la relation aux immigrés et aux minorités.

Les évolutions de la tolérance en fonction des facteurs sociopolitiques

On sait depuis longtemps que les préjugés sont corrélés au niveau de diplôme, au renouvellement générationnel et au positionnement politique, a fortiori maintenant que les identités politiques sont fortement liées aux valeurs « culturelles » qui renvoient au rapport à l'autorité, à l'altérité, à la liberté individuelle¹¹⁶.

On retrouve des résultats bien connus désormais : plus une cohorte est récente, plus ses membres seront tolérants. Ainsi, entre 1999 et 2018, la cohorte née en 1977 et après a toujours été la plus tolérante, devant la cohorte 1967-1976. Ce

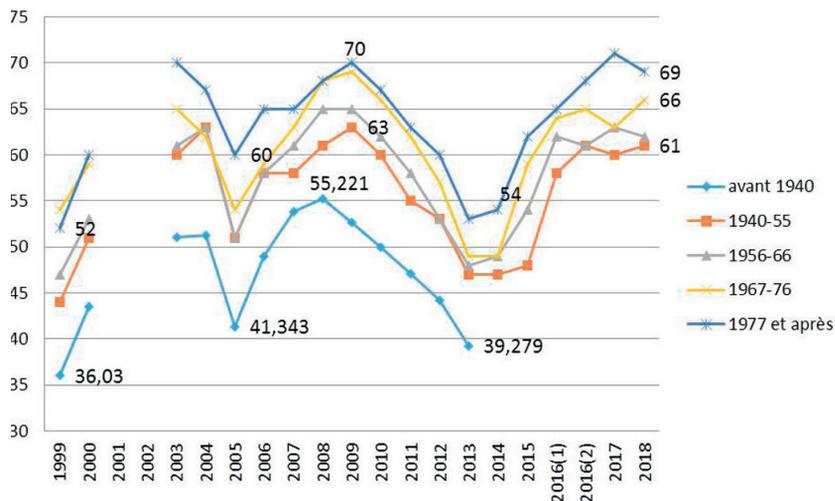
114. Christopher Wlezien, « The Public as Thermostat: Dynamics of Preferences for Spending » *American Journal of Political Science*, 39 (4), 1995, p. 981-1000.

115. James A. Stimson, Vincent Tiberj, Cyrille Thiébaud, « Le mood, un nouvel instrument au service de l'analyse dynamique des opinions : application aux évolutions de la xénophobie en France (1999-2009) », *Revue française de science politique*, 60 (5), 2010, p. 901-26.

116. Parmi bien d'autres références : Dick Houtman, Peter Achterberg, Anton Derks, *Farewell to the leftist working class*, London, Transaction publishers, 2008; Vincent Tiberj « La politique des deux axes : variables sociologiques, valeurs et votes en France (1988-2007) », *Revue française de science politique*, 62 (1), 2012, p. 71-108.

graphique montre aussi que les préjugés sont les échos de mondes anciens où la notion de race et le racisme biologique faisaient partie des évidences. Ce n'est pas un hasard dès lors si les cohortes les plus anciennes comptent le plus d'intolérants en leur sein, reflétant le « sens commun » de l'époque dans laquelle leurs membres ont grandi en matière de préjugés. On retrouve le même phénomène pour la place des femmes dans la société ou l'acceptation de l'homosexualité par exemple. Avoir grandi dans un monde où les femmes restaient à la maison et où l'homosexualité était considérée comme une « maladie »¹¹⁷ continue de marquer les opinions des individus encore aujourd'hui.

Figure 2.2. Les évolutions de la tolérance par cohortes de naissance

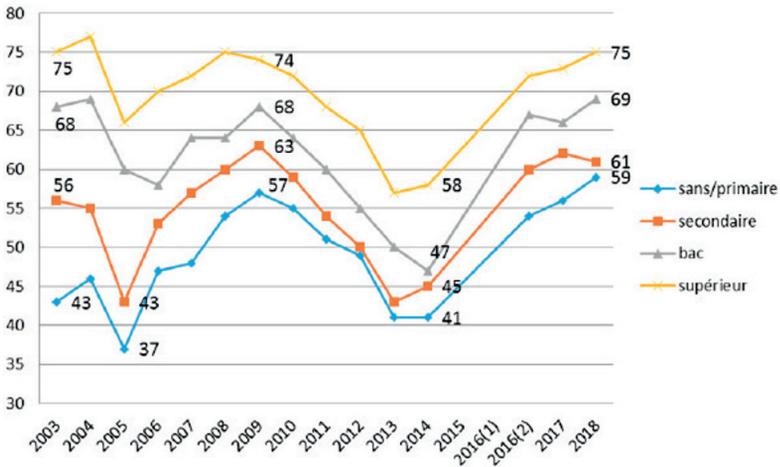


Les évolutions des indices par cohortes de naissance montrent bien que les préjugés ne sont pas une conséquence de l'âge. On ne devient pas systématiquement plus conservateur à mesure qu'on vieillit. Par exemple entre 1999 et 2009, chaque cohorte a vieilli de dix ans, pourtant la tolérance a considérablement progressé que l'on soit retraité (les cohortes nées avant 1940 ou entre 1940 et 1955), dans des classes d'âges actives (les cohortes 1956-66 ou 1957-1977) ou jeune (né en 1977 ou après). Plutôt que de lier mécaniquement conservatisme et âge, lecture trop souvent présente dans les débats publics, il convient de raisonner en termes d'effets de période : indépendamment de leurs positions dans le cycle de vie, les individus sont aussi affectés par le contexte au moment de l'enquête, qui les incline soit vers plus, soit vers moins de tolérance. De fait, depuis le plancher de tolérance constatée en 2013- 2014, la tolérance est remontée de 14 points pour la cohorte 1940-1955, de 13 points pour la cohorte 1956-1966, de 17 points pour la cohorte 1966-1976 et de 16 points pour la cohorte la plus récente.

117. Cela fut le cas pour l'Organisation mondiale de la santé jusqu'en 1993.

Les évolutions par niveau de diplôme sont également instructives et montrent combien les effets de contexte touchent des individus pourtant très différents. Des *baby-boomers* aux *millennials*, des diplômés de l'université aux sans-diplômes, tous tendent à réagir de la même façon. Bien sûr on retrouve un phénomène classique des études sur les préjugés : plus on est diplômé, moins on est xénophobe. C'est vrai tout au long de la période durant laquelle on peut calculer l'indice longitudinal de tolérance par niveau d'instruction. Mais on constate aussi combien les effets de contexte sont forts : par exemple les diplômés du primaire en novembre 2017 sont presque aussi tolérants que l'étaient les diplômés de l'université de 2014.

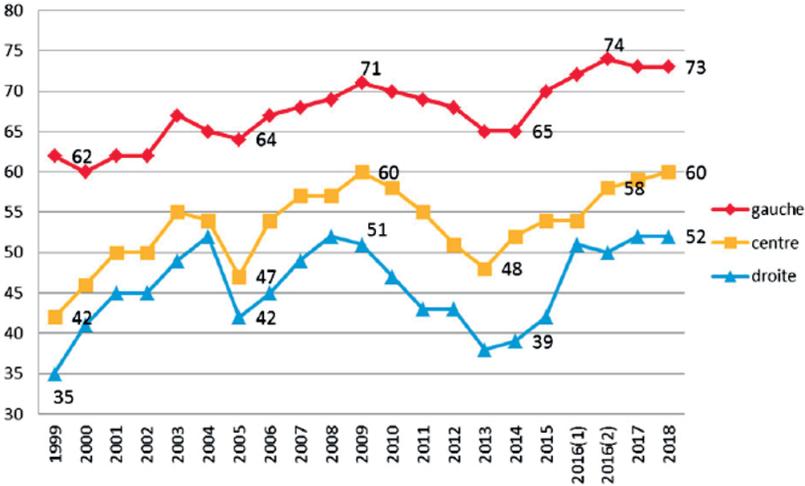
Figure 2.3. Les évolutions de la tolérance par niveau de diplôme



Souvent, certains chercheurs considèrent qu'on surévalue l'importance du niveau d'éducation dans les préjugés. Ils pointent l'hypothèse d'un effet de désirabilité sociale : les diplômés du supérieur seraient mieux au fait des opinions dicibles et indicibles, autrement dit leur plus grande ouverture serait surestimée. L'hypothèse de la désirabilité sociale est importante (voir *supra* section 1) mais les évolutions des indices démontrent que ce n'est pas suffisant. Ne devraient bouger en fonction du contexte que les opinions des plus diplômés, les plus au fait de l'actualité politique et de la « dicibilité » des opinions. Or ce n'est pas le cas. Ceci confirme encore une fois l'ampleur des effets de période et des flux et reflux qu'ils produisent sur l'électorat.

De manière intéressante, on note aussi que l'indice pour les diplômés du supérieur, pour les bacheliers et pour les diplômés du primaire atteint ou dépasse leur niveau de 2009, confirmant bien que la période de crispation de 2012-2013 est dépassée.

Figure 2.4. Les évolutions de la tolérance par positionnement politique



Pour la quatrième année consécutive, la droite se démarque par sa division sur la question de l’immigration, avec un indice des évolutions de la tolérance de 52, qu’on peut traduire comme un rapport de force où les tolérants sont à peine plus nombreux que les intolérants. On aurait pu s’attendre à un recul de la tolérance dans cette partie de l’électorat, notamment avec la surenchère de propos stigmatisants entre Laurent Wauquiez, Nicolas Dupont-Aignan et Marine Le Pen. Pourtant le niveau de tolérance s’est maintenu. Autre enseignement, les centristes restent encore très proches des électeurs de droite sur ces questions de tolérance (8 points d’écart avec celle-ci contre 13 points d’écart avec la gauche). Cela correspond aussi à la politique menée par le gouvernement d’Édouard Philippe sur l’immigration. Enfin, la polarisation gauche/droite reste forte puisque l’écart atteint 21 points en novembre 2018.

Évolutions de la tolérance pour les minorités

Figure 2.5. Les indices de tolérance par minorités

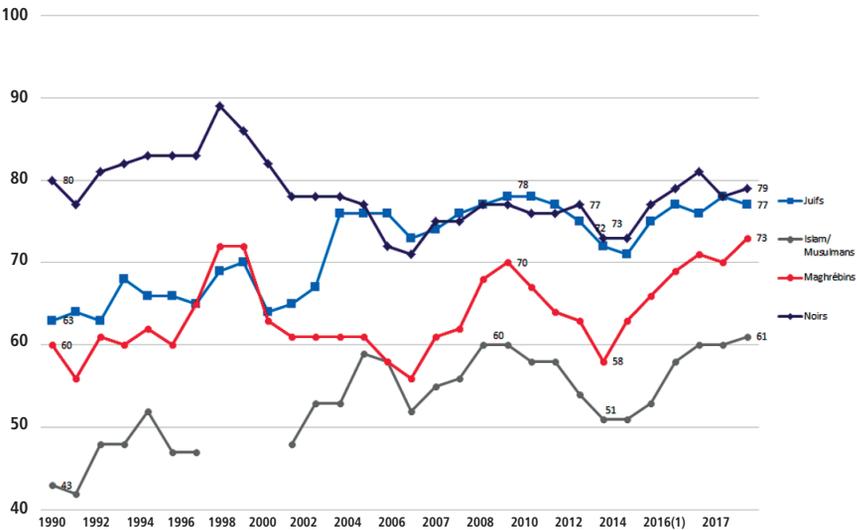
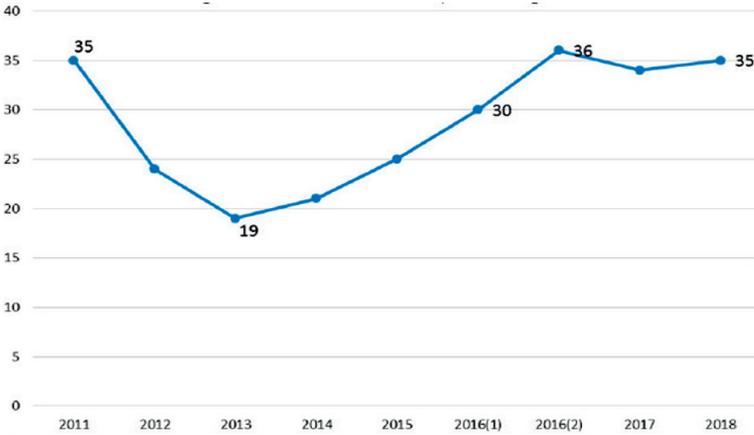


Figure 2.6. Les indices de tolérance pour les Tsiganes



Ce niveau de tolérance générale élevé, en cette fin d'année 2018, se confirme aussi pour la plupart des minorités. Pour les Noirs, les Roms ou les juifs, le score de 2018 est quasiment le même qu'en 2017. L'acceptation des Maghrébins, elle, a progressé de 3 points, ce qui constitue le niveau le plus élevé de l'indice sur l'ensemble de la période pour cette minorité. 2018 semble aussi une année record pour l'acceptation des musulmans et de l'islam en France (61). Sinon on retrouve la hiérarchie habituelle : les juifs et les noirs restent particulièrement bien acceptés, tandis que les Maghrébins, suivis des musulmans, le sont moins et les Roms restent particulièrement rejetés. Pour cette dernière communauté un plateau semble avoir été atteint : la tolérance à leur endroit a très peu évolué depuis novembre 2016, tandis que la situation s'améliore globalement pour les autres minorités.

Section 3 L'articulation des racismes

L'indice longitudinal de tolérance synthétise les attitudes envers les minorités, il mesure un niveau moyen d'acceptation et ses variations dans le temps. Il s'agit maintenant d'ouvrir la boîte noire et d'explorer ces attitudes plus en détail, les relations qui les lient, les facteurs qui les expliquent, les argumentaires qui les sous-tendent.

1. La cohérence des préjugés envers l'Autre

Ces attitudes forment-elles un modèle cohérent, symptomatique d'une attitude « ethnocentriste » au sens où l'entendaient les auteurs de *La personnalité autoritaire*, c'est-à-dire une disposition générale à valoriser les groupes auxquels on s'identifie, et à inférioriser les « autres », les *outgroups*¹¹⁸? Y a-t-il un lien entre les

118. Theodor W. Adorno et al., *Études sur la personnalité autoritaire* (trad. Hélène Frappat), Paris, Allia, 2007 [1^{re} édition 1950].

préjugés envers les juifs, les immigrés, les musulmans, les Noirs, les Asiatiques, les Roms, ou s'agit-il de dimensions distinctes ? Un premier moyen de le tester est la technique des échelles d'attitudes hiérarchiques (encadré 1).

a) Une échelle d'ethnocentrisme

Encadré 1 : les échelles d'attitudes hiérarchiques¹¹⁹

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

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

- Il existe de multiples techniques pour construire une échelle. On retient ici une variante de l'analyse hiérarchique¹²⁰, celle de Loevinger, la plus exigeante. Au lieu de postuler une métrique identique pour toutes les réponses (par exemple en donnant par convention à la réponse « *tout à fait d'accord* » la note 4, « *plutôt d'accord* » la note 3, « *plutôt pas d'accord* » la note 2 et « *pas du tout d'accord* » la note 1, quelle que soit la question), elle recherche la réponse qui dénote la plus forte intensité de l'attitude concernée, en cherchant à chaque fois la meilleure dichotomie possible en fonction de la cohérence avec les autres items de l'échelle.

- Cette technique implique que les réponses aux questions soient réduites à deux éventualités, l'une positive, l'autre négative par rapport à l'attitude considérée, qui changent d'une question à l'autre. Le couple question/réponses dichotomisées est un item. Ainsi dans l'échelle d'*ethnocentrisme* (tableau 3.1) le premier item oppose la réponse ethnocentriste « *pas du tout d'accord* » avec l'idée que « *les Français musulmans sont des Français comme les autres* » à toutes les autres réponses, tandis que l'item 5 oppose à toutes les autres les réponses « *plutôt pas d'accord* » ou « *pas d'accord du tout* » pour accorder le droit de vote aux étrangers non Européens.

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

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

À partir d'une dizaine de questions du Baromètre de la CNCDH, il est effectivement possible de construire une échelle d'ethnocentrisme allant de 0 à 10 (tableau 3.1). L'item qui dénote le degré le plus élevé d'ethnocentrisme est le refus absolu et peu fréquent (7 % de réponses « *pas d'accord du tout* » opposées à toutes les autres), de nier aux citoyens musulmans la qualité de « *Français comme les autres* ». Ces personnes-là auront tendance à donner la réponse ethnocentriste à toutes les autres questions.

119. Pour une présentation détaillée de ces deux techniques et de leurs avantages respectifs voir Guy Michelat, « Les échelles d'attitudes et de comportements », in Cevipof, *L'électeur français en questions*, Paris, Presses de Sciences Po, 1990, p. 229-236 et Guy Michelat, Éric Kerrouche, « Les échelles d'attitude », *Revue internationale de politique comparée*, 6 (2), été 1999, p. 463-512.

120. Dite encore de Guttman, du nom de Louis Guttman son inventeur.

Tableau 3.1. **Échelle d'ethnocentrisme en %**

	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016/1	2016/2	2017	2018
<i>Les Français musulmans sont des Français comme les autres</i> : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord SR/ pas d'accord du tout	7	9	10	13	11	16	8	7	5	7
<i>Les Français juifs sont des Français comme les autres</i> : Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR/ plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout	7	10	12	14	14	10	9	9	6	8
<i>Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR/ plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout	14	19	24	31	29	21	18	17	19	13
<i>Il faut permettre aux musulmans de France d'exercer leur religion dans de bonnes conditions</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR/ plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout	13	24	24	30	29	21	17	17	15	17
<i>La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR/ plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout	21	29	34	39	35	32	27	28	25	27
<i>Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, SR/ plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout	33	49	57	63	56	53	48	45	42	41
<i>Il y a trop d'immigrés aujourd'hui en France</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord /Plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, SR	46	58	68	75	73	65	56	52	53	50

	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016/1	2016/2	2017	2018
<i>Les enfants d'immigrés nés en France ne sont pas vraiment Français : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord / Pas d'accord du tout, SR</i>	47	58	62	67	66	55	50	46	45	48
<i>L'immigration est la principale cause de l'insécurité : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord/pas d'accord du tout, SR</i>	68	76	74	84	81	73	70	67	65	63
<i>De nombreux immigrés viennent en France uniquement pour profiter de la protection sociale : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord /pas d'accord du tout, SR</i>	80	84	89	92	89	85	81	79	79	77

Source : Baromètres CNCNH.

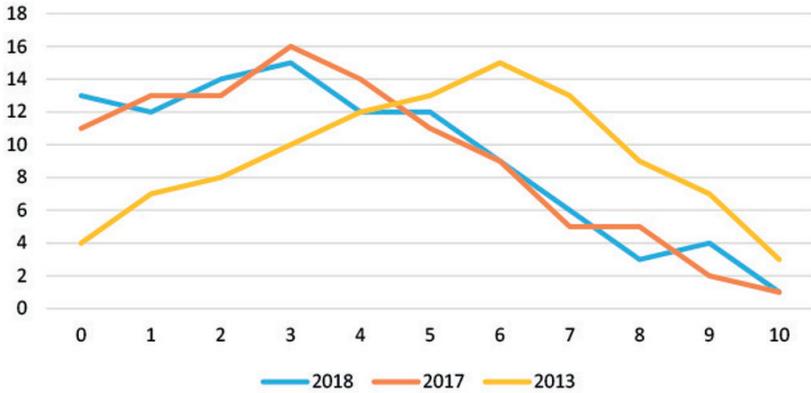
En gras les réponses qui dénotent l'ethnocentrisme. H de Loewinger : 0,57. Ces enquêtes ont généralement lieu en octobre-novembre. Une enquête supplémentaire a été effectuée en mars 2015 après les attentats de janvier. Puis à la suite des attentats de novembre 2015, l'enquête CNCNH initialement prévue pour fin novembre a été reportée au 4 - 11 janvier 2016. Celle de 2016 a eu lieu comme prévu à l'automne (17-24 octobre 2016). Dans les tableaux ces deux sondages sont référencés comme 2016(1) et 2016 (2).

Inversement, l'item le moins discriminant est le stéréotype selon lequel les immigrés viendraient en France uniquement pour profiter des avantages sociaux, que 77 % des personnes interrogées ne rejettent pas totalement (toutes celles qui choisissent une autre réponse que « pas d'accord du tout»), sans pour autant partager nécessairement les préjugés précédents.

La même échelle, avec les mêmes items, existe depuis 2009, permettant de suivre l'évolution de l'ethnocentrisme dans le temps. Un premier constat est celui de l'étonnante stabilité de la structure des réponses. En dix ans les opinions ont évolué, le questionnaire de l'enquête s'est étoffé. Pourtant ce sont les mêmes questions qui font échelle, avec les mêmes coupures pour chaque item, et le coefficient statistique mesurant la validité de l'échelle est inchangé, témoignant de la validité de l'instrument et de la permanence de cette attitude¹²¹. Les résultats vont dans le même sens que ceux de l'indice longitudinal de tolérance montrant une décline des préjugés (*supra*, section 2). La distribution des scores sur cette échelle montre que son mode, c'est-à-dire la note la plus fréquente, est passé de 6 en 2013 à 3 en 2017 et 2018 (figure 3.1). Le sommet de la courbe s'est déplacé vers la gauche du graphique, du côté des scores les plus bas, la société a évolué vers plus de tolérance.

121. Le H de Loewinger pour l'échelle d'ethnocentrisme est de 0,57. Le même constat vaut pour toutes les échelles que nous avons construites.

Figure 3.1. Distribution des scores d'ethnocentrisme en % (2013-2018)



Source : Baromètres CNCDDH.

b) Les facettes d'un même rejet de l'Autre

Outre les questions qui composent l'échelle d'ethnocentrisme, l'enquête en comporte plus d'une centaine, relatives à toutes les formes de racisme et d'intolérance. Il y en a une sur le racisme *stricto sensu*, soit la croyance en l'existence d'une hiérarchie des races humaines : « Vous, personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche » : « Les races humaines n'existent pas », « Toutes les races humaines se valent », « Il y a des races supérieures à d'autres ». Une autre, régulièrement posée, demande dans quelle mesure la personne se considère « raciste » : « En ce qui vous concerne personnellement, diriez-vous de vous-même que vous êtes plutôt raciste, vous êtes un peu raciste, vous n'êtes pas très raciste, vous n'êtes pas raciste du tout ? ». Elle a été souvent raillée, au motif que les « racistes » se garderaient bien de dire qu'ils ou elles le sont. Pourtant, la proportion des sondés qui s'assument comme tels, se disant « plutôt » ou « un peu » racistes, est non négligeable, même si elle baisse depuis 2013 (19 % cette année, 35 % en 2013). D'autres questions permettent de faire apparaître des sousdimensions spécifiques dans cet univers de préjugés. Une échelle d'antisémitisme (tableau 3.2) reprend des stéréotypes anciens associant les juifs à l'argent, au pouvoir, au communautarisme, au soupçon de « double allégeance » à la France et à Israël.

Tableau 3.2. **Échelle d'antisémitisme en %**

	2013	2014	2015	2016 (1)	2016 (2)	2017	2018
<i>Les juifs ont trop de pouvoir en France</i> : tout à fait d'accord /plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, SR	11,5	14	11	6	9	8	7
<i>Les Français juifs sont des Français comme les autres</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord/ plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout , SR	14	14	10	9	9	6	8
<i>Pour chacune des catégories suivantes-les juifs – dites-moi si elle constitue actuellement pour vous</i> : un groupe à part dans la société /un groupe ouvert aux autres, des personnes ne formant pas particulièrement un groupe, SR	32	28	27	24	23	23	24
<i>Pour les juifs français, Israël compte plus que la France</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord /plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout, SR	52	56	44	42	39	37	37
<i>Les juifs ont un rapport particulier à l'argent</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord /Pas d'accord du tout, SR	83	81	68	59	54	57	56

Source : Baromètres CNCDDH. En gras les réponses dénotant l'antisémitisme.
H de Loewinger : 0,46.

Tableau 3.3. **Échelle d'aversion à l'islam et à ses pratiques en %**

	2013	2016 (1)	2016 (2)	2017	2018
La religion catholique vue comme plus positive que la religion musulmane ⁽¹⁾	29	18	13	13	13
Selon vous le respect des pratiques religieuses musulmanes suivantes peut-il, en France, poser problème pour vivre en société ?					
<i>Le jeûne du Ramadan</i> : oui, tout à fait, oui, plutôt, non, pas vraiment/Non pas du tout , SR	68	56	52	51	51
<i>Les prières</i> : oui, tout à fait, oui, plutôt, non, pas vraiment/non pas du tout , SR	77	64	61	60	58
<i>Le sacrifice du mouton lors de l' Aid el-Kébir</i> : oui, tout à fait, oui, plutôt, non, pas vraiment /non pas du tout, SR	75	63	61	60	61
<i>Le port du voile</i> : oui, tout à fait, oui, plutôt, non, pas vraiment/non pas du tout, SR	93	84	78	77	77

(1) L'item résulte du croisement de l'image des deux religions. Sont regroupés les sondé.e.s qui évaluent la religion musulmane moins bien que la religion catholique, soit ceux qui jugent la religion catholique « très positive » et la religion musulmane « assez positive », « assez » ou « très négative » ; la religion catholique « assez positive » et la religion musulmane « assez » ou « très négative », et ceux qui jugent la religion catholique « assez négative » et la musulmane « très négative ».

Source : Baromètres CNCDDH. En gras les réponses dénotant une aversion à l'islam.
H de Loewinger : 0, 70.

Une échelle d'aversion à l'islam (tableau 3.3) combine l'image de la religion musulmane (comparée à la catholique) et le rejet dont font l'objet certaines des pratiques associées à l'islam (voile, prière, sacrifice du mouton, jeûne du Ramadan), perçues comme « posant problème pour vivre en société ». L'échelle « d'anticommunautarisme » mesure le sentiment que certaines minorités forment « un groupe à part » dans la société plutôt qu'un groupe « ouvert aux autres » ou « ne formant pas particulièrement un groupe ».

On dispose ainsi de quatre indicateurs d'intolérance distincts explorant les diverses facettes du rejet de l'autre. Pour éviter qu'ils se recoupent, on a supprimé de l'échelle d'ethnocentrisme les items relatifs aux musulmans et aux juifs. Elle devient ainsi une échelle de rejet des immigrés. À ces quatre échelles ont été ajoutés l'autodéfinition de soi comme raciste, et un indicateur de racisme biologique (la croyance en une hiérarchie des races humaines). Ces six indicateurs apparaissent suffisamment corrélés pour former une échelle globale de préjugés envers l'Autre (tableau 3.4)¹²².

Tableau 3.4. Matrice de corrélations entre les indicateurs de préjugés

	Anti-immigrés	Se dit raciste	Anticommunautés	Antijuifs	Anti-islam	Existence des races	Corr. item
Anti-immigrés	100	0,56	0,45	0,39	0,50	0,36	0,67
Se dit raciste		100	0,35	0,26	0,34	0,24	0,53
Anticommunautés			100	0,53	0,29	0,25	0,55
Antijuifs				100	0,22	0,32	0,49
Antislam					100	0,19	0,46
Existence des races						100	0,38

Source : Baromètre CNCDDH, novembre 2018. Corrélations mesurées par le R de Pearson, toutes statistiquement significatives au seuil de 0,01**. Questions et échelles orientées dans le sens de l'intolérance, la dernière colonne indique la corrélation de l'item à l'échelle globale.

Les corrélations les plus fortes s'observent entre attitude anti-immigrés d'une part, et racisme autodéclaré et anticommunautarisme d'autre part (tableau 3.4). Un bloc cohérent d'attitudes se dessine, renvoyant au racisme ordinaire, dirigé contre les immigrés, les étrangers, l'Autre. C'est le sentiment anti-immigrés qui structure ces préjugés, avec le coefficient de corrélation à l'échelle le plus élevé (0,67). Les préjugés envers les juifs et les musulmans (développés infra section 4) s'inscrivent aussi dans cette mesure globale de racisme, leur rejet va de pair avec celui des immigrés en général. Les corrélations sont un peu moins fortes toutefois que pour les trois indicateurs précédents, traduisant l'autonomie relative de ces préjugés, liée à leur histoire, et leur forte imbrication avec le contexte international (conflit israélo-palestinien, guerre en Syrie, terrorisme). L'item de loin le moins intégré à l'indicateur global est celui du racisme biologique (0,38).

122. C'est une autre technique de construction d'échelle (analyse de fiabilité), qui tient compte des covariances entre les items mais pas de leur hiérarchie. La fiabilité de l'échelle est mesurée par l'alpha de Cronbach (0,74).

Ce dernier n'a pas totalement disparu, il concerne encore 8 % de la population (contre 14 % en 2013). Mais, aujourd'hui, le racisme se formule plus volontiers sous sa forme différentialiste, moins stigmatisante, postulant et souvent exagérant les différences culturelles entre majorité et minorités.

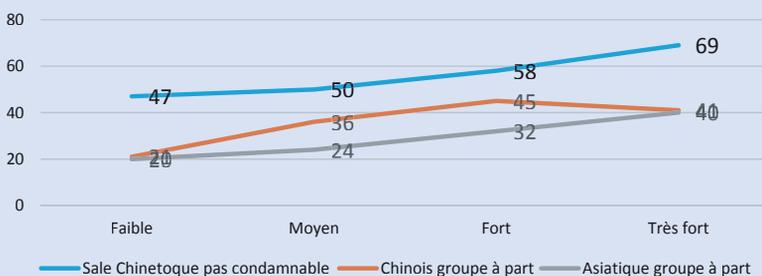
On a là autant d'indices concordants d'une cohérence des préjugés, quel que soit le groupe cible d'ailleurs, qu'il s'agisse des Chinois (encadré 2), des Noirs (section 5 de ce chapitre) ou des Roms (section 6). Au point que certains chercheurs préfèrent parler de *Group Focused Enmity*¹²³ ou hostilité globale envers les groupes autres que ceux auxquels la personne s'identifie, plutôt que de « racisme », notant que les groupes rejetés peuvent inclure aussi des minorités sexuelles, des sans-abri, des personnes en situation de handicap ou en surpoids, dès lors qu'ils apparaissent hors normes. Et ce sont les mêmes facteurs attitudeux et socioculturels qui prédisposent à ces préjugés.

Encadré 2 : le racisme anti-Chinois et anti-Asiatiques

Il y a deux ans la minorité chinoise a été victime d'une série d'agressions particulièrement violentes, notamment à Aubervilliers où plus d'une centaine de plaintes ont été déposées. La mort en août d'un couturier, Haolin Zhang, décédé des suites de ses blessures, a suscité une grande mobilisation contre le racisme envers les Chinois et plus largement les populations des pays de l'Est et du Sud Est asiatique, et la parole se libère à propos d'un racisme jusqu'ici ignoré¹²⁴. Jusqu'ici le Baromètre de la CNCDH ne posait qu'une question sur la perception des « Asiatiques » comme formant ou non « un groupe à part » dans la société. Depuis de nouvelles questions ont été ajoutées, explorant l'adhésion au stéréotype selon lequel les Asiatiques seraient « très travailleurs », le degré de tolérance pour une insulte comme « sale chinetoque », et les variations du sentiment que cette minorité forme un groupe à part selon que le terme proposé est « Chinois » ou « Asiatique ».

Ces préjugés sont étroitement associés au niveau d'ethnocentrisme :

Préjugés anti-Chinois par degré d'ethnocentrisme en %



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

124. Voir la compilation réalisée par Marie-Christine Jullion, « La Chine et les Chinois : préjugés et stéréotypes. Des mots pour le dire en français » disponible au lien suivant : http://www.ledonline.it/LCM/allegati/826-7-Asia_12.pdf; et Simeng Wang, *Illusions et souffrances. Les migrants chinois à Paris*, Paris, Éditions rue d'Ulm 2017 et le projet « Emergences » qu'elle coordonne avec Hélène Le Deuil sur l'identité des Chinois en Île-de-France, disponible au lien suivant : <https://chinoisenidf.hypotheses.org/3765>

On note que le sentiment qu'ils forment un groupe à part, en 2018 comme les années précédentes, est plus fréquent à l'encontre des Chinois que des Asiatiques (36 % vs 28 % y voient un groupe à part en 2018). Un résultat qu'on peut lier à la perception de la Chine comme une puissance économique montante et un peu menaçante¹²⁵. Les insultes à leur égard (« *sale chinetouque* ») sont un peu moins souvent jugées « *sévèrement condamnables* » par la justice que celles visant les autres minorités, à l'exception des Roms (voir *infra* section 5, figure 5.3). Enfin le stéréotype selon lequel les Chinois seraient « *très travailleurs* »¹²⁶ était approuvé par 77 % des personnes interrogées en 2017 soit une hausse de 3 points par rapport à l'enquête d'octobre 2016 et de 6 par rapport à celle de janvier 2016, soit un niveau nettement plus élevé que pour les Maghrébins ou les Noirs, que 46 % seulement des sondés estimaient « *très travailleurs* ». Or l'adhésion à ce stéréotype, *a priori* positif, est d'autant plus forte que la personne a des scores élevés sur l'échelle d'ethnocentrisme. Cette adhésion peut tout autant qu'un stéréotype négatif se retourner contre le groupe auquel il s'applique, cacher ressentiment et jalousie, un peu comme le stéréotype associant les juifs à l'argent qui essentialise le groupe.

2. Des facteurs explicatifs communs

a) Autoritarisme et rejet de l'Autre

On sait depuis les travaux d'Adorno et de ses collègues que l'ethnocentrisme s'inscrit dans une vision autoritaire-hiérarchique de la société¹²⁷. Pour le mesurer, on dispose d'un indicateur combinant les réponses à trois questions portant sur le rétablissement de la peine de mort, le laxisme de la justice et l'acceptation de l'homosexualité (tableau 3.5), mesurant des attitudes favorables à la répression de toute déviance, qu'elle soit sociale ou morale.

Tableau 3.5. **Indice d'autoritarisme en %**

	2013	2014	2015	2016 (1)	2016 (2)	2017	2018
<i>L'homosexualité est une manière acceptable de vivre sa sexualité</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord/ pas vraiment d'accord, pas du tout d'accord, SR	20	18	14	15	15	13	13
<i>Il faudrait rétablir la peine de mort</i> : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, pas vraiment d'accord /pas du tout d'accord, SR	65	64	56	55	51	55	53

125. Voir le sondage effectué par Kantar Sofres pour l'Institut Montaigne (11-13 septembre 2018) selon lequel 69 % des personnes interrogées voient dans la Chine un pays éloigné des valeurs et de la culture française, 40 % (vs 30 %) y voient plutôt une « menace » qu'une « opportunité » sur le plan technologique et 43 % (vs 27 %) sur le plan économique, disponible au lien suivant : <https://app.box.com/s/dcvnz3pqjgp0j4wpxa7t1xrglnhtw4c7>

126. Question non reprise dans l'enquête de cette année.

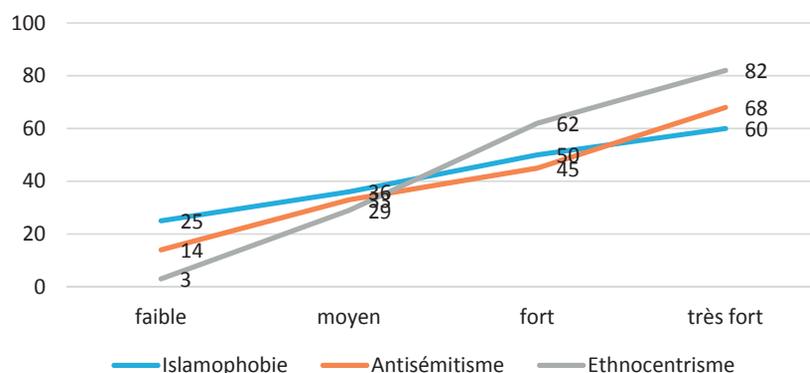
127. Voir la postérité de leurs travaux, notamment Aribert Hayder, Eldad Davidov, Peter Schmidt, « Ten years after-Authoritarianism and ethnocentrism in Germany, 1996 and 2006. Festschrift for Peter Schmidt », in Samuel Salzborn, Eldad Davidov, Jost Reinecke (dir.), *Methods, Theories, and Empirical Applications in the Social Sciences*, 2012, Wiesbaden, Springer VS, p. 175-184 et Karen Stenner, *The Authoritarian Dynamic*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

	2013	2014	2015	2016 (1)	2016 (2)	2017	2018
<i>Les tribunaux français ne sont pas assez sévères : tout à fait d'accord, plutôt d'accord, pas vraiment d'accord/pas du tout d'accord, SR</i>	92	94	88	88	86	87	86

Source : Baromètres CNCDH. Figurent en gras les réponses dénotant de l'autoritarisme.

Plus la personne interrogée aura des scores élevés sur cet indice d'autoritarisme, plus forte sera la probabilité qu'elle ait aussi un score élevé sur l'échelle d'ethnocentrisme. La proportion de scores élevés (4 ou plus) sur cet indicateur passe de 3 % chez les répondants peu autoritaires à 82 % chez les plus autoritaires. Il en va de même pour les scores sur les échelles d'aversion à l'islam et d'antisémitisme (figure 3.2). De même elle sera plus encline à s'avouer raciste, à croire en l'existence de races humaines, moins sensible aux discriminations subies par les Maghrébins et les Noirs. Elle sera aussi plus portée à avoir à une vision traditionnelle de la femme, cantonnée au foyer et à l'éducation des enfants, ou encore une image négative des handicapés. Le rejet total (« pas du tout d'accord») d'une vision traditionnelle des femmes qui seraient « faites avant tout pour avoir des enfants et les élever» passe de 81 % chez les répondants les moins autoritaires (note zéro sur l'échelle d'autoritarisme) à 30 % chez les plus autoritaires et le sentiment qu'une femme devrait pouvoir s'habiller comme il lui plaît de 84 % à 58 %. Parallèlement le sentiment qu'une lutte vigoureuse contre les discriminations subies par les personnes en situation de handicap est nécessaire passe de 73 % à 60 %. Les préjugés racistes s'accompagnent d'une volonté d'imposer à l'Autre – Autre par son origine, sa religion, sa culture mais aussi ses pratiques sexuelles ou son apparence – par la force s'il le faut, les normes perçues ou voulues comme dominantes dans la société.

Figure 3.2. Préjugés par niveau d'autoritarisme en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018. Scores 4-10 sur l'échelle d'ethnocentrisme, 2-5 sur l'échelle d'antisémitisme et 4-5 sur celle d'aversion à l'islam ou islamophobie.

b) Les facteurs socioculturels et politiques

Certaines personnes sont plus enclines que d'autres à adhérer à des préjugés racistes et à une vision autoritaire de la société. Les grandes variables explicatives du rejet des minorités, qu'il s'agisse des immigrés, des juifs ou des musulmans, sont identiques d'une vague du Baromètre CNCDH sur l'autre et d'un pays européen à l'autre¹²⁸. L'intolérance augmente avec l'âge, elle diminue avec le niveau d'études et le niveau d'ouverture au monde, mesuré par un indicateur de « cosmopolitisme » combinant usage de l'Internet et fréquence des voyages et des séjours à l'étranger (voir *supra*, section 1). Et les effets de ces variables se cumulent. Les nouvelles générations nées après-guerre, plus instruites, marquées par les valeurs permissives de Mai 68 et par la mondialisation, ont sur toutes nos échelles des notes plus basses (tableau 3.6)¹²⁹.

Tableau 3.6. Facteurs explicatifs des préjugés en %

% Scores élevés sur échelle	Ethnocentrisme	Islamophobie	Antisémitisme
	(Scores 4-10)	(Scores 4-5)	(Scores 2-5)
Sexe			
Homme	43	44	42
Femme	48	43	37
Âge			
18-24 ans	27	33	24
25-34 ans	37	35	32
35-49 ans	41	42	32
50-64 ans	48	48	44
65 +	58	48	49
Diplôme			
Sans le bac	59	47	47
Bac	38	42	33
Bac + 2	34	39	30
Bac ≥ 3	25	40	31
Score de cosmopolitisme			
0	82	64	61
1	58	45	46
2	39	42	33
3	30	35	40

128. Andreas Zick, Beate Küpper, Andreas Hovermann, *Intolerance, Prejudice and Discrimination: A European Report* (France, Germany, Great Britain, Hungary, Italy, The Netherlands, Poland and Portugal), disponible au lien suivant : <http://library.fes.de/pdf-files/do/07908-20110311.pdf>. Voir aussi le numéro spécial sur les facteurs des attitudes envers les immigrés en Europe, introduit par Eidad Davidov et Moshe Semyonov, « Attitudes towards immigrants in European Societies », *International Journal of Comparative Sociology*, 58 (5), 2017, p. 359-366 ainsi que Anthony Heath, Lindsay Richards, Robert Ford, « How do Europeans differ in their attitudes to immigration », communication à la Conférence internationale de l'ESS, Lausanne, 2016, disponible au lien suivant : https://www.europeansocialsurvey.org/docs/about/conference/HEATH_FORD_how-do-Europeans-differ.pdf

129. Sur l'impact du renouvellement générationnel voir Vincent Tiberj, *Les citoyens qui viennent*, Paris, PUF, 2017.

% Scores élevés sur échelle	Ethnocentrisme	Islamophobie	Antisémitisme
	(Scores 4-10)	(Scores 4-5)	(Scores 2-5)
Échelle gauche /droite			
Gauche (1,2)	22	35	27
Centre gauche (3)	27	42	35
Centre (4)	47	40	39
Centre droit (5)	64	56	40
Droite (6,7)	84	61	66
Situation économique ressentie « Je vis moins bien qu'il y a quelques années »			
Tout à fait d'accord	60	50	49
Plutôt d'accord	46	44	42
Plutôt pas	41	47	31
Pas du tout	28	30	31
Revenu mensuel net du foyer			
< 1400 euros	51	43	39
1 400-2 000	49	46	48
2 000-3 000	45	46	36
+ 3000	37	41	35
Pratique religieuse catholique			
Pratiquant régulier	43	47	55
Occasionnel	64	55	45
Non pratiquant	62	52	44
Sans religion	37	37	32
Autre religion	10	26	42
Ascendance			
Français sans ascendance étrangère	55	49	41
Au moins un parent/grand-parent étranger	30	34	37
Dont Maghreb/Afrique noire	15	27	41
Ensemble	46	43	39

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

La dimension politique de l'ethnocentrisme est particulièrement visible. L'intolérance s'élève à mesure qu'on s'approche du pôle droit de l'échiquier politique, où prédomine une vision hiérarchique et autoritaire de la société. Chez les personnes qui se situent dans les deux cases les plus à droite de l'échelle gauche-droite, 84 % ont un score d'ethnocentrisme égal ou supérieur à 5. À l'extrême droite (case 7) la proportion atteint 88 %. Chez les sympathisants déclarés du RN (ex FN), un parti qui met la préférence nationale au cœur de son programme, la proportion de personnes très ethnocentristes atteint 98 % et ils se distinguent également par leur niveau record de scores élevés sur les échelles d'antisémitisme et d'aversion à l'islam (respectivement 66 et 69 %).

L'effet de la religion, lui, a évolué. Avant 2005, elle n'avait aucun impact sur le niveau d'intolérance. L'affaire des caricatures de Mahomet au Danemark suscite une crispation identitaire des catholiques en France, qui se montrent alors moins tolérants que les personnes se déclarant sans religion. Depuis 2005, le rejet des minorités augmentait avec le degré d'intégration à la communauté

catholique, mesuré par la fréquence de la pratique religieuse. Depuis les attentats de 2015, la tendance s'est inversée. Globalement le niveau d'ethnocentrisme et d'islamophobie reste plus élevé chez les catholiques que chez les non catholiques, qu'il s'agisse des fidèles d'une autre religion ou surtout des personnes sans religion déclarée. Mais parmi les catholiques déclarés, la pratique fait baisser le niveau d'intolérance, qui diminue quand on passe des non pratiquants aux pratiquants réguliers (allant au moins une fois par mois à la messe), et atteint son minimum chez les rares catholiques qui vont encore à la messe tous les dimanches¹³⁰. On pourrait y voir l'influence du pape François, qui durant toute l'année 2015 a martelé un message de paix, d'amour du prochain, et de tolérance, et encouragé le dialogue interreligieux, ainsi que l'impact de la forte mobilisation de la conférence épiscopale française pour promouvoir une solidarité active avec les réfugiés. Le phénomène s'était atténué en 2016, après le meurtre du père Hamel en juillet, en l'église Saint-Étienne-du-Rouvray¹³¹. Il est de retour depuis 2017. En 2018 la proportion d'ethnocentristes décline de 21 points quand on passe des catholiques pratiquants occasionnels aux pratiquants réguliers (tableau 3.6). Les écarts sont similaires mais moins marqués pour l'aversion à l'islam (8 points d'écart). Sur l'antisémitisme en revanche les catholiques pratiquants réguliers, les plus intégrés à la communauté catholique, ont cette année des scores plus élevés que les pratiquants irréguliers ou les non pratiquants, qu'on peut mettre en relation avec les positions prises par le pape François contre « l'occupation de terres qui lacèrent les peuples », contre le transfert de l'ambassade des États-Unis à Jérusalem et pour une solution à deux États négociée entre Israël et les Arabes palestiniens (discours de Bari en présence des chefs des Églises chrétiennes du Proche-Orient, 29 mars 2018). Quant aux fidèles des autres religions, où les musulmans sont majoritaires, ils ont sans surprise les scores les plus bas sur les échelles d'ethnocentrisme et d'aversion à l'islam mais leur niveau d'antisémitisme, comme les années précédentes, est légèrement au-dessus de la moyenne de l'échantillon (+ 2 points). Ce résultat est à rapprocher de l'origine des personnes interviewées. L'échantillon reflète la diversité de la population résidant dans l'Hexagone : 36 % des personnes interrogées en face-à-face déclarent au moins un ascendant (parent ou grand parent) étranger, et les interviewés d'ascendance maghrébine ou africaine représentent 13 % de l'échantillon. Chez les musulmans déclarés ces proportions sont encore plus élevées (90 et 79 %). Si ces interviewés issus de l'immigration sont les premières victimes du racisme en fonction de leur origine, ils ne sont pas pour autant exempts de préjugés. L'ethnocentrisme dépend d'une multiplicité de facteurs, psychologiques, socioculturels et politiques, et chacun peut trouver un « autre » à rejeter. Mais le fait d'avoir dans sa famille ne serait-ce qu'un parent ou grand parent étranger est un facteur d'ouverture incontestable. Les Français sans ascendance étrangère ont les scores les plus élevés sur les échelles d'ethnocentrisme et d'aversion à l'islam (tableau 3.6). Et

130. Sur les 50 % de l'échantillon se disant catholiques, seuls 7 % vont à la messe au moins une fois par mois dont la moitié tous les dimanches, 22 % ne pratiquent qu'occasionnellement pour les grandes fêtes, et 69 % ne pratiquent pas.

131. Voir le livre de Yann Raison du Cleuziou distinguant six tribus parmi les catholiques français (*Qui sont les catholiques aujourd'hui ?*, Paris, Desclée de Brouwer, 2014), actualisé par une grande enquête de l'Institut IPSOS pour le groupe Bayard parue dans *Le Pèlerin* et *La Croix*, disponible au lien suivant : <http://www.pelerin.com/A-la-une/Qui-sont-vraiment-les-catholiques>

on trouve les niveaux d'ethnocentrisme et d'islamophobie les plus bas chez les personnes dont au moins un parent ou grand parent vient du Maghreb ou de l'Afrique sub-Saharienne. En revanche, leur niveau d'antisémitisme est similaire à celui des sondés sans ascendance étrangère (41 % de scores élevés), alors que le différentiel est de 40 points sur l'échelle d'ethnocentrisme et de 22 sur celle d'aversion à l'islam.

À ces variables classiques s'ajoutent les effets de l'insécurité économique aggravés par la récession de 2008 et plus encore de la manière dont elle est vécue et perçue, comme dans les vagues précédentes. Le rejet des autres s'accroît avec le sentiment de dégradation de la situation économique, il est plus fort chez les personnes qui chaque mois se demandent comment elles vont faire pour tout payer, qui craignent pour leur emploi ou celui de leurs proches, et chez celles qui ont le sentiment d'un déclassement. La proportion de scores élevés atteint 49 % sur l'échelle d'antisémitisme chez celles qui sont tout à fait d'accord pour estimer « vivre aujourd'hui moins bien qu'il y a quelques années », 50 % sur l'échelle d'aversion à l'islam et 60 % sur l'échelle d'ethnocentrisme (tableau 3.6)¹³².

Détailler les facteurs explicatifs des préjugés ne suffit pas, il faut croiser leurs effets, saisir les interactions, voir comment ils s'ajoutent ou se compensent chez un même individu. La technique de la régression logistique permet de mesurer l'effet propre de chacune des variables sur le niveau d'ethnocentrisme, d'antisémitisme et d'aversion à l'islam en 2018, toutes choses égales par ailleurs (tableau 3.7)¹³³.

Tableau 3.7. Variables prédictives des préjugés ethnocentristes, antisémites et islamophobes

	Ethnocentrisme (scores 4-10)	Aversion à l'islam (scores 4-5)	Antisémitisme (scores 2-5)
Échelle gauche droite	+	+	+
Situation économique perçue	+	+	+
Ascendance	+	+	+
Religion	+	+	+
Cosmopolitisme	+	+	-
Diplôme	+	-	-
Âge	-	-	+
Sexe	-	-	-
<i>R² de Nagelkerke</i>	<i>0,41</i>	<i>0,12</i>	<i>0,16</i>

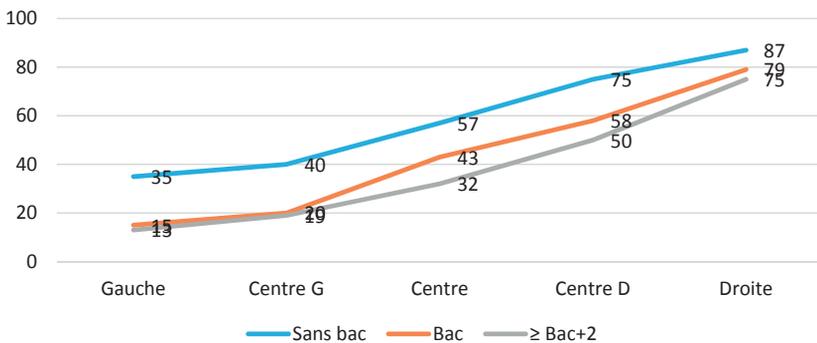
Modèle de régression logistique. Seuils de significativité statistique retenus : *P < 0.05; **P < 0.010; ***p < 0.001.

132. Ce n'est pas propre à la France. Sur les effets comparés de la crise économique en Europe sur la perception des immigrés voir notamment Anabel Kuntz, Eldad Davidov, Moshe Semyonov, « The dynamic relations between economic conditions and anti-immigrant sentiment: a natural experiment in times of the European economic crisis », *International Journal of Comparative Sociology*, 58 (5), 2017, p. 392-415 ainsi que Joonghyun Kwak, Michael Wallace, « The Impact of the Great Recession on Perceived Immigrant Threat: A Cross-National Study of 22 Countries », *Societies* 8 (3), 2018, p.1-23.

133. Résultats détaillés des régressions logistiques disponibles sur demande.

Quel que soit le préjugé, l'analyse confirme l'impact significatif de quatre variables : un positionnement politique de droite, de loin la variable la plus prédictive, le sentiment de vivre moins bien qu'avant, une ascendance française, et l'appartenance au catholicisme, par opposition à l'absence de religion ou l'appartenance à une religion minoritaire, ici essentiellement l'islam¹³⁴ (tableau 3.7). Le genre n'a aucun impact, une fois les autres variables prises en compte. Les trois dernières ont des effets distincts selon le préjugé considéré. Le niveau de diplôme influence fortement le niveau d'ethnocentrisme. L'école et surtout l'université ouvrent sur le monde, sur les autres cultures, elles apprennent à penser par soi-même et à se méfier des idées reçues. Et les effets de ces deux variables se cumulent. La probabilité d'avoir des notes élevées sur l'échelle d'ethnocentrisme passe de 13 % chez les interviewés les plus à gauche et d'un niveau d'études égal ou supérieur à bac + 2 à 87 % chez les répondants les plus à droite non-bacheliers (figure 3.3). Mais le diplôme n'a pas d'effet protecteur sur l'antisémitisme ou l'aversion à l'islam. L'ouverture au monde extérieur que mesurent les scores sur l'échelle de cosmopolitisme atténue l'ethnocentrisme et l'aversion à l'islam mais pas l'antisémitisme. Tandis que l'âge ne joue que sur l'antisémitisme, moins marqué chez les plus jeunes.

Figure 3.3. Probabilités prédites d'être ethnocentriste par diplôme et positionnement politique en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Au total, si l'on en juge par la valeur du coefficient résumant le pouvoir prédictif du modèle (dernière ligne du tableau 3.7), il explique bien mieux les variations de l'ethnocentrisme, ressentiment global contre l'immigré, l'étranger, l'Autre, que celles de l'antisémitisme ou de l'aversion à l'islam. Ces préjugés dépendent vraisemblablement d'autres facteurs non pris en compte dans le modèle, qu'il faut explorer (voir *infra* section 4 de ce chapitre).

134. Rappelons que dans l'enquête en face-à-face on compte 63 musulmans déclarés sur 109 répondants déclarant une autre religion que le catholicisme.

3. Le renouvellement des argumentaires du racisme

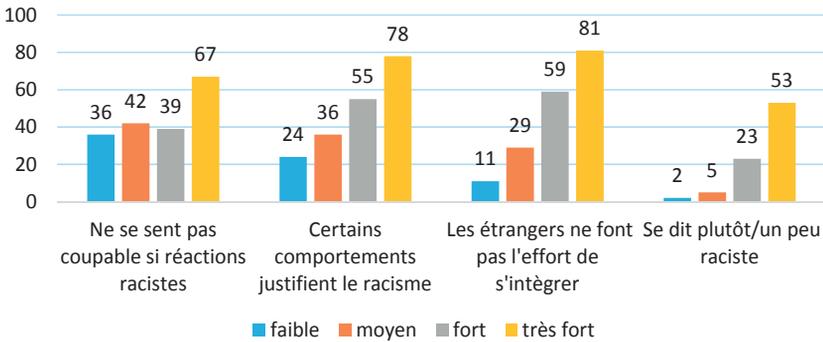
Depuis la Seconde Guerre mondiale et le traumatisme de la Shoah, les préjugés à l'égard des minorités ont évolué vers des formes détournées, plus acceptables en démocratie. Aux États-Unis, à partir des années 1960 et de la lutte pour les droits civiques, les stéréotypes racistes les plus crus, exprimant l'infériorité physique et morale des Noirs, sont en recul. Mais la barrière des préjugés demeure. Des auteurs comme Donald Kinder, David Sears ou John Mc Conahay analysent l'émergence d'un « racisme symbolique », fondé sur les différences culturelles. Ainsi les Noirs sont critiqués parce qu'ils ne respecteraient pas les valeurs traditionnelles de l'Amérique, fondées sur une éthique individualiste du travail et de l'effort. Tandis que les mesures de discrimination positive (*affirmative action*) prises en leur faveur sont rejetées au nom des principes d'égalité, de justice et d'autonomie individuelle¹³⁵. Aux Pays-Bas, Thomas Pettigrew et Roel Meertens diagnostiquent pareillement le remplacement d'un racisme flagrant (*blatant*), assignant aux minorités un statut inférieur, évitant leur contact, par un racisme déguisé (*subtle*)¹³⁶, qui consiste à exagérer les différences et à refouler des sentiments positifs à leur égard. Ce « nouveau » racisme toucherait en particulier des milieux jeunes, diplômés, de gauche, qui ne se considèrent pas comme racistes.

Sur le long terme, il y a effectivement plusieurs indices d'une transformation de l'expression et des justifications des préjugés en France. Si un racisme cru à fondement biologique ressort périodiquement dans le débat public, comme en attestent les insultes adressées par une candidate du FN à Christiane Taubira, comparée à un singe sur Facebook en octobre 2013, ou les propos de Nadine Morano qualifiant la France de « pays de race blanche » en septembre 2015, il est en net recul dans l'opinion. Dans le Baromètre CNCDH de 2018, la croyance en une hiérarchie des races n'est plus partagée que par 8 % de l'échantillon, contre 56 % jugeant que toutes les races se valent et 34 % que les races humaines n'existent pas. La norme antiraciste s'est imposée. La proportion de personnes qui se déclarent « plutôt » ou « un peu » racistes, qui atteignait jusqu'à 40 % dans les premières vagues du Baromètre, a été divisée par deux (19 % en 2018) et une nette majorité choisit maintenant la réponse « pas du tout raciste » (59 % en 2018 comme en 2017). Au racisme est associé un sentiment de culpabilité. Presque autant des personnes interrogées admettent qu'il leur arrive de se sentir « un petit peu coupable quand j'ai des réactions racistes » que celles qui le nient (43 vs 45 % et 12 % refusant de répondre). Et quand le racisme s'exprime, il s'entoure de justifications.

135. Pour un bilan de ces premiers travaux, voir Thomas F. Pettigrew, « The Nature of Modern Racism in the United States », *Revue internationale de psychologie sociale*, 1989, vol. 2 (3), p. 291-303.

136. Thomas F. Pettigrew, Roel W. Meertens, « Subtle and blatant prejudice in Western Europe », *European Journal of Social Psychology*, 1995, 25, p. 57-75.

Figure 3.4. Inversion des argumentaires du racisme par niveau d'ethnocentrisme en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Un premier argument consiste à inverser la causalité et à projeter la responsabilité du racisme sur ceux qui en sont les victimes (figure 3.4). En 2018, les répondants estimant que « certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes » sont un peu plus nombreux que ceux pour qui « rien ne peut justifier les réactions racistes » (51 % contre 49 %). Et plus les scores d'une personne s'élevaient sur l'échelle d'ethnocentrisme, plus elle aura tendance à justifier le racisme, à s'assumer comme « raciste » et à ne pas éprouver de culpabilité pour ses réactions racistes. De même elle tendra à penser plus souvent que « ce sont avant tout les personnes d'origine étrangère qui ne se donnent pas les moyens de s'intégrer », dans une proportion qui passe de 11 % à 81 % selon que la personne n'est « pas du tout » ou « très ethnocentriste ». L'étude qualitative à base d'entretiens menée par le CSA pour le rapport de la CNCDH de 2013 aboutissait au même constat. Le racisme est condamnable en principe, mais dans la vie quotidienne il devient excusable, sur le mode « C'est eux qui nous forcent à devenir racistes », c'est la faute des immigrés, des étrangers, qui « en profitent ».

Tableau 3.8. Opinions favorables à « condamner sévèrement » des insultes racistes selon le degré d'ethnocentrisme en %

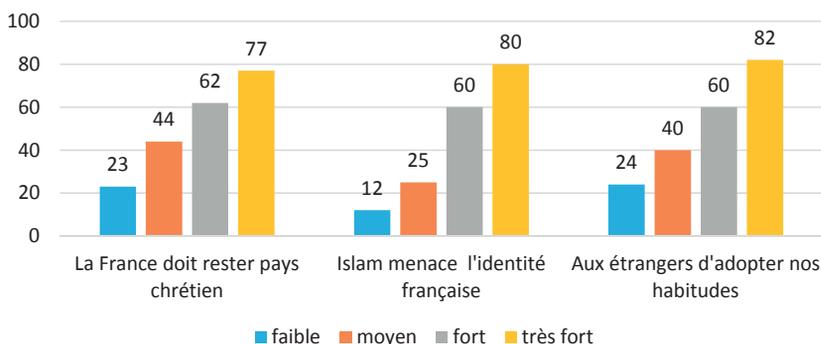
Scores d'ethnocentrisme par tiers	Sale juif	Sale noir	Sale Français	Sale arabe	Sale chinetoque	Sale Rom
0-2	46	55	53	55	53	54
3-4	48	47	44	47	45	42
5-10	38	36	43	35	34	34
Total échantillon	48	47	47	46	45	44

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Ce retournement va de pair avec une défense des Français perçus comme les vraies victimes de racisme et de discriminations et menacés par l'immigration. On le voit dans les réponses à une série de questions portant sur la sanction judiciaire du racisme, demandant si les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes doivent être « sévèrement condamnées », si elles doivent l'être mais « pas sévèrement » ou si elles ne doivent pas être condamnées. Si on ajoute les deux premières modalités de réponse, la condamnation de tels

propos est quasi unanime. Même si on ne retient que la première (condamner sévèrement) les réponses varient peu selon le groupe ciblé, Français compris, allant de 48 % quand il s'agit d'insulte antisémite à 44 % quand elle vise les Roms (tableau 3.8). Et les répondants sont d'autant plus indulgents pour ce type d'insultes qu'ils ont des scores élevés sur l'échelle d'ethnocentrisme, quelle que soit la cible. Mais quand des Français sont visés on note que les ethnocentristes avérés sont plus enclins à sévir que pour tous les autres groupes, 43 % d'entre eux réclamant une condamnation sévère alors que pour les autres cibles leur proportion varie entre 34 % (insultes envers les Chinois et les Roms) et 38 % (envers les juifs) (tableau 3.8).

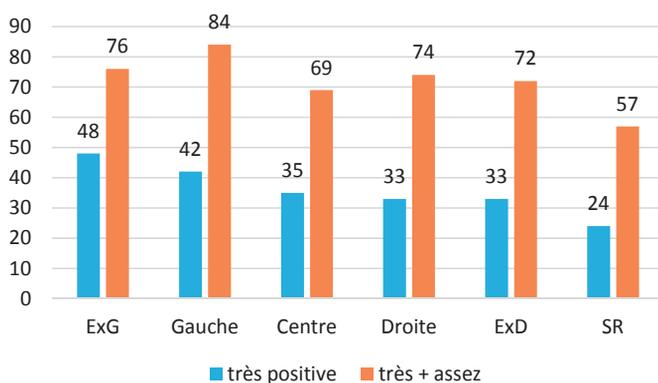
Figure 3.5. Justifications culturelles du racisme par niveau d'ethnocentrisme en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Un second type d'argument est d'ordre identitaire et culturel. Il consiste à reprocher aux immigrés de ne pas respecter les coutumes et les traditions françaises, de ne pas se conformer aux valeurs de la société d'accueil. Plus la personne est ethnocentriste, plus elle considère « indispensable que les étrangers adoptent les habitudes de vie française », la proportion des « tout à fait d'accord » passant de 24 % chez celles qui ont des scores faibles (0 ou 1) sur l'échelle d'ethnocentrisme à 82 % chez celles qui ont les plus élevés (6 et plus). Tandis que l'approbation de l'idée selon laquelle « la France doit rester un pays chrétien » (tout à fait + plutôt d'accord) varie de 23 % à 77 %, et le sentiment que l'islam est une menace pour l'identité de la France de 12 à 80 % (figure 3.5).

Figure 3.6. Image de la laïcité par position sur l'échelle gauche droite en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Dans ce second argumentaire la notion de laïcité est aujourd'hui centrale, convoquée pour justifier le rejet de l'autre, et d'abord des musulmans. Usage paradoxal s'il en est pour un terme né à gauche, au centre des valeurs universalistes de la République, où « *la tolérance – comprise comme l'ouverture aux autres, à la diversité et au dialogue [est] une composante de l'idéal laïque [...]* »¹³⁷. Au niveau des attitudes, on trouve toujours un lien plus fort entre défense de la laïcité et orientation politique de gauche, mais il s'érode. Ainsi dans l'enquête 2018, la proportion de jugements « *très positifs* » sur le mot *laïcité* va de 33 % chez les répondants qui se classent le plus à droite sur l'échelle gauche droite (cases 6 et 7) à 48 % chez les plus à gauche (cases 1 et 2). Si l'on ajoute aux jugements « *très* » positifs les « *plutôt* » positifs, les différences s'estompent encore, l'adhésion à la laïcité passant de 80 % chez les interviewés de gauche dans leur ensemble (extrême gauche + gauche) à 73 % chez les interviewés de droite (droite et extrême droite), y compris chez les sympathisants du Rassemblement national (69 %, vs 74,5 % chez les proches des Républicains), parti dont le site officiel proclame que « *la laïcité est une valeur au cœur du projet républicain* ». De même, la majorité des catholiques y est aujourd'hui acquise (70 % de jugements positifs, contre 72 % dans l'ensemble de l'échantillon), alors qu'hier ils en étaient de farouches opposants. L'intensité de leur adhésion est juste un peu moindre, puisqu'en 2018, 30 % des catholiques déclarent avoir une image « *très positive* » de la laïcité, contre 36 % dans l'ensemble de l'échantillon et 42 % chez les sans religion. Mais le même terme de « *laïcité* » peut revêtir des significations contrastées selon l'orientation politique, comme le montraient il y a deux ans les réponses à une question sur ses différentes acceptions, croisées avec le positionnement sur l'axe gauche/droite¹³⁸. Les personnes se classant à gauche avaient de la laïcité une définition ouverte, y voyant d'abord un moyen de « *permettre à des gens de conviction différente de vivre ensemble* ». Celles de droite la voyaient plutôt comme interdiction de tout signe et manifestation religieuses dans l'espace public et comme moyen de « *préservation de l'identité traditionnelle de la France* ». Et ces conceptions contrastées de la laïcité influencent le niveau d'ethnocentrisme.

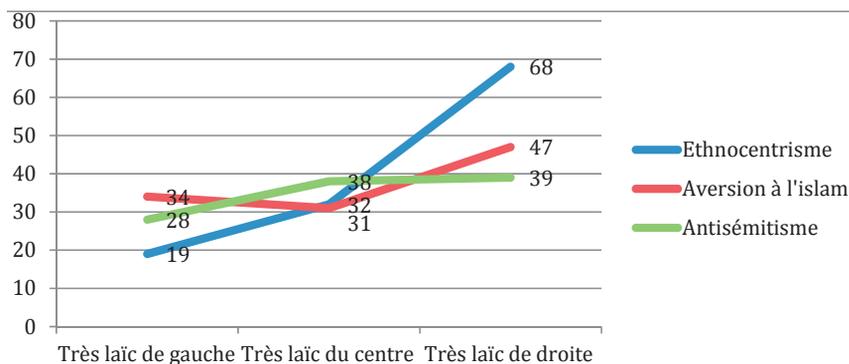
En 2018 les « *très laïques de gauche* » (personne pour qui le terme de « *laïcité* » évoque quelque chose de « *très positif* » et se classant dans les trois premières cases de l'échelle gauche droite) se montrent beaucoup plus tolérantes que les « *très laïques* » de droite (personnes à qui le terme de laïcité évoque quelque chose de « *très positif* » et se classant dans les trois dernières cases de l'échelle gauche droite). La proportion de scores élevés sur l'échelle d'ethnocentrisme va de 19 % chez les premières à 68 % chez les secondes, sur l'échelle d'antisémitisme elle va de 28 % à 39 %, et sur l'échelle d'aversion à l'islam de 34 à 47 % (figure 3.7). La laïcité vue de droite n'a pas grand-chose à voir avec celle de gauche, ni avec les valeurs de tolérance, de liberté de conscience et d'égalité des droits qui l'accompagnent, c'est plutôt une manière de justifier le rejet des minorités

137. Voir CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, rapport 2016, *op.cit.*, p. 114, et l'analyse des différences existant entre laïques de gauche et laïques de droite lors des débats sur le port du voile à l'école par Martine Barthélémy et Guy Michelat, « Dimensions de la laïcité dans la France d'aujourd'hui », *Revue française de science politique*, 57 (5), 2007.

138. Voir le rapport CNCDH de 2016, *op.cit.* p. 114, ainsi que l'analyse par Martine Barthélémy et Guy Michelat (*art. cit.*) des différences existant entre laïques de gauche et laïques de droite lors des débats sur le port du voile à l'école.

culturelles et religieuses¹³⁹. On notera toutefois que selon le type de préjugé, les variations observées sont d'inégale ampleur. Quand on passe des très laïcs de gauche aux très laïcs de droite, la proportion de notes élevées sur l'échelle d'ethnocentrisme augmente de 49 points, mais sur l'échelle d'aversion à l'islam de 13 points et sur l'échelle d'antisémitisme de 11 points, signe là encore d'une relative autonomie des préjugés envers les juifs et les musulmans, par rapport au racisme classique anti-immigrés.

Figure 3.7. **Préjugés par position politique et opinion sur la laïcité en %**

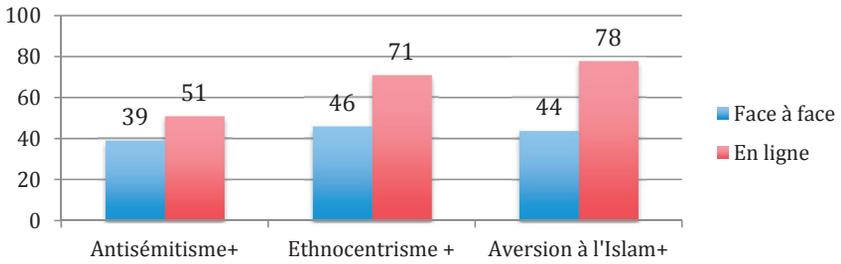


Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Pour des raisons de comparabilité dans le temps ne sont présentés ici que les résultats tirés de l'enquête menée en face-à-face. Mais ceux de l'enquête en ligne sont rigoureusement identiques. Les préjugés des internautes ont la même cohérence, ils s'expliquent par les mêmes facteurs, ils se fondent sur les mêmes argumentaires. L'échantillon en ligne ne se distingue que par son niveau d'intolérance aux minorités, qui pour les raisons évoquées plus haut (section 1) est systématiquement plus élevé que celui de l'échantillon en face-à-face, tout particulièrement quand il s'agit des musulmans. Sur l'échelle d'antisémitisme la proportion de personnes avec des scores égaux ou supérieurs à 2 passe de 39 % en face-à-face à 51 % en ligne, sur l'échelle d'ethnocentrisme de 46 à 71 %, et sur celle d'aversion à l'islam de 44 % à 78 %, soit respectivement 12, 25 et 34 points d'écart (figure 3.8).

139. C'est une « catho-laïcité », pour reprendre les termes de Jean Bauberot dans *La laïcité falsifiée*, Paris, La Découverte, 2012.

Figure 3.8. Scores élevés sur les échelles de préjugé par échantillon en %



Source : Baromètre CNC DH, novembre 2018, en ligne et en face-à-face, scores d'antisémitisme ≥ 2 et à ≥ 4 pour l'aversion à l'islam et l'ethnocentrisme.

Section 4

Permanences et mutations de l'antisémitisme et de l'islamophobie

Il existe des traits communs aux préjugés envers les minorités. Quelle que soit leur cible, ils évoluent *grosso modo* pareillement dans le temps (section 2), ils sont corrélés entre eux, ils s'expliquent par les mêmes facteurs, ils renvoient à des argumentaires similaires (section 3). Mais chaque préjugé présente aussi des particularités, liées à l'histoire de chaque minorité, aux politiques publiques dont elle a pu faire l'objet, au contexte national et international. Cette section analyse les transformations des préjugés antijuifs et antimusulmans, dans la lignée des débats symétriques autour d'un « nouvel antisémitisme » et d'une « nouvelle islamophobie ». La suivante (section 5) se penche sur le rejet lié à la couleur de peau, en prenant l'exemple des préjugés envers les Noirs, moins analysés en France jusqu'ici. La dernière (section 6) est consacrée aux Roms, le groupe qui a en France et en Europe l'image de loin la plus négative.

1. Vieil et nouvel antisémitisme

Le rapt et l'assassinat d'Ilan Halimi (février 2006), la tuerie à l'école juive Ozar Hatorah de Toulouse (mars 2012), l'attentat contre l'Hyper Cacher (janvier 2015), l'assassinat de Sarah Halimi (avril 2017), puis de Mireille Knoll (mars 2018), la multiplication et la gravité des violences ciblant des juifs en France alimentent chez un nombre croissant d'entre eux le sentiment que l'antisémitisme, sous ses formes les plus brutales, est de retour. Après deux années de baisse, l'année 2018 a connu une hausse spectaculaire des actions et des menaces antisémites signalées à la police (+ 74 % par rapport à l'an dernier, voir *infra* les statistiques du Service central du renseignement territorial). Tout récemment l'historien Vincent Duclert, dans une tribune du *Monde*¹⁴⁰, alertait sur la prolifération d'insultes et de gestes antisémites dans le sillage du « mouvement des Gilets jaunes », notamment dans le métro parisien, à l'encontre d'une vieille dame juive dont le père

140. « Gilets jaunes : en matière d'antisémitisme tout est à craindre et les stratégies d'occultation sont un leurre », *Le Monde*, 24 décembre 2018.

avait été déporté à Auschwitz¹⁴¹. De nombreuses enquêtes¹⁴² témoignent d'un sentiment d'insécurité croissant, particulièrement marqué en France comparé aux autres pays européens¹⁴³, comme en témoigne également le nombre en hausse de Français juifs partant pour Israël faire leur *alyah*¹⁴⁴. Le débat s'est polarisé autour de la montée d'un « nouvel antisémitisme », attribué non plus à l'extrême droite mais à l'islamisme radical et plus largement aux musulmans, comme en témoigne le « Manifeste contre le nouvel antisémitisme », publié le 21 avril 2018 dans *Le Parisien*¹⁴⁵.

Au-delà des actes et menaces dont sont victimes les personnes perçues comme juives¹⁴⁶, il faut toutefois aussi s'interroger sur la manière dont la minorité juive, tout comme les actes qui la visent, sont perçus dans l'opinion publique, comme permet de le faire l'enquête annuelle de la CNCDH. Ces violences sont-elles minimisées, tolérées, comme le suggère Vincent Duclert ? Assiste-t-on effectivement à une montée des préjugés antisémites ? Et sous leurs formes traditionnelles, ou sous de nouvelles formes ?

141. Elle demandait à trois Gilets jaunes d'arrêter de faire de faire le geste de la quenelle, lancé par Dieudonné, rappelant son caractère antisémite. Les trois individus ont continué en l'insultant et en niant l'existence d'Auschwitz. Les faits sont rapportés par Thierry Chevillard, journaliste à *20 minutes*, présent sur les lieux, ce 22 décembre.

142. Voir l'étude commandée à IPSOS par la Fondation du judaïsme français, effectuée entre le 24 février et le 8 juin 2015 et supervisée par Dominique Schnapper et Chantal Bordes, disponible au lien suivant : <http://www.IPSOS.fr/decrypter-societe/2016-01-31-perceptions-et-attentes-population-juive-rapport-l-autre-et-aux-minorites>, 92 % des 313 personnes interrogées se définissant comme juives estiment que l'antisémitisme a augmenté (dont pour 67 % « beaucoup »). Selon une autre étude conduite en septembre 2015 par l'IFOP auprès d'un échantillon plus large de 724 personnes se déclarant de confession juive ou d'origine (au moins un parent) juive, 43 % des sondés affirment avoir déjà été « agressés parce que juifs », 51 % avoir fait « l'objet de menaces parce que juifs » et 63 % avoir été « insultés parce que juifs » (voir Jérôme Fourquet et Sylvain Manternach, *L'an prochain à Jérusalem ?*, Paris, Éditions de l'Aube, Fondation Jean-Jaurès), 2016.

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

144. Selon l'Agence juive de 2000 à 2012 on comptait 1 600 *alyah* de Français juifs par an. Le chiffre est monté à 3 293 en 2013, 7 231 en 2014 et 7 900 en 2015, pour retomber à 5 000 en 2016.

145. Voir l'analyse de Nonna Mayer, « Antisémitisme : un état des lieux », AOC, 16 mai 2018, disponible au lien suivant : <https://aoc.media/analyse/2018/05/16/antisemitisme-etat-lieux/>

146. Les décomptes du ministère de l'Intérieur indiquent une forte progression des actes et menaces antisémites depuis la Seconde Intifada. Dans les années 1990, on en comptait moins de 90 par an, en 2000 le chiffre monte à 743. Depuis, il n'est jamais retombé en dessous des 200, et cinq fois déjà il a dépassé le seuil des 800. Si au début des années 1990, leur nombre était très minoritaire dans le total des actes et menaces racistes recensés, il devient majoritaire en 2000 (82 % du total), puis sur toute la période 2002-2007 et de nouveau en 2014 (51 %). Si depuis leur nombre est en baisse (voir la deuxième partie de ce rapport), le niveau de violence de ces actes s'aggrave. Voir aussi Samuel Ghiles-Meilhac, « Mesurer l'antisémitisme contemporain : enjeux politiques et méthode scientifique », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 62 (2-3), avril-septembre 2015, p. 201-223.

Pierre-André Taguieff a été le premier en France à pointer l'émergence d'une « nouvelle judéophobie »¹⁴⁷, terme à ses yeux plus précis que celui d'antisémitisme, car elle viserait uniquement les juifs¹⁴⁸. Elle ne s'appuierait ni sur l'antijudaïsme chrétien, ni sur une prétendue supériorité de la race aryenne, ni sur la négation de la Shoah mais sur l'antisionisme, amalgamant et diabolisant « juifs », « Israéliens » et « sionistes ». Cet antisémitisme serait porté à la fois par les islamistes radicaux et une gauche tiers-mondiste. Et contrairement au vieil antisémitisme porté par l'extrême droite, il serait en train de passer de l'extrême droite à l'extrême gauche de l'échiquier politique, au nom de la défense des droits de l'homme et de la cause palestinienne.

a) L'image des juifs en France

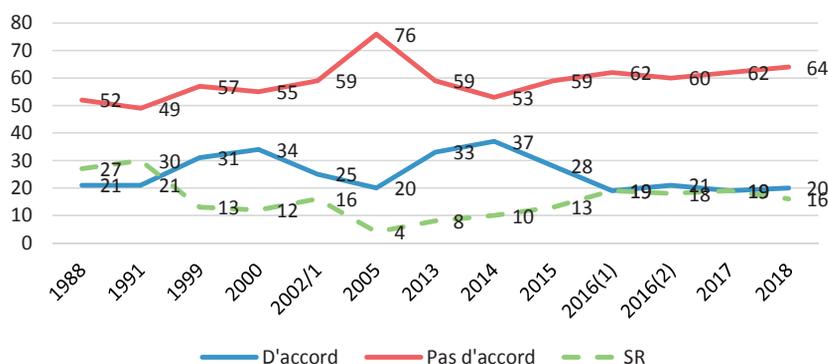
Une dizaine de questions du Baromètre CNCNDH explore l'image des juifs et d'Israël en France. Quatre d'entre elles sont posées régulièrement et de manière identique à propos des principales minorités vivant en France. Elles portent sur la (non) reconnaissance de leurs membres comme des Français à part entière, de leur degré d'intégration dans la société, la nécessité de sanctionner sévèrement les insultes à leur égard, et l'image positive ou négative de leur religion. Le sentiment que les juifs sont des « Français comme les autres » (tout à fait ou plutôt d'accord), qui était partagé par un tiers des personnes interrogées par l'IFOP en 1946, s'est imposé. Il atteint aujourd'hui 89 %, soit une proportion supérieure de 9 points à celle observée pour les musulmans, de 26 points comparée à celle des Roms. La sensibilité aux insultes antisémites est en hausse constante : la proportion de personnes réclamant une sanction judiciaire pour des propos comme « sale juif » est passée de 76 % en 2012 à 89 % en 2018, dont 48 % demandant de les condamner « sévèrement » (voir *supra* tableau 3.8, section 3 de cette partie). Le sentiment que les juifs forment « un groupe à part » plutôt qu'un groupe « ouvert » ou qu'ils « ne forment pas spécialement un groupe », n'est partagé que par 24 % des personnes interrogées, contre 30 % pour les Maghrébins, 38 % pour les musulmans, et plus des deux tiers pour les Roms et les gens du voyage. La religion juive évoque plutôt quelque chose de positif que de négatif (36 % contre 19 %), alors que la religion musulmane évoque presque autant d'opinions négatives que positives (30 % contre 29 %). Au total, les juifs en France sont depuis le début des années 2000 la minorité la mieux considérée. Sur l'indicateur longitudinal de tolérance (voir *supra*, section 2), qui donne la moyenne annuelle des réponses tolérantes à une série de 69 questions du baromètre CNCNDH posées régulièrement depuis 1990, la minorité juive obtient depuis 2000 le score le plus haut. Il s'établit en 2018 à 77 sur 100, soit 10 points au-dessus de celui de l'échantillon, 4 points au-dessus de celui des musulmans et 16 points au-dessus de celui des Roms.

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

148. Qui au départ, sous la plume de Willhem Marr, désigne les « sémites » dans leur ensemble, juifs et Arabes.

En revanche des stéréotypes anciens, spécifiques aux juifs, reflet de leur longue histoire, résistent. L'idée que « *les juifs ont un rapport particulier à l'argent* », qui renvoie au statut des juifs au Moyen Âge chrétien¹⁴⁹, perdure. Elle est partagée par 36 % des personnes interrogées en 2018, soit une proportion en forte baisse depuis 2014 où elle était montée à 60 % (contre 41,5 % encore en 2015 et 38 % l'an dernier). Dans la lignée conspirationniste des Protocoles des Sages de Sion¹⁵⁰, le célèbre faux forgé par la police du tzar, perdure le stéréotype selon lequel les juifs auraient un pouvoir excessif. Le niveau d'accord oscille entre 18 % et 37 %, avec des pics périodiques et de fortes variations du taux de sans réponses en fonction de l'actualité (figure 4.1). Il monte en 1999-2000, avec les débats sur l'indemnisation des spoliations subies par les juifs de France sous l'Occupation ; et en 2014, après l'interdiction du spectacle de Dieudonné, en janvier, puis celle de deux manifestations pro-palestiniennes à Paris en juillet. Depuis 2016 l'adhésion au stéréotype est revenue aux alentours de 20 %.

Figure 4.1. Le mythe du pouvoir des juifs en %



Source : Baromètres CNCDH.

Une autre question mesure indirectement la réceptivité à la thèse de l'instrumentalisation de la Shoah par les juifs, à partir du sentiment qu'on parle « trop » (plutôt que « pas assez » ou « juste ce qu'il faut ») de l'extermination des juifs pendant la Seconde Guerre mondiale. Ce sentiment apparaît minoritaire, partagé par 20 % de l'échantillon, contre 57 % jugeant qu'on en parle « juste ce qu'il faut » et 18 % « pas assez » (5 % de refus de répondre), proportion en hausse constante depuis 2013.

Enfin la création d'Israël en 1948 a modifié la perception des juifs dans le monde. Ainsi le thème du juif « apatride » a cédé la place à un soupçon de « double allégeance », repéré par la question : « Pour les juifs français, Israël compte plus que la France ». Le taux d'approbation était monté à 55 % (contre 31 % « pas d'accord ») fin 2014, après l'intervention israélienne « Bordure protectrice » à Gaza, soutenue

149. Voir Lucienne Germain, « De l'usure au pouvoir de l'argent : les métamorphoses d'un mythe antijuif à travers la caricature en Angleterre », *Revue LISA* 1 (1), 2003, p. 75-84, disponible au lien suivant : <https://journals.openedition.org/lisa/3120>

150. Voir l'ouvrage dirigé par Pierre-André Taguieff, *Les Protocoles des Sages de Sion*, Paris, Berg international, 1992.

par les organisations représentatives de la communauté juive française¹⁵¹, et les mobilisations pro-palestiniennes parfois violentes qui ont suivi. Depuis il baisse lentement, passé de 44 % en mars 2015 à 43 % en janvier 2016, 39 % en octobre 2016, 37 % en 2017 et 2018. Ce dernier pourcentage est toutefois la moyenne des réponses à deux formulations différentes de la question, testées de manière aléatoire. Dans une moitié de l'échantillon c'est le fait d'être juif qui est mis en avant (« Pour les juifs français... »), dans l'autre le fait d'être français (« Pour les Français juifs... »), cette dernière formulation faisant monter la suspicion de double allégeance de 6 points (tableau 4.1). Le taux élevé des refus de réponse (32 % et 27 % selon la formulation adoptée) semble cependant traduire une certaine perplexité de l'échantillon face à cette question, plus marquée que pour les autres questions relatives aux juifs (2,6 % de non-réponses pour « les Français juifs sont des Français comme les autres », 9 % pour la vision des juifs comme « un groupe à part dans la société », 13 % pour « les juifs ont un rapport particulier à l'argent », 16,5 % pour « les juifs ont trop de pouvoir en France »¹⁵²).

Tableau 4.1. Sentiment que pour les juifs Israël compte plus que la France selon la formulation de la question en %

	Pour les juifs français Israël compte plus que la France	Pour les Français juifs Israël compte plus que la France	Moyenne des deux formulations
Tout à fait d'accord	12	16	14
Plutôt d'accord	22	24	23
<i>Total accord</i>	<i>34</i>	<i>40</i>	<i>37</i>
Plutôt pas d'accord	20	19	20
Pas du tout d'accord	15	13	14
<i>Total désaccord</i>	<i>35</i>	<i>32</i>	<i>34</i>
<i>Ne sait pas, refus</i>	<i>32</i> <i>(510)</i>	<i>27</i> <i>(497)</i>	<i>30</i> <i>(1007)</i>

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

b) L'image d'Israël et des Palestiniens

Deux questions portent sur l'image d'Israël et du conflit. Elles permettent de vérifier l'émergence d'une « nouvelle judéophobie » qui serait structurée par la critique de cet État et du sionisme. L'image d'Israël, qui était majoritairement positive en France au moment de la guerre des Six jours, s'est détériorée¹⁵³. L'occupation des territoires, la guerre du Liban de 1982, l'expansion des colonies, ont aggravé un

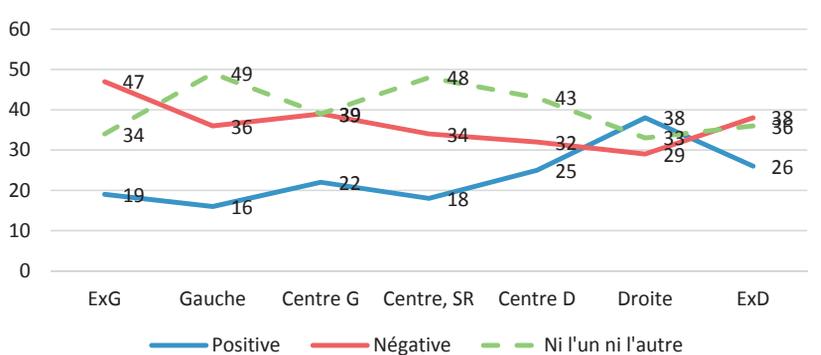
151. CRIF, Communiqué de presse, *Grand rassemblement de soutien à Israël jeudi 31 juillet, 18:30, ambassade d'Israël à Paris*, disponible au lien suivant : <http://www.crif.org/fr/communiquedepresse/grand-rassemblement-de-soutien-a-israel-jeudi-31-juillet-1830-ambassade-d-israel-a-paris/51979>

152. Ces non répondants à la question sur la double allégeance sont aussi plus enclins à ne pas répondre aux autres questions relatives aux juifs. À celle sur le pouvoir des juifs, 37 % refusent de répondre dans le sous-échantillon où la question est formulée « Pour les Français juifs... » et 32 % « Pour les juifs français... », ils sont 22 % et 15 % à la question sur les juifs formant « un groupe à part » et 32 %, quelle que soit la formulation, à la questions sur leur rapport à l'argent. Et quand ils répondent, ils ne se montrent pas plus antisémites que la moyenne, cela dépend de la question posée.

153. Pour un rappel des grandes évolutions de l'opinion voir le bilan des sondages de l'IFOP : « 1967-2014 – Regards sur Israël et les conflits du Proche-Orient », *IFOPCollectors*, 31, août 2014.

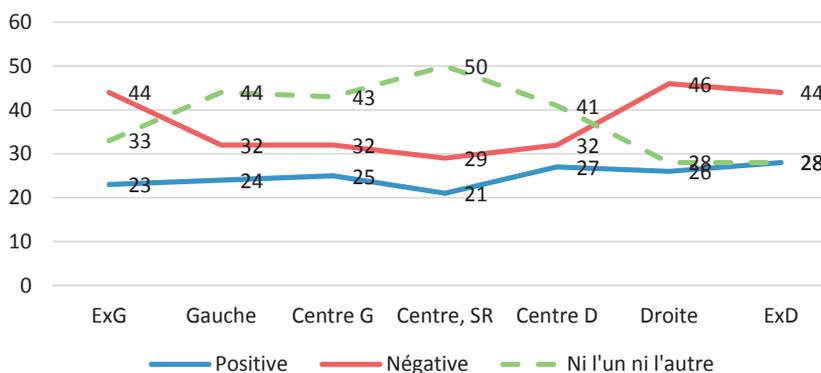
désamour qui est loin d'être spécifique à la France¹⁵⁴. Depuis 2013, le baromètre de la CNCDH propose une liste de pays, demandant s'ils évoquent pour la personne interrogée quelque chose de « très positif », « plutôt positif », « plutôt négatif », « très négatif », ou « ni positif ni négatif ». Israël suscite toujours plus de jugements négatifs que positifs (36 % vs 21 % en 2018, contre 40 % et 26 % en 2013). Cette image est plus négative à l'extrême gauche du champ politique mais aussi à l'extrême droite (respectivement 47 % et 38 %) (figure 4.2). Surtout une proportion croissante de sondés ne se prononce pas (pour 35 % Israël évoque quelque chose de « ni positif ni négatif » et 8 % refusent de répondre, contre 31 % et 3 % en 2013), et cette perplexité est plus marquée à gauche, tout comme chez ceux qui se placent au centre de l'échelle gauche droite ou refusent de s'y situer, frôlant les 50 %.

Figure 4.2. Image d'Israël par position politique en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Figure 4.3. Image de la Palestine par position politique en %

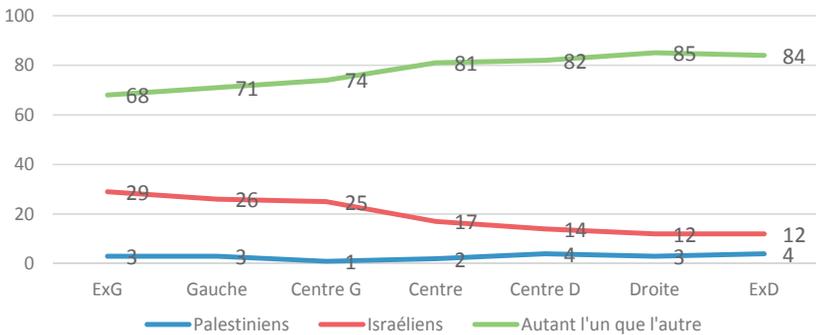


Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018. « Très à gauche » correspond aux positions 1-2 sur l'échelle gauche droite, « Gauche » à 3, « Centre » à 4 ou refus de répondre, « Droite » à 5 et « Très à droite » à 6-7.

154. Le sondage annuel GlobeScan effectué pour la BBC, interroge depuis une douzaine d'année sur la manière dont est perçue « l'influence dans le monde » d'une vingtaine de pays. Israël arrive 14^e sur 17 en 2017, ne devant que la Corée du Nord, l'Iran et le Pakistan, avec 25 % de jugements positifs contre 50 % de négatifs. Voir « The Country Ratings Poll of 24 nations », sondage GlobeScan/PIPA auprès d'un échantillon de 18000 personnes dans dix-neuf pays effectué entre décembre 2016 et avril 2017, demandant d'évaluer pour une liste de dix-sept pays, si leur influence dans le monde est plutôt positive ou plutôt négative, disponible au lien suivant : <https://globescan.com/sharp-drop-in-world-views-of-us-uk-global-poll/>

En dépit de la réprobation dont souffre Israël, l'image de la Palestine est à peine meilleure avec 24 % de jugements positifs (vs 21 % pour Israël), 33 % de jugements négatifs (vs 36 %) et autant de refus de trancher (43 %). Même à gauche la proportion d'évocations positives reste très basse, c'est plutôt les personnes se situant à droite qui se distinguent en se montrant nettement plus négatives envers la Palestine qu'envers Israël (46 % vs 29 % de jugements négatifs) (figure 4.3). Quant à l'extrême gauche (personnes se situant dans les deux premières cases de l'échelle), qui selon la thèse de la nouvelle judéophobie devrait soutenir plus fortement la cause des Palestiniens, elle se montre particulièrement critique, avec 44 % de jugements négatifs (contre 33 % en moyenne dans l'échantillon), comme l'extrême droite (figure 4.3).

Figure 4.4. Perception des responsables de la continuation du conflit en %



L'autre question aborde les responsabilités perçues dans la continuation du conflit israélo-palestinien (figure 4.4). Sans surprise les Israéliens sont beaucoup plus souvent tenus pour responsables que les Palestiniens (respectivement 19 % et 2 %, contre 16 % et 1 % en 2018). Ce parti pris est plus fréquent à mesure qu'on se rapproche de l'extrême gauche du champ politique : c'est le cas de 29 % des sondés se situant dans les deux premières cases de l'échelle gauche droite, et de plus de 40 % de ceux qui se déclarent proches des Insoumis, du Parti communiste ou de l'extrême gauche. Mais le refus de se prononcer là encore prédomine, reflétant la lassitude de l'opinion à l'égard d'un conflit qui dure depuis trop longtemps, et la tentation de rejeter dos à dos ses protagonistes¹⁵⁵. Plus de huit sondés sur dix sont dans ce cas, 59 % répondant qu'Israéliens et Palestiniens sont « *autant responsables l'un que l'autre* » et 20 % préférant ne pas répondre (contre 63 % et 20 % l'an dernier).

c) L'articulation des différentes formes d'antisémitisme

Une analyse factorielle permet de faire apparaître les relations entre les réponses à ces dix questions relatives aux juifs et notamment entre vieux stéréotypes antisémites et critique d'Israël¹⁵⁶.

155. Voir le sondage Ifop pour *Sud Ouest Dimanche*, « Les Français et le conflit israélo-palestinien », 6-8 août 2014 (N = 1013).

156. Il s'agit d'une analyse en composantes principales (ACP). Les dix variables sont ordonnées dans le sens du rejet croissant des juifs ou d'Israël.

L'analyse dégage un premier facteur auquel contribuent positivement toutes les variables entrées dans le modèle, à l'exception du jugement porté sur les responsables du conflit israélo-palestinien. Mais celles qui y contribuent le plus, à en juger par le niveau élevé de leurs coefficients, sont celles qui évoquent le « vieil » antisémitisme structuré par la croyance dans le pouvoir excessif des juifs, leur rapport particulier à l'argent, leur double allégeance supposée, une image de Français « pas comme les autres », leur communautarisme, soit les cinq variables qui composent notre échelle d'antisémitisme (*supra*, section 3, tableau 3.2). Le second facteur, lui, est structuré d'abord par une image critique d'Israël et de son rôle dans le conflit, ainsi que par une vision négative de la religion juive. Il se caractérise également par le rejet des stéréotypes antisémites classiques qui structurent le premier facteur, négativement corrélés à cet axe. Le troisième facteur est avant tout structuré par une image négative de la religion juive et l'indulgence envers des propos antisémites comme « sale juif ». Il est négativement corrélé au sentiment qu'on parle trop de l'Holocauste, à la critique du rôle d'Israël dans le conflit avec les Palestiniens, et aux préjugés antisémites qui structuraient le premier facteur (argent, pouvoir, double allégeance). Trois dimensions distinctes structurent donc les attitudes envers les juifs, qu'on appellera « vieil antisémitisme », « anti-israélisme » et « antijudaïsme ». Elles expliquent 49 % de la variance, et le premier facteur, celui du vieil antisémitisme, près du quart à lui tout seul.

On peut cerner le profil des répondants les plus en phase avec chaque facteur¹⁵⁷. Les proches du vieil antisémitisme (facteur 1) ont le même profil que les ethnocentristes. Ils se caractérisent par un âge élevé, un faible niveau d'instruction et d'ouverture au monde, des petits revenus, une appartenance ouvrière. Ils se situent politiquement très à droite et se sentent plus souvent proches du Rassemblement national (RN). Ils se distinguent également par des scores élevés sur toutes nos échelles de racisme. *A contrario*, les plus critiques d'Israël et de sa politique (facteur 2) sont d'âge intermédiaire, ils appartiennent aux catégories de cadres ou de professions intermédiaires, ils ont des revenus supérieurs à 3 000 euros, un diplôme égal ou supérieur au bac et des scores élevés sur l'échelle de cosmopolitisme. Politiquement ils se situent très à gauche, sont proches des partis de la gauche radicale (Parti communiste, Front de gauche ou EELV), et refusent nettement toutes les formes de racisme (scores bas sur nos échelles de préjugé, soutien à « une lutte vigoureuse » contre le racisme, l'antisémitisme, et l'islamophobie). Sur le plan religieux, on note que le fait d'être musulman corrèle positivement avec le vieil antisémitisme, tandis que l'anti-israélisme est corrélé avec l'absence de religion déclarée. Quant aux proches du dernier facteur, celui de l'antijudaïsme, ils se distinguent par leur rejet de la religion, tant catholique que musulmane, et leur côté franco-français (corrélations négatives avec le fait d'avoir des parents ou grands-parents étrangers). Pour le reste, ils ressemblent beaucoup, socialement et politiquement, aux répondants ayant des scores élevés sur le premier facteur.

Un dernier moyen de cerner la relation entre nouvel et ancien antisémitisme est de croiser l'image d'Israël et les scores des sondés sur notre échelle d'antisémitisme par leur positionnement sur l'échelle gauche droite (tableau 4.5). On ne retient ici que les personnes ayant exprimé une opinion sur Israël, soit 56 % de

157. En fonction de leurs scores sur chacun des trois facteurs.

l'échantillon, excluant celles qui ne répondent pas et celles qui choisissent la réponse « *ni positive ni négative* ». C'est à gauche qu'on trouve le plus d'opinions négatives sur Israël (67 %, contre 53 % à droite), à droite et au centre qu'on trouve la plus forte proportion d'antisémites (57 % et 46 % contre 35 % à gauche). Mais quand on croise ces deux indicateurs, c'est à gauche qu'on compte le plus de personnes critiques d'Israël sans être pour autant antisémites (42 %), à droite le plus de personnes à la fois critiques d'Israël et antisémites (35 %).

Tableau 4.2. Antisémitisme et image d'Israël selon la position sur l'échelle gauche droite en %

Image d'Israël	Score d'antisémitisme	Répondant de gauche	Répondant du centre	Répondant de droite
Positive	Bas	22	23	25
Positive	Élevé	10	11	22
Négative	Bas	42	31	18
Négative	Élevé	25 (203)	35 (221)	35 (143)

Source : Baromètre CNCDDH, novembre 2018. Champ : personnes exprimant une opinion sur Israël. Gauche : cases 1-3 de l'échelle. Droite : cases 5-7.

Les résultats nuancent la thèse d'un « nouvel antisémitisme » *sui generis* chassant l'ancien. La question d'Israël et du conflit avec les Palestiniens ne passionne guère. Si on croise les réponses à ces deux questions, seulement 16 % de l'échantillon se prononce sur les deux, 45 % sur une des deux et 39 % sur aucune¹⁵⁸. À la différence des actes antisémites, très réactifs, depuis le déclenchement de la Seconde Intifada, aux péripéties du conflit israélo-palestinien¹⁵⁹, les opinions restent structurées par les vieux stéréotypes liés au pouvoir, à l'argent, à la suspicion de double allégeance. Si une vision négative d'Israël est plus fréquente à l'extrême gauche (sympathisants de la gauche non socialiste, personnes se classant dans les deux premières cases de l'axe gauche droite) elle est presque aussi mauvaise à l'extrême droite (proches du RN ou dans les deux dernières cases de l'axe gauche droite). Et tandis qu'à l'extrême droite cette critique est fortement corrélée avec les préjugés anti-juifs classiques, elle s'en dissocie nettement à l'extrême gauche. Enfin il faut rappeler que malgré la persistance des vieux stéréotypes, on n'observe pas de hausse des opinions antisémites dans leur ensemble, comme le montre l'indicateur longitudinal de tolérance (*supra*, section 2). Et loin d'être complaisante à l'égard des agressions subies par les juifs, une forte majorité des sondés est en faveur d'une lutte vigoureuse contre l'antisémitisme sous toutes ces formes (73 % en 2018, soit une hausse de 2 points et demi depuis l'an dernier).

158. Sont considérées comme « *ne se prononçant pas* » les personnes refusant de répondre ou refusant de trancher (image d'Israël « *ni positive ni négative* », Israéliens et Palestiniens responsables « *autant l'un que l'autre* » de la continuation du conflit).

159. Nonna Mayer, « Vieux et nouveaux visages de l'antisémitisme en France », in Pascal Blanchard, Nicolas Bancel, Dominic Thomas (dir.), *Vers la guerre des identités ? De la fracture coloniale à la révolution ultranationale*, Paris, La Découverte, 2016, p. 89-100.

2. Les préjugés « islamophobes »

Le terme « islamophobie » est d'usage relativement récent en France, et toujours controversé¹⁶⁰. Vincent Geisser, en réponse à Pierre André-Taguieff et à son concept de « nouvelle judéophobie », a mis en lumière le développement d'une « nouvelle islamophobie »¹⁶¹, s'affichant comme distincte du racisme anti-immigrés, ciblant la religion musulmane et ses fondements comme contraires au principe de laïcité et aux valeurs républicaines (égalité, droit des femmes, droits des minorités sexuelles). On l'utilise ici au sens de préjugés envers les musulmans et/ou leur religion, sans rentrer dans les polémiques autour de la pertinence du suffixe « phobie » ou de l'instrumentalisation politique du terme¹⁶². Les premiers sondages sur le racisme réalisés pour la CNCDH dans les années 1990 comportent surtout des questions sur les immigrés, les Maghrébins, les « beurs », et le fait qu'une large partie d'entre eux soit musulmane n'apparaît alors comme un élément central ni de leur identité, ni de l'image qu'ils ont dans la société française. En 1997 encore il n'y a que deux questions relatives aux musulmans dans le questionnaire de l'Institut CSA pour le Baromètre de la CNCDH. L'une porte sur la perception du nombre de divers groupes (« *Diriez-vous qu'en France aujourd'hui il y a trop ou pas trop de...* »). 67 % de l'échantillon estime alors les musulmans trop nombreux, juste après les Arabes (71 %). L'autre question demande s'il est grave (très, plutôt, plutôt pas, pas du tout) de tenir des propos comme « *les musulmans ne pourront jamais s'intégrer dans la société* » et « *s'il s'agit de propos racistes* ». 56 % des sondés considèrent alors que c'est grave (vs 42 % pas grave) et 56 % (contre 41 %) jugent ces propos racistes¹⁶³.

L'essor de l'islamisme radical, la multiplication d'attentats commis en son nom, les débats autour du voile et des signes religieux dans l'espace public, ont progressivement mis l'islam au cœur du débat politique et contribué à la stigmatisation de ses fidèles. Aujourd'hui le baromètre inclut une quinzaine de questions sur les perceptions de l'islam et des musulmans. L'échelle « *d'aversion à l'islam* » combine le fait d'avoir une image de la religion musulmane moins positive que celle de la religion catholique¹⁶⁴ et le sentiment que certaines des pratiques qui lui sont associées (port du voile, prières, sacrifice du mouton à la fête de l'Aïd el-Kebir, jeûne du ramadan) posent problème pour vivre en société (voir *supra*, section 3, tableau 3.3). La formulation des items n'est pas offensante, prises une à une ces opinions ne sont pas « racistes », c'est la cohérence des réponses, le rejet systématique de cette religion et de ses pratiques, qui permet de détecter chez une personne un éventuel préjugé envers l'islam et ses fidèles, des indices d'une attitude « islamophobe » dont elle n'a pas nécessairement conscience,

160. Sur les débats hors de France voir Fernando Bravo López, « Towards a definition of Islamophobia: approximations of the early twentieth century », *Ethnic and Racial Studies*, 34 (4), 2010, p. 556-573.

161. Vincent Geisser, *La Nouvelle Islamophobie*, Paris, La Découverte, 2003. Sur les origines du terme, voir Abdellali Hajjat, Marwan Mohammed, *Islamophobie. Comment les élites françaises fabriquent le « problème musulman »*, Paris, La Découverte, 2013.

162. Sur l'usage académique du terme, la meilleure introduction est l'article de Houda Asal, « Islamophobie : la fabrique d'un nouveau concept. État des lieux de la recherche », *Sociologie*, 2014, 1 (5), p. 13-29.

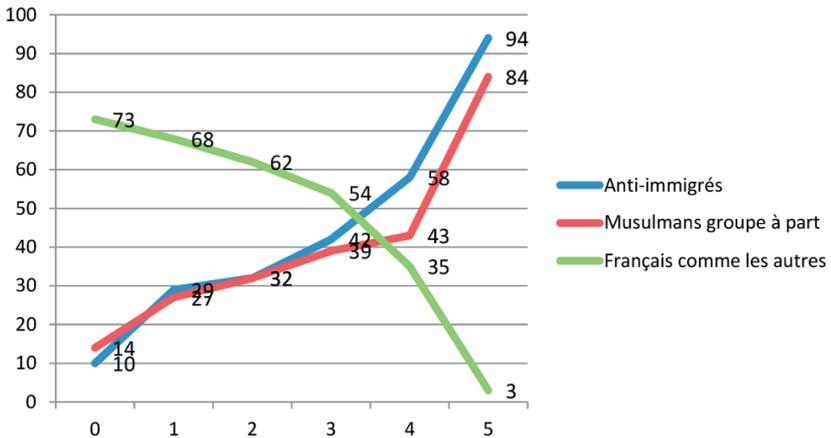
163. CNCDH, 1997. *La lutte contre le racisme*, Paris, La Documentation française, 1998, p. 442 et 461-463.

164. La comparaison de l'islam avec le catholicisme permet de neutraliser le fait d'avoir des opinions négatives envers toutes les religions quelles qu'elles soient.

mettant l'accent sur des incompatibilités culturelles, et se défendant de postuler une infériorité du groupe concerné, à la différence du racisme traditionnel « inégalitaire ». On se focalisera ici sur cet argumentaire. On cherchera d'une part si l'aversion déclarée à la religion musulmane et à ses pratiques se distingue bien des préjugés traditionnels envers les immigrés, qui compte tenu de la présence coloniale française au Maghreb et en Afrique subsaharienne se trouvent être en majorité des musulmans. Et d'autre part si l'aversion à l'islam est effectivement portée par l'attachement à des valeurs perçues comme menacées par la religion musulmane, en particulier le principe de laïcité, et les droits des femmes et des minorités sexuelles.

Pour tester le premier argument, on croise le niveau d'aversion à l'islam, tel que le mesure notre échelle d'attitude, avec notre échelle de rejet des immigrés¹⁶⁵. On note une corrélation positive (R de Pearson de 0,49) entre les deux indicateurs. L'aversion à l'islam s'accompagne le plus souvent de méfiance envers les immigrés, la proportion de scores élevés sur l'échelle qui mesure le rejet des immigrés passant de 10 % chez les plus ouverts aux pratiques de l'islam à 94 % chez les plus intolérants (figure 4.5). Certes il existe des sondés que les pratiques de l'islam rebutent sans qu'ils se montrent hostiles aux immigrés pour autant, mais ils sont minoritaires (15 % de l'échantillon total) et beaucoup moins nombreux que ceux qui rejettent à la fois les immigrés et l'islam¹⁶⁶.

Figure 4.5. **Rejet des immigrés et des musulmans par degré d'aversion à l'islam en %**



Source : Baromètre CNCDDH, novembre 2018. Scores supérieurs à 3 sur l'échelle anti-immigrés.

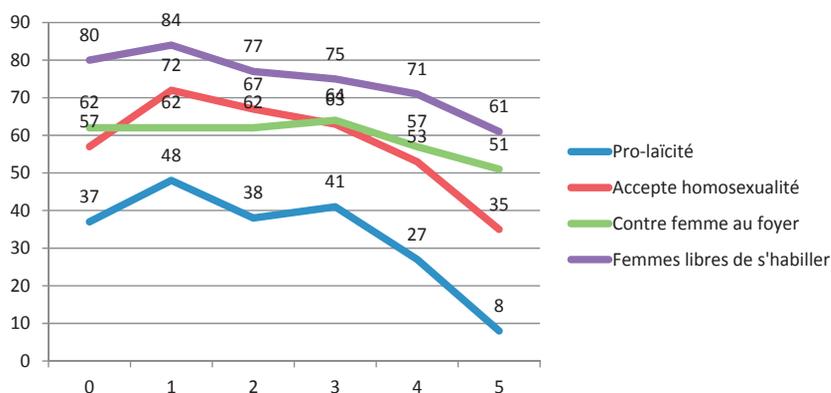
165. L'échelle anti-immigrés reprend l'échelle d'ethnocentrisme (*supra* section 3) sans les items relatifs aux musulmans et celui relatif aux juifs.

166. Pour avoir des effectifs comparables dans les quatre cases, la dichotomie retenue oppose les notes 0-3/ 4-7 sur l'échelle anti-immigrés, et 0-3/ 4-5 sur celle d'aversion à l'islam. 69 % des personnes interrogées de l'échantillon sont soit ouvertes à l'islam et aux immigrés, soit intolérantes aux deux (respectivement 41 % et 28 %), et un petit tiers rejette soit l'un soit l'autre (15 % d'anti-islam/pro immigrés et 15 % d'anti-immigrés/pro-islam).

On peut vérifier le lien entre préjugés envers l'islam et préjugés envers ceux qui pratiquent cette religion de manière plus directe, en croisant l'aversion à l'islam par les réponses aux questions sur l'image des musulmans en France. Le double rejet est tout aussi net (figure 4.5). Plus les scores des personnes interrogées s'élèvent sur notre échelle d'aversion à l'islam, plus elles seront enclines à voir dans les musulmans « *un groupe à part* ». Cette proportion augmente de 14 % chez les plus tolérantes (score de 0 sur l'échelle), et va jusqu'à 84 % chez les plus intolérantes (score maximal de 5), et inversement le sentiment que les musulmans sont « *des Français comme les autres* » recule de 73 % à 3 %.

Pour tester le second argumentaire, qui met en avant un conflit de valeurs avec l'islam, on dispose de quatre indicateurs : une question sur l'image de la laïcité (« *le mot évoque-t-il pour vous quelque chose de positif ou de négatif ou ni l'un ni l'autre ?* »), deux sur le rôle et les droits des femmes (« *les femmes sont faites avant tout pour faire des enfants et les élever* », « *rien ni personne ne devrait empêcher les femmes de s'habiller comme elles veulent* ») et une sur l'homosexualité (« *l'homosexualité est une manière acceptable de vivre sa sexualité* »). Les variations des réponses en fonction du degré d'aversion à la religion musulmane sont beaucoup moins fortes que pour les indicateurs précédents (figure 4.6) et les corrélations sont plus faibles¹⁶⁷. Mais sur les quatre indicateurs, les résultats vont dans le même sens, ils contredisent la thèse qui fait d'un conflit de valeurs le principal ressort de l'islamophobie. Plus la personne est hostile à l'islam, moins elle est attachée au principe de laïcité, moins elle est encline à défendre les droits des femmes à s'habiller comme elles l'entendent ou à refuser le statut de femme au foyer, moins elle tend à trouver l'homosexualité acceptable. Autrement dit ces arguments, souvent avancés pour justifier le rejet des pratiques de l'islam, ne résistent pas à l'analyse, le ressort de ce rejet n'est ni un attachement plus marqué aux valeurs républicaines ni une défense de l'émancipation des femmes ou des minorités sexuelles.

Figure 4.6. **Droit des femmes, des gays et image de la laïcité par degré d'aversion à l'islam en %**



Source : Baromètre racisme, novembre 2018.

167. Corrélation (R de Pearson) des scores sur l'échelle d'aversion à l'islam avec l'image de la laïcité de 0,07 (significatif au seuil de 0,05), avec l'acceptation de l'homosexualité - 0,09 (seuil 0,01), leur droit à s'habiller comme elles l'entendent - 0,126 (seuil 0,01) et avec l'image de la femme réduite à faire et élever des enfants 0,09 (non significative).

Une dernière vérification prend en compte toutes les questions qui se sont ajoutées au fil du temps sur ce thème de la compatibilité avec la vie en société de pratiques ou interdits associés à l'islam (comme le port de la *burqa*, l'interdiction des caricatures du prophète Mahomet), qui ne sont pas incluses dans notre échelle initiale d'aversion à l'islam (*supra*, section 3, tableau 3.3). Ces questions suscitent un très fort taux de réponse, signe que les opinions sont faites sur le sujet et qu'elles s'expriment sans réticence, à l'exception de celles touchant à l'interdiction de montrer l'image du prophète (tableau 4.3). Ces pratiques ou normes sont inégalement acceptées. Le port du voile intégral ou *burqa* est presque unanimement rejeté (84 % de l'échantillon y voit un problème pour vivre en société, dont 61 % « *tout à fait d'accord* »), suivi par le port du voile. Le terme « *voile* » était utilisé dans la moitié de l'échantillon, celui de « *foulard* », plus anodin, dans l'autre moitié. Le premier suscite clairement plus d'hostilité. La proportion de personnes estimant le port du voile problématique atteint 58 %, contre 46 % pour le port du « *foulard* ». Toutes les autres pratiques sont acceptées par plus de la moitié de l'échantillon, le jeûne du ramadan apparaissant comme le plus consensuel (seuls 21 % y voient un problème). Et même les tenues vestimentaires féminines sont de plus en plus acceptées. En un an le sentiment que le port de la *burqa* comme du voile est problématique a diminué de 5 points, celui du foulard de 5 points.

Tableau 4.3. «Selon vous le respect des pratiques musulmanes suivantes peut-il, en France, poser problème pour vivre en société ?» en %

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	Total accord	Plutôt pas	Pas du tout	SR
Le port du voile intégral	61	23	84	6	8	1
Le port du voile (<i>split A</i>)	27	31	58	23	18	1
Le port du foulard (<i>split B</i>)	25	22	46	26	26	1
Voile + foulard (A + B)	26	27	52	24	22	1
L'interdiction de montrer l'image du prophète Mahomet	21	21	42	22	28	8
Le sacrifice du mouton lors de l'Aïd el-Kebir	14	19	33	27	36	3
Les prières	13	16	29	29	39	3
L'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool	11	14	25	27	46	2
Le jeûne du ramadan	8	12	21	31	47	2

Source : Baromètre racisme, novembre 2018.

Pour tester les relations entre les réponses, une analyse factorielle reprend les sept items de la question ainsi que la nouvelle question sur le droit des femmes à s'habiller librement. Elle fait apparaître deux facteurs. Le premier, qui rend compte de près de la moitié de la variance expliquée par le modèle, renvoie à une aversion globale aux pratiques et interdits de l'islam, à laquelle contribuent fortement tous les items, sauf celui du droit des femmes à s'habiller comme elles

l'entendent¹⁶⁸. Comme dans l'enquête de l'an dernier, ce sont les prières et le jeûne du ramadan, les pratiques les plus répandues, qui y contribuent le plus, le port de la *burqa* et l'interdiction de caricaturer le prophète un peu moins. Le profil des personnes qui ont les scores les plus élevés sur ce facteur confirme la forte similitude de l'islamophobie, telle que nous la mesurons avec notre échelle d'aversion à l'islam, et du racisme anti-immigrés traditionnel. Dans les deux cas, le diplôme, l'âge et l'orientation politique sont les facteurs déterminants de l'intolérance et c'est à l'extrême droite que cette double intolérance atteint des records¹⁶⁹.

Un second facteur se dessine cette année, structuré par les items relatifs à la tenue vestimentaire féminine, revendiquant le droit à la différence au nom de l'islam. Celui qui contribue le plus au facteur est l'affirmation du droit absolu des femmes à s'habiller comme elles l'entendent (0,865), tandis qu'inversement le fait de trouver problématique le port du voile et de la *burqa* ainsi que l'interdiction de montrer l'image du prophète y sont négativement corrélés (respectivement - 0,160, - 0,364 et - 0,283). Les individus les plus en phase avec ce facteur diffèrent des proches du premier. On les trouve aux deux extrémités de l'échelle des âges, dans les tranches de revenu et de diplôme intermédiaires, dans les villes moyennes. Le genre joue peu, contrairement à ce qu'on pouvait supposer, on trouve même une faible relation négative avec le fait d'être une femme (- 0,03), alors que sur le premier facteur on trouvait une faible relation positive de même ampleur. L'origine compte, le fait d'avoir au moins un parent étranger (+ 0,22). La religion surtout joue un rôle important : le fait d'avoir une image positive de la religion en général, et plutôt négative de la laïcité, d'être musulman (score de + 0.61), et d'avoir une vision traditionnelle des droits des femmes. Ce sont aussi les personnes qui jugent la femme faite avant tout « *pour avoir des enfants et les élever* » qui ont des scores élevés sur ce facteur, allant de + 0.77 pour les plus d'accord à - 0,12 pour les moins d'accord, tout comme celles qui réproouvent l'homosexualité et ont une vision autoritaire de la société (les plus enclines à rétablir la peine de mort et à juger les tribunaux pas assez sévères).

Il manque, pour compléter ce bilan des préjugés envers les juifs et les musulmans, les perceptions que chaque groupe a de l'autre, marquées par une longue histoire¹⁷⁰ et qu'un sondage comme celui de la CNCDH ne permet pas d'explorer. Il y a peu d'enquêtes sur le modèle de celle, pionnière, que réalisaient Sylvain Brouard et Vincent Tiberj en 2005 sur les Français issus de l'immigration

168. En 2016 il y avait une question sur le port du *burkini*, dont l'interdiction par certains maires avait provoqué des débats passionnés. Dans ce contexte on voyait apparaître un second facteur, relativement marginal (15 % de la variance expliquée) dans l'analyse, structuré par le rejet de trois pratiques, les plus visibles dans l'espace public et concernant toutes les femmes : le port du voile, de la *burqa* et du *burkini*. Les sondés avec des scores élevés sur ce facteur acceptaient relativement bien toutes les autres pratiques et avaient un profil distinct des personnes contribuant au premier facteur (centristes, très laïcs, féministes, tolérants envers les minorités, etc.). Voir CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, rapport 2016, *op.cit.* p. 122-123. La question n'a pas été reposée, elle a été remplacée par une nouvelle question plus générale sur le droit des femmes à s'habiller à leur guise. Voir document a2 en annexe p. 309.

169. Ainsi sur ce premier facteur les scores passent de - 0,31 chez les plus à gauche à 0,77 dans la dernière case de l'échelle gauche droite et 0,92 chez les proches du RN.

170. Maud Mandel, *Muslims and Jews in France: History of a Conflict*, Princeton, Princeton University Press, 2014.

maghrébine, africaine et turque, en majorité musulmane, dans *Français comme les autres*?¹⁷¹. Elle faisait apparaître une tension sur la question israélienne et une plus grande réceptivité aux préjugés antisémites, questions au cœur du débat sur le « nouvel antisémitisme », pour de multiples raisons : malaise identitaire, crispation religieuse, agacement à l'égard d'une communauté perçue comme plus anciennement installée, socialement plus favorisée, plus présente dans l'espace public. Il y en a encore moins sur l'image que les juifs ont des musulmans¹⁷². Il faudrait explorer avec des outils qualitatifs fins la manière dont les différentes minorités, pas seulement juive et musulmane, interagissent au quotidien, en les resituant dans leur contexte de résidence.

Section 5 Racisme et couleur de peau

Cette année le sondage de la CNCDH interroge sur les préjugés liés à la couleur de peau, et plus particulièrement sur le racisme anti-Noirs. Ce dernier a été abondamment étudié aux États-Unis. Dès 1903, le sociologue W.E.B Dubois, un des fondateurs de la NAACP (*National Association for the Advancement of Coloured People*), y dénonçait la persistance d'une *color line* (ligne de partage des couleurs) discriminatoire, héritée de quatre siècles d'esclavage et de ségrégation¹⁷³. Ce racisme a été beaucoup moins étudié en France. Le modèle universaliste républicain *colour blind* nourrit une réticence certaine à catégoriser la population selon des critères ethniques ou raciaux. Prendre en compte dans une enquête la couleur de peau, réelle ou perçue, reste tabou. Lors de la première enquête TeO (Trajectoires et Origines. Enquête sur la diversité des populations en France), menée par l'INED et l'INSEE pour explorer les trajectoires sociales et les conditions de vie des migrants et leurs descendants, une question devait porter sur la manière dont la personne se voyait, notamment en termes de couleur¹⁷⁴. Controversée¹⁷⁵, la question dut finalement être retirée

171. Sylvain Brouard, Vincent Tiberj, *Français comme les autres? Enquête sur les citoyens d'origine maghrébine, africaine et turque*, Presses de Sciences Po, Paris, 2005.

172. Une de rares études portant sur des effectifs suffisamment nombreux est celle coordonnée par l'IFOP pour la Fondation Jean-Jaurès dont est issu le livre de Jérôme Fourquet et Sylvain Manternach, *L'an prochain à Jérusalem*, Paris, Éditions de l'Aube, 2016, qui montre la diversité interne de cette population se définissant comme juive notamment dans sa perception de l'islam. 51 % estiment que : « Il ne faut pas faire d'amalgame, les musulmans vivent paisiblement en France et seuls des islamistes radicaux représentent une menace » contre 40 % estimant que « L'islam représente une menace » (contre 63 % et 32 % dans la population française en général) (source : Ifop, *Enquête auprès des juifs de France*, disponible au lien suivant : https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2018/03/883-1-document_file.pdf , p. 32-34), perceptions variant fortement selon l'âge, le genre, l'origine et le niveau de pratique religieuse.

173. W. Dubois, *The Soul of Black Folks*. Dover publications, Mineola (NY), 2016 [1903]. Une exposition au musée du Quai Branly (octobre 2016-janvier 2017) rappelait récemment le combat des artistes : *The Color line. Les artistes africains-américains et la ségrégation*, disponible au lien suivant : <http://www.quai-branly.fr/fr/expositions-evenements/amusee/expositions/details-de-levenement/e/the-color-line-36687/>

174. « Vous considérez vous comme ... blanc, noir, Arabe ou berbère, asiatique, du Sous-Continent indien ».

175. Sur ces controverses, voir le dossier-débat sur « L'usage des catégories ethniques en sociologie » coordonné et présenté par Georges Felouzis », *Revue française de sociologie*, 49 (1), 2008, pp. 127-167 et S. Jugnot, « Les débats français sur les statistiques "ethniques" : une histoire sans fin ? », *IRES Document de travail* 1, 2016, p. 34-37.

et rares sont les enquêtes qui y ont recours¹⁷⁶. Depuis une quinzaine d'années toutefois, dans la foulée des études décoloniales et des mobilisations des groupes s'estimant racialisés, des recherches se développent sur la condition noire¹⁷⁷ et son symétrique, la « blanchité »¹⁷⁸.

Étudier les préjugés envers les minorités noires nous paraissait donc indispensable, d'autant plus que les quelques questions relatives à ce thème dans le Baromètre de la CNDH (sentiment que les Noirs forment « *un groupe à part* », sensibilité aux insultes racistes et aux discriminations dont ils font l'objet) font apparaître un paradoxe. Sur l'indice longitudinal de tolérance, qui mesure l'acceptation de la diversité, la minorité noire est avec la minorité juive celle qui a régulièrement les meilleurs scores (voir *supra* section 2, figure 2.1). Pourtant dans le débat public, sur les réseaux sociaux, et dans la vie de tous les jours, c'est à l'égard des noirs que s'exprime le racisme le plus cru, infériorisant et animalisant. Ceci est illustré par les réponses à un appel à témoignage de *Libération* (1^{er} juillet 2015) demandant « *C'est quoi être noir en France au quotidien ?* », un documentaire récent sur le football pour Canal+ Sports *Je ne suis pas un singe*¹⁷⁹, ou encore le livre collectif *Noire n'est pas mon métier*, publié par seize femmes, comédiennes, et noires, racontant les stéréotypes contre lesquelles elles se battent au quotidien¹⁸⁰. Tandis que la couleur de peau ressort comme un critère de discrimination déterminant sur le marché de l'emploi, aux yeux des personnes s'estimant discriminées. C'est ce qui ressort du 11^e baromètre conduit pour le Défenseur des droits, centré sur l'exposition de la population aux propos et comportements sexistes, homophobes, racistes, liés à la religion, à l'état de santé au travail ou au handicap. Si l'on s'en tient à la population active (soit 3551 des 5 117 répondants), un sur quatre déclare avoir déjà fait l'objet de propos ou de comportements stigmatisants dans son environnement professionnel, et la couleur de peau est clairement un facteur aggravant, la proportion de personnes disant être victimes de propos racistes au travail passant de 6 % chez celles qui se disent perçues comme blanches à 38 % chez celles qui se disent perçues comme noires (figure 5.1).

176. Depuis d'autres enquêtes sont passées outre notamment celle du 11^e Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi du Défenseur des droits et l'Organisation internationale du travail menée en 2016 auprès d'un échantillon de 5 117 personnes âgées de 18 à 79 ans résidant en France qui demande comment la personne se perçoit et comment elle pense que les autres la perçoivent. (Source : Défenseur des droits, 11^e baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi : une personne sur quatre confrontée à des propos sexistes, racistes, homophobes ou handiphobes, disponible au lien suivant : <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/communiqu-e-de-presse/2018/09/11e-barometre-sur-la-perception-des-discriminations-dans-lemploi-une>)

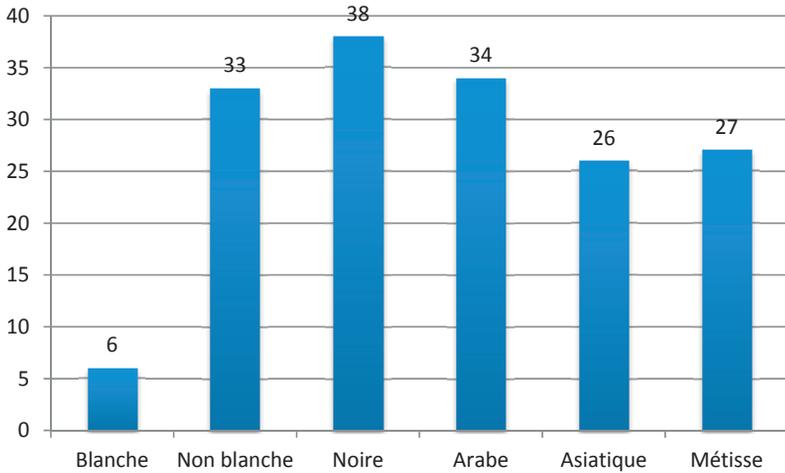
177. Voir par exemple Pape Ndiaye, *La condition noire. Essai sur une minorité française*, Paris, Calmann-Lévy, 2008.

178. Pour un bilan voir les journées d'étude sur « La condition blanche. Réflexion sur une majorité française », organisée à l'EHESS par Mathilde Cohen et Sarah Mazouz (cnrs-ceraps), 29 juin 2018.

179. Film d'Olivier Darcourt avec notamment Samuel Eto'o, Mario Balotelli, Patrick Vieira et Samuel Umtiti.

180. Présenté par Aïssa Maïga, paru au Seuil, 2018.

Figure 5.1. Exposition à des propos racistes au travail selon la manière dont la personne se dit perçue en %



Source : 11^e Baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi, Défenseur des droits, 2016, p. 7.

Pour explorer, symétriquement, quels sont en 2018 les préjugés envers les noirs¹⁸¹, le sondage ajoute cette année une question relative à la mémoire de la traite et de l'esclavage, et une autre sur l'image des migrants venus d'Afrique. Il y a par ailleurs, dans le sondage en ligne, un module expérimental délaissant les questions fermées, aux modalités de réponse prédéterminées, au profit de tests projectifs laissant la personne réagir à sa guise (photo de l'équipe de France de football après sa victoire à la Coupe du Monde de 2018, le commentaire « c'est l'Afrique qui a gagné », les propos d'Éric Zemmour sur l'obligation de choisir des prénoms « chrétiens » pour ses enfants)¹⁸².

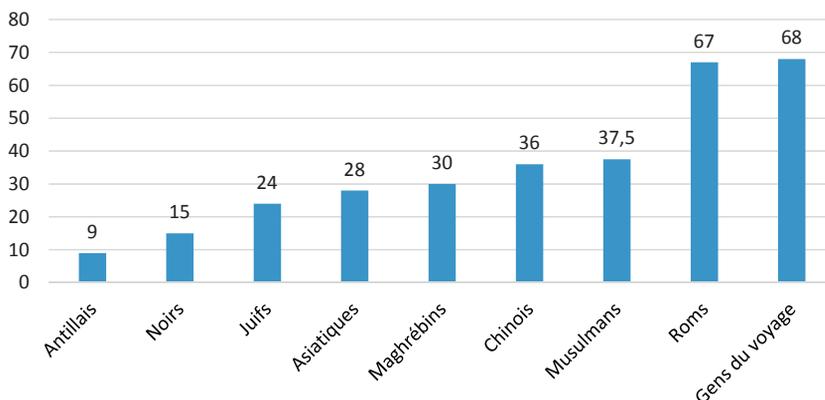
1. Les indicateurs de racisme anti-Noirs

Le sondage de cette année comporte cinq questions explorant les préjugés envers les noirs. Après une brève description de chacune d'elles et du niveau de préjugé qu'elles révèlent comparé à celui observé pour les autres minorités, on vérifiera dans quelle mesure les réponses relèvent bien d'une même dimension, celle d'un racisme anti-Noirs, et dans quelle mesure ces préjugés sont corrélés à nos autres indicateurs de racisme (*supra*, section 3).

181. Rappelons que l'échantillon du sondage en face à face est représentatif de la population adulte résidant en métropole, de toute origine (il compte 5 % de non Français, 36 % de répondants avec au moins un parent ou grand-parent étranger). L'enquête ne pose pas de question sur la manière dont la personne se voit, et pense être perçue, impossible donc de savoir combien se définiraient comme noire. 6 % de l'échantillon dit souffrir de discrimination à cause de la couleur de sa peau, qui n'est pas nécessairement noire. 5 % déclarent au moins un parent ou grand parent originaire de l'Afrique subsaharienne, soit des effectifs trop faibles (51 répondants sur 1 007) trop peu nombreux pour affecter les réponses. On ne peut considérer *a priori* que ces personnes se définiraient comme noires, puisque l'identité est essentiellement subjective.

182. Un test projectif est un stimulus qui n'a pas de sens prédéterminé (par exemple des taches d'encre comme dans le test de Rorschach), qui permet donc à la personne de s'y projeter, de l'interpréter, révélant sa personnalité et son inconscient, sans censure.

Figure 5.2. Minorités vues comme « groupe à part » dans la société en %



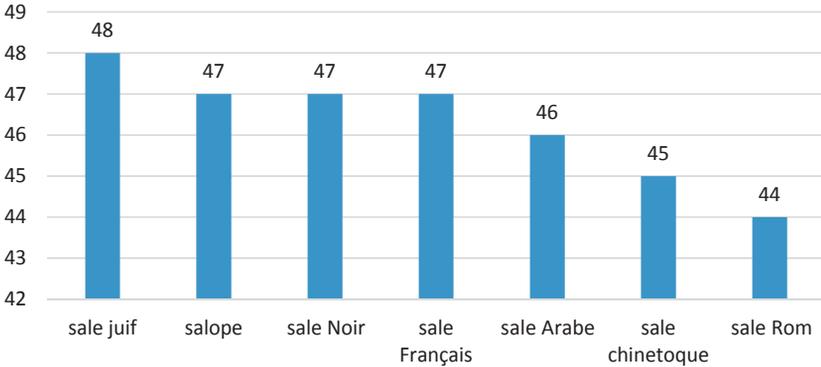
Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Une question régulièrement posée à propos de plusieurs minorités porte sur le soupçon de communautarisme, le sentiment que certaines populations formeraient « un groupe à part dans la société », plutôt qu'un groupe « ouvert » ou qu'elles « ne formeraient pas spécialement un groupe » (figure 5.2). On voit que les noirs, et plus encore les Antillais¹⁸³, en sont de loin les moins affectés, avec respectivement 15 et 8 % de réponses y voyant un groupe à part, alors que la proportion dépasse 37 % pour les musulmans et les deux tiers pour les Roms et les gens du voyage, quel que soit le terme employé pour les désigner¹⁸⁴. Une autre question classique interroge sur le degré de tolérance aux insultes racistes : « À votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos insultants comme par exemple (liste proposée) doivent-elles être sévèrement condamnées par la justice, condamnées mais pas sévèrement, ou bien ne pas être condamnées ? ». Au fil du temps, la demande de condamnation, et de condamnation « sévère », est de plus en plus forte, quel que soit le groupe, mais les noirs font partie des groupes pour lesquels les insultes sont les moins tolérées, comparées aux Arabes, aux Chinois ou aux Roms (figure 5.3).

183. Sur la spécificité du racisme ultramarin, tel qu'il est vécu par les intéressés, notamment les Antillais, voir la minutieuse enquête de Marine Haddad, « Des minorités pas comme les autres ? Le vécu des discriminations et du racisme des ultra marins en métropole », *Revue française de sociologie*, 59 (4), 2018, p. 649-676.

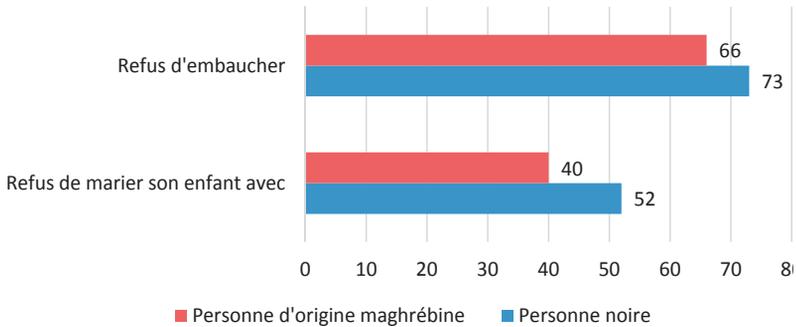
184. L'échantillon est partagé en deux (*split*) aléatoirement, la moitié est interrogée sur les gens du voyage l'autre sur les Roms. De même l'échantillon a été partagé pour la question sur les Antillais et les noirs, et sur les Asiatiques et les Chinois. Ainsi il n'y a pas d'interférences, la personne n'est pas influencée par l'autre formulation.

Figure 5.3. Proportion pensant que ces insultes méritent une sanction judiciaire sévère selon le groupe ciblé en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Figure 5.4. Proportion jugeant le refus «très grave» selon l'ethnicité de la personne en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Une autre série de questions explore régulièrement la réaction à une variété de comportements discriminatoires (« Pouvez-vous me dire s'il est selon vous très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ? »), en variant le domaine (emploi, logement, entrée dans une boîte de nuit, mariage) et selon que la personne est noire ou d'origine maghrébine. L'échantillon est partagé aléatoirement, chaque sous échantillon ne se voit proposé qu'une variante de la question (soit personne noire, soit d'origine maghrébine). Cette année les questions retenues concernaient le refus d'embauche d'une personne qualifiée pour le poste et s'opposer au mariage d'un.e de ses enfants avec cette personne. En 2018, comme lors des années précédentes, la condamnation est plus sévère quand il s'agit de discrimination à l'embauche qu'envers un conjoint potentiel pour son enfant, domaine plus personnel. Mais surtout, quelle que soit la discrimination évoquée, elle est jugée plus grave quand il s'agit d'une personne noire, et les écarts sont conséquents : 21 points sur la discrimination à l'embauche, 26 sur le refus du mariage (figure 5.4).

La traite et l'esclavage, avec la colonisation, ont joué un rôle décisif dans la construction de stéréotypes infériorisant et dépréciant les Noirs dans leur ensemble. De nombreuses associations se battent pour faire reconnaître et réparer ces traumatismes¹⁸⁵. La loi Taubira de 2001 assimilant la traite négrière à un crime contre l'humanité, la création d'un Comité national pour la mémoire de l'esclavage (2004), l'instauration d'une journée nationale commémorant l'abolition de l'esclavage le 10 mai, puis en 2017 celle d'une autre journée, le 23 mai, en hommage aux victimes de l'esclavage colonial vont dans ce sens, mais elles sont controversées¹⁸⁶. On a donc ajouté une question au baromètre demandant le degré d'adhésion de la personne à l'opinion suivante : « *On ne parle pas assez des traites négrières et de l'esclavage des noirs* ». Une nette majorité approuve cette opinion (58 %, dont 27 % tout à fait d'accord, contre 23 % plutôt pas d'accord, 11 % pas du tout et 8 % qui ne répondent pas).

La part des migrants venus d'Afrique (hors Maghreb) est en hausse, passée d'après l'INSEE de 2 % de la population immigrée résidant en France en 1975 à un peu plus de 14 % en 2014¹⁸⁷. Depuis l'afflux des réfugiés en Europe de 2015, ils sont particulièrement présents sur les images des bateaux de migrants secourus par les ONG. Et la menace de *La ruée vers l'Europe*, titre du livre de Stephen Smith, prophétisant que d'ici 2050 les Africains sub-Sahariens représenteront un quart des Européens, est régulièrement agitée¹⁸⁸. Nous avons posé une question à ce sujet partageant l'échantillon aléatoirement en quatre groupes égaux, faisant varier l'origine des immigrés, l'Afrique noire étant une des quatre origines proposées : « *On dit que ces dernières années le nombre d'immigrés venant d'Afrique noire (d'Europe de l'Est/du Maghreb/du Moyen Orient – comme par exemple la Syrie ou l'Iraq) a augmenté, pensez-vous que cela rend plus difficile la situation de personnes comme vous qui vivent en France ?* ». Qu'on retienne la réponse la plus tranchée (tout à fait d'accord) ou qu'on y ajoute la plus mitigée (« plutôt d'accord »), les migrants d'Afrique sont vus comme posant moins de problèmes que ceux venant d'Europe de l'Est (2 points d'écart si on s'en tient aux réponses tranchées, 11 points quand on rajoute les « plutôt d'accord »), du Maghreb (respectivement 2 et 5 points d'écart) et surtout du Moyen-Orient (3 et 15 points) (figure 5.5).

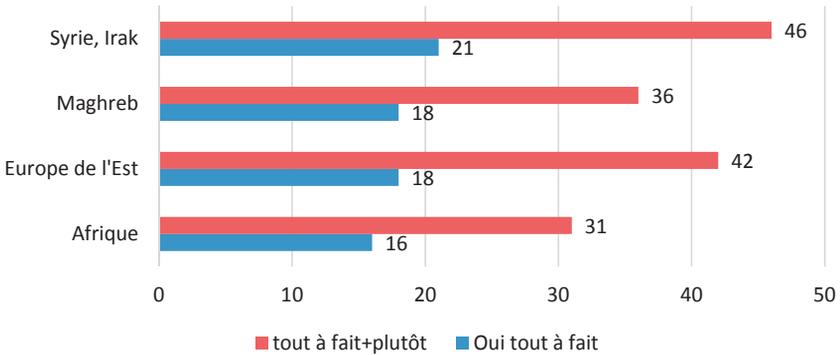
185. Le CM98 (Comité Marche du 23 mai 1998) notamment qui porte un projet de Mémorial national des victimes de la traite négrière et de l'esclavage dans les colonies françaises, soit 200 000 esclaves émancipés en 1848, qui n'avaient pas de nom, juste un prénom et un matricule, dont il essaie de retracer les origines.

186. Contestant l'assimilation de l'esclavage à un crime contre l'humanité, critiquant une vision de la traite limitée à la traite transatlantique, voire le principe même des lois mémorielles et de la concurrence victimaire qu'elles engendreraient. Voir l'article de Françoise Vergès, « Les troubles de la mémoire », sur le site *Africultures*, 30 juin 2006, disponible au lien suivant : <http://africultures.com/les-troubles-de-memoire-traite-negriere-esclavage-et-ecriture-de-lhistoire-4475/>, ainsi que le bilan fait par Marcel Dorigny, « L'esclavage, une histoire qui concerne la nation entière », *Le Monde*, 24 avril 2009.

187. Selon la définition de l'INSEE pour qui est immigrée une personne née étrangère à l'étranger et résidant en France : INSEE, *Tableaux de l'économie française*, INSEE Références, 27 février 2018 (disponible au lien suivant : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3303358?sommaire=3353488>)

188. Paru chez Grasset, 2018.

Figure 5.5. **L'immigration venant de ces pays rend plus difficile la situation de personnes comme vous en %**



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Les résultats concordent pour conforter le constat initial : les Noirs, quelles que soient les insultes et les discriminations auxquelles leur couleur de peau les expose, ont une meilleure image dans l'opinion que la plupart des autres minorités, en particulier d'origine maghrébine. Il faudrait des enquêtes qualitatives, en profondeur, pour comprendre ce paradoxe. Tout se passe comme si, parmi les nombreux stéréotypes hérités de la colonisation, dominaient ceux voyant les Noirs comme « de grands enfants », naïfs, primitifs, mais pas dangereux, qu'exprime l'affiche « y a bon Banania »¹⁸⁹. Les Maghrébins et les Arabes, eux, seraient d'abord perçus comme musulmans, et l'islam a une image négative, associée dans l'imaginaire collectif au terrorisme et au djihad. Ce n'est pas le cas des Noirs, alors même que beaucoup d'entre eux sont également musulmans (Sénégalais, Maliens).

2. La structure des préjugés anti-Noirs

Dans un second temps nous avons croisé les réponses entre elles et cherché si elles relevaient d'une seule et même attitude anti-Noir. La tâche est compliquée par le recours fréquent au *split* (échantillon partagé) pour tester différentes variantes d'une même question, avec pour conséquence que peu de questions portent sur l'échantillon entier. Celle sur la perception des migrants venus d'Afrique n'a été posée qu'à un quart de l'échantillon, celle sur la gravité des discriminations anti-Noirs à l'embauche ou au mariage à la moitié (l'autre moitié était interrogée sur les personnes d'origine maghrébine). Dans ce demi-échantillon où les deux questions sont posées à propos des Noirs, on ne trouve pas de corrélation forte entre manque de sensibilité aux discriminations envers les Noirs et le sentiment qu'on parle assez de la traite et de l'esclavage, que les Noirs forment un groupe à part et qu'une insulte comme « sale Noir » ne justifie pas de sanction judiciaire

189. Françoise Dufour, « La stéréotypie comme matérialité discursive d'une dominance sociale dans les projets de colonisation de l'Afrique occidentale », *Revue des africanistes*, 80 (1-2), 2010, p. 267-282.

(R de Pearson de 0,09 pour la première, de 0,12 pour les deux autres)¹⁹⁰. En fin de compte, trois questions seulement ont été posées à tout l'échantillon, et leurs réponses sont peu corrélées. Celles de la question sur la traite ne corrélatent qu'avec celles sur la gravité de propos comme « sale Noir » (0,15), aucune des autres corrélations n'est statistiquement significative. Il en va de même si on prend en compte des indicateurs indirects de racisme, sur la couleur de peau (*en France tout le monde peut réussir quelle que soit sa couleur de peau* : 39 % tout à fait d'accord, 32 % plutôt, 20 % plutôt pas et 7 % pas du tout d'accord) et sur l'existence de races supérieures (8 % des sondés sont d'accord contre 56 % estimant que toutes les races humaines se valent et 34 % que les races humaines n'existent pas). Là encore, les résultats sont mitigés. La croyance en l'existence de races corréle essentiellement avec la tolérance aux discriminations envers les personnes noires (0,23). Quant à l'opinion selon laquelle « on peut réussir quelle que soit sa couleur de peau », elle connote plutôt du racisme (sur le mode s'ils voulaient, ils pourraient réussir), augmentant avec l'adhésion aux préjugés anti-Noirs évoqués. Mais les corrélations sont faibles (la plus élevée, avec la non-sensibilité aux discriminations anti-Noirs, ne dépasse pas 0,12).

Les réponses contredisent l'existence d'une attitude unique anti-Noirs ou « négrophobe », elles renvoient manifestement à des dimensions distinctes, qu'une analyse en composantes principales reprenant les cinq questions posées à tout l'échantillon (recodée dans le sens des moins aux plus racistes) fait ressortir.

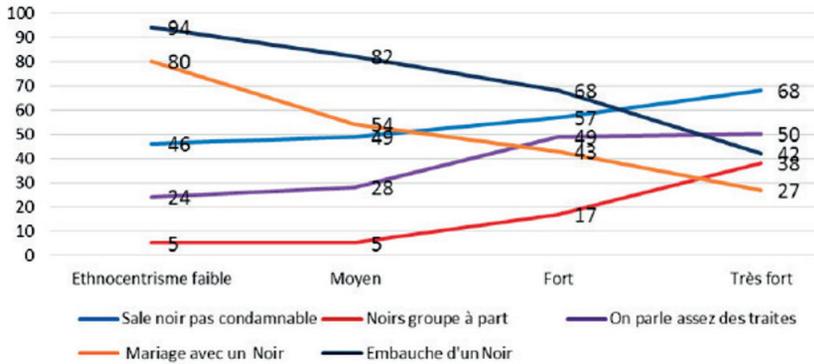
L'analyse montre effectivement deux facteurs distincts (voir tableau b.1 en annexe). Au premier contribuent positivement tous les items, mais les deux qui contribuent le plus sont la croyance en l'existence de races supérieures, et la vision des « Noirs » dans la société comme à part. C'est un racisme à l'ancienne, à fondement biologique. Ces deux items en revanche, tout comme le refus de lier réussite et couleur de peau, contribuent négativement au second facteur, essentiellement structuré par le sentiment qu'on parle bien assez des traites négrières et de l'esclavage, et qu'une condamnation judiciaire pour des propos comme « sale Noir » est inutile, soit une forme de rejet moins flagrante, plus indirecte que le premier (sur le débat autour des nouvelles formes de racisme, « subtil », « voilé », « déguisé » voir *supra*, section 3). Le profil des répondants les plus associés aux deux facteurs est proche de celui des répondants qui ont des scores élevés sur nos échelles de racisme, et plus particulièrement celle d'ethnocentrisme, qui mesure un rejet global de l'Autre (immigré, étranger, juif, musulman). Ce profil est caractérisé par un âge élevé, un faible niveau d'instruction, un sentiment d'insécurité économique, un positionnement politique très à droite, ainsi que des notes élevées sur tous nos indicateurs de racisme et d'autoritarisme. Mais c'est beaucoup plus le cas de ceux qui ont des scores élevés sur le premier facteur, celui du racisme anti-Noirs flagrant.

On retrouve ces nuances quand on croise le niveau d'ethnocentrisme des répondants, avec les indicateurs de racisme anti-Noirs (figure 5.6). Plus on est ethnocentriste, plus on considère que les Noirs forment un groupe à part, qu'on

190. Significatives au seuil de 0,05. En raison de la forte corrélation (0,81) observée entre les réponses aux deux questions qui le composent on a construit un indicateur unique de non-sensibilité à la discrimination des Noirs.

parle assez des traites et de l'esclavage, qu'il n'est pas « très grave » de refuser d'embaucher une personne noire qualifiée ou de refuser de marier un de ses enfants avec elle, qu'il est inutile de condamner en justice des propos comme « sale Noir ». Mais les corrélations sont moins fortes avec les indicateurs qui structuraient le second facteur de notre analyse en composantes principales, celui qui dénote un racisme euphémisé, qu'avec ceux du premier facteur, dénotant un racisme à l'ancienne, mettant les Noirs à distance (un groupe à part, refus d'embauche et de mariage légitimes). Ainsi, quand on passe des personnes les moins ethnocentristes aux plus ethnocentristes, la proportion d'entre elles qui juge « très grave » le refus d'embauche d'une personne noire qualifiée passe de 94 % à 42 % (soit 52 points d'écart). L'écart est similaire (53 points) quand le refus concerne le mariage avec un de ses enfants. Tandis que le sentiment qu'on parle assez de la traite négrière n'augmente que de 26 points, et l'indulgence envers des propos insultant les Noirs de 22 points (figure 5.6).

Figure 5.6. Préjugés anti-Noirs par niveau d'ethnocentrisme en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

3. Les expérimentations en ligne

Pour compléter les questions fermées, un module expérimental a été ajouté à la fin de l'enquête en ligne, symétrique de l'enquête en face-à-face et posant les mêmes questions dans le même ordre. L'expérimentation fait réagir à deux événements récents : la Coupe du Monde de football 2018, l'été dernier qui a suscité des commentaires comme « c'est l'Afrique qui a gagné », et l'échange tendu entre Éric Zemmour et la chroniqueuse Hapsatou Sy dans l'émission « Les Terriens du Dimanche » en septembre, le journaliste considérant le prénom africain de la seconde comme « une insulte à la France ». Dans les deux cas des personnes noires sont mises en cause. Dans les deux cas il y a débat sur le caractère raciste ou non de ces propos. Les questions (sauf une) sont ouvertes, aucune modalité de réponse n'est proposée, la personne répond librement, ce qui lui vient à l'esprit. Elle devrait d'autant moins se censurer qu'il s'agit d'une enquête en ligne, la personne est seule face à son ordinateur, sans avoir à craindre le jugement de l'enquêteur ou de l'enquêtrice.

EXPÉRIENCE 1. « C'EST L'AFRIQUE QUI A GAGNÉ »

Pour la première expérience, explorant le racisme dans le football, l'échantillon a été aléatoirement partagé en trois. Au premier groupe (*split A*) est proposée la photo de l'équipe de France cet été, juste avant le premier match de la Coupe du monde en Russie (figure 5.7), demandant juste : « *Pouvez-vous me dire ce que cette photo évoque pour vous ?* ». Au second (*split B*) il n'est pas présenté de photo, il doit réagir à des propos entendus après la victoire des Bleus : « *Au lendemain de la victoire de l'équipe de France au Mondial de football 2018, certains ont dit « c'est l'Afrique qui a gagné ». Vous-même, pouvez-vous me dire ce que vous en pensez ?* ». Au troisième groupe (*split C*) est posée une question fermée demandant s'ils jugent ces propos racistes, sans présenter de photo non plus : « *Après la victoire de l'équipe de France au Mondial de football 2018, certains ont dit « c'est l'Afrique qui a gagné ». Dire ça, à votre avis, c'est tout de même vraiment raciste, un peu raciste, ou pas du tout raciste ?* ».

Figure 5.7. **L'équipe de France juste avant le premier match de la Coupe du Monde 2018**



© A. RICARDO / shutterstock.

On notera qu'une même expression, « *C'est l'Afrique qui a gagné* », peut être interprétée de diverses manières, c'est précisément pourquoi elle a été choisie. Sur les réseaux sociaux, en particulier italiens, le nombre de joueurs d'origine africaine chez les Bleus a été pointé du doigt après leur victoire, assorti d'une foule de commentaires ouvertement racistes – « *singes avec un ballon* », « *champions du tiers-monde* », la référence à l'Afrique servant à dévaloriser l'équipe française, face à l'équipe croate « *blanche blanche blanche* ». Mais pour d'autres, comme le Président vénézuélien Nicolas Maduro, rappeler leur origine africaine alors que « *l'Afrique a tellement été méprisée* » est positif, une manière de lutter contre le racisme et les discriminations, permettant « *que la France et l'Europe réalisent que nous, ceux du sud, les Africains, les Latino-Américains, nous avons aussi de la valeur et du pouvoir* ». De même pour l'humoriste américain Trevor Noah, dont le commentaire « *Ce n'est pas la France mais l'Afrique qui a gagné* » a suscité un tollé, et une belle lettre de l'ambassadeur de France à Washington.

Trevor, d'origine sud-africaine, né d'une mère noire et d'un père blanc, et qui a connu l'apartheid, se défend bien d'être raciste. Là où l'ambassadeur voit un déni de francité aux Bleus, il rétorque déni d'africanité, les identités ne sont pas exclusives l'une de l'autre, rien n'empêche à ses yeux d'être Africain et Français : « *Je ne dis pas Africain pour les exclure de leur nationalité française, je le dis pour les inclure dans mon identité africaine.* » La réponse du défenseur Benjamin Mendy est claire. À un tweet de l'agence de communication Sport qui plaçait devant chaque nom des joueurs de l'équipe de France un drapeau rappelant leurs origines, concluant « *Tous ensemble unis pour la France* », il a réagi en remplaçant chaque drapeau par le drapeau français, concluant par un « *Fixed* » : « réparé »¹⁹¹.

Comment les personnes interrogées se situent-elles dans ces débats ? De quel côté penchent-elles ? Il faut du temps pour analyser les verbatim, on se fonde ici sur un premier codage effectué par l'institut, classant les réponses en évocations positives, négatives ou neutres (tableau 5.2).

Tableau 5.2. Opinions sur les noirs dans l'équipe de France selon la consigne de départ en %

	Évocations positives	Négatives	Neutres	Rien, NSP
<i>Split A.</i> Photo des Bleus (342)	39	6	46	9
<i>Split B.</i> C'est l'Afrique qui a gagné (325)	61 Pas d'accord	7 D'accord	6 Mitigé	27 Rien, NSP
<i>Split C.</i> Dire ça, à votre avis, c'est tout de même vraiment/un peu /ou pas du tout raciste ? (333)	51 Vraiment raciste	31 Un peu	18 Pas du tout	0,3 NSP

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018, enquête en ligne, données non pondérées.

Quand seule la photo de l'équipe de France est proposée (*split A*), les commentaires neutres, c'est-à-dire descriptifs, factuels, dominant (54 % dont 9 % ne répondant « rien » ou « *le sport ne m'intéresse pas* ») : la photo évoque le football, le sport, l'équipe de France. L'évocation de la couleur ou des origines africaines est quasiment absente : deux personnes qualifient la photo de « colorée » sans commentaire, deux évoquent sans commentaire également une polémique sur les joueurs de couleur. Pour le reste les évocations positives l'emportent largement sur les réactions négatives (39 % contre 6 %). En tête il y a la victoire, la fierté d'avoir gagné le Mondial (19 % du total) puis celui de l'entente, de la fraternité, l'esprit d'équipe, ce serait le vrai visage de la France, diverse, et culturellement métissée. Parmi les évocations négatives vient d'abord l'argent, les salaires démesurés des joueurs. Leur couleur en revanche est à peine évoquée, l'idée que l'équipe n'est pas représentative n'est citée que par 0,6 % du sous échantillon, qu'elle ne serait pas vraiment française par 0,5 %. Autrement dit,

191. Huffington Post, *Benjamin Mendy a eu la meilleure des réponses à ce tweet sur les origines des Bleus*, 17 juillet 2018, disponible au lien suivant : https://www.huffingtonpost.fr/2018/07/17/benjamin-mendy-a-eu-la-meilleure-des-reponses-a-ce-tweet-sur-les-origines-des-bleus_a_23484089/

spontanément, ce n'est pas la couleur de peau ou l'origine qui viennent à l'esprit, c'est le sport, le football. Et quand la couleur ou l'origine sont mentionnées, les associations positives l'emportent très largement, la diversité est vue comme un atout, rappelant le moment de fraternisation qui avait suivi la Coupe du Monde de 1998. Mais c'est l'idée qu'ils sont Français qui est mise en avant, pas leur « africanité ». Le contexte culturel est très différent de celui des États-Unis où on se définit sans complexe par ses origines. Le recensement américain ne propose pas moins de vingt catégories d'auto-identification raciale et/ou ethnique et on peut en choisir plusieurs. Alors qu'en France l'Assemblée vient de supprimer le mot « race » de la Constitution à l'unanimité, poser des questions ne serait-ce que sur la couleur de peau perçue est largement tabou (voir *supra*).

Encadré 5.1. Verbatim des réactions à la photographie des Bleus lors du Mondial

1. Évocations positives

Champion du Monde de football 2018/La victoire/La victoire de la Coupe du Monde/Les 2 étoiles
 La cohésion/L'unité/La solidarité/La fraternité/L'entente/L'esprit d'équipe/Un bel exemple
 Une belle équipe française multiculturelle, d'origines diverses/Représentative de la France /Le visage de la France/Métissée/Cosmopolite/La mixité/La diversité
 La joie/La bonne humeur/Le plaisir/La fête/Un grand moment de bonheur
 Le rassemblement/Le partage
 Une équipe bien préparée/qui a bien joué / combattante
 La fierté

2. Évocations négatives

L'argent/Beaucoup d'argent/Des joueurs surpayés
 Ne représente pas la majorité des Français/On ne sait pas si c'est une équipe française

Source : Baromètre CNCDH 2018, enquête en ligne.

Le second échantillon (*split B*) est confronté, sans support photo, au commentaire qui a circulé après le match : « *C'est l'Afrique qui a gagné* ». Là les opinions sont plus tranchées, on ne compte que 4 % de personnes ne prenant pas parti, et la condamnation de ces propos est beaucoup plus fréquente que dans le premier échantillon. 60 % du groupe B y réagit de manière négative, contre seulement 6 % qui les approuvent et 27 % qui ne prennent pas parti. Les verbatim rappellent les précédents (*split A*), sur le thème de la victoire, de la fraternité, du caractère métissé et multiculturel de l'équipe française, et la fierté d'avoir gagné. Mais ils sont plus précis, condamnant explicitement des propos qualifiés de « racistes », « honteux », « abjects » et affirmant le caractère français des joueurs quelle que soit la couleur de peau ou la religion. Tandis que la minorité (6 %) qui les approuve les rejette comme « étrangers » par opposition aux « Français de souche », et dit clairement qu'il y a trop de joueurs d'origine africaine et « de couleur » dans l'équipe.

Encadré 5.2. Réaction à l'opinion selon laquelle « C'est l'Afrique qui a gagné »

1. Pas d'accord avec cette affirmation

C'est la France qui a gagné/L'équipe de France a gagné
 C'est ridicule/Idiot/Nul/Réflexion qui n'a aucun sens/Les joueurs sont français
 C'est faux/Je ne suis pas d'accord/Je désapprouve cette remarque
 C'est la France d'aujourd'hui/Cette équipe représente bien la France/Une France cosmopolite/multiculturelle /Mixte
 Peu importe la couleur de peau, la religion/Ce sont les qualités, les valeurs qui comptent
 Une équipe, des joueurs de qualité/Bons joueurs, qui ont bien joué, qui ont tout donné
 Propos aberrants/Honteux/Abjects/Propos racistes/Propos désolants /Qui m'attristent
 Une équipe, des joueurs dont je suis fier

2. D'accord avec cette affirmation

Oui, c'est vrai/Je suis d'accord
 Il y a beaucoup d'étrangers, de joueurs de couleur dans cette équipe/Il n'y a pas beaucoup de français de souche/La proportion de joueurs d'origine africaine est disproportionnée au regard de la population française /N'est pas représentative de la population française/ Je ne me reconnais pas dans cette équipe/
 Je me sens moins français en voyant cette image/Je ne reconnais pas la France

Source : Baromètre 2018, enquête en ligne.

Le dernier groupe (*split C*) se voit proposer, sans photo, une question fermée présentant le même propos « *c'est l'Afrique qui a gagné* » comme raciste et demandant à la personne de prendre position (tableau 5.2). La polarisation là est encore plus nette. 0,3 % de l'échantillon refuse de répondre ou ne sait pas, 81 % des sondés estiment que c'est au moins un peu raciste (dont 51 % « vraiment raciste »), seuls 19 % estiment que cela ne l'est pas du tout.

Au final, l'expérimentation avec ses trois variantes montre que même en montrant une photo où plus de la moitié des joueurs sont Noirs, ce n'est pas la couleur de peau ou leur origine que retiennent les personnes interrogées, c'est leur appartenance à l'équipe de France, une équipe victorieuse, qui rend fier. L'immense majorité rejette comme raciste l'expression « *C'est l'Afrique qui a gagné* », à 60 % si la question est ouverte, sans suggérer une réponse, et à plus de 80 % si la question interroge explicitement sur le racisme de tels propos. Quand on examine le profil des répondants, on voit que les moins enclins à estimer ces propos « vraiment racistes » sont aussi ceux qui ont des scores élevés sur toutes nos échelles de racisme, et un profil similaire : âge élevé, peu d'instruction, faibles revenus, sentiment de vivre moins bien qu'avant, forte association avec le degré de pratique religieuse et plus encore une orientation politique de droite (voir document en annexe p. 311).

Il en va de même des réactions spontanées à la photo du Mondial (*split A*) ou à la formule « *C'est l'Afrique qui a gagné* » (*split B*). Si pour 39 % du premier échantillon la photo des Bleus suscite des évocations positives, c'est le cas pour 24 % des proches du Rassemblement national, des électeurs de Marine Le Pen au premier comme au second tour de l'élection présidentielle. Et si 60 % du second échantillon ne sont pas d'accord avec la formule assimilant les Bleus à l'Afrique, c'est le cas pour 35 % des proches du RN, et pour 48 % des électeurs de Marine Le Pen au second tour.

EXPÉRIENCE 2. POUR ZEMMOUR LE PRÉNOM « HAPSATOU » EST UNE INSULTE À LA FRANCE

La seconde expérience s'inspire de la polémique sur les prénoms qui, sur le plateau des « *Terriens du Dimanche* », émission produite sur C8 par Thierry Ardisson, a opposé le journaliste Éric Zemmour à Hapsatou Sy, l'une des chroniqueuses de l'émission¹⁹². On en a retenu deux extraits : « *À la télévision l'autre jour Éric Zemmour a dit qu'il fallait donner à ses enfants "des prénoms de saints chrétiens" et que le prénom de la chroniqueuse de l'émission, une jeune femme appelée Hapsatou, était "une insulte à la France"* ». Il n'existe aucune obligation à donner à ses enfants un prénom de saint.e et Corinne, le prénom qui aurait été préférable aux yeux de Zemmour, n'est justement pas celui d'une sainte chrétienne.

L'outrance même de ces propos fait réagir, mettant en cause frontalement la citoyenneté des personnes issues de l'immigration, particulièrement si elles sont Noires, puisque Hapsatou Sy est Noire et son prénom est africain. L'échantillon est partagé aléatoirement en deux sous échantillons, à l'un est précisée la couleur de peau d'Hapsatou, à l'autre non. Or cette précision en fait n'apporte rien, les verbatim sont similaires, la même grille permet de les recoder et la répartition des réponses est quasi identique.

Les propos de Zemmour, et le personnage lui-même, sont massivement rejetés (respectivement 72 et 69 %) ¹⁹³. Les commentaires sont plus nombreux, plus élaborés et plus vifs que ceux provoqués par la première expérience sur la perception de l'équipe de France. Seules 8 % des personnes interrogées, quand la couleur d'Hapsatou est mentionnée, 7 % quand elle ne l'est pas, défendent la position de Zemmour, au nom d'une conception assimilatrice de l'intégration. Ce niveau d'adhésion est plus élevé chez les personnes âgées et peu instruites, mais aussi chez les proches d'une droite catholique conservatrice, chez qui la mention du caractère « chrétien » des prénoms a fait mouche. Dans les deux échantillons (que la couleur d'Hapsatou soit précisée ou non) la proportion de sondés qui approuvent ces propos et leur auteur atteint son maximum chez les proches du parti Les Républicains et les électeurs de François Fillon à l'élection présidentielle (respectivement 21 % et 28 %) et non chez les proches du RN et des électeurs de Marine le Pen (respectivement 21 % et 16 %).

192. La polémique entre Éric Zemmour et Hapsatou Sy sur les prénoms : comme le rappelle une mise au point de *Libération* il y a d'abord la séquence diffusée par C8 le 16 septembre 2018. Relancé par Ardisson sur la réaction critique qu'il avait eu en apprenant que Rachida Dati avait décidé de prénommer sa fille Zohra, Zemmour confirme : « *Normalement chez moi, en tout cas depuis une loi de Bonaparte qui a malheureusement été abolie en 1993 par les socialistes, on doit donner des prénoms dans ce qu'on appelle le calendrier, c'est-à-dire les saints chrétiens.* » Quand l'une des chroniqueuses de l'émission, lui fait remarquer qu'elle s'appelle Hapsatou, il répond : « *Votre mère a eu tort de vous appeler ainsi, elle aurait dû prendre un prénom du calendrier et vous appeler Corinne par exemple, ça vous irait très bien.* » Deux jours après, Hapsatou Sy décide de diffuser sur Instagram l'intégralité de leurs échanges, coupés au montage : - Hapsatou Sy : « *Jamais je n'ai entendu quelque chose d'aussi blessant. Parce que pour moi qui aime ma France, que j'aime ce pays, que ça vous plaise ou ça vous déplaise, je trouve que ce que vous venez de dire n'est pas une insulte à mon égard, c'est une insulte à la France.* »

- Zemmour : « *C'est votre prénom qui est une insulte à la France. La France n'est pas une terre vierge. C'est une terre avec une histoire, avec un passé. Et les prénoms incarnent l'Histoire de la France.* ».

Libération, « *Qu'a vraiment dit Éric Zemmour à Hapsatou Sy sur le plateau des "Terriens du Dimanche" ?* », 19 septembre 2018, disponible au lien suivant : https://www.liberation.fr/checknews/2018/09/19/qu-a-vraiment-dit-eric-zemmour-a-hapsatou-sy-sur-le-plateau-des-terriens-du-dimanche_1679740

193. L'écart n'est pas significatif compte tenu des aléas du codage des verbatim.

Encadré 5.3. Réactions aux propos de Zemmour sur les prénoms par sous-échantillon

(Split A et B cumulés, couleur mentionnée)

1. Pas d'accord

Avec le discours, les propos

Ridicule/Idiot/Stupide/Odieux/Abject/Scandaleux/Ignoble

Propos racistes/Discriminatoires

Honteux/Insultant/Injurieux/Choquant/Déplacé/Indécent/Inacceptable/Inadmissible/Intolérable/Excessif/

Exagéré

Haineux/Méchant

Inutile

Irresponsable/Incite à la haine

Avec Éric Zemmour

Connard/Gros con/Idiot /Abruti/Ignorant/Imbécile

Raciste/Xénophobe

Abject/Odieux

Provocateur/Cherche à se faire remarquer, à faire du buzz/Fidèle à lui-même/Coutumier de ce genre de propos/Pitoyable

Je ne l'aime pas

Zemmour est lui-même une insulte à la France

Il a lui-même un nom à consonance étrangère/Il a des origines étrangères

Rétrograde/Archaïque

Fou/Taré/Tient des propos incohérents

Critiques diverses

Je ne suis pas d'accord avec lui/Je ne pense pas comme lui/Je n'ai rien contre les prénoms étrangers

Il faut le punir, le sanctionner/Il devrait être condamné, poursuivi/Inacceptable à la télé/De la part d'un journaliste/Dans la sphère publique/Il ne doit plus passer, être invité à la télé, à la radio

La diversité est la richesse de la France

Le sujet n'est pas le prénom que l'on donne mais l'importance de l'intégration, du respect des valeurs

Chacun est libre de faire ce qu'il veut/De donner le prénom de son choix

2. D'accord avec le propos

Il a raison/Je suis d'accord avec ses propos

Il faut des prénoms français pour une meilleure intégration/Je préfère les prénoms français

D'accord sur le fond mais pas sur la forme/Il y a un peu fort mais c'est un peu vrai / Il aurait pu être plus nuancé mais il y a un fond de vérité

Les deux expériences montrent que plus l'interrogation est cadrée, plus augmente le taux de réponses et la polarisation des opinions. À la question fermée demandant si dire que « c'est l'Afrique qui a gagné » est vraiment raciste ou pas, le taux des refus de répondre ou « ne sait pas » tombe à 0,3 %, et la proportion de personnes estimant le propos raciste dépasse les 80 % contre 60 % si la phrase est présentée sans commentaire. Mais dans tous les cas de figure, qu'il s'agisse du commentaire sur l'origine des Bleus ou des propos de Zemmour sur le choix des prénoms, leur condamnation comme « racistes » est majoritaire, sans qu'on puisse attribuer cette réponse « politiquement correcte » à un biais de « désirabilité sociale », puisque le sondage est en ligne et la personne seule face à son écran. Des résultats qui tranchent avec ce qu'on entend et voit sur les réseaux sociaux, et, comme les résultats des autres questions du sondage,

posées de manière classique dans le sondage en face-à-face¹⁹⁴, nuancent l'ampleur du racisme anti-Noirs dans l'opinion publique prise dans son ensemble.

Section 6 L'hostilité envers les Roms¹⁹⁵

En novembre 2018, au moment de la dernière vague du Baromètre racisme, la France se trouve dans une situation très différente de l'année précédente. Les vagues de protestation contre le gouvernement d'Emmanuel Macron et le débat public sur la vulnérabilité et les conditions de vie des classes populaires marquent le pays en profondeur. Les débats sur les inégalités et sur l'accessibilité aux ressources et aux services redeviennent d'actualité. Dans ce contexte, le Baromètre racisme enregistre une augmentation supplémentaire de la tolérance dans la relation à l'Autre et aux minorités ethniques, Roms et gens du voyage compris. Les attitudes envers eux sont ainsi révélatrices des dynamiques profondes et des inégalités qui traversent la société française. Le niveau général d'hostilité contre les Roms, les Manouches et plus généralement les Tsiganes baisse, même si elles restent les minorités qui concentrent le plus d'opinions négatives.

La tendance à la réduction des préjugés envers les Roms est lente, progressive mais continue depuis plusieurs années. Elle ne touche pas un stéréotype en particulier. On observe plutôt une dynamique cumulative, qui amène à petits pas des proportions légèrement plus élevées de citoyens vers une meilleure connaissance et une moindre adhésion aux stéréotypes dans leur ensemble. À titre d'exemple, en novembre 2018, 52,6 % des personnes interrogées pensent que les Roms – et plus spécifiquement les Roms migrants – ne veulent pas s'intégrer en France. Autrement dit, ce cliché est encore partagé par plus de la moitié de la société française. Ils étaient néanmoins 55 % en 2016 et 78 % en 2013 à le penser. Des stéréotypes traditionnels, reflétant la méconnaissance de la situation des Roms, restent répandus. 73,5 % des sondés pensent ainsi encore que les Roms migrants « *sont pour la plupart nomades* » (+ 3,5 points par rapport à octobre 2016 mais - 12,5 points par rapport à 2014). En revanche, les préjugés les plus négatifs se stabilisent. L'idée que les Roms « *vivent essentiellement de vols et de trafics* » est aujourd'hui partagée par moins de 52 % de notre échantillon, tout comme dans les deux dernières années (contre 78 % en

194. Ces questions classiques ont été également posées en ligne. Elles révèlent un niveau d'intolérance anti-Noirs plus élevé que dans le sondage en face à face (sur les raisons de cet écart voir *supra*, section 1). Ainsi, 42 % des premiers (contre 34 % des seconds) rejettent l'idée qu'on ne parle pas assez de la traite et de l'esclavage, 53 % (contre 31 %) estiment que l'immigration venant d'Afrique noire risque de poser des problèmes à des gens comme eux, 23 % (contre 15 %) jugent que les Noirs forment un groupe à part dans la société, 68,5 % (contre 73 %) jugent très grave de refuser d'embaucher une personne qualifiée parce qu'elle est noire et 43 % (contre 51 %) de s'opposer à son mariage avec un de ses enfants. Mais la structure des réponses est identique. Quel que soit le mode de passation, on ne trouve pas une attitude unique « anti-Noirs », quoique les corrélations observées entre plusieurs indicateurs de racisme anti-Noirs soient plus fortes dans l'échantillon en ligne, témoignant d'une cohérence plus prononcée. Et le rejet des Noirs est moins marqué que pour les autres minorités, en particulier la minorité maghrébine.

195. Nous remercions chaleureusement Ruben Leria pour son aide à la préparation des données en vue de l'analyse des dynamiques d'intolérance.

décembre 2013). Il en va de même pour le stéréotype selon lequel les Roms « exploitent très souvent les enfants » : partagé par 85 % de l'échantillon fin 2014, il baisse à 65 % en 2016 et 2017 et à 63 % en novembre 2018. C'est un résultat important à souligner, car il s'agit d'un des stéréotypes aux conséquences les plus graves, utilisé dans le passé pour justifier la discrimination systématique des Roms et des Tsiganes¹⁹⁶.

Par rapport aux autres minorités, les préjugés, les stéréotypes, les connaissances erronées, les sentiments de peur et d'hostilité continuent de se mêler avec une force et une intensité particulières. Leur niveau de diffusion a baissé ces dernières années, quoique lentement. La spectacularisation de la pauvreté de certains groupes Roms par les médias lors des évacuations des campements illicites et des bidonvilles exerce un impact mineur. On commence à voir les effets positifs de la nouvelle politique de résorption des bidonvilles, conformément à l'instruction du gouvernement du 25 janvier 2018¹⁹⁷.

De fait, les groupes tsiganes sont moins souvent constitués en boucs émissaires par les élites politiques, sociales et médiatiques. La mobilisation des associations pour la défense des droits des Roms et des gens de voyage s'est renforcée, en réaction aux discriminations institutionnelles et sociétales dont ils sont victimes. Elles mettent en avant une image plus positive de cette minorité dans la presse. Elles développent une stratégie de plus en plus centrée sur la lutte contre les idées reçues¹⁹⁸. Elles s'appuient aussi sur le rappel du Comité des droits de l'enfant des Nations unies, qui a demandé à la France de « garantir à tous les enfants le droit à l'éducation sans discrimination »¹⁹⁹, s'appuyant sur le témoignage et l'engagement direct des enfants « privés du droit à l'éducation », pour relancer « le droit à l'instruction publique pour tous et toutes »²⁰⁰. En plus de la mobilisation des associations, on peut nettement noter la montée de la parole des personnes concernées elles-mêmes dans les médias et dans le débat public, par exemple autour du film « À bras ouverts » de Philippe de Chauveron.

1. Une galaxie de minorités

Tsiganes, Bohémiens, Manouches, gens du voyage, Roms, groupes romanyi, Romanichels, Gitans, Roms... les questions de terminologie et de définition sont

196. Ilsen About, « Unwanted "Gypsies". The Restriction of Cross-Border Mobility and the Stigmatisation of Romani Families in Interwar Western Europe », *Quaderni Storici*, 2014, 49 (2), p. 499-532.

197. Inscrite dans le plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (11 septembre 2017), l'instruction du gouvernement du 25 janvier 2018 développe une approche centrée sur la lutte contre la grande précarité, indépendamment de l'origine des personnes, à la différence de l'approche plus « ethnique » de l'insertion des « populations roms » adoptée par la Commission européenne; voir Thomas Aguilera, Tommaso Vitale, « Bidonvilles en Europe, la politique de l'absurde », in *Revue Projet*, 2015, 348 (5), p. 68-76. Dans ce cadre, la DIHAL soutient les territoires afin qu'ils formalisent des stratégies territoriales « partenariales », concertées, visant la résorption des bidonvilles et campements illicites, dans une perspective plus large qu'un simple encadrement des évacuations, avec des programmes d'insertion.

198. Collectif national droits de l'homme Romeurope, *Les Roms. Luttes contre les idées reçues*, 2017, www.romeurope.org

199. ONU – Convention relative aux droits de l'enfance, Comité des droits de l'enfance, *Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France*, 2016, CRC/C/FRA/CO/5.

200. Association Trajectoires, Fondation Caritas, Secours Catholique, *Habitants des bidonvilles en France : connaissance des parcours et accès au droit commun*, 2017, <http://www.trajectoires-asso.fr>

difficiles et controversées. Les spécialistes insistent sur la pluralité des racines locales et la multiplicité des dialectes, langues et trajectoires de ces différents groupes. Mais, en même temps, ils insistent sur un air de famille entre eux et une certaine unité reconnue réciproquement²⁰¹. Les groupes roms constituent une galaxie de communautés qui n'ont ni la même histoire, ni la même culture, ni la même religion²⁰². Il est difficile d'estimer leur nombre, on parle de 12 à 15 millions de personnes dans le monde. La plupart vit en Europe, dont 60 % à 70 % dans les démocraties postcommunistes. Traçons, à titre indicatif, une ligne qui relie Rome à Helsinki, en passant par Vienne et Prague. À l'est de celle-ci se situent les communautés qui s'autoqualifient « Roms ». À l'ouest de ce tracé imaginaire, on trouve des groupes aux noms différents : Manouches, Sintés, Kalés, Romanichels, avec peu de Roms²⁰³. En France, on observe la même hétérogénéité. Aux côtés des Roms d'immigration récente, dont certains vivent dans des conditions de grande précarité, on trouve des citoyens français. Ces derniers sont issus de plusieurs vagues d'immigration datant du début du XX^e siècle et de l'entre-deux-guerres, mais aussi de l'après-guerre. La plupart d'entre eux poursuivent une stratégie d'invisibilité, essayant de ne pas attirer l'attention sur eux. De la même manière, les rapports entre Roms d'immigration récente, Roms et Manouches français ne relèvent pas toujours de la solidarité, ni de la reconnaissance d'une identité commune.

Un élément de complexification vient du fait que le terme « Roms » utilisé au sens générique a été choisi par l'Union romani internationale en 1971 afin d'inclure l'ensemble des groupes « tsiganes »²⁰⁴. À partir de cette définition extensive des Roms, le Conseil de l'Europe estimait en 2012 qu'ils étaient en France entre 300 et 500 000, soit environ 0,6 % de la population²⁰⁵. Comme écrit précédemment, l'une des questions fondamentales au sujet de l'antitsiganisme est la très forte ignorance de la réalité de ces groupes au sein de la société française. En octobre 2016, plus de 60 % des sondés avaient ainsi tendance à en surestimer le nombre. En novembre 2017, à la question « *Quelle est la proportion de Roms en France sur l'ensemble de la population ?* », seulement 41 % ont répondu « moins de 1 % », 18,5 % ont répondu « entre 1 % et 3 % », 17 % « entre 3 % et 5 % », et 23 % ont répondu « plus de 5 % »²⁰⁶.

Les groupes tsiganes en France sont très différenciés, de par leurs origines, leurs statuts juridiques, leurs modes de vie. La grande majorité est composée des « gens du voyage », une communauté estimée à environ 350 000 personnes²⁰⁷, alors que certaines associations de gens du voyage avancent un chiffre plus proche

201. Henriette Asséo, *Les Tsiganes, une destinée européenne*, Paris, Gallimard, 2006.

202. Martin Olivera, « Les Roms comme "minorité ethnique" ? Un questionnement roumain », in *Études tsiganes*, 39-40, 2010, p. 128-150.

203. Leonardo Piasere, *Roms : une histoire européenne*, Paris, Bayard Jeunesse, 2011.

204. Définition qui a été critiquée par de nombreux groupes tsiganes. Elle a ensuite été officiellement adoptée par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, cf. Jean-Pierre Liégeois, *Council of Europe and Roma : 40 Years of Action*, Strasbourg, 2010.

205. <http://hub.coe.int/fr/web/coe-portal/roma>

206. La question n'a pas été posée en novembre 2018.

207. Hubert Derache, *Appui à la définition d'une stratégie interministérielle renouvelée concernant la situation des gens du voyage*, Paris, 2013, rapport au Premier ministre : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/rapport-gens-du-voyage.pdf

de 500 000 personnes²⁰⁸. Cette estimation intègre entre 60 et 70 000 voyageurs permanents. Le terme correspond à la catégorie administrative apparue dans les textes officiels dès 1972 et qui s'applique aux personnes visées par la loi du 3 janvier 1969 pour désigner des populations françaises mal identifiées (les Manouches, les Gitans, les forains, les Yéniches, etc.) du fait de leur mode de vie itinérant. Pour simplifier, ce terme correspond à une population « *sans domicile ni résidence fixe*²⁰⁹ » mais qui revendique une inscription territoriale²¹⁰. En suivant les recommandations de la CNCDH de 2012²¹¹, on peut définir les gens du voyage comme des citoyens français qui ont un mode de vie fondé à l'origine sur la mobilité, même si nombre d'entre eux sont aujourd'hui sédentaires. Le même terme recouvre donc des réalités sociales et économiques très diverses.

En France, on trouve aussi des groupes qui s'autodéfinissent comme Roms. Certains d'entre eux sont citoyens français, immigrés en France à partir de la fin du XIX^e siècle, d'autres sont des citoyens bulgares, roumains, kosovars ou provenant d'autres pays d'Europe de l'Est. Seule une petite minorité des Roms ainsi définis vit dans une très grande précarité, dans des bidonvilles. Il s'agit de personnes principalement issues d'une immigration récente, au cours des quinze dernières années, venant de Bulgarie et surtout de Roumanie. Au 1^{er} juillet 2018, 16 090 personnes (dont 4 186 mineurs) étaient recensées comme vivant en bidonville et dans des squats sur 497 sites répartis sur 41 départements en France métropolitaine²¹². Tous les autres ne sont pas « visibles », et ne vivent pas dans des conditions de misère extrême. Nous sommes donc en présence d'une mosaïque de fragments ethniques, à laquelle se superpose une pluralité de statuts juridiques (citoyens français, ressortissants des pays de l'Union européenne ou d'autres pays européens, apatrides).

2. Un soupçon de communautarisme qui reste très répandu

Pour tenir compte de cette hétérogénéité, les questions de l'enquête CNCDH portent traditionnellement à la fois sur les Roms et sur les gens du voyage. Si l'on s'en tient aux neuf derniers sondages, les chiffres dessinent à partir de 2013 une nouvelle tendance, qui semble commencer à se stabiliser. Fin 2013, plus de 87 % de la population considéraient les Roms comme un « *groupe à part* » dans la société (soit une augmentation de 21 points depuis janvier 2011), contre 82 % pour les gens du voyage. En octobre 2016, ce n'est plus le cas que pour 66 % des sondés concernant les Roms (ils étaient 74 % en janvier 2016) et 68 % pour

208. Cour des comptes, « L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage : des progrès lents et inégaux, des objectifs à redéfinir », dans *Rapport public annuel 2017*, p. 187 (www.ccomptes.fr)

209. Un livret de circulation s'est substitué à l'ancien carnet de circulation le 5 octobre 2012, après une décision du Conseil constitutionnel sur la conformité de la loi 1969/3. Voir aussi Marc Bordigoni, *Gens du voyage, droit et vie quotidienne en France*, Paris, Dalloz Sirey, 2013.

210. FNASAT, la FCSF et l'URECSO, *Gens du voyage, des habitants ignorés*, 2017, <http://www.fnasat.asso.fr/>

211. CNCDH, *Avis sur le respect des droits des gens du voyage et des Roms migrants au regard des réponsées récentes de la France aux instances internationales*, adopté par l'Assemblée plénière du 22 mars 2012.

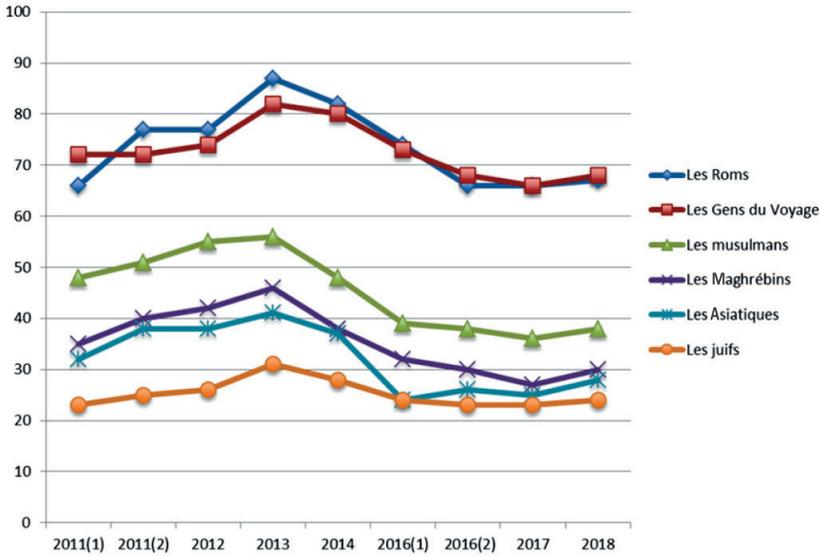
212. DIHAL, État des lieux des bidonvilles en France métropolitaine au 1^{er} juillet 2018, octobre 2018, https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/11/recensement_juil-let_2018_vweb.pdf

les gens du voyage. En novembre 2018 les deux pourcentages se stabilisent, à 68 % pour les Roms et les gens du voyage (figure 6.1).

En milieu urbain, les contacts noués à l'école, aux fêtes de quartiers, aux anniversaires des enfants, ainsi que les interactions qui se déroulent dans des espaces moins associés à des stéréotypes (la fête de la ville, les files d'attente dans des services municipaux...) permettent de déconstruire certains préjugés. Ces contacts sont performatifs, c'est-à-dire qu'ils sont importants du point de vue des conséquences qu'ils produisent. Néanmoins, ces interactions ne concernent qu'un public limité. En l'absence de campagnes de grande envergure destinées à contrer les sentiments antitsiganes, et avec encore beaucoup d'enfants vivant en bidonvilles qui ne sont pas scolarisés, la perception d'un fort communautarisme des Roms et des gens du voyage ne s'atténue pas les trois dernières années. Entre 2011 et 2013, le pourcentage des sondés qui considèrent les Roms comme un groupe « ouvert aux autres » avait diminué de moitié (de 8 % à 4 %); en 2014, ce pourcentage était remonté à 6,7 % (pour les Roms) et à 10,5 % (pour les gens du voyage). Durant l'année 2016, on note une progression de ce taux pour les gens du voyage (13,6 % en janvier, 16 % en octobre), qui se poursuit légèrement en 2017 (17 %). Mais elle retombe à 12,2 % en novembre 2018. On peut faire l'hypothèse que si, au cours des dernières années, un nombre croissant de personnes a noué des relations sociales positives avec les « voyageurs », en 2018 les effets négatifs de visibilité de certaines vidéos virales sur YouTube stigmatisant les Manouches français sont perceptibles. On retrouve la tension entre le poids des relations interpersonnelles et le contrepoids des stéréotypes véhiculés par les réseaux sociaux.

En revanche, il y a une légère progression pour les Roms : 10 % des personnes interrogées estiment qu'ils forment un groupe « ouvert aux autres » (stable en 2017 et 2018). De plus, en 2018, 14 % des répondants jugent que les Roms et les gens du voyage « ne forment pas spécialement un groupe ». Mais au total les Tsiganes, dans leur ensemble, restent perçus comme « formant un groupe à part dans la société » par plus d'un tiers de la population en 2018 (68 %). On note d'ailleurs cette année une dynamique homogène de progression de la perception de communautarisme par rapport à l'enquête précédente pour toutes les autres minorités : « les Chinois » (à 35,5 % vus comme un groupe à part, contre 31 % en 2017), « les Asiatiques » (de 25 % à 28,5 %), « les juifs » (de 23 % à 24 %) ou encore « les Noirs » (de 12 % à 15,5 %), « les musulmans » (en 2017 était à 36 %, atteignant son niveau le plus bas depuis 2003, mais il remonte à 37,5 %); même chose pour « les Maghrébins » (pourcentage qui en 2017 était à 27 %, soit - 3 points, et qui est remonté au niveau précédent, à presque 30 %).

Figure 6.1. Tendances à juger différents groupes comme « à part dans la société » en%



Source : Baromètres CNCDH.

En janvier 2011, il n'y avait que 18 points d'écart entre la perception des Roms et des musulmans comme un « groupe à part ». Cette différence atteint 34 points fin 2014, 30,5 en novembre 2018. Cet écart montre la force des préjugés envers les Roms, surtout comparés à d'autres minorités. Plus précisément, aujourd'hui l'écart est de 38 points par rapport aux Maghrébins, 39,5 par rapport aux Asiatiques (contre + 45 en 2014), 43,5 par rapport aux juifs (contre 56 points en 2013).

3. Antitsiganisme et romaphobie

Un préjugé est une attitude ou une opinion dirigée contre les membres d'un groupe ou d'une catégorie sociale. Il combine des croyances et des jugements de valeur avec des prédispositions émotionnelles. Les préjugés jouent un rôle clé dans la dynamique de justification des discours, des propos ainsi que des politiques, des actions et des pratiques discriminatoires. Les chercheurs débattent aujourd'hui de la pertinence des concepts d'« *antigypsyism* » ou de « *romaphobia* »²¹³. Ces analyses s'accordent toutefois sur la forte structuration d'attitudes et d'émotions négatives envers les personnes dites « Roms », qui peut aller jusqu'à la non-condamnation de propos racistes tenus en public (comme « *sale Rom* »). On assiste toutefois à une forte baisse de la proportion des sondés qui estiment que les personnes tenant publiquement ce type de

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

propos « *ne doivent pas être condamnées* » : ils sont 11 % en novembre 2017, contre 24,5 % en 2013. Un examen approfondi des données indique un resserrement de l'écart avec les autres groupes. En 2013 et 2014, on mesurait encore un écart de 8 points quand on comparait les réactions aux propos anti-Roms et anti-Français. Aujourd'hui cet écart a presque disparu, et s'avère très similaire à l'écart existant avec les autres minorités. L'acceptation de ces propos est par ailleurs légèrement moins répandue que celle des propos sexistes insultants tels que « *salope* ».

Une analyse détaillée des chiffres permet de mieux comprendre la dynamique des préjugés dans le temps, et en particulier leur diffusion au cours de l'année passée. Si en 2013 et 2014, 86 % des personnes interrogées considéraient que les Roms migrants étaient pour la plupart « *nomades* », aujourd'hui cette opinion n'est partagée « *que* » par 73,5 % des répondants (stable depuis 2017). On passe de 2,4 % des personnes interrogées qui ne sont « *pas du tout d'accord* » avec cette affirmation en 2014 à 4,7 % en novembre 2018, auxquelles on peut ajouter les 11,2 % de l'échantillon qui ne sont « *pas vraiment d'accord* ».

En outre, si 85 % des sondés considéraient en 2014 que les Roms « *exploitent très souvent les enfants* », ce pourcentage était tombé à 62,8 % en novembre 2018. De même le stéréotype des Roms voleurs et trafiquants, partagé par plus des trois quarts des répondants en 2014 (77,5 %) ne l'est plus que par 51,5 % d'entre eux en 2017 et en 2018, soit un recul important de 26 points. Il s'agit certes d'un pourcentage légèrement supérieur à celui mesuré en octobre 2016, mais qui reflète plutôt une stabilisation des résultats. En revanche, on relève une baisse continue de l'adhésion à l'idée selon laquelle les Roms « *ne voudraient pas s'intégrer* » en France. Elle était en effet partagée par 77 % de la population en 2014, la première fois que l'on a posé cette question dans l'enquête CNCNDH, puis est tombée à 54,3 % en 2016 et à 52,6 % en novembre 2018. En d'autres termes, un quart de la population a changé d'opinion en quatre ans à propos de la volonté des Roms de s'intégrer dans la société française. Alors que pour près de trois quarts des Français, les Roms sont toujours des nomades, pour deux tiers d'entre eux il s'agit de personnes qui exploitent les enfants, et pour la moitié seulement de voleurs qui ne veulent pas s'intégrer. Dans l'ensemble, on constate donc une baisse significative du nombre de personnes partageant ces préjugés au cours des dernières années. Mais cette baisse ne semble plus progresser aussi rapidement que dans les années précédentes.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce ralentissement, comme le fait que les médias font rarement état des histoires d'intégration, la parution de plusieurs films qui reproduisent les stéréotypes les plus traditionnels sur les Tsiganes, français ou de récente immigration une certaine démobilisation des associations et comités de soutien aux droits des Roms dans les initiatives d'éducation populaire et dans la lutte contre le racisme antitsiganes ou le manque de moyens des institutions actives dans la lutte contre l'antitsiganisme et la romaphobie.

Les entretiens en face-à-face conduits par l'institut de sondage CSA pour la CNCNDH en 2013 ont permis de recueillir des propos extrêmement agressifs vis-à-vis des Roms, exprimant de la colère et laissant libre cours à des émotions négatives à leur égard : aversion et dégoût, accusation d'impureté et refus du

contact, déception et frustrations dues à leur incapacité supposée à changer, mépris et même haine, chez certains, en lien avec la croyance en leur différence et leur infériorité. Même si l'on a vu que la diffusion de certains stéréotypes a baissé, on ne peut sous-estimer le contenu très négatif de certains sentiments à l'égard des Roms.

On sait également qu'il existe d'autres préjugés envers les Roms qui ne sont pas mesurés par le Baromètre CNCDH, notamment ceux qui les considèrent uniquement comme des pauvres et des victimes, associés à un imaginaire de vulnérabilité, de mendicité et de misère. Or, la représentation des Roms comme pauvres pose aussi problème. C'est le stéréotype d'un groupe ethnique vu comme socialement homogène, sans opportunité de mobilité sociale ascendante, sans parcours possible de réussite sociale et d'intégration²¹⁴. Si la plupart des Roms en France ne vivent pas dans la misère, leur image reste liée à cet imaginaire de pauvreté et de marginalité, véhiculé par les images médiatisées des bidonvilles, ainsi que par celles des évacuations et des destructions des campements. Les représentations majoritaires des Roms ne rendent absolument pas compte de leur stratification interne, ni de la multiplicité des groupes familiaux et de la diversité des carrières individuelles. On les voit dans cette perspective comme un bloc uniforme, doté d'une culture homogène, sans différences socioprofessionnelles et avec des revenus comparables. Ils sont encore et toujours considérés comme pauvres et incapables²¹⁵. Beaucoup de sondés pensent, selon l'expression consacrée, que ce sont « toujours les mêmes » qui demandent l'aumône depuis trente ans. Même s'il existe de nombreux exemples d'intégration réussie, de cohabitation satisfaisante et de mobilité sociale ascendante, ces « succès » ne sont pas encore suffisamment repris dans les médias, même si ces derniers commencent à leur accorder davantage d'attention²¹⁶. Certaines études qualitatives montrent également que des politiques d'intégration municipales encouragent les contacts et améliorent les relations avec les Roms, ce qui a comme effet l'atténuation des préjugés²¹⁷, et que les contacts quotidiens facilitent la formation d'attitudes positives²¹⁸.

214. Ce qui est contraire aux résultats de recherches portant sur les Roms roumains en France : « *Malgré la multitude de problèmes qu'ont rencontré les citoyens roms de l'UE vivant en France, lorsqu'on leur a demandé d'évaluer leur vie en France par rapport à leur vie en Roumanie, 97 % des personnes interrogées ont déclaré que leur vie était meilleure en France (80 % ont affirmé que leur vie était bien meilleure tandis que 17 % ont déclaré qu'elle était meilleure).* » European Roma Rights Center, *Destruction des progrès, progression des destructions : les femmes et les enfants roms, citoyens européens en France*, 2014, p. 44, www.errc.org

215. Tommaso Vitale, Laura Boschetti, « Les Roms ne sont pas encore prêts à se représenter eux-mêmes ! » Asymétries et tensions entre groupes Roms et associations « gadje », in Mathieu Berger, Daniel Cefai, Carole Gayet-Viaud (dir.), *Du civil au politique. Ethnographies du vivre-ensemble*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, 2011, p. 403-29.

216. On pense par exemple à Anina Ciuciu, *Je suis tsigane et je le reste*, Paris, City Éditions, 2014.

217. Emilio Paolo Visintin, Eva G.T. Green, Adrienne Pereira, Polimira Miteva, « How positive and negative contact relate to attitudes towards Roma: Comparing majority and high-status minority perspectives », *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 27 (3), 2016, p. 240-252.

218. Ce qui se retrouve dans beaucoup d'autres villes européennes : Enzo Mingione, Barbara Borlini, Tommaso Vitale, « Immigrés à Milan : faible ségrégation mais fortes tensions », *Revue Urbanisme*, 362, 2008, p. 83-86.

4. Mesurer l'hostilité envers les groupes tsiganes

Il est possible de produire une mesure synthétique d'hostilité qui permet de comprendre l'évolution et la distribution des préjugés envers les Roms. Cette échelle d'hostilité est solide (coefficient de Loevinger de 0,65), et montre que l'hostilité a baissé entre 2014 et 2016 pour se stabiliser au cours des trois dernières années. Elle montre aussi la stabilité de cette attitude anti-Roms. Pour construire cette échelle hiérarchique (voir *supra* section 3, encadré 1) on a classé les réponses aux questions selon l'intensité de l'attitude mesurée, et calculé la distribution de scores de l'échelle pour les années 2014, 2016, 2017 et 2018. Le tableau 6.1 montre l'ensemble des questions utilisées pour la construction de l'échelle ainsi que les réponses dénotant le niveau le plus haut d'hostilité, et leurs résultats. On a également ajouté les années 2012 et 2013 afin de suivre la dynamique du rejet pour chaque item au fil des années.

Tableau 6.1. Questions utilisées pour la construction de l'échelle de romaphobie en %

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

*Figurent en gras les réponses considérées comme relevant de la romaphobie.

Source : Baromètres CNCDH.

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

Tableau 6.2. Matrice de corrélation entre les opinions à l'égard des Roms, novembre 2018

	Roms nomades	Exploitent les enfants	Vivent de vols et trafics	Ne pas s'intégrer	Français comme les autres	Corr. Item
Roms nomades	1	0,435	0,459	0,509	0,275	0,810
Exploitent les enfants		1	0,625	0,589	0,347	0,775
Vivent de vols et de trafics			1	0,627	0,467	0,753
Ne veulent pas s'intégrer				1	0,420	0,757
Pas des Français comme les autres					1	0,826

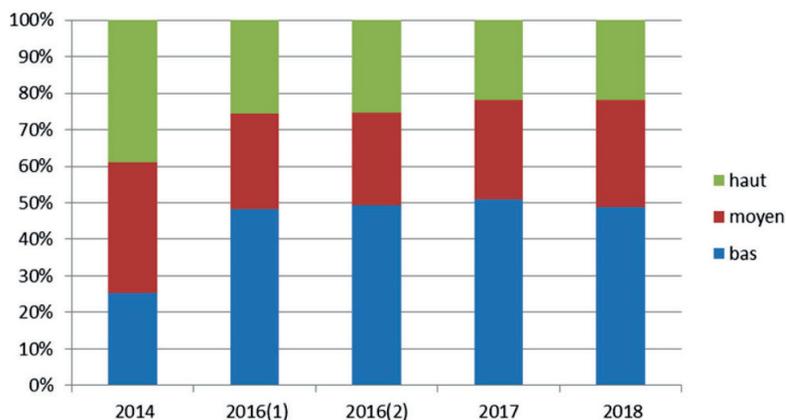
* La corrélation est significative au niveau 0.05 (2-tailed).

** La corrélation est significative au niveau 0.01 (2-tailed).

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018. Corrélations mesurées par le R de Pearson. Les questions et les échelles sont orientées dans le sens de l'hostilité aux Roms, la dernière colonne indique la corrélation de l'item à l'échelle de romaphobie.

Cette échelle d'attitude d'hostilité envers les Roms permet de hiérarchiser les répondants par niveau de préjugés, du plus bas au plus élevé, ce dernier regroupant les sondés qui ne considèrent pas les Français roms comme des Français à part entière, qui prennent les Roms pour des voleurs, des nomades et des exploiters d'enfants ne voulant pas s'intégrer en France. La figure 6.2 compare les niveaux de romaphobie en 2014, janvier 2016, octobre 2016, novembre 2017 et novembre 2018. Sur cette échelle, l'hostilité à l'encontre des Roms a chuté depuis la fin de 2014, la proportion de notes élevées passant de 39 % à 22 %, et le pourcentage de notes basses (et donc moins racistes) a sensiblement progressé, passant de 25,5 % à 49 % à fin 2018, presque stable depuis 2016.

Figure 6.2. **Échelle de romaphobie, année 2014, janvier 2016, octobre 2016, novembre 2017 et novembre 2018 en %**



Source : Baromètres CNCDH.

Il est important de noter que la diffusion des sentiments négatifs à l'égard des Roms n'est pas uniforme dans l'ensemble du pays. Notre échantillon n'est pas suffisamment large pour pouvoir observer des différences d'un département à l'autre, ou d'une région à l'autre, mais il nous permet quand même d'observer les variations les plus importantes par grande région : la région Île-de-France a le niveau de romaphobie le plus bas, spécialement dans le bassin parisien ouest. Hors métropole parisienne, l'hostilité est plus marquée dans les régions de l'est que dans les régions de l'ouest.

5. Une stabilité des facteurs explicatifs des préjugés romaphobes

Les attitudes hostiles aux Roms s'expliquent par les mêmes facteurs que l'ethnocentrisme et l'antisémitisme, analysés dans les sections précédentes. Le tableau 6.3 présente les facteurs sociologiques d'analyse des préjugés. Comme on l'a vu, 51 % de la population obtient des scores moyens ou élevés sur l'échelle de romaphobie en novembre 2018. Il s'agit d'une augmentation de 2 points par rapport à l'année précédente, mais une baisse de 23,5 points par rapport à il y a quatre ans. Le tableau 6.3 indique les variations de ce pourcentage en fonction de plusieurs variables sociodémographiques, spécifiques à la sociologie du racisme. Le tableau souligne les différences entre les quatre enquêtes considérées.

219. Voir Christian Lefèvre, Nathalie Roseau et Tommaso Vitale, *De la ville à la métropole. Les défis de la gouvernance*, Paris, L'œil d'or, 2013.

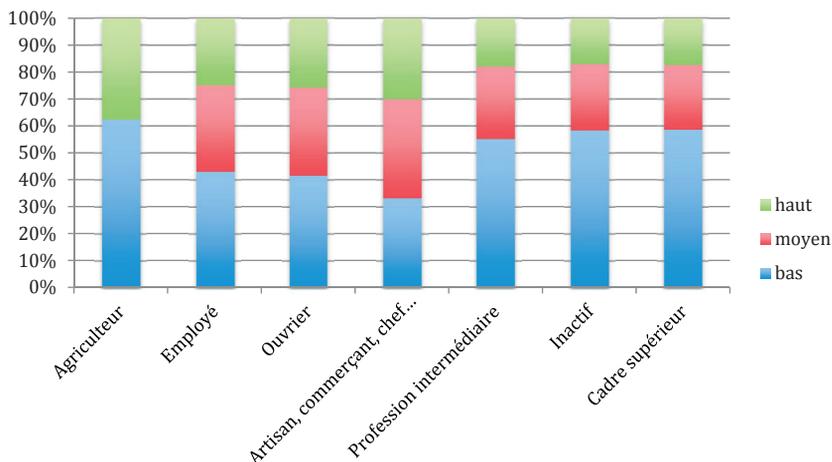
Tableau 6.3. **Facteurs explicatifs de la romaphobie en %**

% de scores moyen ou élevés sur l'échelle de romaphobie	Janv. 2016	Oct. 2016	Nov. 2017	Nov. 2018
Sexe				
Homme	54	52	50	51
Femme	50	50	49	51
Âge				
18-24 ans	33	31	36	33
25-34 ans	47	39	39	35
35-44 ans	49	48	46	47
45-59 ans	56	56	57	57
60 +	58	60	55	64
Diplôme				
Moins que le bac	65	62	57	62
Bac	47	55	47	44
Bac + 2	36	35	42	43
Bac +3	32	27	32	34
Catégorie socioprofessionnelle (ancienne profession des retraités et chômeurs recodée)				
Artisan, commerçant, chef d'entreprise	61	67	66	67
Cadre supérieur	36	27	40	41
Profession intermédiaire	42	45	40	45
Employé	63	58	54	57
Ouvrier	62	62	68	58
Inactif	50	48	41	42
Échelle gauche/droite				
Gauche (1,2)	33	25	32	37
Centre gauche (3)	31	33	37	42
Centre (4)	59	57	52	51
Centre droit (5)	63	52	59	54
Droite (6,7)	78	87	76	76
Revenus mensuels				
Moins de 1 400 euros	60	63	51	53
1 400-2 000	56	54	50	59
2 000-3 000	53	50	49	50
+ 3 000	41	34	47	46
Pratique religieuse catholique				
Pratiquant régulier	62	39	48	53
Occasionnel	50	65	56	55
Non pratiquant	64	61	59	64
Autre religion	38	55	46	43
Sans religion	42	37	38	42
Situation économique ressentie <i>« Je vis moins bien qu'il y a quelques années »</i>				
Tout à fait d'accord	60	69	60	66
Plutôt d'accord	57	49	51	53
Plutôt pas	40	36	47	43
Pas du tout	44	35	38	35
Ensemble	52	51	49	51

Source : Baromètres CNCDH.

Un premier phénomène est frappant : si la distribution de l'hostilité antitsiganes par classes d'âge était encore confuse en 2014, la corrélation est beaucoup plus nette en 2018. L'hostilité aux Roms augmente désormais avec l'âge, comme le montrent également les études portant sur les autres formes de racisme. Les jeunes sont plus exposés à des sources de stigmatisation. Elle s'avère en revanche désormais indifférente au genre. Elle monte quand le niveau d'éducation baisse et, de façon encore plus marquée que dans les années précédentes, quand le sentiment de déclassement est plus aigu.

Figure 6.3. **Échelle de romaphobie par catégorie socioprofessionnelle, novembre 2018 en %**



*Retraités et chômeurs classés en fonction de leur ancienne profession.

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Lorsque l'on regarde les changements d'attitude par catégories socioprofessionnelles, on observe que, si la tendance générale est à la réduction des scores hauts et moyens de romaphobie, certaines catégories « bougent » plus que les autres. C'est surtout parmi les inactifs que la diminution de l'hostilité aux Roms est plus importante. En revanche, chez les professions intermédiaires et les cadres supérieurs, caractérisés par des pourcentages plus bas que la moyenne, l'hostilité augmente légèrement.

Le sentiment d'insécurité économique exerce un impact significatif sur les opinions exprimées à propos des Roms. C'est en effet surtout chez ceux qui jugent vivre « moins bien qu'il y a quelques années » qu'on trouve les sentiments les plus hostiles à l'égard des Roms. Il s'agit d'une relation linéaire, confirmée dans toutes les vagues du Baromètre analysées. En 2018 il y a 31 points d'écart entre ceux dont la situation économique ressentie est pire qu'il y a quelques années et ceux pour lesquels rien n'a changé. Cet écart, et la relation linéaire entre aggravation perçue des conditions de vie et opinion négative sur les Roms, nous montre la force structurante du sentiment de déclassement. Ceux qui estiment que leur condition empire ont tendance à percevoir les Roms comme étranges,

méchants et dangereux, comme des « privilégiés », des bénéficiaires d'une aide imméritée, des assistés favorisés.

Déjà en 2013, l'étude qualitative menée par l'Institut CSA pour la CNCDH mettait en lumière un sentiment d'hostilité lié à une représentation des Roms comme des « parasites » profitant du système d'aide sociale, qui s'enrichiraient en France pour mieux accumuler les richesses dans « leur pays » (comme s'ils étaient par définition tous étrangers), grâce notamment aux aides au retour. Ils seraient en même temps « hors système » car mendiants, voleurs et venus profiter des différentes formes d'aides publiques en profitant de la générosité du gouvernement français. Considérés comme des opportunistes, les Roms sont souvent décrits comme les récipiendaires privilégiés des aides publiques, au détriment des chômeurs français. Ils auraient toujours « des grosses berlines toutes neuves », ce seraient « des gens qui n'ont rien à faire chez nous », des étrangers qui devraient être pris en charge par d'autres États européens, voire par l'Europe et « ses technocrates ». Ils auraient une « culture » d'assistés, ne veulent pas travailler, n'apportent rien au contrat social, sont privilégiés dans l'accès aux logements sociaux et aux aides sociales, etc. Il s'agit d'un ensemble de préjugés tenaces et anciens, très structurés par le sentiment de vivre « moins bien qu'il y a quelques années »²²⁰.

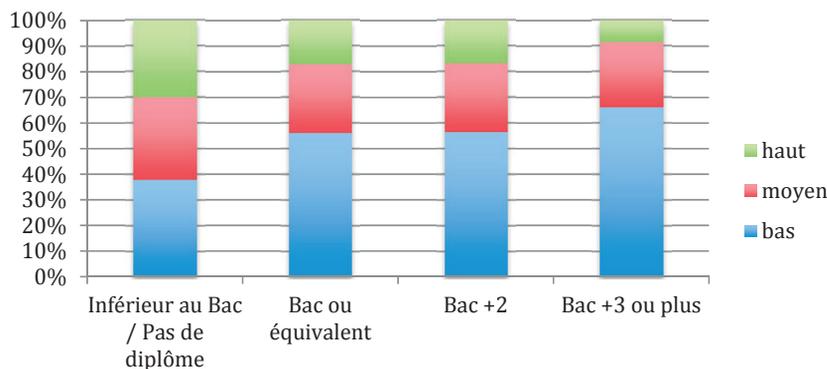
Nos analyses soulignent donc une très forte corrélation entre la peur de l'avenir, le sentiment de déclassement et l'hostilité exprimée envers les Roms. Au-delà des attitudes et de l'état d'esprit face à la dynamique sociale, on a voulu également mesurer le poids de l'ouverture au monde et des expériences transnationales. Notre indicateur est ainsi construit sur la base des expériences de voyage et de travail à l'étranger. Une première question posée à l'ensemble des sondés était la suivante : « À quelle fréquence voyagez-vous dans un autre pays pour des motifs professionnels ou personnels (tourisme, visites de famille ou amis, soin, loisir) ? ». Voici l'intitulé de la deuxième : « Vous est-il arrivé de vivre dans un autre pays que la France pendant au moins trois mois sans interruption ? » On observe un lien fort entre l'intensité du comportement transnational et l'échelle de romaphobie. Les différences entre ceux qui ne sont jamais allés à l'étranger et ceux qui s'y rendent régulièrement sont très nettes. Le fait de vivre ou de travailler à l'étranger va de pair avec une attitude plus tolérante face aux minorités tziganes²²¹.

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

220. Vanja Ljubic, Paul Vedder, Henk Dekker, Mitch Geel, « Romaphobia among Serbian and Dutch adolescents: the role of perceived threat, nationalistic feelings, and integrative orientations », *International Journal of Psychology*, 48 (3), 2013, p. 352-362; Tommaso Vitale, Enrico Claps, Paola Arrigoni, « Opinion Pools and their Use. Problems of Logical Blindness in the case of Roma people », *Com Pol*, 2, 2011, p. 167-96.

221. Irina Ciornei, Ettore Recchi, « At the Source of European Solidarity: Assessing the Effects of Cross-border Practices and Political Attitude », *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 55 (3), 2017, p. 468-485.

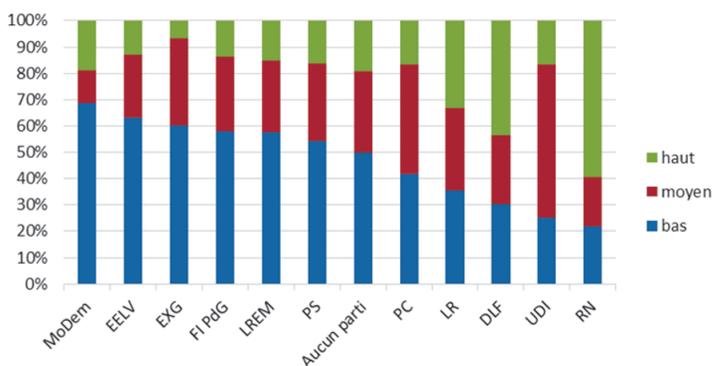
Figure 6.4. **Échelle de romaphobie par diplôme en %**



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018. Dernier diplôme obtenu.

Ces préjugés envers les Roms sont aussi beaucoup moins fréquents à gauche qu'à droite de l'échiquier politique : 78 % des sympathisants du Rassemblement national, 75 % de ceux de l'UDI – Union des démocrates et indépendants, 69,5 % de ceux du parti Debout la France et 64,5 % de ceux du parti Les Républicains sont hostiles aux Roms. Ils sont un peu plus fréquents parmi les sympathisants du Parti socialiste que parmi les soutiens de la « gauche de la gauche » (46 % contre 40 %). Les sympathisants d'Europe Écologie-les Verts font preuve du niveau le plus bas de romaphobie avec seulement 37 % de scores moyens ou hauts (et seulement 13 % de scores hauts). Quant aux personnes proches en novembre 2018 du mouvement d'Emmanuel Macron, La République en Marche (LREM), elles expriment aussi un niveau d'hostilité inférieur à la moyenne de la population française (42,5 % contre 51 %). Seulement 15 % des sympathisants de LREM obtiennent un score élevé sur l'échelle de romaphobie, et 27,5 % d'entre eux un score moyen.

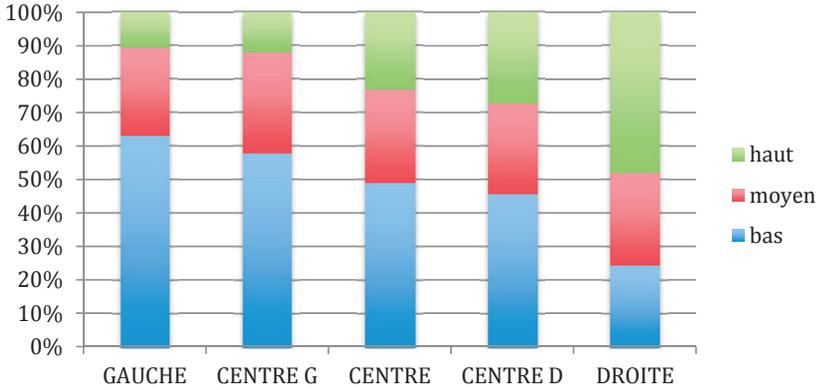
Figure 6.5. **Échelle de romaphobie par auto-positionnement politique en %**



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

On note aussi que 50 % de ceux qui ne déclarent aucune proximité partisane ont un niveau moyen ou haut sur l'échelle de romaphobie (pourcentage presque correspondant à la moyenne). La figure 6.6 montre la répartition des scores selon l'auto positionnement politique (en cinq positions); on note une très forte convergence des profils entre le centre et le centre droit, ainsi que beaucoup de similarité entre le centre gauche et la gauche.

Figure 6.6. **Échelle de romaphobie par auto-positionnement politique en cinq positions en %**

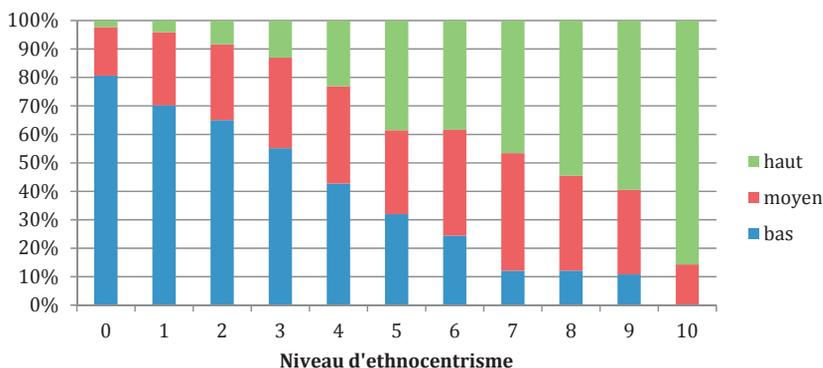


Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

On remarque de même, comme c'était le cas pour l'ethnocentrisme et l'antisémitisme, que les sentiments négatifs envers les Roms sont un peu plus élevés chez les catholiques non pratiquants (64 %) ou occasionnels (55 %) que chez les catholiques pratiquants réguliers (53 %), et le pourcentage baisse encore pour ceux qui vont à la messe une fois par semaine. Si le pourcentage des catholiques pratiquants réguliers hostiles aux Roms reste légèrement supérieur à la moyenne, ce pourcentage a baissé sensiblement au cours des trois dernières années (de 62 % à 53 %). Cette réduction est en lien avec l'engagement renouvelé des associations catholiques, et notamment du Secours Catholique, pour promouvoir des occasions de rencontre et de sociabilité avec les Roms ainsi que des formes d'aide matérielle. En revanche, les non-croyants (42 %) et les croyants d'une autre religion (43 %) sont globalement moins hostiles aux Roms.

On peut croiser l'échelle de romaphobie avec l'échelle d'ethnocentrisme déjà utilisée dans ce chapitre. Plus le niveau d'ethnocentrisme augmente, plus les scores de romaphobie progressent, témoignant d'une représentation stéréotypée et cohérente des minorités en général. Aversion aux Roms et ethnocentrisme vont ainsi de pair, un résultat qui mérite d'être souligné. En analysant en détail la figure 6.7, on voit que ce sont surtout les personnes les moins ethnocentriques qui font preuve d'ouverture d'esprit à l'égard de la minorité rom. Seulement un tiers des personnes qui ont un niveau faible d'ethnocentrisme obtiennent un score moyen ou haut dans l'échelle de romaphobie : le pourcentage atteint 73 % dans le cas d'un fort ethnocentrisme (+ 40 points).

Figure 6.7. Scores sur l'échelle de romaphobie par niveau d'ethnocentrisme en %



Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

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

Nous avons dans cette perspective contrôlé l'effet propre de chaque variable sur la romaphobie avec plusieurs modèles de régression logistique. À partir des variables sociodémographiques (l'âge, le sexe, le parcours migratoire familial éventuel, le niveau d'éducation), on a introduit nos indicateurs « pas à pas » (stepwise) : le revenu, la catégorie socioprofessionnelle, l'indicateur de comportement transnational, la pratique religieuse, et – pour finir – le positionnement politique. Ce genre d'analyse permet de mesurer la « probabilité » de développer des sentiments hostiles aux Roms (mesurés par des scores moyens ou élevés sur l'échelle de romaphobie). Elle montre que seuls l'âge, la pratique religieuse et le niveau d'éducation gardent un impact statistiquement significatif, c'est-à-dire qu'ils ont une influence réelle sur la probabilité d'éprouver ou non des sentiments négatifs à l'encontre des Roms, toutes choses égales par ailleurs. Comme prévu, la relation la plus significative se fait avec le niveau d'éducation.

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

En 2016, en analysant les données des enquêtes de janvier et d'octobre, on voyait que de moins en moins de personnes considéraient les Tsiganes, les Roms et les gens du voyage comme les groupes les plus discriminés en France. Elles étaient 19 % en 2013, contre 2,3 % en 2016 (score identique en janvier et en octobre). C'est la raison pour laquelle on n'a pas reposé cette question en 2017 et 2018. Mais au cours des deux dernières années se sont développées d'importantes mobilisations politiques et associatives visant à mieux reconnaître et conserver la mémoire de l'extermination des différents tsiganes

pendant la deuxième guerre mondiale. On a donc voulu vérifier si le rapport de la société française à l'extermination des Roms pendant la Seconde Guerre mondiale avait changé. La part de répondants estimant qu'on ne parle « pas assez » de l'extermination des Roms pendant la Seconde Guerre mondiale était montée de 35 % en 2013 à 40 % en 2014, avant de retomber à 19 % en octobre 2016. En novembre 2017, en revanche, presque 58 % des personnes interrogées dans l'enquête CNCDH estiment qu'on ne « parle pas assez de l'extermination des Tsiganes et des Roms pendant la Seconde Guerre mondiale », pourcentage qui a atteint le niveau record de 62 % en novembre 2018.

La croissance spectaculaire de cette opinion au cours de l'année 2017, qui s'est poursuivie en 2018, témoigne de l'importance des campagnes et des mobilisations pour la reconnaissance des Roms, ainsi que de la lutte contre les stéréotypes qui les stigmatisent²²². De nombreuses voix, en Europe et en France, demandent désormais la création d'une fondation pour la mémoire du génocide contre les Roms, jusqu'ici presque ignorée dans le discours public et les manuels scolaires d'histoire²²³. Les appels d'intellectuels, d'élus et de militants européens à promouvoir la recherche historique, le recueil de témoignages, et la constitution d'archives se multiplient. Des mobilisations se développent également pour construire ou revendiquer un travail de mémoire fondé sur la construction de mémoriaux, l'organisation d'expositions et de commémorations²²⁴. La révision des programmes scolaires et la formation d'enseignants font partie de cet effort, notamment grâce au réseau Canopé²²⁵. Ces mobilisations vont de pair avec les initiatives prises par des associations pour lutter contre l'idée que les Roms auraient des besoins spécifiques liés à leur culture. Elles affirment que cette exclusion du droit commun renforce cette croyance. De plus, la mobilisation des personnes concernées elles-mêmes permet de créer des liens et mettre en équivalence des situations de précarité et d'exclusion, en trouvant des alliés pour dénoncer les difficultés persistantes à faire accepter les enfants précaires et/ou étrangers à l'école primaire ou secondaire²²⁶.

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

223. Ilse About, Mathieu Pernot, Adèle Sutre (dir.), *Mondes tsiganes. Une histoire photographique, 1860-1980*, Arles, Actes Sud, 2018.

224. <http://www.egam.eu/pour-la-creation-dune-fondation-europeenne-pour-la-memoire-du-genocide-contre-les-roms/>

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

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



The image features a solid blue background with several white abstract shapes. In the upper left, there is a vertical white line that meets a horizontal white line extending to the right. Above the vertical line is a white rounded rectangle. To the right of the horizontal line, there is a white rounded rectangle. In the center-right area, there is a white irregular blob shape. At the bottom center, there is another white irregular blob shape. The text 'CHAPITRE 2' is positioned just above the horizontal line on the right side.

CHAPITRE 2

**LE RACISME
ET LES DISCRIMINATIONS
AU QUOTIDIEN**

Dans ce chapitre le racisme et les discriminations seront abordés à travers quelques thématiques ciblées. Qu'il s'agisse du domaine de l'enseignement, de la pratique sportive, des pratiques en entreprise ou encore des Outre-mer, ce chapitre présentera à la fois le racisme sous ses formes les plus évidentes, mais aussi et surtout sous ses modes d'expression les plus insidieux relevant parfois de mécanismes institutionnels, facteurs de discriminations.

I. UN SYSTÈME ÉDUCATIF QUI NE GARANTIT PAS ENCORE L'ACCÈS À L'ÉCOLE POUR TOUS

A. L'instruction pour tous

1. Ce que dit la loi

Les engagements internationaux de la France¹, traduits en dispositions légales internes², ainsi que l'attachement national à l'instruction, définissent les contours des principes généraux d'action présidant à la scolarisation des élèves présents sur le territoire français. En particulier, le droit à l'instruction est en France un droit inconditionnel. Autrement dit, le droit à l'éducation est, au même titre que le droit à la santé, un droit dont dispose toute personne résidant sur le territoire national.

Parmi ces principes généraux d'action est notamment garanti l'accès à l'instruction de tous les enfants âgés de 6 à 16 ans – puis, à partir de septembre 2019, de 3 à 16 ans³ – résidant sur le territoire national⁴. L'État est le garant de ce droit dont tous les enfants présents sur son territoire doivent bénéficier. En outre, pour tout mineur de plus de 16 ans, la loi offre la possibilité de poursuivre sa scolarité, s'il le souhaite.

Concernant la scolarisation des élèves relevant du premier degré, conformément aux dispositions des articles L. 131-6 et R. 131-3 du Code de l'éducation, celle-ci relève de la compétence de l'État déléguée au maire. Ces derniers ont pour obligation légale de recenser les enfants scolarisables résidant sur le territoire de leur commune, en vue d'une inscription dans l'une des écoles maternelles ou élémentaires de la municipalité⁵. Concrètement, ces dispositions permettent aux enfants relevant d'une scolarisation dans le premier degré d'être idéalement scolarisés dans une école au plus proche de leur domicile, facilitant la participation des parents au suivi de la scolarité de leurs enfants.

Dans le cas particulier des élèves de nationalité étrangère relevant des premier et second degrés, les modalités d'inscription et de scolarisation sont rappelées explicitement dans la circulaire n° 2002-063 du 20 mars 2002⁶. Ces modalités garantissent, à tout enfant de moins de 16 ans, l'accès à l'école quelles que soient sa nationalité, sa situation personnelle, son mode de vie – ou ceux de ses parents.

1. Déclaration universelle des droits de l'homme, article 26; Convention internationale des droits de l'enfant, articles 28-29; Cour européenne des droits de l'homme, protocole 1, article 2; Objectif 4 des objectifs de développement durable.

2. Article L. 111-1 du Code de l'éducation qui prévoit que l'éducation est un droit pour tous les enfants qui résident sur le territoire national, sans aucune distinction.

3. Assemblée nationale, *Projet de loi pour une école de la confiance*, 5 décembre 2018, disponible au lien suivant : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/projets/pl1481.asp>

4. Le droit à l'éducation pour tous les enfants quelle que soit leur origine, leur sexe, leur croyance, leurs conditions sociales ou leur état de santé a été consacré par la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et par le Préambule de la Constitution de 1946.

5. Article L. 131-5 du Code de l'éducation.

6. Circulaire n°2002-063 du 20 mars 2002, *Modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés* <http://www.education.gouv.fr/botexte/sp10020425/MENE0200681C.htm>

Plus spécifiquement, en cas de refus d'inscription de la part du maire de ces élèves dans les structures de sa commune, la possibilité est offerte par la loi⁷ de contourner la compétence du maire en la matière pour faire valoir le droit de chaque enfant à l'éducation par le directeur académique des services de l'Éducation nationale (DASEN). En effet, selon les termes de l'article L. 131-5 du Code de l'éducation, « *le directeur académique des services de l'Éducation nationale peut autoriser l'accueil provisoire de l'élève et solliciter l'intervention du préfet qui, conformément à l'article L. 2122-34 du Code général des collectivités territoriales, est habilité à procéder à une inscription définitive.* ». Ce moyen légal permet d'apporter des solutions rapides dans l'intérêt de l'enfant lorsque son droit à l'instruction est bafoué⁸.

2. Ce que prévoit le ministère de l'Éducation nationale

Le ministère de l'Éducation nationale a travaillé sur le développement de plusieurs dispositifs visant à intégrer durablement, au sein de l'école, les enfants allophones récemment arrivés⁹ et ceux issus de familles itinérantes¹⁰. Des circulaires et annuaires ont été élaborés et diffusés pour faire connaître et promouvoir l'orientation des enfants concernés vers de tels dispositifs parallèlement à la publication, sur les sites des académies, de ressources visant à soutenir les enseignements de ces dispositifs.

Dans la pratique, la prise en charge par le système éducatif des mineurs allophones ou francophones de 16 à 18 ans a révélé les limites des dispositifs cités ci-dessus. Au-delà de la grande hétérogénéité des parcours scolaires réalisés à l'étranger, c'est le caractère parfois discontinu, voire inexistant¹¹ de la plus grande majorité d'entre eux qui a sollicité de nouvelles réponses de la part de l'Éducation nationale. Sur propositions pédagogiques des Centres académiques pour la scolarisation des enfants nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (CASNAV), il a été demandé à l'ensemble des académies de mettre en place de nouveaux dispositifs pour l'accueil des jeunes âgés de 16 à 18 ans, davantage adaptés aux spécificités locales.

S'agissant des enfants les plus jeunes, la lutte contre l'illettrisme a, au niveau national, conduit au dépôt d'un projet de loi prévoyant l'abaissement de l'âge de l'obligation d'instruction à trois ans dès septembre 2019¹². Les pouvoirs publics espèrent ainsi lutter contre ce phénomène en garantissant l'accès aux savoirs des populations les plus vulnérables et les plus éloignées de l'école.

7. Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

8. Dans les faits, les recours se font davantage par la sollicitation du préfet ou du Défenseur des droits.

9. Ces élèves sont selon les cas renvoyés vers les trois dispositifs suivants : élèves allophones nouvellement arrivés (EANA), Centre académique pour la scolarisation des enfants nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes (CASNAV), Unité pédagogique pour élèves allophones arrivants (UPE2A).

10. Centre académique pour la scolarisation des enfants nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes (CASNAV).

11. La note d'information n° 18.15 de juin 2018 de la DEPP sur la scolarisation des élèves allophones montre une augmentation de 2 000 élèves scolarisés en 2016-2017 dans cette classe d'âge (6 500 élèves en lycée et 1 800 pris en charge par les MLDS) par rapport à 2014-2015 (4 700 en lycée et 1 600 pris en charge par les MLDS).

12. Le Président de la République a annoncé la mise en place de cette mesure lors des Assises de l'école maternelle qui se sont tenues en mars 2018.

Si des dispositifs spécifiques sont nécessaires à l'inclusion de tous et si l'abaissement de l'âge d'entrée à l'école peut contribuer à favoriser l'égalité des chances, force est de constater que ces dispositions ne peuvent suffire à garantir l'effectivité du droit à l'éducation.

B. Garantir le droit à l'éducation sans discrimination

1. L'accès à l'école, un problème qui persiste

L'accès à l'instruction, qui est dans la plupart des cas synonyme d'accès à l'école, est aujourd'hui refusé à certains élèves aux profils particuliers. Ce refus opposé en raison de critères prohibés est par définition discriminatoire. Il motive, en 2018 encore, la mobilisation de diverses organisations nationales et internationales. En 2016, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a rappelé la France à l'ordre, lui demandant de « garantir à tous les enfants le droit à l'éducation sans discrimination »¹³. La campagne « L'École un droit » lancée, en septembre 2018, par une tribune initiée par la CNCDH, Unicef France et le CNCDH Romeurope et signée par une quarantaine d'organisations rappelle les obstacles persistants auxquels font face des milliers d'enfants et d'adolescents pour aller à l'école. Pourtant, comme il est souligné, « garantir l'accès à l'éducation à tous les enfants, indépendamment de leur situation sociale, géographique, familiale ou de leur origine est une obligation inscrite dans le Code de l'éducation comme dans plusieurs conventions internationales que la France a choisi de signer »¹⁴. Dans la même mouvance, un collectif de jeunes migrants, de ressortissants européens, de mineurs isolés, et d'enfants habitant en bidonvilles n'ayant pas pu accéder à l'école a écrit une lettre¹⁵ au ministre de l'Éducation nationale. De son côté, la CNCDH alerte déjà les pouvoirs publics depuis de nombreuses années¹⁶ sur la nécessité d'un travail interministériel piloté par l'Éducation nationale et visant à garantir l'accès à l'école pour tous.

Pour les enfants vivant en campements illicites et en bidonvilles, l'instruction du Gouvernement vise à donner une nouvelle impulsion à la résorption de ces habitats précaires¹⁷, en lien avec la Commission de suivi nationale mise

13. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035922202&categorieLien=cid>

14. *Libération*, « Rentrée scolaire : de trop nombreux enfants à la porte de l'école », 17 septembre 2018, disponible au lien suivant : https://www.liberation.fr/debats/2018/09/17/rentree-scolaire-de-trop-nombreux-enfants-a-la-porte-de-l-ecole_1678655

15. *Rencont'roms nous !*, *Rencont'roms nous participe à la campagne nationale #EcolePourTous*, disponible au lien suivant : <https://rencontromsnous.com/2018/11/21/rencontroms-nous-participe-a-la-campagne-nationale-ecolepourtous/>

16. Voir CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, rapport 2017, où la CNCDH recommandait « que soit engagée une action coordonnée permettant à tous les enfants d'être scolarisés, quelle que soit leur origine réelle ou supposée, conformément aux lois en vigueur et aux engagements pris par la France lors de la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant en 1990. Le ministère de l'Éducation nationale, qui devrait selon toute vraisemblance être le chef de file de cette action interministérielle devrait prendre appui sur les recommandations précises et complémentaires formulées par la CNCDH dans le présent rapport ».

17. *Instruction du Gouvernement visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles*, 30 janvier 2018, disponible au lien suivant : <http://circulaire.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=42949>

en place par la DIHAL¹⁸ (composée de plusieurs parties prenantes et d'institutions indépendantes comme la CNCDH). En son sein, un groupe de travail sur l'accès à l'éducation devrait prochainement être lancé. La problématique de la non-scolarisation dépasse toutefois cette action tant les publics concernés sont divers (enfants roms ou perçus comme tel¹⁹, enfants du voyage, vivant en bidonville ou en squats, en situation de handicap, mineurs non accompagnés et enfants vivant dans les Outre-mer, en particulier en Guyane et à Mayotte).

2. Scolariser les jeunes vivant dans des squats, bidonvilles, à l'hôtel, à la rue ou hébergés chez des tiers

La difficulté d'accès au système scolaire touche particulièrement les enfants vivant en bidonvilles et en squats puisque 80 % d'entre eux ne sont pas scolarisés²⁰. Les mineurs migrants non accompagnés sont également concernés, en particulier quand leur minorité est contestée²¹. En rappelant brièvement quelques-uns des principaux obstacles à l'effectivité du droit à l'éducation pour les enfants vivant en bidonvilles, squats, à l'hôtel ou à la rue, la CNCDH espère que l'État – et notamment le ministère de l'Éducation nationale – et les collectivités territoriales prendront enfin la mesure de l'urgence et de la gravité de la situation et agiront en conséquence.

Les difficultés à procéder à une estimation précise des enfants non-scolarisés représentent un premier obstacle. En effet, la majorité des maires ne s'acquittent pas de leur obligation d'établir une liste de tous les enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire²². Cette situation est bien évidemment problématique, eu égard à l'enjeu que cette comptabilisation représente pour, d'une part, calibrer les besoins prévisionnels en termes d'ouvertures de classes et de créations de postes et, d'autre part, permettre à l'Éducation nationale d'assurer un suivi du parcours scolaire de ces enfants. L'enquête nationale portant sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) ne répond que partiellement à ces enjeux, mais constitue une avancée significative.

La seconde série d'obstacles relève des atteintes répétées au droit à l'éducation, qui s'expliqueraient notamment par les refus de certains maires d'inscrire ces enfants dans l'école de leur commune²³. Dans ce cas, sont souvent en cause les pratiques hétérogènes et opaques de certains maires lors de la procédure d'inscription scolaire : variabilité des pièces à fournir ; exigence de documents hors cadre légal (acte juridique prouvant la délégation d'autorité parentale, titre

18. Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

19. L'insuffisante scolarisation des enfants roms est à mettre en rapport avec les résultats du *Baromètre IPSOS 2018*, qui mettent en évidence que les Roms restent la minorité la plus stigmatisée en France. Sur ce point, voir les résultats du *Baromètre* reproduits dans le chapitre 1.

20. *Les enfants du Canal, rapport d'activité 2017 – Résorption des bidonvilles*, accessible au lien suivant : <https://www.lesenfantsducanal.fr/wp-content/uploads/2017/05/Rapport-p%C3%B4le-bidonville.pdf>

21. *Libération*, « Rentrée scolaire : de trop nombreux enfants à la porte de l'école », *op. cit.*

22. Articles L. 131-6 et R. 131-3 du Code de l'éducation

23. Selon les résultats obtenus par l'*European roma rights center* en juillet 2014, dans 60 % des cas de non-scolarisation, c'est le maire qui est en cause (<http://www.errc.org/article/no-place-in-school-for-roma-children-in-france/4307>). Les raisons financières ou l'absence et l'instabilité de domiciliation sont souvent invoquées pour justifier le refus. Cette tendance a été confirmée par un *testing* menée par SOS Racisme en 2016.

de séjour des parents, etc.) ; appréciation aléatoire d'une commune à l'autre de la domiciliation ; opacité des listes d'attente. En effet, les règles en la matière sont aujourd'hui éparpillées dans plusieurs textes législatifs, réglementaires et dans la jurisprudence. S'il y a peu de procédures judiciaires – car longues et coûteuses – à leur encontre, des recours sont néanmoins possibles²⁴. Par ailleurs, l'intervention du préfet²⁵ ou des directeurs d'école habilités à procéder à l'admission provisoire de l'enfant²⁶ a effectivement permis à plusieurs enfants d'être scolarisés alors même que le maire de la commune refusait leur inscription. Ces procédures, bien que de plus en plus nombreuses, sont encore loin d'être systématiques, et les délais d'attente peuvent être particulièrement dommageables pour ces enfants déjà placés en situation de vulnérabilité. L'intervention du préfet advient souvent à la suite de l'interpellation du Défenseur des droits en réponse à une réclamation pour refus d'inscription à l'école ou à la cantine. Toutefois, il apparaît que certains maires préfèrent laisser les autorités préfectorales procéder d'office à l'inscription scolaire à des fins de communication politique, ces derniers voulant afficher face à leur électorat leur opposition à l'installation durable de ces populations. Une telle attitude n'est pas acceptable et révèle à quel point les améliorations sensibles observées sur le terrain, qui reposent principalement sur l'activation des recours en cas de défaillance des maires, sont précaires. Cette situation ne fait que confirmer la nécessité d'une stratégie globale d'action et la mise en place de sanctions.

En outre, d'autres facteurs d'explication doivent être pris en considération : obstacles administratifs, éloignement des lieux de vie des écoles (ou inaccessibilité pour les transports en commun), expulsions entraînant de fait une rupture plus ou moins longue dans la scolarisation, hébergement provisoire, barrières matérielles à la scolarisation directement liées aux conditions de vie (achat de vêtements, coût de la cantine...), etc.

La dernière série d'obstacles se situe au niveau des dispositifs d'accueil pour les élèves allophones. La scolarisation des enfants des bidonvilles nouvellement arrivés s'inscrit en général dans ce cadre censé répondre à l'objectif légal d'inclusion scolaire tout en apportant la souplesse nécessaire à l'accueil des élèves. Les dispositifs (type UPE2A) à même de recevoir les élèves allophones en amont de la scolarisation en milieu ordinaire²⁷ sont souvent saturés ; ainsi, ils ne permettent pas de répondre à la demande, entraînant parfois de longs délais d'attente, d'inscription et d'affectation. Lorsqu'elles ont lieu, les affectations à l'école se font parfois dans des classes inadaptées qui ne permettent pas à ces élèves d'apprendre dans de bonnes conditions. Les dispositifs dérogatoires au droit commun, à l'instar de regroupements d'enfants vivant en bidonvilles

24. Voir par exemple l'ordonnance du 27 2016, n° 1605248, du tribunal administratif de Lille qui enjoint le maire de Saint-André-lez-Lille de scolariser des enfants vivant en squats ou bidonvilles.

25. Article L. 2122-34 du Code général des collectivités territoriales

26. Circulaire n 2014-088 du 9 juillet 2014- NOR : MENE1416234C.

27. Si l'objectif est bien celui d'une scolarisation en milieu ordinaire, des aménagements et des dispositifs adaptés, pouvant être temporairement nécessaires, sont prévus. Il s'agit principalement des structures spécifiques de scolarisation des élèves allophones arrivants (UPE2A), et des centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (Casnav).

dans des locaux dédiés, en dehors de tout établissement scolaire (gymnase, commissariat de police), sont discriminatoires et stigmatisants²⁸.

3. Renforcer l'accès à l'école dans les Outre-mer

Dans son avis sur l'effectivité du droit à l'éducation dans les Outre-mer²⁹, la CNCDH dresse un état des lieux alarmant sur l'effectivité du droit à l'éducation. Pourtant ce droit est reconnu sans distinction à tout enfant résidant sur le territoire national, en métropole comme dans les Outre-mer.

L'analyse par la CNCDH de l'accès à l'école dans les Outre-mer a révélé une non-effectivité de ce droit à deux niveaux : dans la scolarisation en soi, d'une part, et dans l'accès à une éducation de qualité, d'autre part. À titre d'illustration, sur la base du recensement de 2012, l'INSEE estime qu'à Mayotte un habitant sur trois, de 15 ans ou plus, n'a jamais été scolarisé – contre moins de 2 % en France métropolitaine – et un jeune de moins de 30 ans sur cinq³⁰. La Croix-Rouge³¹, quant à elle, évoque un chiffre de 5 000 enfants non scolarisés à Mayotte et 10 000 enfants en Guyane³².

La CNCDH précise que la collecte de données dans les Outre-mer est extrêmement limitée et ne permet donc pas de couvrir toute l'étendue de la réalité. Elle met en garde sur la pertinence des chiffres communiqués et invite les pouvoirs publics et les chercheurs à mettre en place des outils et des campagnes de collectes de données régulières. Cela permettrait de traduire la réalité de manière plus fiable et ainsi d'élaborer des politiques publiques adaptées. Elle ne saurait trop rappeler l'importance de disposer de données pertinentes lorsque des moyens, notamment humains et financiers, sont mis à contribution dans la réalisation desdites politiques publiques.

En Guyane et à Mayotte, le double déficit structurel en équipements et en personnel, couplé aux difficultés pour bénéficier des services conditionnant l'accès à l'école³³, ont pour incidence l'exclusion persistante d'une partie des enfants scolarisables, les enfants étrangers ou perçus comme tels étant particulièrement affectés³⁴.

En effet, les infrastructures scolaires permettant la tenue de classes en toute sécurité sont insuffisantes, délabrées et de surcroît inégalement réparties sur le territoire. Au-delà, les personnels éducatifs et non-éducatifs – tels les médecins scolaires et services sociaux – manquent cruellement. En conséquence, le recours

28. Voir notamment les décisions n° 1305559, du 19 octobre 2016, et celle n°1300665 du 16 mars 2017, TA Versailles.

29. CNCDH, *Avis sur l'effectivité du droit à l'éducation dans les Outre-mer Regard particulier sur la Guyane et Mayotte*, adopté le 6 juillet 2017, JORF n° 0269 du 18 novembre 2017, texte n° 77.

30. *Mayotte, département le plus jeune de France*, INSEE Première, n°1488, février 2014.

31. Audition de la Croix-Rouge le 9 juin 2017.

32. Dans un communiqué daté du 23 avril 2017, la FSU estime que 10 000 sont non scolarisés (source : FSU Guyane, Communiqué de presse – Mouvements sociaux, disponible au lien suivant : <http://fsu973.fsu.fr/COMMUNIQUE-DE-PRESSE-MOUVEMENTS-SOCIAUX.html>).

33. Exemples : transports, hébergements en internat ou en familles d'accueil, restauration scolaire ou encore équipements et fournitures scolaires.

34. C'est notamment le cas en Guyane pour les amérindiens qui ne disposent pas de document officiel d'identité.

à des solutions provisoires et inadaptées est très fréquent comme le système de rotation entre élèves ayant classe soit le matin, soit l'après-midi, en quelques heures condensées. Les enfants appartenant à des groupes stigmatisés (par exemple les Amérindiens et les Bushinenge en Guyane) ou étrangers ou perçus comme tels sont les plus exposés – la priorité à la scolarisation étant donnée aux enfants français. Cette pratique est discriminatoire et illégale au regard du principe d'égalité et du caractère absolu du droit à l'éducation.

Recommandation : la CNCDH appelle les pouvoirs publics à mettre en œuvre les recommandations ciblées formulées dans son avis du 6 juillet 2017³⁵ pour assurer l'effectivité du droit à l'éducation dans les Outre-mer.

4. Garantir la scolarisation de tous les enfants

Recommandation : la CNCDH recommande que soit engagée une action coordonnée permettant à tous les enfants d'être scolarisés, quelle que soit leur origine réelle ou supposée, conformément aux lois en vigueur et aux engagements pris par la France lors de la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant en 1990³⁶. Le ministère de l'Éducation nationale devrait prendre appui sur les recommandations précises et complémentaires formulées par la CNCDH dans le présent rapport.

Une attention accrue devrait être accordée aux territoires ultramarins, notamment à la Guyane et à Mayotte.

A) Pour garantir l'accès à l'école pour tous la CNCDH émet les recommandations suivantes :

- 1) Un décret devrait être adopté, fixant de manière limitative la liste des pièces justificatives devant être acceptées par les maires lors de l'inscription dans les établissements scolaires du premier degré, afin de limiter les abus en clarifiant les règles applicables.
- 2) Un « droit effectif à la domiciliation » devrait être établi, suivant l'engagement pris par le Président de la République, ce qui constituerait une réelle avancée.
- 3) Des postes de médiateurs scolaires au sein des rectorats devraient être créés, afin de faire le pont entre ces publics fragiles et l'institution scolaire, et ce en nombre suffisant dans les territoires qui concentrent le plus de bidonvilles et squats (cf. recensement DIHAL).
- 4) Il faudrait mettre en place une véritable instance territoriale de pilotage d'inclusion scolaire. Pour ce faire, il pourrait être mis en place, au sein de chaque académie, un observatoire de la non-scolarisation. Dans tous les cas, il apparaît nécessaire que les services du ministère de l'Éducation nationale (notamment les CASNAV, en lien avec les DSDEN³⁷, en charge du suivi de la scolarisation des enfants allophones vivant dans les habitats précaires) instaurent des groupes de travail rassemblant tous les acteurs concernés (mairie, services déconcentrés de l'État, collectivités locales, associations, CAF, enseignants...) de manière à mieux coordonner leur action.

35. CNCDH, *Avis sur l'effectivité du droit à l'éducation dans les Outre-mer, Regard particulier sur la Guyane et Mayotte*, adopté le 6 juillet 2017, *JORF* n°0269 du 18 novembre 2017, texte n° 77.

36. Notamment la Convention internationale relative aux droits de l'enfant- 1989.

37. Directions des services départementaux de l'Éducation nationale.

– 5) L'Éducation nationale devrait mobiliser des moyens humains, financiers et logistiques à la hauteur des enjeux, en soutenant les efforts investis par les acteurs de terrain, en veillant à ce que les dispositifs d'accueil spécifiques soient effectifs sur l'ensemble du territoire national et, le cas échéant, en faisant en sorte qu'aucun enfant ne se voit refuser l'accès à l'école.

– 6) La question de la scolarité des enfants devrait être prise en compte par les préfetures et les tribunaux en amont des décisions d'expulsion, ainsi que par les maires lorsqu'ils prennent un arrêté municipal d'évacuation sous 48 heures. Lorsqu'une expulsion s'impose, le préfet devrait systématiquement informer et associer les services de l'Éducation nationale, afin d'assurer la continuité de la scolarité, mais aussi le relogement des enfants scolarisés et de leur famille.

– 7) Il serait indispensable de s'assurer que les maires s'acquittent de leur obligation de recenser tous les enfants (Français et étrangers) en âge d'être scolarisés présents sur leur territoire et remettent chaque année la liste à la direction de l'académie, au plus tard le premier jour de la rentrée scolaire.

– 8) Les écoles, collèges et lycées devraient systématiquement mobiliser les ressources à leur disposition (fonds spécifiques et réserves de matériel scolaire, enveloppe d'assurance pour couvrir les sorties scolaires, etc.) pour accompagner la scolarisation de ces enfants, de même que les collectivités territoriales s'agissant de l'accès aux services extrascolaires (cantine, assurances scolaires, sorties, ramassage scolaire, garderie après la classe...).

– 9) Il faudrait compléter les fiches pratiques sur l'inscription scolaire du site Service-Public.fr pour que les informations délivrées précisent davantage le cadre légal (loi et jurisprudence).

– À ce jour, les informations délivrées relatives à l'inscription en mairie sont imprécises et ne présentent pas clairement le cadre légal conformément à la mission du site « *d'informer l'utilisateur et de l'orienter vers les services qui lui permettent de connaître ses obligations, d'exercer ses droits et d'accomplir ses démarches administratives* ». En outre, les informations des deux fiches (école maternelle – F1864³⁸ et élémentaire – F1865³⁹) ne sont pas harmonisées ; seule la fiche F1864 évoque un recours possible si la famille « *rencontre des difficultés pour inscrire son enfant* », sans préciser d'ailleurs toutes les voies de recours possibles. Aussi, la CNCDH préconise d'harmoniser les informations relatives à l'inscription en mairie pour l'école maternelle et élémentaire. Concernant les pièces justificatives pouvant être réclamées par les maires lors de la procédure d'inscription scolaire, il devrait être rappelé les trois documents obligatoires, à l'exclusion de tout autre : un document d'identité (par tout moyen, dont la notoriété publique), un justificatif de résidence sur la commune (par tout moyen, dont une attestation sur l'honneur), un document attestant que l'enfant a subi les vaccinations obligatoires pour son âge, étant précisé que ce dernier peut être présenté dans les trois mois de l'admission de l'enfant à l'école⁴⁰. Il serait également utile de préciser les voies de recours sur les deux fiches : outre la possibilité de contacter la Direction des services départementaux de l'Éducation nationale du département, le préfet ou le directeur d'école sont habilités

38. Service public, *Inscription à l'école maternelle*, disponible au lien suivant : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1864>

39. Service public, *Inscrire son enfant à l'école primaire (élémentaire)*, disponible au lien suivant : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1865>

40. Pour le détail de la jurisprudence, voir le rapport *Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun*, Défenseur des droits, 20 novembre 2016.

à procéder à l'admission provisoire de l'enfant, et une saisine du tribunal administratif et/ou du Défenseur des droits est possible.

– (10) Il importerait d'évaluer les dispositifs UPE2A et UPE2A-NSA ; une enquête intéressante a été menée dans plusieurs académies, permettant déjà de tracer des pistes d'action utiles pour améliorer l'efficacité de ces dispositifs. Toutefois, étant donné l'hétérogénéité des situations selon les académies, il serait utile que l'Inspection du ministère de l'Éducation nationale, à l'aide des inspections des académies, procède à une évaluation de ces dispositifs dans l'ensemble des territoires, sans oublier les Outre-mer.

L'Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)⁴¹, commandée par le Défenseur des droits et menée sur quatre académies, dresse un constat sévère de la situation. Elle dénonce notamment des liens encore trop distendus entre l'école et les familles, de trop longs délais de prise en charge de ces élèves ainsi que la question des refus d'inscription des mairies. Ce document est le fruit d'une recherche pluridisciplinaire en sociologie, science de l'éducation et science du langage sur l'accessibilité et les pratiques éducatives et scolaires. Il propose quatre axes de préconisations portant sur le pilotage institutionnel, le pilotage dans les établissements scolaires, la formation et l'amélioration des connaissances.

Recommandation : la CNCDH recommande une prise en compte effective des recommandations formulées dans *L'Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)* du Défenseur des droits datant du 20 décembre 2018.

B) Pour une action renforcée dans les Outre-mer la CNCDH recommande :

- *a minima*, d'envisager à Mayotte et en Guyane la mise en œuvre pleine et entière d'un dossier unique d'inscription à l'échelle de l'académie, sur le modèle du dispositif porté en 2006 par l'Observatoire de la non-scolarisation en Guyane ;
- de réactiver l'Observatoire de la non-scolarisation en Guyane et de mettre à l'étude l'instauration d'une telle structure à Mayotte, en s'assurant de sa pérennité et de l'engagement des parties prenantes sur le long terme ;
- de renforcer le travail de coopération entre les municipalités et les circonscriptions académiques du premier degré afin d'aider les premières à atteindre une montée en compétences à la hauteur des enjeux éducatifs du territoire et d'assurer un suivi centralisé et une meilleure remontée d'informations auprès des services du rectorat s'agissant des refus d'inscription ou des inscriptions sur liste d'attente ;
- de mettre en œuvre les recommandations formulées par la CNCDH dans son avis *sur l'effectivité du droit à l'éducation dans les Outre-mer* du 7 juillet 2018.

41. Défenseur des droits, *Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)*, INSHEA, 21 décembre 2018, disponible au lien suivant : <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/communique-de-presse/2018/12/etude-sur-la-scolarisation-des-eleves-allophones-nouvellement-arrivees>

II. LE SPORT : UN ÉCOSYSTÈME QUI LAISSE PLACE À DES DISCRIMINATIONS⁴²

A. La culture sportive : un équilibre précaire entre inclusion et exclusion

1. Les effets ambivalents des usages sociaux du sport

La culture sportive met en avant des valeurs morales et sociales telles que la solidarité, l'esprit d'équipe, les principes de fair-play, du dépassement de soi et du respect des différences au service du jeu. Cette même culture alimente pourtant des amalgames entre performances sportives et vertus supposées d'une personne, d'un territoire, voire d'un système politique ou d'un gouvernement. Ainsi au lieu de transcender les différences entre individus et équipes pour unir autour de principes communs, le sport renforce parfois des assignations identitaires ou territoriales. Les deux coupes du monde de football remportées par la France, en 1998 puis en 2018, ont donné lieu à des moments de célébration collective⁴³. L'athlète – dans la diversité d'origine affichée des équipes nationales – y a fait figure de modèle victorieux, honorant, selon la formule de Pierre de Coubertin « *sa patrie, sa race, son drapeau*⁴⁴ ». Ce phénomène se reproduit à différentes échelles : internationale, nationale, régionale, urbaine, communale et même à l'échelle d'un groupe de personnes s'affrontant dans le cadre de pratiques sportives informelles. L'identité et la supposée qualité du groupe s'affirment alors à travers l'opposition à l'adversaire. Les dynamiques d'identification entre un « nous » et un « eux » parfaitement distincts s'opèrent et les vertus morales de la culture sportive, loin de les contrebalancer, s'en accommodent au nom de la victoire du groupe auquel chacun s'identifie. Cette mise en émotion identitaire du groupe s'enracine souvent dans des histoires locales et est objectivement vectrice d'exclusion, voire de discrimination. La « fabrique d'inclusion » des uns se fait alors au détriment de l'exclusion des autres, créant une réelle tension entre les valeurs affirmées et la réalité des pratiques.

La culture sportive particulièrement compétitive est aussi à l'origine de tensions entre le collectif et l'individu : en cas de problème, la pression peut s'avérer forte pour protéger l'équipe, sa discipline, la valeur de sa victoire, sa réputation, quitte à s'effacer en tant que personne et à minimiser ou dissimuler humiliations ou discriminations subies⁴⁵.

42. CNCDH, Avis relatif au racisme et aux discriminations dans le sport, adopté le 20 novembre 2018, JORF n° 0273 du 25 novembre 2018, texte n° 68.

43. Le sociologue Stéphane Beaud va jusqu'à les comparer aux grands moments d'union nationale de l'histoire française, à l'instar de la Libération.

44. Pierre de Coubertin, *Les assises philosophiques de l'olympisme moderne*, 1935.

45. Aurélie Bresson, fondatrice et directrice générale de « Les Sportives Magazine » (29 juin 2018).

Ces tensions se retrouvent de l'équipe à la fédération, du cours d'EPS à l'association sportive, du village ou quartier au pays voire au continent ou au monde, et structurent largement le rapport à l'autre, singulièrement marqué par des stéréotypes.

2. Des stéréotypes ancrés dans la culture sportive

Les stéréotypes présents dans la culture sportive s'expriment à propos de l'origine des joueurs auxquels sont attribuées des qualités intrinsèques. Ils se manifestent également par une « racialisation des compétences⁴⁶ », assumée comme telle ou se révélant sous la forme de pseudo-éloges vantant par exemple les mérites du « corps noir » ou de la « vivacité landaise ». Cette vision est d'ailleurs fortement ancrée dans notre société⁴⁷. Ces approches discriminantes de « l'Autre » nourrissent avec une charge symbolique une toute autre violence, celle des agressions physique ou verbale, manifestant un racisme biologique décomplexé. La réussite ne protège pas de ces agressions. Bien au contraire, elle peut exacerber le mécanisme d'assignation à une « culture étrangère » ou renforcer les mises en accusation, suspicions et autres procès d'intention.

B - L'espace sportif : le théâtre particulier de discriminations raciales

S'il n'est pas rare d'entendre dans les médias la présence de chants, de quolibets ou d'actes racistes au sein des stades, l'accès même à la pratique sportive est tout autant souvent remis en cause.

Les salles de sport posent un problème majeur en termes d'accessibilité aux femmes musulmanes tout spécifiquement. Nombreuses sont celles qui se voient refuser l'entrée en raison de port de voile⁴⁸. Dans sa contribution à la CNCDH, le Défenseur des droits indique que « depuis plusieurs années il rappelle aux mis en cause que toute femme a le droit d'accéder aux activités sportives de son choix, quelle que soit sa confession religieuse et que le principe de laïcité ou de neutralité ne saurait être invoqué à l'encontre des clients et usagers de tels biens et services »⁴⁹. Ainsi, des usagères identifiées comme appartenant à la religion musulmane se voient interdire l'accès à des espaces sportifs sous des prétextes abusifs et fallacieux.

46. Audition de Patrick Mignon, sociologue, professeur à l'EHESS, chercheur à l'INSEP, membre du Comité scientifique du Think tank Sport et Citoyenneté, 7 mars 2018.

47. Dans un sondage réalisé en 2010 pour la Fondation Thuram, à la question « Selon vous, quelles sont les qualités spécifiques des personnes de couleur noire ? », 22 % des Français répondaient « les qualités physiques et athlétiques », Marie-Cécile Naves, « Nommer les discriminations dans le sport, pour mieux les combattre », *Chronik*, IRIS, 2017.

48. Voir la contribution du Défenseur des droits au présent rapport, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH. À titre d'exemple, une femme musulmane portant un foulard ne pouvait plus accéder au club de sport auquel elle était abonnée compte tenu d'un nouveau règlement intérieur interdisant le port de tout couvre-chef (décision 2018-080 du 8 mars 2018).

49. Voir la contribution du Défenseur des droits au présent rapport, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

En parallèle, un phénomène de repli identitaire et souvent religieux est régulièrement constaté⁵⁰. Alors que les repas, la tenue vestimentaire et la question des douches posent parfois problème, le repli entre personnes de même confession suggère qu'une réflexion doit être menée dans ce domaine pour promouvoir des pratiques sportives accessibles à tous et inclusives pour tous, comme le prévoit la loi d'orientation du 29 juillet 1998⁵¹.

C - Le sport de compétition, une pratique organisée en cercle fermé

Le milieu sportif professionnel – clubs professionnels, fédérations, comités internationaux – est animé d'acteurs puissants, notamment sur le plan financier, pour lesquels la protection de l'image publique prime. La crainte du scandale ou de la polémique publique, couplée avec l'idée d'un sport en soi détaché des enjeux de citoyenneté, aboutit trop souvent à légitimer une culture de l'irresponsabilité, de l'opacité et de l'auto réglementation, avec toutes les limites que cette dernière comporte. Cet entre-soi dominant fait que, en cas d'incidents racistes, les autorités sportives font le dos rond aussi longtemps que possible et ne saisissent des tiers compétents qu'en dernier ressort. À cet égard, l'écart existant entre la réalité des pratiques des fédérations et clubs et les discours tenus reste trop important.

Ce déficit se creuse et s'entretient dans le temps, sur la base de fonctionnements institutionnels identifiés comme ceux d'une justice arbitrale et non légale. Cette mécanique, qui fonctionne sans aucun contre-pouvoir interne, débouche sur des sanctions dont la logique et l'issue restent strictement internes, dans un contexte marqué par la toute-puissance des fédérations.

Un tel fonctionnement ne favorise évidemment pas les débats et la confrontation critique pourtant nécessaires à une approche civique des phénomènes de stigmatisation et d'exclusion, moins encore la réflexion sur les éventuels rapports entre critères d'évaluation et racisme.

Encore largement dominant, cet écosystème doit, depuis plusieurs années, tenir compte des exigences de la société et apprendre à les intégrer à ses propres préoccupations. C'est particulièrement le cas avec le problème du dopage⁵² pour lequel des efforts de moralisation des pratiques entreprises doivent beaucoup à la pression combinée des pouvoirs publics et des acteurs de la société civile. Il en va de même avec la lutte contre le racisme, qu'il s'agisse des pratiques des supporters, des politiques de recrutement des clubs ou encore des clichés raciaux, ethnisants ou sexistes mis à contribution par la vulgate du commentaire sportif, qu'il soit médiatique ou à usage interne⁵³.

50. *L'enquête 2016-2017 auprès des communes et des offices municipaux du sport sur les dérives dans le sport amateur et professionnel*, LICRA, ministère des Sports, Fédération nationale des offices municipaux du sport.

51. La loi d'orientation du 29 juillet 1998 affirme l'égal accès, tout au long de la vie, à la culture à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs.

52. Armand de Rendinger, consultant et expert dans le domaine du sport olympique (11 avril 2018).

53. Audition de Lilian Thuram, directeur de la Fondation Lilian Thuram pour l'éducation contre le racisme et de Lionel Gauthier, référent de cette Fondation (7 mars 2018) ; audition d'Aurélien Bresson, fondatrice et directrice générale de *Les Sportives Magazine* (29 juin 2018).

Si les importantes inégalités financières qui traversent le milieu du sport ne peuvent pas être considérées comme une cause directe de racisme ou de discriminations, elles ne leur sont pas étrangères. Elles concourent à exacerber à la fois des mécaniques discriminatoires et les mises en concurrence qui en découlent. C'est ainsi que les politiques d'austérité budgétaire qui pèsent sur les communes se traduisent largement par des coupes claires dans les budgets alloués aux clubs locaux, aboutissant à une sélection, de fait, sociale et territoriale.

L'inégale répartition des profits issus des grandes manifestations sportives entre fédérations et clubs exacerbe des recrutements et transferts de joueurs notamment de mineurs, voire au trafic d'êtres humains souvent en provenance des territoires ultramarins, dans une culture de rentabilisation et de (dé)considération strictement physique⁵⁴.

Les discussions et démarches engagées notamment par les acteurs associatifs démontrent largement que, si des évolutions sont possibles dans les comportements des décideurs, l'intervention soutenue et durable des pouvoirs publics s'avère décisive pour les stabiliser et les inscrire durablement dans un cadre légal.

Quelles solutions ?

Recommandation : la CNCDH encourage les pouvoirs publics à engager une réflexion pour amener le débat sur le racisme et les discriminations dans le sport au niveau qu'il a atteint sur le dopage, avec la même charge de stigmatisation.

Recommandation : la CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'œuvrer avec les fédérations sportives pour que les entraîneurs et les éducateurs – qu'ils soient bénévoles ou professionnels – reçoivent des formations sur l'importance du langage et du comportement en tant que vecteurs de préjugés et de discriminations, ainsi que sur les signalements et les sanctions à prendre en cas d'incident raciste ou discriminatoire. Cette action doit être couplée avec une collaboration avec les clubs pour construire une politique de lutte contre les discriminations en leur sein.

Recommandation : un travail doit aussi être mené sur la transparence et l'inclusion réelle des fédérations sportives. La CNCDH leur recommande de mener une réflexion sur le mode de recrutement des postes de décision. Une véritable ouverture des dispositifs de recrutement, en particulier celui des entraîneurs, permettrait d'éviter les effets de réseau. La limitation ou le non-cumul des mandats permettrait aux fédérations de diversifier le profil des recrutés.

Recommandation : la CNCDH recommande aux fédérations sportives d'ouvrir davantage le dialogue avec le monde judiciaire en matière de prise de sanctions pour des actes racistes ou discriminatoires, ceci afin d'empêcher que l'écosystème du sport ne prenne des sanctions biaisées par rapport à ses propres intérêts.

Recommandation : la CNCDH recommande une réflexion sur des processus d'arbitrage et de sanctions progressives lors des matchs pouvant aller jusqu'à la possibilité d'arrêt de match en cas d'incident discriminatoire ou raciste.

Recommandation : la CNCDH recommande de mettre en place des actions de *testing* pour identifier les espaces sportifs dont l'accès est limité pour des raisons discriminatoires.

54. Audition de Dominique Guibert, secrétaire général de la Ligue des droits de l'homme (11 avril 2018).

III. LE RACISME ET LES DISCRIMINATIONS SPÉCIFIQUES SUBIES PAR LES FRANÇAIS DES OUTRE-MER

A. Des discriminations subies par les Français ultramarins arrivant en métropole

Dans sa contribution faisant état du racisme et des discriminations en 2018⁵⁵, la Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer (DIECFOM) met en exergue les discriminations les plus fréquemment subies par les Français des Outre-mer en métropole. Force est de constater qu'en 2018, les Ultramarins arrivant en métropole se heurtent à des démarches administratives fastidieuses, d'une part, et à des pratiques discriminatoires pourtant illégales, d'autre part.

Pour les Ultramarins du Pacifique⁵⁶, en particulier, ces difficultés d'accueil tiennent encore aux obstacles rencontrés lors des démarches administratives d'immatriculation à la sécurité sociale. Les territoires de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française ont pour particularité d'avoir leur propre système de sécurité sociale⁵⁷, ce qui impose à leurs immatriculés de changer de système lorsqu'ils arrivent en France métropolitaine. Pour rappel, le numéro d'immatriculation à la Sécurité sociale est utilisé à des fins de communication avec les organismes de santé, de prestations sociales ou de recherche d'emploi, par exemple⁵⁸. Ces difficultés d'immatriculation ayant donc une incidence directe et négative sur d'autres domaines, elles contribuent à nourrir une situation discriminatoire envers les Ultramarins du Pacifique qui arrivent en hexagone. Sans numéro d'immatriculation sociale, c'est en effet toutes leurs démarches pour un emploi, un stage, un logement ou une couverture sociale qui s'en retrouvent freinées.

De surcroît, l'égalité des chances entre Français de l'hexagone et Ultramarins arrivant en France est entravée par des pratiques discriminatoires illégales. Les plus courantes et les plus criantes touchent au droit au logement, constituant pourtant un droit fondamental à valeur constitutionnelle⁵⁹. Comme en attestent la plupart des saisines de la DIECFOM et d'associations, ainsi que les condamnations du Défenseur des droits conséquentes, la pratique du refus de caution locative en cas de domiciliation bancaire dans les Outre-mer est une réalité

55. Contribution de la Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer (DIECFOM), disponible sur le site internet de la CNCDH.

56. Il s'agit plus précisément des personnes originaires de Nouvelle-Calédonie, Polynésie Française et de Wallis-et-Futuna.

57. La CAFAT pour la Nouvelle-Calédonie et la CPS pour la Polynésie Française.

58. *Démarches administratives, À quoi sert un numéro d'immatriculation à la Sécurité sociale*, 13 mars 2018, disponible au lien suivant :

<https://demarchesadministratives.fr/demarches/a-quoi-sert-un-numero-dimmatriculation-a-la-securite-sociale>

59. CNCDH, *Avis sur le droit à la protection de la santé dans les territoires ultramarins*, adopté le 17 octobre 2017, *JORF* n° 0270 du 19 novembre 2017, texte n° 26.

pour les Ultramarins arrivants en métropole, alors même que la loi l'interdit⁶⁰. La Commission suivra avec attention la mise en œuvre de ce droit.

La CNCDH se réjouit que le PILCRA prévoie de sanctuariser une enveloppe dédiée gérée par la DILCRAH et la DIECFOM dotée de 100 000 euros pour soutenir des projets visant à lutter contre les préjugés et les discriminations raciales dont peuvent être victimes les Français des Outre-mer⁶¹.

La CNCDH invite la DIECFOM, la DILCRAH ainsi que le Défenseur des droits à mener à terme la réflexion initiée sur demande de la ministre des Outre-mer. Elle incite à une coopération de ces institutions permettant de développer et mettre en œuvre les moyens requis pour une application effective des dispositions légales.

B. Le racisme et les discriminations dans les Outre-mer⁶²

Les articles 73 et 74 de la Constitution de 1958 précisent respectivement que les départements et régions d'Outre-mer (Drom) sont soumis au principe d'identité législative et les collectivités d'Outre-mer (Com) au principe de spécialité législative. En d'autres termes, les lois et règlements sont applicables de plein droit dans les Drom avec la possibilité d'être adaptés aux contextes locaux, alors que les mêmes lois et règlements sont applicables sur mention expresse dans les COM.

Bien que certaines spécificités soient applicables dans les Outre-mer, le principe d'égalité, lui, reste supérieur. Ce principe constitutionnel est pourtant bafoué par les écarts de richesse entre la métropole et les Outre-mer ainsi que par des services publics moins développés et peu accessibles. À ces écarts s'ajoutent un passé colonial encore lourd de significations et des tensions migratoires qui alimentent parfois les préjugés racistes.

L'État est depuis longtemps conscient qu'un vrai effort doit être porté sur les Outre-mer. Dès 2009, les Outre-mer étaient présentés comme étant la priorité du Gouvernement et le lancement des États généraux des Outre-mer devaient apporter une réponse efficace et durable à ces territoires français traités différemment. La tenue des Assises des Outre-mer (2017-2018)⁶³ a montré qu'encore beaucoup d'efforts devaient être mobilisés pour atteindre une égalité véritable entre la métropole et les territoires ultramarins. En témoigne d'ailleurs le fait que les inégalités entre les territoires ultramarins et la métropole s'observent davantage au travers de distinctions concrètes que de données chiffrées puisque

60. CNCDH, *Avis sur le droit à la protection de la santé dans les territoires ultramarins*, adopté le 17 octobre 2017, *JORF* n° 0270 du 19 novembre 2017, texte n° 26.

61. Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (2018-2020), DILCRAH, p. 15.

62. La CNCDH regrette de ne pas avoir reçu de contribution du ministère des Outre-mer pour l'année 2018, contribution pourtant utile pour une lutte efficace contre le racisme et les préjugés qui s'appliquent avec des spécificités particulières au sein des différents territoires des Outre-mer.

63. Ces assises se sont tenues d'octobre 2017 à octobre 2018 et avaient pour objectif d'ouvrir un temps d'échange et de réflexion avec l'ensemble des ultra-marins. Elles ont abouti à la rédaction d'un *Livre bleu des Outre-mer* présenté par Annick Girardin, ministre des Outre-mer, comme une véritable « feuille de route » sur les actions à entreprendre dans ces territoires.

ces dernières peinent encore à être produites⁶⁴. Les données disponibles sur la situation dans les Outre-mer sont partielles et clairement insuffisantes. La CNCDH insiste une nouvelle fois sur la nécessité de produire des données fiables afin de développer des politiques publiques sur-mesure, permettant d'agir efficacement et d'utiliser les moyens mis à disposition de manière proportionnelle et adaptée aux besoins.

1. Le droit à la protection de la santé

Dans le domaine de la santé, le déficit de spécialistes, la mauvaise répartition territoriale des professionnels de santé ainsi que la saturation des centres hospitaliers et la pression sur les équipements sanitaires sont tout autant de facteurs qui empêchent de répondre aux besoins des populations ultramarines. Parallèlement, les barrières administratives, financières et géographiques concernant majoritairement les populations les plus vulnérables ont pour conséquence le renoncement aux soins. Le manque d'accompagnement social et de connaissances sur le système de santé ainsi que le coût des transports pour se rendre dans des structures éloignées entravent gravement le dépistage de pathologies et la prise en charge des patients dans les meilleurs délais⁶⁵. Dans ce contexte où les conditions de vie sont difficiles, les réactions de rejet de « l'Autre » sont courantes et inévitables. Les tensions sociales dans les Outre-mer ne sont plus une réalité à démontrer, les manifestations d'actes racistes et l'entretien de préjugés envers les étrangers et les individus perçus comme tels perdurent.

Dans le cas particulier des personnes étrangères, le contexte de crise sociale et de lutte contre l'immigration irrégulière est un facteur d'aggravation supplémentaire. Les personnes étrangères renoncent en effet souvent d'elles-mêmes à faire valoir leur droit à la protection de la santé par peur d'être arrêtées et éloignées du territoire par les autorités. La CNCDH regrette que les pratiques de contrôle irrégulières et abusives contraignent des personnes nécessitant une prise en charge médicale à renoncer à leur droit pourtant fondamental. En parallèle, la CNCDH déplore également que toute personne étrangère n'ait pas accès à une consultation médicale en arrivant sur le territoire français avant toute expulsion du territoire. La CNCDH invite les autorités publiques à enrayer ce déni illégal d'accès aux soins.

Cette situation de rupture de droits crée une distinction réelle entre citoyens ultramarins et métropolitains. L'origine spatiale d'une personne devenant alors déterminante, elle alimente parfois des préjugés racistes entre ultramarins et métropolitains avec pour toile de fond les résidus d'un passé colonial encore bien présent dans les représentations de beaucoup d'individus. De manière plus accentuée, elle est également visible entre ultramarins et étrangers⁶⁶.

64. CNCDH, *Avis sur le droit à la protection de la santé dans les territoires ultramarins*, adopté le 17 octobre 2017, *JORF* n° 0270 du 19 novembre 2017, texte n° 26.

65. CNCDH, *Avis sur le droit à la protection de la santé dans les territoires ultramarins*, adopté le 17 octobre 2017, *JORF* n° 0270 du 19 novembre 2017, texte n° 26.

66. CNCDH, *Avis sur le droit à la protection de la santé dans les territoires ultramarins*, adopté le 17 octobre 2017, *JORF* n° 0270 du 19 novembre 2017, texte n° 26.

Recommandation : mettre à disposition les moyens financiers et humains nécessaires pour que les structures de santé soient non seulement adaptées aux besoins actuels des territoires ultramarins mais puissent aussi s'adapter à la croissance démographique des Outre-mer. Seule la garantie de services suffisants apaisera les tensions sociales et les sentiments d'injustice et d'inégalités, vecteurs de racisme ou de discriminations raciales.

2. L'accès au droit et l'accès à la justice

L'accès au droit – compris comme la connaissance des droits et des obligations ainsi que les moyens d'exercer les droits – constitue un préalable à l'exercice des droits fondamentaux dont la mise en œuvre doit être assurée conjointement par l'État et les collectivités territoriales. L'accès à la justice – compris comme la saisine du juge assortie de garanties procédurales – est un droit fondamental en soi⁶⁷ ne pouvant être mis en œuvre que par l'État.

En matière de prévention et de lutte contre le racisme et les discriminations qui y sont liées, l'accès à la justice est une condition essentielle pour pouvoir adapter les réactions politiques et légales aux besoins réels. Il permet de quantifier et de cerner les contours du phénomène. En cela, l'accès à la justice permet de dresser un panorama du racisme et des discriminations raciales. Encore faut-il que cet accès à la justice soit envisagé comme voie de recours en cas d'atteinte aux droits et à la dignité et qu'il soit accessible aux justiciables.

Or l'analyse de l'accès au droit et à la justice révèle des dysfonctionnements graves qui entravent l'égalité entre justiciables ultramarins et métropolitains. Le constat dressé révèle une méconnaissance générale de la justice, ne permettant pas aux Ultramarins de faire valoir leurs droits. De plus, même s'ils le souhaitent, les conditions matérielles, marquées par l'éloignement et la pénurie des structures, ne leur permettraient pas. Le fait que les infrastructures soient sous-dimensionnées et systématiquement saturées contraint la justice à concentrer le peu de moyens financiers, humains et matériels dont elle dispose sur le traitement des actes les plus graves. En termes de contentieux pénal, la poursuite des violences les plus graves aux personnes, telles que l'homicide, est privilégiée au détriment de celle des infractions les moins graves. Autant dire que la lutte contre le racisme et les discriminations qui y sont liées est relayée au second plan, voire écartée d'emblée.

Dans de telles conditions, il est aisé de comprendre que les situations racistes ou discriminatoires ne sont ni dénoncées, ni considérées par les autorités, comme elles le devraient et surtout, comme elles le sont en France métropolitaine. Le « chiffre noir » (phénomène de sous-déclaration massive du racisme) qui s'en retrouve alimenté tant les dénonciations et l'engagement de procédures font défaut. La CNCDH regrette qu'en 2018, en France, des situations de non-droit prolifèrent en raison d'un déploiement de politiques publiques non adaptées

67. Reconnu par l'article 10 de la DUDH, l'article 14 de l'ICCPR, l'article 6 de la CEDH et l'article 47 de la charte de l'Union européenne. De plus, l'ODD n° 16 invite à « [...] assurer l'accès à tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous ». La Cible 16.3 revient d'ailleurs insister sur la garantie d'un accès égal à tous à la justice.

aux contextes ultramarins et d'un manque de mise à disposition de moyens cohérents avec les besoins réels.

La CNCDH souhaite ici insister sur la condition particulièrement grave des populations autochtones présentes dans les territoires ultramarins français⁶⁸ qui se retrouvent dans l'impossibilité de procéder à toute démarche administrative ou juridique. Ces populations pourtant françaises sont en effet privées de toute existence juridique vis-à-vis de l'administration en raison de carences d'état civil⁶⁹.

Recommandation : la CNCDH recommande d'attribuer davantage de moyens à la justice dans les Outre-mer de façon à garantir un accès effectif à la justice.

Recommandation : pour assurer les nécessaires protection et promotion du droit des peuples autochtones à conserver, développer et transmettre aux générations futures leur identité propre tout en garantissant à leurs membres une égalité de traitement avec l'ensemble des citoyens, la CNCDH recommande à la France de ratifier la Convention n°169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux.

68. CNCDH, *Avis sur l'accès au droit et à la justice dans les Outre-mer, essentiellement en Guyane et à Mayotte*, adopté le 22 juin 2017, *JORF* n° 0157 du 6 juillet 2017, texte n° 89.

69. CNCDH, *Avis sur le droit à la protection de la santé dans les territoires ultramarins*, adopté le 17 octobre 2017, *JORF* n° 0270 du 19 novembre 2017, texte n° 26.

IV. LE RACISME ET LES DISCRIMINATIONS DANS LE MONDE DU TRAVAIL

Dans la sphère du travail, « l'origine », au sens large⁷⁰, est l'une des principales sources de discrimination⁷¹ (accès au stage et à l'emploi, accès au CDI, rémunération, avancement), qui touche autant l'emploi privé que l'emploi public⁷². C'est un fait établi et désormais bien documenté⁷³.

De telles discriminations sont particulièrement rencontrées lors de la recherche d'emploi ou de stage et prennent également une part importante dans les politiques de recrutement⁷⁴. Il faut également rappeler que, en amont de l'entrée dans le monde du travail, des pratiques discriminatoires semblables ont pu être constatées dans le cadre de la formation, notamment lors de la recherche de stage⁷⁵. Une fois dans l'emploi, les discriminations peuvent s'aggraver, notamment en matière d'évolution de carrière (refus de promotion, retard ou absence d'évolution, inégalités de rémunération, etc.), de traitement différencié des dirigeants aux salariés⁷⁶ ou encore sous la forme récurrente de harcèlement et de dévalorisation (brimades, injures, plaisanteries racistes, propos déplacés, climat de travail hostile, mise à l'écart du groupe, changement d'affectation inexplicable, reproches sans lien avec le travail effectué, fixation d'objectifs irréalisables, surcharge de travail ou sous-occupation, attribution de travail inutile ou sans lien avec les compétences de la personne, etc.)⁷⁷. L'enquête de la Direction

70. La CNCDH entend ici par « origine » plusieurs critères de discriminations prohibés par la loi pouvant être mobilisés dont l'origine, la religion, la nationalité, le lieu de résidence, l'apparence physique, la langue et le patronyme.

71. Le critère de l'origine représente ainsi le deuxième motif de saisine du Défenseur des droits en matière de discrimination (entre 10 et 15 % des dossiers reçus par le Défenseur des droits chaque année), après le handicap. De plus, le domaine de l'emploi représente plus de 50 % des saisines reçues par le Défenseur des droits pour discrimination à raison de l'origine.

72. Rapport de Yannick L'Horty remis au Premier ministre sur *Les discriminations dans l'accès à l'emploi public*, juin 2016.

73. Voir pour détails : M.-A. Valfort, *Discriminations religieuses à l'embauche : une réalité*, Institut Montaigne, octobre 2015; A. Motta, *Discriminations et carrières – Entretiens sur des parcours de noir.e.s et d'arabes*, 2016 ; France Stratégie, *Le coût économique des discriminations*, septembre 2016 ; Défenseur des droits, « Accès à l'emploi et discriminations liées aux origines », dans *Études et Résultats*, septembre 2016 ; J.-C. Sciberras, *rapport sur le suivi de la mise en œuvre des propositions du groupe de dialogue sur la lutte contre les discriminations en entreprise*, novembre 2016 ; Défenseur des droits, *Enquête sur les conditions de travail et expérience des discriminations dans la profession d'avocat en France*, mai 2018 ; Défenseur des droits, *11^e baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi*, septembre 2018 ; M.-A. Valfort, S. Carillo, *Les discriminations au travail – Femmes, ethnicité, religion, âge, apparence, LGBT*, octobre 2018.

74. Voir notamment C. Beauchemin, C. Hamel, P. Simon (dir.), *Trajectoires et Origines. Enquête sur la diversité des populations en France*, INSEE/INED Éditions, 2015.

75. *Idem*.

76. Entre autres exemples, le Défenseur des droits a été saisi par des salariés qui se sont vus opposer un refus de passage à temps plein en raison de leur origine (*Décision 2017-131 du 30 mars 2017 relative à des refus de passage à temps plein opposés à un salarié à temps partiel en raison de l'origine*), mais aussi par un agent s'étant vu refuser, sans lien avec les nécessités de service, des autorisations spéciales d'absence pour fêtes religieuses (*Décision 2017-066 du 14 décembre 2017 relative à des refus d'accorder à un agent des autorisations spéciales d'absence pour fêtes religieuses*).

77. Selon le 11^e Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi du Défenseur des droits, 33 % des personnes perçues comme non-blanches déclarent avoir subi des attitudes racistes dans le cadre de leur travail (cette proportion s'établit à 6 % pour les personnes qui sont perçues comme blanches).

de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares)⁷⁸ a rendu public les noms des entreprises n'ayant pas consenti d'efforts suffisants dans la prévention et la réduction de telles discriminations à l'embauche.

Les entreprises et les administrations, dont certaines ont pourtant fait des efforts dans ce domaine, se sont encore insuffisamment saisies des questions liées à ces pratiques discriminatoires et ce malgré l'accord national interprofessionnel en faveur de la diversité signé en 2006 par une majorité d'organisations syndicales (pour les cas les plus graves et les plus manifestes, ces organisations sont bien souvent démunies et se défaussent sur certaines associations⁷⁹). Cet accord vise à garantir aux salariés l'égalité de traitement en matière de recrutement, de rémunération, de formation professionnelle et de déroulement de carrière. Il a été signé par le Medef, l'UPA, la CGPM, la CGT, la CFTC, FO et la CFDT. Il apparaît que, dans les lieux de travail, ces problématiques restent mal appréhendées et les salariés en position d'encadrement, manquant de points de repère et d'information pour appréhender ces problématiques, se retrouvent souvent désarmés face à des situations graves, comme celles d'injures racistes ou de harcèlement du fait de l'origine, ce qui peut se traduire par de l'inaction, voire par l'étouffement du problème⁸⁰. La prévention d'autres formes de discrimination est pourtant déjà mise en place et l'on constate que les politiques de promotion de la « diversité » se concentrent davantage sur l'égalité femmes-hommes, l'âge et le handicap, au détriment de la question de l'origine⁸¹.

Pour combler cette lacune, il est nécessaire que les pouvoirs publics soutiennent de façon volontariste la mise en œuvre de la charte de la diversité⁸². La promotion de cette charte devrait s'accompagner d'une réflexion sur le renforcement d'actions concrètes par les employeurs, qui devraient être assorties d'indicateurs de suivi des pratiques discriminatoires. L'absence d'indicateurs permettant de différencier les discriminations à raison de l'origine des autres formes de discrimination (âge, genre, handicap...) constitue un véritable obstacle.

Certains outils existent déjà mais sont insuffisamment promus : c'est par exemple le cas du *testing*. Ce dernier est aujourd'hui reconnu, pour les cas de discrimination, comme un élément de preuve devant les juridictions pénales⁸³ et,

78. *Discrimination à l'embauche selon « l'origine » : que nous apprend le testing auprès des grandes entreprises ?*, 2016, Dares Analyses, commandée par le ministère du Travail.

79. Ce constat est notamment mis en relief par les propos et les exemples rapportés tout au long de l'ouvrage *Le racisme et la discrimination raciale au travail* de l'AFMD.

80. Dans l'ouvrage *Le racisme et la discrimination raciale au travail* de l'AFMD, il est fait état de diverses situations où apparaît de manière criante l'incapacité de l'employeur de réagir de manière pertinente face à la gravité des faits allégués. De fait, la plupart des dirigeants, et plus largement des employés en position d'encadrement sont insuffisamment formés à la gestion de telles situations. De plus, ces dirigeants ne sont jamais évalués sur leur capacité à faire appliquer le droit en matière de non-discrimination au sein de l'équipe qu'ils encadrent.

81. Ce relatif délaissement est documenté par l'ouvrage de Laure Bereni et Dorothee Prud'homme, *La fonction diversité – Enjeux, compétences et trajectoires*, 2017.

82. En janvier 2019, on comptabilise plus de 3 800 organisations signataires de cette charte. Celle-ci, qui existe dans sa première version depuis 2004, propose une démarche pour les entreprises souhaitant favoriser la diversité en leur sein.

83. Le *testing* a été reconnu comme mode de preuve licite devant les juridictions pénales par un arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2002 et intégré dans le Code pénal, à l'article 225-3-1, par la *loi du 31 mars 2006 sur l'égalité des chances*.

depuis 2017, il a été intégré dans la loi comme élément de preuve devant les juridictions civiles⁸⁴. Un tel volontarisme est d'autant plus nécessaire qu'en cas de discrimination en raison de l'origine dans le domaine de l'emploi, les victimes sont particulièrement peu enclines à faire valoir leurs droits, par peur d'être mises au ban de leur équipe, davantage stigmatisées, de nuire à leur carrière, voire de perdre leur travail. Bien souvent, la position subalterne dans laquelle se trouve le salarié dans son emploi fait obstacle au signalement et à la remontée des pratiques discriminatoires, ce qui participe à passer sous silence cette problématique.

Recommandation : la CNCDH appelle à la construction et au large déploiement d'outils d'évaluation et d'indicateurs au sein du monde du travail pour soutenir la lutte contre les discriminations en raison de l'origine. De tels indicateurs chiffrés constitueraient de précieux outils pour évaluer les risques de discrimination et les progrès réalisés au sein de chaque organisation.

Recommandation : la CNCDH recommande aux pouvoirs publics, et en premier lieu à la DILCRAH, de se saisir véritablement de cette problématique. La CNCDH regrette ainsi que le Plan national 2018-2020 soit si peu disert sur la question des discriminations en raison de l'origine dans le domaine de l'emploi⁸⁵. Pour pallier ce manque, la CNCDH encourage la DILCRAH à développer des partenariats avec les principaux acteurs du domaine de l'emploi (ministère du Travail, principaux syndicats, entreprises, etc.), afin de mettre cette question au centre de son action. Dans cet esprit, le prochain plan devrait comporter un volet spécifiquement consacré à cette thématique, avec une liste d'objectifs concrets sur lesquels la DILCRAH s'engagerait.

84. La loi admet le principe du *testing* non seulement comme mode de preuve d'une infraction, mais également, depuis la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, comme mode de preuve recevable en droit civil au soutien d'une action en responsabilité.

85. Le Plan fait peu cas de cette question, l'un des rares objectifs en lien avec cette thématique n'ayant pas été mené à bien. En effet, le Plan 2018-2020 prévoyait de « partager la connaissance sur la lutte contre les discriminations et l'ouverture à la diversité » en publiant en 2018 un rapport sur la « lutte contre la discrimination et la prise en compte de la diversité de la société française dans les trois fonctions publiques ». En janvier 2019, ce rapport n'a toujours pas été publié. Par ailleurs, le Plan fait également état, évasivement et sans engagement concret, de l'objectif de « programmer des études sur les discriminations à l'embauche et dans le déroulement des parcours professionnels ».

V. LE RACISME EN LIGNE : UN PHÉNOMÈNE QUI PREND DE L'AMPLEUR

« L'informatique doit être au service de chaque citoyen. Son développement doit s'opérer dans le cadre de la coopération internationale. Elle ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques⁸⁶. »

A. Son fonctionnement : un racisme anonyme et viral

La lutte contre la haine sur Internet est le tout premier pilier du PILCRA 2018-2020⁸⁷. L'importance accordée à cet objectif est à la hauteur de la gravité du phénomène qu'il entend combattre. Le constat des ministères⁸⁸, institutions⁸⁹ et associations⁹⁰ sollicités pour la rédaction du présent rapport est unanime : la diffusion de propos haineux sur Internet est en très forte progression et des mesures de lutte efficaces s'imposent.

L'Internet a pour particularité de favoriser l'anonymat. Derrière un écran, sous un pseudonyme ou une identité masquée, l'internaute est anonymisé et navigue dans un univers numérique virtuel qu'il dissocie fréquemment du réel. Ces éléments concourent à désinhiber certains comportements et à donner à l'internaute le sentiment d'être à l'abri de la loi. C'est ainsi que des propos racistes sont fréquemment tenus en ligne alors que leurs auteurs ne les prononceraient pas nécessairement ailleurs.

En plus de permettre l'anonymat, Internet représente un moyen de communication privilégié. Lorsqu'Internet est utilisé comme support de contenus haineux, il permet au plus grand nombre d'entre nous d'y avoir accès et potentiellement, d'y participer même involontairement, par le partage de contenu, « en un seul clic ». Autrement dit, Internet facilite et accélère la production et la diffusion de contenus haineux auprès d'un public extrêmement large et hétérogène. Dans le cas du jeune public, l'accès à ces contenus illicites est particulièrement grave étant donné que leur regard sur la société se développe principalement à ce moment précis de leur vie. Particulièrement influençables, les enfants et adolescents encourent le risque d'être exposés, dans leurs activités quotidiennes, à des incitations à la haine.

86. Loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, article 1, Journal officiel du 7 janvier 1978.

87. Pour plus d'informations, le texte du PILCRA 2018-2020 est accessible au lien suivant : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/05/plan_national_de_lutte_contre_la_racisme_et_lantisemitisme_2018-2020.pdf

88. Voir les contributions des ministères de la Justice, de l'Intérieur, de la Culture au présent rapport, accessibles en ligne sur le site internet de la CNCDDH.

89. Voir contributions de la DILCRAH, du DIECFOM, du CSA au présent rapport, accessibles en ligne sur le site de la CNCDDH.

90. Voir contributions de SOS Racisme, de la LICRA, la LDH au présent rapport, accessibles en ligne sur le site de la CNCDDH.

Au-delà de la gravité de ce phénomène, ses répercussions concrètes sur la vie des internautes et la société toute entière sont tout autant préoccupantes. La présence de contenus haineux sur Internet contribue à entretenir voire à ancrer des préjugés racistes. Plus inquiétant encore, les contenus illicites présents sur le Web peuvent justifier, voire légitimer, pour certains, un passage à l'acte. Il existe donc un réel enjeu de société à prévenir et combattre les discours de haine sur Internet. En ce sens, il convient de rendre les dispositifs légaux plus efficaces et de renforcer les outils de prévention et de lutte contre la haine sur Internet.

B. Les dispositions légales de prévention et de lutte contre la diffusion de contenus haineux

La CNCDH considère que le cadre juridique de lutte contre la haine en ligne est adapté même si elle a conscience que des évolutions sont nécessaires étant donné le développement des réseaux sociaux. Les contenus illicites en ligne relèvent des mêmes catégories juridiques que les contenus illicites diffusés par les moyens écrit et audiovisuel. Ainsi, le cadre légal correspond aux *lois du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle*⁹¹, *du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique*⁹², dite « loi LCEN », et *du 27 janvier 2017 sur l'égalité et la citoyenneté*⁹³. Les contenus haineux en ligne peuvent être constitutifs de diffamation, d'injure ou d'incitation à la haine ainsi que de discrimination ou de violence non publique à caractère racial⁹⁴. Ils sont punis par des contraventions.

La commission de ces infractions est susceptible d'engager la responsabilité des personnes physiques et également des personnes morales. Ainsi, la responsabilité pénale des éditeurs peut être engagée en cas de diffusion d'un contenu illicite, sur le fondement de l'article 93-3 de la loi du 29 juillet 1982 modifiée par la loi du 21 juin 2004, qui instaure un mécanisme de responsabilité en cascade. La responsabilité des prestataires techniques est prévue, depuis 2004, lorsque des personnes utilisent leurs services pour diffuser en ligne des contenus litigieux. En effet, l'article 6 de la LCEN impose aux personnes physiques ou morales dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public en ligne de signaler les contenus illicites à l'autorité judiciaire. Si la loi n'exige pas d'eux qu'ils surveillent ou recherchent ces contenus mais qu'ils transmettent l'information aux autorités compétentes si celle-ci leur est signalée, cela oblige les prestataires techniques à concourir à la lutte contre la diffusion d'infractions relatives à certains actes, comme l'incitation à la haine raciale. L'autorité judiciaire peut, en référé ou sur requête, interdire aux hébergeurs le stockage ou l'accès à un de ces contenus. Enfin, la LCEN prévoit l'obligation de rendre inaccessibles les contenus illicites. La responsabilité pénale ou civile de l'hébergeur peut être engagée dans le cas où il aurait connaissance d'un contenu illicite et qu'il n'agit pas promptement pour le retirer⁹⁵.

91. Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle.

92. Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

93. Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

94. Articles R. 635-7, R. 625-8 et R. 625-8-1 du Code pénal.

95. Le Conseil constitutionnel a toutefois précisé que « ces dispositions ne sauraient avoir pour effet d'engager la responsabilité d'un hébergeur qui n'a pas retiré une information dénoncée comme illicite par un tiers si celle-ci ne présente pas manifestement un tel caractère ou si son retrait n'a pas été ordonné par un juge » : décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*.

Dans ses précédents rapports⁹⁶ ainsi que dans son avis sur la lutte contre les discours de haine sur Internet⁹⁷, la CNCDH a formulé de nombreuses recommandations afin que les dispositions légales en matière de lutte contre les contenus illicites sur Internet soient effectivement appliquées. Si elle comprend les nécessités d'adapter les outils de lutte contre la haine en ligne à l'évolution rapide des nouvelles technologies, elle rappelle qu'il est nécessaire en premier lieu d'appliquer la loi. La CNCDH note toutefois avec intérêt que le PILCRA 2018-2020 appelle à conduire une réflexion, tant auprès des instances nationales qu'européennes, sur les évolutions du cadre juridique national et européen.

Recommandation : la CNCDH recommande, depuis 2015, à l'État de se doter d'une autorité indépendante de régulation qui serait notamment chargée de prévenir et de répondre rapidement et de manière adaptée aux discours de haine sur Internet.

Recommandation : afin de prévenir et combattre les discours de haine sur Internet, la CNCDH recommande que les dispositions légales en matière de lutte contre les contenus illicites sur Internet soient effectivement appliquées. Par ailleurs, elle recommande de renforcer les outils de prévention et de lutte contre la haine en ligne.

C. Les initiatives de lutte contre la haine en ligne

La CNCDH salue les initiatives françaises et européennes visant à améliorer la lutte contre les contenus illicites en ligne. Au niveau interministériel, à la suite de la création, en novembre 2017, d'un Groupe de pilotage stratégique (GPS) regroupant les ministères au contact des opérateurs d'Internet, a été mis en place un Groupe d'expertise pluridisciplinaire (GEP) qui travaille, depuis le 14 février 2018, à la construction d'un nouveau régime de responsabilité des plateformes numériques et à la préparation des modifications des législations nationales et européennes. Les discussions amorcées dans le cadre de ce GEP convergent vers la nécessité de développer davantage d'obligations pour les plateformes numériques afin de leur consacrer un véritable statut juridique⁹⁸.

Au niveau européen, un groupe de haut niveau contre le racisme, la xénophobie et les autres formes d'intolérance (GHN) a été créé en juin 2016 par la Commission européenne. Les réflexions actuelles semblent s'orienter vers une modification du régime juridique de responsabilité de l'éditeur et de l'hébergeur prévues en France par la LCEN, qui ne semblent plus adaptées aujourd'hui⁹⁹.

La CNCDH soutient également la poursuite d'une réflexion à l'échelle internationale et tout particulièrement européenne, pour une législation européenne plus contraignante en termes de retrait rapide des contenus illicites et de respect

96. CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, rapports 2015, 2016 et 2017.

97. CNCDH, 12 février 2015, *Avis sur la lutte contre les discours de haine sur Internet*, JORF n° 0158 du 10 juillet 2015.

98. Voir la contribution du ministère de la Justice au présent rapport, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

99. Voir la contribution ministère de la Justice au présent rapport, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

de leurs obligations par les opérateurs, qui passe par un renforcement de la responsabilité des hébergeurs. La CNCDH avait pointé la nécessité d'améliorer la coopération avec les fournisseurs d'accès à Internet, les hébergeurs et les sites de référencement (type Google)¹⁰⁰, malgré l'accord cosigné en mai 2015 entre Facebook, Twitter, YouTube et Microsoft qui s'étaient engagés à « combattre la propagation du discours de haine illégal en Europe » et à modérer en moins de 24 heures les discours de haine sur leur plateforme. La CNCDH se réjouit que les résultats des *testing* mis en place par l'Union européenne, avec la participation de PHAROS, aient révélé un taux de suppression des contenus illicites en moins de 24 heures supérieur en 2017 qu'en 2016¹⁰¹. Elle salue l'existence de nouveaux *testings* qui permettent aux entreprises visées d'être plus vertueuses et encourage la poursuite de ce type de campagnes. En revanche, la CNCDH regrette que la coopération avec les hébergeurs étrangers, notamment américains, soit plus compliquée, ces derniers opposant régulièrement le défaut de réciprocité des infractions, sur le fondement du premier amendement de la Constitution américaine, qui protège la liberté d'expression selon une conception plus extensive qu'en droit français¹⁰².

Recommandation : la CNCDH recommande la poursuite d'une réflexion à l'échelon international et tout particulièrement européen, sur l'opportunité d'une législation plus contraignante concernant le respect des obligations des opérateurs et des hébergeurs en matière de retrait rapide des contenus illicites. En parallèle, la CNCDH recommande d'approfondir les efforts de coopération avec les hébergeurs étrangers.

Recommandation : la CNCDH recommande de poursuivre l'amélioration de la coopération avec les fournisseurs d'accès à Internet, les hébergeurs et les sites de référencement aux fins de retrait des discours de haine en moins de 24 heures.

Le rapport *Renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet*¹⁰³, remis au Premier ministre le 20 septembre 2018, va dans ce sens dès lors que ses recommandations portent notamment sur la simplification des procédures de signalement mises à disposition des internautes et sur l'exigence de retrait des contenus illicites en moins de 24 heures, assortie de sanctions pécuniaires extrêmement dissuasives. La CNCDH considère opportun, en référence au modèle allemand, de réfléchir à la fixation par la loi, d'une forte amende pour sanctionner le retrait tardif – au-delà de 24 heures – des contenus illicites. Cette réflexion se poursuit actuellement dans le cadre des États généraux des nouvelles

100. CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, rapport 2016.

101. Contribution du ministère de l'Intérieur au présent rapport, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

102. Contribution du ministère de l'Intérieur au présent rapport, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

103. Rapport élaboré dans le cadre de la mission de réflexion et de proposition confiée le 18 mars 2018 par le Premier ministre, à madame Avia, députée et messieurs Amellal et Taieb, respectivement enseignant-écrivain et vice-président du Conseil représentatif des institutions juives de France. Le rapport est disponible dans le communiqué de presse, accessible au lien suivant : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/09/communiqu%C3%A9_de_presse_de_m._edouard_philippe_premier_ministre_-_remise_du_rapport_sur_la_lutte_contre_le_racisme_et_lantisemitisme_sur_internet_-_20.09.18.pdf

régulations numériques, sous l'égide du secrétaire d'État au numérique, chargés d'analyser et d'approfondir les propositions du rapport.

Par ailleurs, dans ses précédents rapports¹⁰⁴, la CNCDH recommandait de mener une réflexion sur les cadres juridiques d'enquête et insistait tout particulièrement sur l'extension de l'enquête sous pseudonyme aux infractions à caractère raciste ou discriminatoire. À cet égard, elle a salué, dans son avis sur le projet de loi de réforme de la justice¹⁰⁵ le regroupement envisagé des dispositions existantes sur l'enquête sous pseudonyme¹⁰⁶. Cependant elle rappelle que, à l'instar de l'infiltration dont elle est la variante électronique, l'enquête sous pseudonyme est à haut risque pour le respect des droits fondamentaux, notamment le droit au respect de la vie privée ou le principe d'égalité devant la loi et qu'elle ne bénéficie pas de l'encadrement procédural applicable à l'infiltration ordinaire¹⁰⁷. Si elle approuve la volonté d'étendre l'enquête sous pseudonyme, elle rappelle la nécessité de préciser et de compléter son cadre juridique, avant de la généraliser.

Recommandation : la CNCDH recommande de garantir un cadre juridique respectueux des droits fondamentaux à l'extension de l'enquête sous pseudonyme.

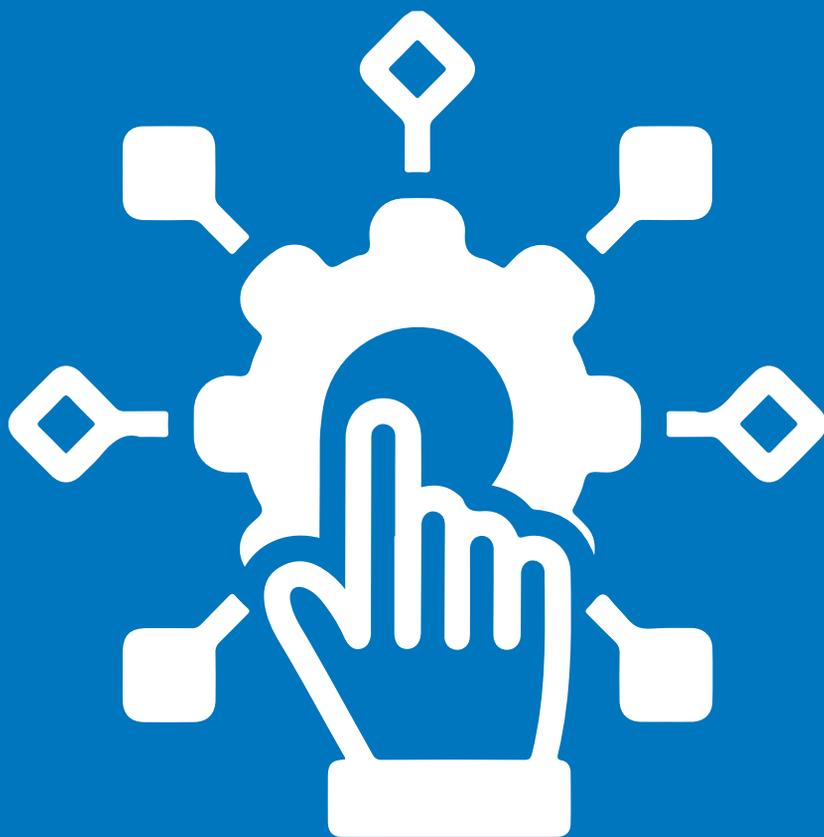
Recommandation : la CNCDH recommande au ministère de l'Intérieur de développer l'interface proposée par PHAROS sous forme d'application pour appareils électroniques permettant de signaler les actes racistes et laissant la possibilité de réaliser des enregistrements divers – photographies, vidéos, bandes-son. Par la suite, diffuser l'existence de l'application pour lui donner les moyens d'être utilisée de manière aussi rapide et fréquente que le sont les actes racistes dans la vie quotidienne.

104. CNCDH, *La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie*, rapports 2015, 2016 et 2017.

105. CNCDH, *Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice* tel que présenté en Conseil des ministres le 20 avril 2018 – analyse des dispositions relatives à la procédure pénale et au droit des peines, adopté le 20 novembre 2018, *JORF* n° 0273 du 25 novembre 2018, texte n° 67.

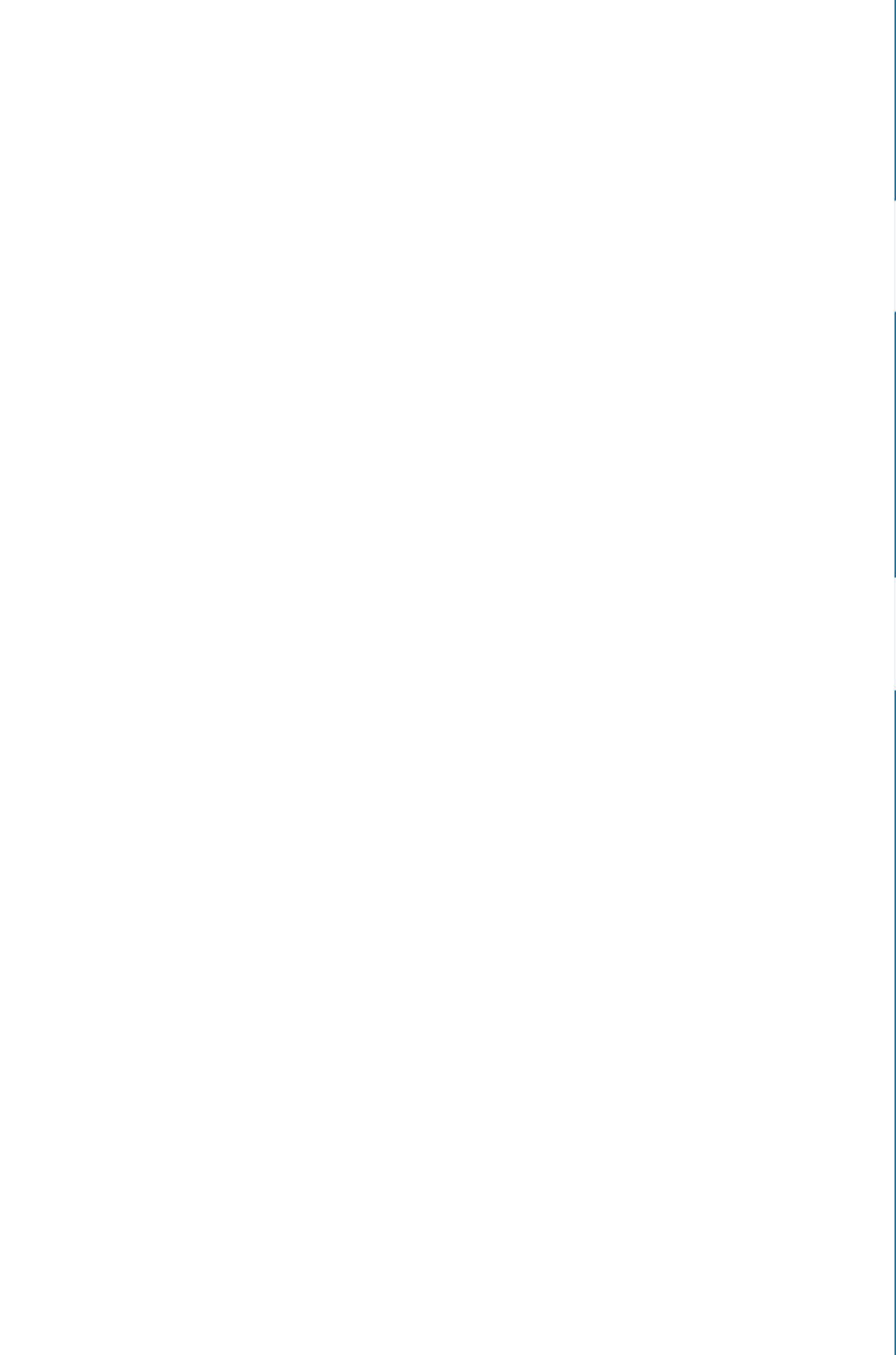
106. Le projet de loi est accessible au lien suivant : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/projets/pl1349.pdf>

107. Voir les articles 706-81 à 706-87 du CPP : autorisation judiciaire préalable, motivation écrite et détaillée de la mesure, rapport de synthèse versé au dossier de la procédure et stricte limitation temporelle. Dumenil, « La nécessité urgente d'encadrer procéduralement la mesure de cyber infiltration », *Droit pénal 2018*, Études n° 22.



DEUXIÈME PARTIE

**PRÉVENIR
ET COMBATTRE
LE RACISME**





CHAPITRE 3

**LES RÉPONSES LÉGALES
ET INSTITUTIONNELLES
AUX DIFFÉRENTES
FORMES DE RACISMES**
*(suivre, poursuivre
efficacement
et condamner)*

I. LE CADRE LÉGAL ET LES RÈGLES DE PROCÉDURE

A. Le cadre normatif

Le cadre légal qui s'applique aux infractions à caractère raciste est considéré par la CNCDH comme globalement satisfaisant¹. Sa particularité se situe dans le fait que certaines infractions sont réprimées par le droit pénal commun et d'autres par le droit de la presse, issu de la loi du 29 juillet 1881. La première loi ayant institué une répression pénale des délits racistes date du 1^{er} juillet 1972. Elle a ensuite été complétée par la loi n° 2003-88 du 3 février 2003 visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe. Le mobile raciste a été érigé en circonstance aggravante pour certains crimes et délits de droit commun tels que les homicides, les viols et les violences volontaires. La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, a étendu la liste des infractions susceptibles d'être aggravées par la circonstance tenant au mobile raciste et a allongé les délais de prescriptions de l'action publique pour certaines infractions. Elle a également étendu la circonstance aggravante tenant au mobile raciste, xénophobe ou antisémite à de nouvelles infractions telles que les menaces, les vols et les extorsions.

Enfin, la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017, ayant pour principal objet d'améliorer la lutte contre les discriminations, a apporté une évolution essentielle en généralisant dans le Code pénal la circonstance aggravante de racisme ou de motifs discriminatoires, applicable à l'ensemble des infractions et non plus à certaines d'entre elles. Les peines encourues sont aggravées lorsque l'infraction a été commise à raison de l'appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée² ou de son orientation sexuelle³ et l'échelle des peines est relevée⁴. La circonstance générale d'homophobie a été élargie pour viser le cas des infractions commises pour des motifs sexistes, en raison du sexe de la victime. En outre, la loi évoque désormais l'identité de genre et non plus l'identité sexuelle et ne fait plus référence à une race mais à une « prétendue race ». Par ailleurs, cette loi a étendu la répression de l'apologie et de la contestation de crimes contre l'humanité aux crimes de réduction en esclavage ou d'exploitation d'une personne réduite en esclavage, là encore prévue par le droit de presse⁵.

La loi du 27 janvier 2017 a également renforcé le rôle des associations de lutte contre le racisme et les crimes contre l'humanité en leur permettant de se constituer partie civile en cas de diffamation, injure et provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à caractère raciste ainsi que pour les provocations à commettre des violences aggravées par leur caractère raciste,

1. CNCDH 12 février 2015, *Avis sur la lutte contre les discours de haine sur Internet*, JORF n° 0158 du 10 juillet 2015, texte n° 125 §11.

2. Article 132-76 du Code pénal.

3. Article 132-77 du Code pénal.

4. À titre d'exemple, les délits punis de 10 ans d'emprisonnement sont criminalisés.

5. Article 24 de la *loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse*.

tout en exigeant soit l'accord de la victime si ces infractions ont été commises envers des personnes considérées individuellement, soit que l'association « justifie que ces personnes ne s'opposent pas aux poursuites »⁶. L'association peut ainsi agir en justice si elle justifie que ces personnes, sans lui donner un accord exprès pour engager des poursuites, lui ont indiqué, par écrit, qu'elles ne s'y opposaient pas. Cette modification permet à des victimes d'éviter de se retrouver à l'initiative des poursuites pénales.

B. Le régime juridique prévu par le droit de la presse

La CNCDH avait salué, lors de l'adoption de la loi du 27 janvier 2017, le maintien des infractions relatives aux abus de la liberté d'expression dans la loi du 29 juillet 1881. Elle considère en effet que ces infractions n'ont pas pour ambition de fixer une « *doxa pénalement sanctionnée* »⁷, mais de responsabiliser la prise de parole publique en distinguant ce qui est tolérable dans l'expression verbale, de ce qui ne l'est pas⁸. En effet, l'article 10-2 de la CESDH précise que l'exercice de la liberté d'expression comporte de manière inhérente des « *devoirs et responsabilités* » afin d'en prévenir un usage irresponsable et dangereux pour l'État de droit⁹. Dans ces conditions, « *la société démocratique est tolérante et non pas inerte. En tant que démocratie militante, elle doit assurer la défense de ses principes essentiels. Partant, elle a le devoir de lutter contre les abus dans l'exercice de la liberté d'expression ouvertement dirigés contre ses valeurs* »¹⁰.

Les infractions relevant du droit de la presse sont les suivantes :

Tableau des délits à caractère raciste relevant du droit de la presse (loi du 29 juillet 1881)

Infractions délictuelles	Provocation publique à la haine raciste ou aux discriminations	Apologie de crime de guerre, de crime contre l'humanité, de crime de réduction en esclavage ou de crime de collaboration avec l'ennemi	Contestation de crime contre l'humanité	Diffamation publique à caractère raciste	Injure publique à caractère raciste
Disposition législative	Article 24 alinéa 8	Article 24 alinéa 5	Article 24 bis	Article 32 alinéa 2	Article 33 alinéa 3
Peine encourue	1 an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende	5 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende	1 an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende	1 an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende	1 an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende

6. Article 48-1 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

7. Contra A.-M. Le Pourhiet, « Le droit français est-il Charlie? », *Le Débat* n° 185, p. 33.

8. CNCDH, 12 février 2015, *Avis sur la lutte contre les discours de haine sur Internet*, JORF n° 0158 du 10 juillet 2015.

9. J.-F. Flauss, « La Cour européenne des droits de l'homme et la liberté d'expression », in : E. Zoller (dir.), *La liberté d'expression aux États-Unis et en Europe*, Dalloz 2008, p. 98.

10. *Ibid.*, p. 124.

Tableau des contraventions à caractère raciste

Infractions contraventionnelles	Injure non publique à caractère raciste	Diffamation non publique à caractère racial	Provocation non publique à la haine raciste
Disposition législative	Article R. 625-8-1 du Code pénal	Article R. 624-3 du Code pénal	Article R. 625-7 du Code pénal
Peine encourue ⁽¹⁾	Amende contraventionnelle de la 5 ^e classe	Amende contraventionnelle de la 4 ^e classe	Amende contraventionnelle de la 5 ^e classe

(1) Article 131-13 du Code pénal : « Constituent des contraventions les infractions que la loi punit d'une amende n'excédant pas 3000 euros. Le montant de l'amende est le suivant : 1^o 38 euros au plus pour les contraventions de la 1^{re} classe ; 2^o 150 euros au plus pour les contraventions de la 2^e classe ; 3^o 450 euros au plus pour les contraventions de la 3^e classe ; 4^o 750 euros au plus pour les contraventions de la 4^e classe ; 5^o 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5^e classe, montant qui peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit, hors les cas où la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit. »

Il ressort de ces tableaux qu'une partie substantielle des incriminations racistes et discriminatoires est dérogoratoire au droit commun, en ce qu'elle obéit aux règles protectrices de la loi du 29 juillet 1881 *sur la liberté de la presse* qui, par exemple, excluent la responsabilité pénale des personnes morales (article 43-1 de la loi du 29 juillet 1881)¹¹. À cet égard, le droit français évoluera peut-être dans les prochaines années, dès lors que la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme semble évoluer dans le sens de la possibilité d'engager la responsabilité pénale des personnes morales¹². C'est pourquoi la CNCDH note avec intérêt l'extension, par le décret n° 2017-1230 du 3 août 2017, des dispositions existantes en matière de provocation, diffamations et injures non publiques présentant un caractère raciste ou discriminatoire, qui prévoient explicitement que la responsabilité des personnes morales pourra être recherchée en application de l'article R. 625-8-2 du Code pénal¹³.

En ce qui concerne le délit d'injure publique prévu à l'article 33 alinéa 2 de la loi du 29 juillet 1881, la CNCDH se réjouit que la *loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté* ait exclu l'excuse de provocation en cas de commission de cette infraction. En effet, auparavant, la responsabilité de l'auteur d'une injure publique commise envers un particulier pouvait être écartée lorsqu'elle était « précédée de provocations ». Si les tribunaux admettaient l'excuse de provocation en matière raciste, sa caractérisation était néanmoins soumise à des conditions très strictes, dès lors que devaient être établis, d'une part, un lien direct entre la provocation et l'injure – impliquant que l'une et l'autre se succèdent dans le temps de manière rapprochée si bien que l'on puisse admettre que la personne poursuivie a été privée de tout contrôle de ses actes – et, d'autre

11. Voir Cass. crim. 10 septembre 2013, n° 12-83.672 qui a énoncé « qu'il se déduit de l'article 43-1 de la loi du 29 juillet 1881 qu'en dehors des cas expressément prévus par les textes, les personnes morales ne sauraient encourir de responsabilité pénale à raison des contraventions de presse ».

12. CEDH (grande chambre) 16 juin 2015, *Delfi AS c. Estonie*, req. n° 64569/09.

13. L'article R. 625-8-2 alinéa 2 du Code pénal dispose que : « Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2, des infractions prévues par la présente section encourent, outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-41, la peine de confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit. »

part, une proportionnalité entre l'attaque et la réplique¹⁴. Il est donc salutaire que son exclusion soit désormais inscrite dans la loi.

L'on notera qu'en matière de diffamation à caractère raciste, eu égard à la spécificité de cette infraction prévue à l'article 32 de la loi du 29 juillet 1881, l'exception de vérité est exclue par la jurisprudence¹⁵. En effet, il n'y a de place ni pour la vérité ni pour la fausseté d'une assertion raciste, sous peine de légitimer implicitement l'existence de la race (voire des races) et celle d'une hiérarchie entre groupes humains¹⁶. À cela s'ajoute qu'admettre l'exception de vérité violerait la dignité humaine qui postule l'irréductibilité de tout homme à un groupe d'appartenance¹⁷. Le tribunal de grande instance de Paris a énoncé dans une affaire où une diffamation raciste a été établie que « pour être exonératoire, le fait justificatif de la vérité du fait diffamatoire invoqué par les prévenus devait établir non seulement que les jeunes Maghrébins ont commis des actes de vandalisme et de violence dans des gîtes d'accueil et se sont livrés à des trafics de drogue et à des rackets, mais aussi que c'est en raison de leur appartenance à la communauté des immigrés maghrébins qu'ils ont eu ce comportement. Or un tel débat se révélerait à l'évidence contraire au but poursuivi par le législateur de 1972¹⁸. »

C. Les spécificités des règles de procédure

Comme il a été évoqué précédemment, le contentieux des abus de la liberté d'expression est dérogatoire. D'emblée, l'on mentionnera que la partie poursuivante, qu'il s'agisse de la partie civile ou du parquet renvoyés devant, doit, à peine de nullité, qualifier et articuler les faits déferés à la juridiction de jugement (articles 50, 53 alinéas 1 et 3 de la loi du 29 juillet 1881). À cela s'ajoute que, si la citation intervient à la requête du plaignant, elle contiendra, également à peine de nullité, « *élection de domicile dans la ville où siège la juridiction saisie et sera notifiée tant au prévenu qu'au ministère public* » (article 53 alinéas 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1881). Ces formalités, parfois qualifiées de « *chasse-trappes procédurales*¹⁹ », sont destinées à protéger la liberté d'expression, en soumettant l'engagement des poursuites à des conditions strictes.

Ensuite, pour ce qui est de la prescription, si le délai de droit commun d'extinction de l'action publique est de six ans en matière délictuelle, il est raccourci à trois mois en droit de la presse (article 65 de la loi du 29 juillet 1881). Toutefois,

14. TGI Paris 4 juillet 1997, *Legipresse* n° 153.

15. Cass. crim. mars 2004, n° 03-82.828, *Bull. crim.* n° 67 ; Cass. crim. 28 mars 2006, n° 05-80.634, *Bull. crim.* n° 90.

16. G. Calvès, *Envoyer les racistes en prison ? Le procès des insulteurs de Christiane Taubira*, Paris, LGDJ, 2015.

17. Comp. G. Calvès, *op. cit.*, p. 27.

18. TGI Paris 4 juillet 1994, *Legipresse* n° 114, I., p. 96.

19. Voir C. Bigot, « Les règles de poursuite relatives aux infractions prévues par la loi du 29 juillet 1881 », in *Pratique du droit de la presse*, Victoires Éditions 2013, p. 211-293 ; N. Bonnal, « Les "chasse-trappes" procédurales de la loi de 1881 : mythe ou réalité ? Essai d'étude statistique », *Legipresse*, décembre 2011, n° 289, p. 665-675 ; E. Derieux, « Faut-il abroger la loi de 1881 ? », *Legipresse*, septembre 1998, n° 154. II., p. 93-100.

en matière de contentieux raciste, la prescription des délits a été allongée à un an (article 65-3 de la loi du 29 juillet 1881)²⁰, afin de faciliter l'exercice des poursuites, et de faire reculer le sentiment d'impunité.

Le point de départ de ce délai de prescription est fixé à la date du premier acte de publication, c'est-à-dire la date à laquelle le message a été mis pour la première fois à la disposition des utilisateurs²¹.

En matière d'abus de la liberté d'expression, la plainte de la victime est, en principe, un préalable nécessaire à la mise en mouvement de l'action publique. Ce n'est cependant pas le cas des infractions liées au racisme pour lesquelles le ministère public peut agir d'office (article 48, 6° de la loi du 29 juillet 1881). Cette dérogation accordée au parquet est salutaire, dès lors qu'elle rend compte de la spécificité de ce contentieux, eu égard au parcours des victimes qui, connaissant en général les auteurs des faits, peuvent légitimement craindre des représailles en cas de dépôt de plainte.

D. Les difficultés liées à la qualification juridique des faits

Si la Cour de cassation²² estime en général que les infractions relatives aux abus de la liberté d'expression sont définies par la loi du 29 juillet 1881 dans des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire, les qualifications juridiques sont néanmoins parfois délicates à manier. La frontière entre la diffamation et la provocation à la haine raciste peut s'avérer ténue, alors qu'il est juridiquement possible de poursuivre des mêmes faits sous ces deux qualifications. En revanche, cela est rigoureusement interdit en matière d'injure et de diffamation. En effet, l'infraction d'injure, qui ne renferme aucun fait précis, et celle de diffamation, qui réprime l'imputation d'un fait déterminé et précis²³, imposent d'opérer un choix, compte tenu de l'impossibilité de poursuivre un même propos sous ces deux qualifications²⁴. Pour une poursuite et un jugement efficaces des faits infractionnels, il est donc primordial de choisir, *ab initio*, la qualification juridique adéquate, et en outre d'opérer ce choix rapidement compte tenu des délais de prescription. Cette opération s'avère parfois délicate, dès lors qu'en pratique, la distinction entre propos racistes et propos diffamatoires, qui dépend du contexte de leur verbalisation²⁵, peuvent

20. L'allongement du délai de prescription résulte de l'article 45 de la loi précitée n°2004-204 du 9 mars 2004. Sur cette question, voir E. Dreyer, « L'allongement du délai de prescription pour la répression des propos racistes ou xénophobes. Commentaire de l'article 65-3 de la loi du 29 juillet 1881 », *LEGICOM* 2006/1, n° 35, p. 106-116.

21. Cass. crim. 27 novembre 2001, *Bull. crim.* n° 246; Cass. crim. 6 janvier 2009, n° 01-80.134 et n° 01-80.135, n° 05-83.491, *Bull. crim.* n° 4.

22. Cass. crim. 16 avril 2013, n° 13-90.008 (provocation à la discrimination, la haine ou à la violence racistes); Cass. crim. 20 janvier 2015, n° 14-87.279 (injure raciste).

23. Sur cette question voir notamment J. Francillon, « Délits de presse. Distinction entre la diffamation et l'injure. Exigence de précision des faits », *RSC* 2011, p. 130.

24. Voir Cass. crim. 16 janvier 1990, *Bull. crim.* n° 26, n° 89-81.349 énonçant que les allégations incriminées qui se réfèrent à un fait unique ne peuvent recevoir une qualification cumulative, sans que soit créée une incertitude dans l'esprit des prévenus quant à l'objet de la poursuite.

25. Voir B. de Lamy, *La liberté d'expression et le droit pénal*, Paris, LGDJ, 2000, p. 181 et s.; G. Calvès, *op. cit.*, p. 24-26.

dans certaines circonstances souffrir de « porosité »²⁶. Compte tenu des délais de prescription, l'acte de poursuite, qui articule les faits et les textes répressifs applicables, cristallise le choix de la qualification retenue. Autrement dit, si les faits ont été mal qualifiés dans l'acte de poursuite, la procédure risque de ne pas aboutir sans reprise possible sous une qualification différente. En effet, les formalités prescrites par l'article 53 de la loi du 29 juillet 1881 sont consubstantielles aux droits de la défense et leur inobservation entraîne la nullité à la fois de la citation et de la poursuite elle-même²⁷.

De plus, et toujours en matière d'injure et de diffamation, les frontières entre les faits publics et ceux qui restent dans le domaine non public sont parfois difficiles à tracer, notamment quand des personnalités tiennent des propos sur le mode de la confiance faite à plusieurs individus dans une réunion ou un lieu publics, le cas échéant en présence d'une caméra²⁸. De même, une diffusion opérée à l'attention d'une pluralité de personnes liées par une « communauté d'intérêts » ne saurait être poursuivie sous la qualification de diffamation ou d'injure publique, ce qui conduit à analyser *in concreto* la volonté de l'auteur de rendre publics les propos litigieux²⁹, c'est-à-dire celle de dépasser le cadre circonscrit de la « communauté d'intérêts ». Or cette volonté de rendre publics des propos à caractère raciste est parfois difficile à apprécier³⁰.

À cet égard, la CNCDH tient à rappeler qu'il est primordial que les magistrats soient mieux formés à l'emploi de ces qualifications juridiques, sensibilisés aux difficultés procédurales énoncées plus haut, et aidés par une documentation claire et complète tant sur ces aspects procéduraux que sur les éléments constitutifs des infractions. Ces formations existent déjà dans le cadre de sessions de la formation continue offertes par l'École nationale de la magistrature (ENM), la secrétaire générale de la CNCDH en étant l'organisatrice. Elles devraient également s'inscrire dans la formation initiale des magistrats³¹.

26. G. Calvès, *op. cit.*, p. 31.

27. Cass. crim. 26 juin 1984, n° 83-91.283, *Bull. crim.* n° 244.

28. Notons les difficultés soulevées lors de l'affaire ayant donné lieu à la condamnation puis à la relaxe d'une personnalité politique de l'UMP, ancien ministre. Ses propos à l'égard d'un militant d'origine maghrébine lors de l'université d'été 2009 de l'UMP, filmés par une équipe de Public Sénat et diffusés par *Le Monde* sur son site internet, lui ont valu une condamnation en première instance le 4 juin 2010, par le tribunal correctionnel de Paris à 750 euros d'amende et 2 000 euros de dommages et intérêts, puis à une relaxe, le 15 septembre 2011, par la Cour d'appel de Paris qui rejette la qualification d'injures publiques. Pour cette dernière juridiction, les paroles n'ont pas été « proférées » et n'avaient pas vocation à « s'adresser au-delà du cercle restreint formé par les militants qui l'entourent ».

29. Cass. crim. 27 novembre 2012, n° 11-86.982.

30. *The Sun* a publié une vidéo, tournée en décembre 2010, où l'on voit John Galliano, visiblement en état d'ébriété avancée, prendre à partie des personnes à une terrasse de café et s'écrier « *J'adore Hitler ! Les gens comme vous devraient être morts !* », ajoutant que la famille de ses interlocuteurs aurait dû être « gazée ». Poursuivi, John Galliano a déclaré que son comportement a été causé par son état de détresse personnelle, à la suite des décès successifs de son père en 2006 et de son ami Steven Robinson en 2007. Il a en outre précisé qu'il souffrait d'une « triple addiction » à l'alcool, aux somnifères et au valium. L'avocat du couturier a déclaré que son client était alors malade, ses addictions l'ayant réduit à un état « *d'abandon total* » dans lequel il n'avait plus aucune conscience de ses propos. Le 8 septembre 2011, John Galliano a été condamné pour injures publiques à 6 000 euros d'amende assortie du sursis. Il n'a pas interjeté appel de ce jugement.

31. Pour plus de détails sur la question de la formation des professionnels de justice, voir chapitre 4 du présent rapport.

Recommandation : La CNCDH recommande de poursuivre les efforts afin qu'une large part de magistrats en formation initiale et continue se forme réellement à la thématique du contentieux raciste. La CNCDH encourage l'ENM à faire connaître la session de formation intitulée « *Le racisme et l'antisémitisme : enjeux contemporains* », organisée par la secrétaire générale de la CNCDH et inciter tout particulièrement les magistrats référents à y participer.

II. ACCUEILLIR ET ACCOMPAGNER LES VICTIMES POUR FAVORISER LE DÉPÔT DE PLAINTE

A. Mieux accueillir et écouter les victimes

Toute personne victime d'une infraction peut porter plainte, qu'elle soit mineure ou majeure. La plainte est l'acte par lequel une personne s'estimant victime d'une infraction en informe directement par lettre le procureur de la République du tribunal de grande instance du lieu de commission de l'infraction, ou du lieu du domicile de la victime ou de son auteur présumé ou encore, l'en informe par l'intermédiaire des forces de l'ordre. Sous réserve du respect des délais de prescription, le dépôt de plainte de la victime constitue la première étape permettant la poursuite et la condamnation de l'auteur de l'infraction, le procureur de la République ayant la faculté de décider de poursuivre, de choisir une voie alternative aux poursuites, ou de classer les plaintes enregistrées. Il importe de rappeler que les agents de police et de gendarmerie n'ont en aucun cas le pouvoir de refuser de prendre une plainte, seul le procureur ayant l'opportunité des poursuites, c'est-à-dire la faculté de choisir l'orientation à donner à une plainte.

Le dépôt de plainte n'est pas un acte anodin et il représente souvent une étape difficile pour la victime déjà éprouvée par les faits qu'elle a subis. Dans le cadre des infractions à caractère raciste ou discriminatoire, de nombreux freins au dépôt de plainte ont pu être identifiés, entraînant une sous-déclaration des infractions racistes. En premier lieu, la victime peut être peu encline à s'exprimer par peur des représailles. Ensuite, elle peut avoir peur des forces de l'ordre, craindre d'être mal comprise et, de ce fait, avoir du mal à s'exprimer, surtout qu'elle va souvent devoir exposer une situation dans laquelle son ressenti va être important. Elle peut avoir honte car, atteinte dans sa dignité, elle va devoir insister sur des éléments d'appartenance réelle ou supposée, dont il peut être malaisé de parler. Tous ces éléments peuvent conduire les victimes à ne pas aller déposer plainte.

Dans ce contexte, une responsabilité particulière pèse sur les agents qui reçoivent la plainte, afin de pouvoir écouter et orienter au mieux la victime. En effet, en matière d'actes racistes, le phénomène de sous-déclaration des faits infractionnels est massif : c'est le fameux « chiffre noir », ces actes délictueux qui échappent totalement au radar de la justice³². Les enquêtes de victimation³³ révèlent l'importance du décalage entre la réalité d'un phénomène raciste numériquement très important et le nombre de faits portés à la connaissance de la police et de la justice. Au vu des enseignements tirés de ces enquêtes menées en France, le traitement judiciaire pourrait même apparaître pour certains comme anecdotique, ce qu'il n'est en aucun cas³⁴.

32. Voir partie 1 chapitre 1 du présent rapport.

33. *Idem*.

34. Ainsi, l'enquête « Conditions de vie et sécurité » menée conjointement par l'INSEE et l'INDRP, réalisée chaque année sur 17 000 personnes, révèle qu'un peu moins de 1,5 % des personnes s'estimant victimes d'injures à caractère raciste, antisémite ou xénophobe, ont déclaré l'avoir été. Rapporté à la population générale, pour ces seuls faits, ce sont plus de 700 000 personnes qui auraient été victimes selon l'enquête.

Recommandation : la CNCDH recommande de sensibiliser tout particulièrement les enquêteurs – policiers et gendarmes – à l'accueil des victimes, à la nécessité de recueillir des déclarations les plus approfondies possibles mettant en évidence le mobile raciste, sans préjuger de la complexité des éléments de preuve à rechercher, et de les former au maniement de ces qualifications juridiques.

Et même lorsque les victimes font la démarche d'aller déposer plainte, elles peuvent se heurter à un refus de dépôt de leur plainte, ce qui est régulièrement dénoncé par les associations³⁵. Certains fonctionnaires de police ou de gendarmerie peuvent avoir tendance, lors du dépôt de plainte, à ne pas retenir le caractère raciste des faits, considéré aujourd'hui comme circonstance aggravante spéciale. Pour que l'enquêteur soit en mesure de dégager des déclarations de la victime des éléments qui pourront ensuite donner prise aux vérifications, il faut prendre le temps de faire préciser les circonstances précises de la commission des faits et les éléments qui lui font dire que les faits vécus étaient motivés par une intention raciste. Sans cette recherche approfondie, la caractérisation des éléments constitutifs, tant matériel que moral, de ces infractions³⁶ est très difficile. C'est pourquoi la CNCDH ne saurait trop insister sur la nécessité de sensibiliser tout particulièrement les enquêteurs – policiers et gendarmes – à l'accueil des victimes, à la nécessité de recueillir des déclarations les plus approfondies possibles, sans préjuger de la complexité des éléments de preuve à rechercher, et de les former au maniement de ces qualifications juridiques. Le ministère de l'Intérieur devrait rappeler régulièrement aux forces de l'ordre la nécessité de mettre en évidence le mobile raciste des faits ainsi que le caractère prioritaire de leur traitement qui exige un signalement immédiat des faits au parquet³⁷.

Recommandation : la CNCDH recommande la désignation d'un ou plusieurs enquêteurs référents par commissariat ou unité territoriale, en lien avec le parquet, afin de coordonner et centraliser les plaintes relatives aux crimes de haine.

Dans ce contexte, la CNCDH approuve l'envoi régulier de notes de service aux personnels de police et de gendarmerie afin de leur rappeler les conditions d'accueil des victimes de discrimination, d'homophobie, de racisme ou d'antisémitisme, précisant qu'elles devront faire l'objet d'un accueil privilégié et qu'une vigilance accrue devait être apportée aux suites qui seront données à

35. Voir *infra* le développement sur les mains courantes.

36. La notion de victime a posé problème en matière d'appel au boycott contre des produits israéliens, la question étant de savoir si une telle action, à dimension politique, peut être poursuivie du chef de provocation à la discrimination au sens de l'article 24 alinéa 8 de la loi du 29 juillet 1881 (voir sur cette question, I. Nyström et P. Vendramin, *Le boycott*, Presses de Sciences Po, 2015, p. 110-113), et plus largement si la répression des infractions racistes ne visait que la protection des personnes ou aussi celle des produits et des producteurs. Si certaines juridictions ont pu estimer que les appels citoyens au boycott ne relèvent pas de la provocation à la discrimination (CA Paris 24 mai 2012, n° 11/6623), la Cour de cassation a récemment rejeté deux pourvois formés à l'encontre d'arrêts de condamnation rendus sur le fondement de l'article 24 alinéa 8 précité (Cass. crim. 20 octobre 2015, n° 14-80.020 ; Cass. crim. 20 octobre 2015, n° 14-80.021). L'avenir dira si ces récentes décisions mettront définitivement fin aux controverses – tant politiques que juridiques – suscitées par de tels appels au boycott (R. Médard, « Provocation à la discrimination et appel au boycott de produits étrangers : la Cour de cassation tranche le débat », *La revue des droits de l'homme* (en ligne), Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 8 décembre 2015, <http://revdh.revues.org/1750>).

37. À noter qu'une circulaire du 30 juillet 2014 du ministère de l'Intérieur rappelle l'obligation incombant aux préfets de signaler systématiquement au magistrat les actes à caractère raciste.

leurs déclarations³⁸. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie commence ainsi dès l'accueil de la victime, dont il faut prendre la plainte plutôt que de l'orienter vers une main courante.

Recommandation : la CNCDH recommande de diffuser largement la possibilité pour les associations de pouvoir se manifester auprès du ministère de l'Intérieur afin d'assurer des permanences dans les commissariats.

B. Mettre fin à la pratique des mains courantes

Au fil des éditions du rapport sur la lutte contre le racisme, la CNCDH ne cesse de contester la pratique des mains courantes mise en place dans les commissariats³⁹. Les remontées du terrain témoignent du fait que bien souvent les victimes d'actes racistes se trouvent découragées par les policiers eux-mêmes à déposer une plainte et donc à déclarer les faits infractionnels. Elles se voient souvent seulement proposer de faire consigner leur vécu dans une « main courante », un enregistrement informatique qui n'est nullement porté à la connaissance des procureurs, et dont le contenu ne peut pas faire l'objet de poursuites.

Il importe de rappeler qu'il n'est pourtant pas de la compétence des enquêteurs de décider de l'opportunité des poursuites, seul le procureur de la République ayant cette compétence. Mais en orientant les victimes vers ce mode de recueil d'un vécu douloureux, de surcroît à un moment où elles sont vulnérables car atteintes dans leur identité, et donc peu enclines à chercher à faire valoir leurs droits face à un représentant de l'État récalcitrant, les enquêteurs empêchent le procureur de la République d'exercer ses prérogatives. L'autorité judiciaire, parce qu'elle n'a pas connaissance de ces faits, ne peut traiter pénalement les infractions que ceux-ci sont susceptibles de receler. Il résulte de nos échanges avec le ministère de la Justice que cette difficulté est parfaitement identifiée et qu'un travail de sensibilisation de la hiérarchie policière à l'échelon local par les procureurs de la République est fortement encouragé par la Direction des affaires criminelles et des grâces. La CNCDH note également la convergence de vues entre les ministères de l'Intérieur et de la Justice, qui ont tous deux souligné leur préoccupation à cet égard.

En ce qui concerne les pratiques du ministère de l'Intérieur, de nombreux textes légaux et notes de service encadrent et définissent les règles déontologiques de l'action de la police et de la gendarmerie, notamment dans leur mission d'accueil du public. Ainsi, le Code de la sécurité intérieure dispose qu'une attention particulière doit être accordée aux victimes⁴⁰. De même, il convient

38. Audition du ministère de l'Intérieur, 29 novembre 2017.

39. Il est à noter que la gendarmerie ne recourt pas aux mains courantes, mais aux procès-verbaux de renseignements.

40. L'article R. 434-20 du Code de la sécurité intérieure dispose que : « Sans se départir de son impartialité, le policier ou le gendarme accorde une attention particulière aux victimes et veille à la qualité de leur prise en charge tout au long de la procédure les concernant. Il garantit la confidentialité de leurs propos et déclarations. »

de rappeler que le recueil de plainte de la victime est une obligation légale prévue à l'article 15-3 du Code de procédure pénale (CPP)⁴¹.

La note de service du 22 mars 2013 portant sur le « *rappel du principe de guichet unique pour la réception des plaintes* », rappelle à l'ensemble des personnels de police, et notamment aux personnels dédiés à la réception du public et à la prise des plaintes que « *les dispositions de l'article 15-3 du CPP et la charte de l'accueil du public et de l'assistance aux victimes, imposent aux services de police de recueillir les plaintes des victimes.* ». Une note de la Direction centrale de la sécurité publique (DCSP) du 2 novembre 2015 relative aux « *conditions d'accueil du public dans les services de sécurité publique* », rappelait que « *l'accueil de victimes de discrimination, d'homophobie, de racisme ou d'antisémitisme, ainsi que les suites données à leurs déclarations, devront faire l'objet d'une vigilance accrue* ». Cependant, cette note évoque aussi le recueil de mains courantes, ce qui confirme qu'elles ne sont pas proscrites dès lors qu'elles sont clairement intégrées dans les conditions d'accueil du public.

Enfin, la circulaire interne à la gendarmerie n°17672 du 2 mars 2016 prévoit que les victimes d'actes ayant une motivation discriminatoire, raciste, ethnique et religieuse, au-delà des droits classiques accordés à toute personne (droit à la réparation du préjudice, droit à un interprète...) doivent bénéficier d'une évaluation personnalisée, notamment de leurs besoins de protection subséquents, tels une audition de la victime dans des locaux adaptés et par des enquêteurs formés spécifiquement. Le ministère indique qu'au sein des services de police et de gendarmerie, les responsables hiérarchiques veillent à la stricte application de ces principes.

La CNCDH se félicite que l'accueil des victimes et l'amélioration du recueil de plainte soient mis en avant. Elle estime que ces préconisations devraient être assorties du rappel que les gendarmes – comme les policiers – doivent toujours enregistrer la plainte de la victime. À cet égard, elle s'interroge sur le signal contradictoire envoyé par l'expérimentation du dispositif « *main courante gendarmerie* » dans la Somme. Ce dispositif a pour vocation à faciliter le recueil et l'enregistrement d'événements ou d'informations rapportés par un citoyen n'entrant pas dans le champ de la procédure pénale. Le fait d'introduire cette notion en gendarmerie risque de créer une ambiguïté et d'inciter à utiliser la main courante, en lieu et place de l'enregistrement de la plainte. Il serait ainsi opportun d'inscrire cette réflexion sur les outils de signalement des faits qui ne caractérisent pas forcément une infraction, dans une approche globale visant au premier chef à faire reculer le phénomène de sous-déclaration qui reste aujourd'hui massif et très préoccupant.

En ce qui concerne le ministère de la Justice, il avait, dans sa contribution pour le rapport 2017, réaffirmé la sensibilité des parquets à l'égard de la question des mains courantes et précisé que des recommandations, notamment sous forme d'instructions permanentes ou lors des réunions de police judiciaire organisées par le procureur de la République, étaient régulièrement données pour prohiber

41. L'article 15-3 du CPP dispose que « *La police judiciaire est tenue de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale et de les transmettre, le cas échéant, au service ou à l'unité de police judiciaire territorialement compétent.* »

le recours aux mains courantes ou au renseignement judiciaire mais aussi pour que les services facilitent le dépôt de plainte améliorant l'accueil des victimes. La désignation d'un référent dans chaque service d'enquête et la circulaire de politique pénale du 21 mars 2018⁴² qui a affirmé que « *sur le plan procédural, le recours aux mains courantes en cette matière (lutte contre toutes les formes de racisme) est à prohiber afin que des enquêtes soient systématiquement diligentées* » s'inscrivent dans cette démarche positive.

Cependant, la CNCDH déplore que ces instructions ne soient pas encore suivies d'effet et demande que la circulaire du 21 mars 2018 soit mieux appliquée. En outre, elle regrette qu'aucune mention n'ait été faite sur ce point dans la contribution 2018 du ministère alors qu'il s'agit d'un sujet de préoccupation de la CNCDH depuis de nombreuses années. Elle s'étonne également de la réponse du ministère de la Justice lors de son audition⁴³ qui semblait reculer par rapport à ses positions antérieures. La CNCDH souhaite que le ministère adopte une position claire et ferme sur ce sujet. Elle estime que toute inflexion sur l'usage des mains courantes est en contradiction avec l'objectif de faire reculer le chiffre noir.

Recommandation : la CNCDH recommande que la hiérarchie de la police et de la gendarmerie adresse des consignes fortes et des instructions claires aux enquêteurs afin que les forces de l'ordre ne recourent plus aux mains courantes et que les procureurs de la République rappellent expressément par un écrit aux enquêteurs que la procédure pénale ne reconnaît pas les mains courantes et que les services d'enquête ont l'obligation de recevoir les plaintes. La CNCDH recommande que la prohibition du recours aux mains courantes en matière de plainte pour fait raciste soit affichée dans les commissariats et brigades de gendarmerie, afin que le public bénéficie d'une information complète.

Recommandation : la CNCDH recommande, en cas de suspicion de refus de plainte par un service de police ou de gendarmerie, l'ouverture d'une enquête pour entrave à la justice et un signalement à la hiérarchie du service concerné pour traitement par la voie disciplinaire.

La CNCDH recommande même d'aller plus loin. La main courante relève d'une pratique policière qui n'existe pas textuellement. Elle n'est pas une option prévue par le Code de procédure pénale. Infondée juridiquement et pernicieuse dans le cadre de la lutte contre le racisme et la xénophobie, cette pratique devrait être éliminée. La CNCDH recommande au ministère de la Justice et au ministère de l'Intérieur d'articuler leurs positions à cet égard, de donner des consignes fortes en ce sens aux enquêteurs, chacun dans son champ de responsabilité.

42. Circulaire de politique pénale, NOR : JUSD1807900C, Crim 2018-023-P16.

43. Audition du ministère de la Justice, 19 novembre 2018.

Recommandation : La CNCDH recommande au ministère de l'Intérieur de demander à l'Inspection générale de l'administration (IGA) de réaliser, avec le concours des services d'inspection et des associations d'aide aux victimes, une mission chargée d'évaluer la qualité de l'accueil des victimes et de la prise de plainte dans les commissariats et les brigades de gendarmerie, en essayant notamment de cerner les contours du phénomène de refus de plainte et d'identifier des leviers d'action possibles.

C. Encourager le dispositif de préplainte en ligne (PPEL)

Face au refus de plainte de la part des enquêteurs ou aux pratiques plus insidieuses visant à encourager les mains courantes en lieu et place d'un dépôt de plainte, il est aisé de dire que la victime peut toujours écrire directement au procureur de la République pour déclarer les faits subis et lui permettre de lancer le processus judiciaire. En pratique, de nombreuses barrières freinent les victimes à agir de la sorte. Il faut déjà avoir connaissance de cette possibilité. Il faut ensuite se sentir capable de coucher sur le papier un vécu souvent traumatique, et savoir à qui précisément l'adresser.

C'est pourquoi la CNCDH avait appelé de ses vœux l'expérimentation du dispositif de préplainte en ligne (PPEL) aux abus de la liberté d'expression. Le dispositif de préplainte en ligne, effectif depuis 2013, « permet d'effectuer une *prédéclaration en ligne pour vol ou dégradation contre un auteur inconnu. Il faut ensuite prendre rendez-vous au commissariat ou à la brigade de gendarmerie de son choix pour signer sa plainte*⁴⁴ ». Pour la CNCDH, un tel outil facilite l'accès à l'information pour les justiciables, aide les victimes à formaliser au plus près de l'événement traumatique leur vécu, facilite la recherche des preuves, et les oriente quant aux suites à donner, à savoir prendre rendez-vous au commissariat ou à la brigade de gendarmerie de son choix. L'échange avec l'enquêteur dans le cadre d'un rendez-vous dédié sera bien mieux vécu que lorsque la victime a dû attendre des heures dans un commissariat ou une brigade de gendarmerie avant d'être accueillie. Le fait que l'enquêteur a déjà les éléments mentionnés dans la préplainte pourra lui permettre d'accueillir le plaignant de façon plus efficace et humaine. À cet égard, la CNCDH rappelle que la préplainte en ligne doit se concevoir comme un outil supplémentaire qui ne se substitue aucunement à l'échange avec un enquêteur.

44. Service public, *Préplainte en ligne*, disponible au lien suivant : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/R19620> ; ministère de l'Intérieur, *préplainte en ligne*, disponible au lien suivant : <https://www.pre-plainte-en-ligne.gouv.fr/>

Enfin, le fait d'être informé que tout commissariat ou brigade de gendarmerie est tenu de prendre la plainte est en soi une petite révolution. Il ressort en effet des remontées du terrain que nombre de victimes sont orientées vers un autre commissariat ou brigade de gendarmerie que celui ou celle qu'elles avaient choisi, le critère du lieu de commission de l'infraction ou du lieu de domicile de la victime étant abusivement évoqués. Il est important de rappeler que la plainte peut être prise par n'importe quel commissariat ou brigade de gendarmerie, le parquet local se dessaisissant au besoin au profit du parquet compétent où les suites judiciaires suivront leur cours.

Dans sa contribution pour le rapport 2017, le ministère de l'Intérieur avait indiqué qu'une extension du dispositif de préplainte en ligne aux faits de nature discriminatoire allait prochainement être expérimentée. Afin de s'adapter aux spécificités de contentieux, pendant la phase du processus de validation d'une déclaration faite en ligne, l'enquêteur serait avisé en amont de la spécificité de l'infraction discriminatoire par rapport à une atteinte aux biens, afin de faciliter la qualification juridique, plus complexe que pour des faits matériels. L'expérimentation a effectivement débuté le 3 juillet 2018, pour une durée de douze mois. Au cours de son audition⁴⁵, le ministère de l'Intérieur a indiqué que les résultats des six premiers mois d'expérimentation étaient mitigés en raison d'un fort taux de rejet : beaucoup de préplaintes n'aboutissent pas, soit en raison de la qualification complexe, soit car elles sont hors champ, ou bien encore par ce que les victimes ne donnent pas de suite. Le fait que la préplainte ne puisse pas être faite contre une personne nommément désignée réduit encore son champ d'application.

La CNCDH se réjouit de la mise en place de cette expérimentation. Bien que les résultats des six premiers mois soient mitigés, elle appelle à maintenir une vigilance sur ce dispositif et à continuer à l'encourager, dès lors que du temps est forcément nécessaire pour atteindre un fonctionnement effectif. La CNCDH a également conscience que ce dispositif s'accommode mal de la fracture numérique, ce qu'elle a souligné dans le cadre de son avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice⁴⁶. En conséquence, elle recommande que de vrais moyens soient déployés pour rendre effectif l'accès de tous à la numérisation, notamment par la mise en place d'un accompagnement pour les personnes maîtrisant insuffisamment la langue française ou l'outil informatique. Enfin, la CNCDH rappelle que si le recours à la PPEL constitue un moyen pratique pour la victime d'effectuer une première démarche, elle ne doit en aucun cas être un passage obligé pour l'enregistrement de sa plainte. Elle est mise à disposition des personnes qui conservent la possibilité, par choix ou obligation (mauvaise maîtrise du français ou de l'informatique) notamment, de ne pas y avoir recours et d'être directement reçues dans un service de police ou de gendarmerie.

45. Ministère de l'Intérieur, audition du 29 novembre 2018.

46. CNCDH, *Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice* tel que présenté en Conseil des ministres le 20 avril 2018 – analyse des dispositions relatives à la procédure pénale et au droit des peines, adopté le 20 novembre 2018, *JORF* n° 0273 du 25 novembre 2018, texte n° 67.

Recommandation : la CNCDH encourage la poursuite de l'expérimentation du dispositif de préplainte en ligne. Elle rappelle cependant qu'elle ne doit en aucun cas être un passage obligé pour l'enregistrement d'une plainte ni se substituer à un accueil physique.

D. Renforcer l'action de groupe

La loi n° 2016-1457 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle a introduit des dispositions qui créent l'action de groupe en matière de discrimination et l'action de groupe en matière de discrimination au travail, que ce soit dans l'emploi privé (insertion de dispositions dans le Code du travail) ou dans l'emploi public (insertion de dispositions dans le Code de justice administrative). En ce qui concerne l'action de groupe devant le juge judiciaire, celle-ci peut s'exercer lorsque plusieurs personnes placées dans une situation similaire subissent un dommage causé par une même personne, ayant pour cause commune un manquement de même nature à ses obligations légales ou contractuelles⁴⁷. L'action de groupe peut avoir pour objet soit la cessation d'un manquement soit l'engagement de la responsabilité de la personne ayant causé le dommage afin d'obtenir la réparation des préjudices subis, soit ces deux fins.

Dans le cadre de l'action de groupe « discrimination », les associations déclarées depuis cinq ans au moins intervenant dans la lutte contre les discriminations peuvent agir devant une juridiction civile ou administrative, afin d'établir qu'une ou plusieurs personnes physiques font l'objet d'une discrimination directe ou indirecte⁴⁸. S'agissant des discriminations dans le cadre de l'emploi public ou privé, les organisations syndicales peuvent agir au nom de plusieurs salariés ou agents publics faisant l'objet d'une discrimination directe ou indirecte, dans l'accès à l'emploi ou en poste, fondée notamment sur « leur appartenance ou leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une prétendue race », motifs ajoutés à l'article L. 1132-1 du Code du travail par la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer et portant d'autres dispositions en matière sociale et économique. La CNCDH se réjouit de l'introduction de l'action de groupe, en ce qu'elle facilite l'accès au droit et à un procès équitable, au sens de l'article 6 1° de la CESDH⁴⁹. Elle permet à des personnes qui, en raison de circonstances particulières, n'oseraient ou ne pourraient agir en justice, d'y avoir accès et rend

47. Article 62 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

48. Au sens de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

49. Article 6 1° de la CESDH : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. »

aussi l'action en justice plus efficace dans la mesure où elle permet de faciliter la réunion de preuves.

Le ministère de la Justice a indiqué que le dispositif était pleinement effectif puisque le décret d'application avait été publié. Or, la CNCDH se doit de renouveler ses réserves, déjà émises dans son rapport 2017. Elle note ainsi l'existence de freins à une mise en œuvre effective de cette action. D'une part, le fait qu'elle soit en matière d'emploi réservée aux seules associations et syndicats et que les dépenses et frais liés à la procédure soient pris en charge, à ses débuts, par l'association ou le syndicat en question restreignent son champ d'application. D'autre part, sa limitation à certaines discriminations rend là encore son objet moins effectif.

Recommandation : la CNCDH réitère sa recommandation d'étendre l'action de groupe à toutes les formes de discrimination, sans la limiter à un domaine précis. Elle recommande l'évaluation des actions de groupes introduites sur le fondement de la loi du 18 novembre 2016, afin d'y apporter, le cas échéant, des améliorations pour rendre le dispositif pleinement effectif.

Pour l'instant, la CNCDH n'a eu connaissance d'aucun bilan sur la mise en œuvre de cette action (nombre d'actions introduites, motifs, suites...). En tant qu'outil de sensibilisation et de prévention des actes à caractère discriminatoire, l'action de groupe doit faire l'objet d'un soutien accru.

III. LE TRAITEMENT JUDICIAIRE DES INFRACTIONS À CARACTÈRE RACISTE

L'efficacité de la politique pénale peut se mesurer au taux d'élucidation des affaires traitées. Dès lors qu'une affaire est portée à la connaissance de la justice et que les investigations menées permettent de l'élucider, elle reçoit une réponse pénale. Or, plus le taux d'élucidation est élevé, c'est-à-dire plus les infracteurs ont la quasi-certitude de recevoir un traitement judiciaire pour leurs comportements infractionnels, plus le sentiment d'impunité et le phénomène infractionnel reculent. Et ce d'autant plus que les actes racistes reposent sur des préjugés qui sont souvent profondément ancrés. Tant que la norme sociale n'est pas intégrée, les auteurs racistes sont susceptibles de répéter leur passage à l'acte.

A. Approfondir les enquêtes

La CNCDH rappelle à titre liminaire que la façon dont sont diligentées des investigations dépend largement de l'investissement des enquêteurs et de la gravité des faits rapportés.

S'agissant des crimes racistes, la difficulté de l'enquête par rapport à celle portant sur des faits de même nature, mais non motivés par un mobile raciste tient essentiellement dans la recherche de la preuve de ce mobile qui, pour être retenu et caractérisé, doit être objectivé. Cela reste une démarche compliquée qui requiert une certaine technicité pour laquelle peu d'enquêteurs sont formés, faute d'expérience étant donné le faible nombre d'affaires déclarées.

Recommandation : la CNCDH recommande d'encourager les magistrats à saisir l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCH), largement légitime à agir sur les crimes de haine.

Le lien de connexité entre les crimes de haine et les crimes pénaux internationaux tient au fait que dans les deux cas, la caractérisation du mobile haineux est essentielle à la qualification de l'infraction. En outre, cet office est composé de personnel particulièrement bien formés pour aborder la complexité des sujets traités. C'est pourquoi la CNCDH recommande de donner des moyens à l'OCLCH, largement légitime à agir sur ces questions.

S'agissant des délits, le plus souvent, l'enquête débute par le recueil des déclarations de la victime. Il s'agit alors de les recueillir avec le plus grand soin, de se tourner vers la perception de la victime, avant de se demander comment prouver ses dires ou les caractériser. C'est bien souvent la victime qui contribue à fournir les pistes pour rechercher ensuite les éléments de preuve et vérifier de façon objective les détails évoqués. Le travail de vérification doit être minutieux pour permettre de rapporter la preuve du mobile raciste. Il est important de comprendre l'environnement de la victime, celui de l'auteur, de rechercher les antécédents de ce dernier, de s'attacher au lieu de commission des faits, au mode opératoire, de rechercher les éléments objectifs qui sont de nature à corroborer la perception du mobile raciste ressenti par la victime. C'est la persévérance dans les investigations qui permet de mettre en lumière la sélection de telle victime en raison de préjugés racistes.

Si les investigations ne s'attachent pas à rechercher les preuves du mobile raciste, pour s'en tenir à de simples faits de vols, ou de simples faits de violences, la lumière complète sur l'affaire ne sera pas faite, la victime ne se sentira pas reconnue et l'auteur ne sera pas appelé à saisir toute la portée de son acte. À titre d'illustration, quand des violences ou des injures entre voisins éclatent, il n'est pas rare qu'il y ait en arrière-fond un préjugé raciste dans lequel la tension, voire l'agressivité, prend sa source. Mais si les enquêteurs ne prennent pas le temps de creuser la relation interpersonnelle, l'affaire ne sera traitée qu'à moitié.

Recommandation : la CNCDH recommande d'encourager des investigations approfondies, de créer une culture de la recherche de la preuve en matière de contentieux raciste et, bien évidemment, ces investigations prenant plus de temps dès lors qu'elles sont approfondies, de doter les services d'enquête de moyens suffisants. La CNCDH recommande que les parquets s'assurent que des investigations pertinentes et approfondies ont été conduites avant d'envisager un classement sans suite.

B. Favoriser la qualité de la réponse pénale

1. Intégrer pleinement la notion d'intersectionnalité⁵⁰

La qualification juridique des faits est déterminante pour la suite de la procédure et les poursuites qui pourront être engagées. Or, le choix des qualifications juridiques retenues ne tient souvent pas compte de la pluralité des critères du racisme entendu au sens large⁵¹. En effet, une même personne peut faire l'objet d'une expression raciste qui entre dans la définition légale mais en cumulant plusieurs critères (origine, appartenance/non appartenance à une race, une ethnie, une nation ou une religion déterminée). C'est ce qu'on appelle l'intersectionnalité, notion apparue dans les années 1980, et qui désigne « à la fois l'interaction entre le genre, la race et d'autres catégories de différences dans les vies individuelles, les pratiques sociales, les dispositions institutionnelles et les idéologies culturelles et l'issue de ces interactions en termes de pouvoir »⁵². Ces distinctions (race, genre, etc.) – familières aux sociologues et correspondant à une réalité criminologique⁵³ – sont plus difficiles à manier par les praticiens du droit.

Le législateur français a déterminé une liste de discriminations prohibés, dont le nombre s'élève à vingt-trois depuis la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle⁵⁴. Ce cadre normatif, s'il peut apparaître étouffé, permet difficilement aux victimes de faire valoir une discrimination qui

50. Voir CNCDH, La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, rapport 2016, p. 31-44.

51. Notons qu'il est impossible de définir le racisme de façon rigoureuse (voir D. Lochak, « La race : une catégorie juridique ? », *Mots* n° 33 (décembre 1992), p. 291-303).

52. Kathy Davis, « L'intersectionnalité, un mot à la mode. Ce qui fait le succès d'une théorie féministe », *Les Cahiers du CEDREF* (en ligne); 20/2015, mis en ligne le 15 juin 2015.

53. Voir D. Mayer, « L'appréhension du racisme par le Code pénal », *Mots* n° 33 (décembre 1992), p. 332, qui s'interroge à juste titre : « Que ferait dans ces conditions le juge pénal ? Il entrerait dans le jeu de la personne qu'il poursuit. Le conglomerat, voire l'amalgame évite cet écueil. À ce stade, il me semble donc que cette énumération correspond à une réalité criminologique et qu'il y a une unité criminologique de l'infraction. »

54. Article 225-1 du Code pénal.

serait fondée sur plusieurs motifs discriminatoires combinés, le juge examinant souvent les moyens soulevés les uns après les autres. En effet, le Code pénal ne place pas tous les motifs de haine sur le même plan. Les infractions sont définies de telle sorte que chacun des mobiles de haine prohibés par la loi permet de caractériser l'infraction, quel que soit le nombre de mobiles retenus. Si cette méthode a le mérite de simplifier la procédure, elle présente l'inconvénient de ne pas encourager les enquêteurs et les magistrats à saisir pénalement l'intégralité du fait infractionnel, étant donné l'appréhension difficile de la pluralité des motifs à l'origine de l'acte infractionnel. Le droit de la presse, quant à lui, définit et réprime les injures, les diffamations et les incitations à la haine pour les motifs suivants : l'origine ou l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, le sexe, l'orientation ou l'identité sexuelle, ou le handicap. Ainsi, ce sont cinq critères qui s'apparentent au racisme et trois autres mobiles haineux. Ces motifs sont précisés dans des alinéas distincts des articles concernés.

C'est pourquoi il n'est pas rare que, face à un cumul de critères, pour des raisons de simplification et de célérité du traitement judiciaire, un seul d'entre eux soit finalement retenu au stade de la qualification juridique des faits, notamment celui qui paraît le plus facile à caractériser. En matière d'injure par exemple, la plupart du temps, le juge pénal se garde bien de spécifier le mobile précis de l'infraction, préférant l'appréhender de manière globale comme une injure raciste, sans distinguer davantage⁵⁵.

Néanmoins, si ces critères multiples n'empêchent pas la poursuite pénale du comportement raciste, ils rendent plus incertaine la compréhension, par l'auteur des faits, du comportement qui lui est exactement reproché, mais aussi celle du sens et de l'effet dissuasif de la peine infligée. Or, dans la mesure où la peine encourue est la même selon le nombre de critères, son effet dissuasif est amoindri. De plus, cela présente l'inconvénient de ne rendre compte ni du caractère complexe du fait infractionnel ni du ressenti de la victime, ainsi que celui de fausser les résultats statistiques et leur interprétation.

À cet égard, le comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a recommandé notamment « *de simplifier les voies légales ouvertes aux requérants, d'harmoniser les sanctions et les régimes d'indemnités pour violation des lois antidiscriminations et de prévoir la possibilité de traiter conjointement les multiples cas de discriminations*⁵⁶ ».

Recommandation : la CNCDH recommande à la France de s'engager dans une réflexion sur une application juste et efficace des critères de discrimination et la CNCDH encourage la France à repenser son droit, ou à défaut, la mise en œuvre de son droit, afin que soit intégrée la notion d'intersectionnalité. Elle recommande d'envisager une peine qui reflète l'aspect multidimensionnel de l'infraction, afin que la qualification juridique retenue tienne compte de la pluralité des mobiles.

55. Pour davantage de détails, voir G. Calves, *op. cit.*

56. Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Observations finales concernant le rapport de la France valant septième et huitième rapports périodiques, CEDAW/C/FRA/CO/7-8, 25 juillet 2016, p. 4.

2. La réponse pénale

Une réponse pénale de qualité se traduit par le sentiment de justice de la victime mais aussi la réduction des risques de réitération des faits par l'auteur. L'étude statistique joue un rôle fondamental pour comprendre les enjeux de la politique pénale en matière de lutte contre les infractions à caractère raciste et aussi sa mise en œuvre.

Le nombre d'affaires orientées : le filtre du parquet

Comme il a déjà été exposé dans le chapitre 1 de la première partie du présent rapport, en 2017, 6 122 affaires racistes ont été orientées par les parquets comportant 5 675 personnes mises en cause, ce qui représente une diminution respectivement de 22 % des affaires et de 20 % des auteurs par rapport à 2016. Cette diminution peut être liée à la nouvelle version du logiciel CASSIOPÉE, mise en place en décembre 2016. Toutefois la CNCDH s'interroge sur l'hypothèse selon laquelle cette diminution serait un marqueur d'une baisse de confiance des citoyens envers les institutions. Elle restera attentive à l'évolution chiffrée présentée l'année prochaine.

Le profil des personnes mises en causes et l'orientation des affaires

En raison de la modification du dispositif de recueil statistique liée à la nouvelle mise en œuvre du logiciel CASSIOPÉE en décembre 2016, il convient d'être prudent en ce qui concerne l'analyse chiffrée et les comparaisons avec les années antérieures. On peut cependant noter que sur les 5 675 personnes mises en cause dans les affaires à caractère raciste orientées par le parquet, près de 8 % étaient mineurs en 2017, soit une diminution régulière depuis 2013.

Personnes mises en cause dans les affaires de racisme orientées par les parquets en 2017

Type d'auteur	Atteintes aux personnes	Discriminations	Atteintes aux biens	Injures, diffamations, provocations	Ensemble
Majeur	2 090	584	116	2 267	5 057
Mineur	214	28	14	191	447
Personne morale	10	112	2	47	171
Ensemble	2 314	724	132	2 505	5 675
<i>Part des mineurs</i>	<i>9,2 %</i>	<i>3,9 %</i>	<i>10,6 %</i>	<i>7,6 %</i>	<i>7,9 %</i>
<i>Part des personnes morales</i>	<i>0,4 %</i>	<i>15,5 %</i>	<i>1,5 %</i>	<i>1,9 %</i>	<i>3,0 %</i>

Source : ministère de la Justice/SG-SDSE-SID pénal, traitement DACG-PEPP.

Le taux de réponse pénale était de 85 % en 2017⁵⁷, en hausse par rapport à 2016 où il était de 83 %. Cependant, il convient de souligner que ce taux est toujours inférieur au taux de réponse pénale général qui était de 87,6 % en 2017⁵⁸. Pour la CNCDH, ce différentiel témoigne encore d'une difficulté à asseoir

57. Voir Chapitre 1 du présent rapport.

58. Ministère de la Justice, *Les chiffres-clés de la Justice 2018*, activité des parquets en 2017, p. 14.

une politique pénale de lutte contre le racisme. La CNCDH souligne cet écart au fil de ses rapports et attend une inflexion nette à la hauteur des enjeux de cohésion sociale que les infractions racistes affectent particulièrement.

Le ministère de la Justice a indiqué que le taux de réponse pénale variait avec la nature des infractions traitées. En 2017, il est de 84 % en matière d'atteinte aux personnes, de 97 % en matière d'atteinte aux biens et de 87 % en matière d'injures-diffamations. En matière de discrimination, le taux de réponse est de 70 % en 2017, contre 81 % en 2016. La CNCDH s'interroge sur la chute importante du taux de réponse pénale s'agissant des discriminations et regrette par ailleurs que le recueil des statistiques ne permette pas, en l'état actuel, de comprendre les variations constatées d'une année à l'autre.

Un volume de condamnations toujours faible

Le ministère de la Justice rappelle qu'il faut être prudent dans l'analyse des condamnations compte tenu de leur faible volume et du fait que les peines peuvent « être » très impactées par une seule affaire importante ou exceptionnelle par exemple⁵⁹. La CNCDH souscrit à cette analyse. En 2017, 565 infractions racistes ou commises avec la circonstance aggravante de racisme ont été sanctionnées par des condamnations ; ce nombre est relativement stable sur les cinq dernières années (sauf une baisse importante à 492 en 2013). Le décalage existant avec le nombre de poursuites et compositions pénales⁶⁰ s'explique car un certain nombre d'infractions font l'objet de relaxe et ne sont pas inscrites au casier judiciaire.

Ainsi, pour les seules infractions à caractère raciste, le taux de relaxe est d'environ 18 % pour les décisions de 2014 à 2017⁶¹, alors que le taux de relaxe général est chaque année d'environ 6 % ou d'environ 7 % dans les affaires d'atteintes à la personne. Ce fort taux de relaxe peut s'expliquer par la difficulté à démontrer le mobile raciste, ce qui peut donner lieu à des « requalifications » par le tribunal. Ainsi, certaines infractions seront sanctionnées sans la circonstance aggravante de racisme, initialement retenue.

Recommandation : la CNCDH insiste de nouveau sur la nécessité d'une formation davantage approfondie en matière de contentieux raciste pour les magistrats afin qu'ils soient en meilleure posture pour en saisir tous les aspects (environnement de l'auteur, de la victime, analyse du passé).

59. Contribution du ministère de la Justice au rapport 2018 de la CNCDH, *Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine*, disponible sur le site internet de la CNCDH.

60. 857 poursuites + 81 compositions pénales = 938 auteurs orientés – contribution du ministère de la Justice au rapport 2018 de la CNCDH, *Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine*.

61. Ce taux est calculé grâce au Système d'information décisionnel (SID) qui permet de disposer de données détaillées sur les condamnations prononcées pour chaque infraction avec l'indication du mobile (racial, religieux...).

C. Diversifier les peines prononcées

Pour la même raison que pour l'analyse des condamnations par type d'infraction, il est délicat de tirer des enseignements quant aux évolutions des peines prononcées par les juridictions s'agissant du contentieux raciste. Le tableau suivant recense la nature des peines prononcées :

Tableau . Condamnations et peines prononcées pour des infractions à caractère raciste

Infractions	Année	Condamnation (infraction principale)	Réclusion	Quantum moyen réclusion (années)	Emprisonnement	Dont ferme (tout ou partie)	Quantum emprisonnement ferme (mois)	Dont sursis total	Ensemble des amendes	Dont amende ferme	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Mesures de substitution	Mesures et sanctions éducatives	Dispense de peine
Discriminations	2015	5	0		4	0		4	3	3	1 500 €	0	0	0
	2016	14	0		1	0		1	14	7	821 €	0	0	0
	2017	8	0		3	0		3	3	1	1 000 €	2	0	0
Atteintes à la vie et violences	2015	40	0		27	9	3,9	18	10	7	357 €	5	3	0
	2016	52	1	14	40	16	10,2	24	11	10	388 €	3	2	0
	2017	41	1	25	29	13	19,0	16	7	7	839 €	4	1	1
Menaces	2015	71	0		61	33	6,3	28	11	10	855 €	4	0	0
	2016	53	0		37	19	4,8	18	7	7	236 €	7	3	1
	2017	66	0		47	27	7,1	20	12	11	270 €	6	5	1
Atteintes au respect dû aux morts	2015	2	0		1	0		1				0	1	0
	2016	1	0		0	0		0				0	1	0
	2017	0												
Atteintes aux biens	2015	8	0		6	3	14,0	3				2	0	0
	2016	7	0		5	4	19,5	1	2	1	500 €	0	0	0
	2017	11	0		11	9	24,4	2				0	0	0
Injures et diffamations	2015	144	0		38	19	2,2	19	87	73	551 €	27	1	1
	2016	149	0		41	23	2,0	18	96	75	662 €	17	4	2
	2017	149	0		44	17	2,2	27	89	77	532 €	26	3	0
Provocations à la discrimination, à la haine ou à la violence	2015	61	0		22	7	3,6	15	36	34	1 199 €	7	3	0
	2016	51	0		17	5	4,0	12	18	16	1 884 €	15	3	0
	2017	55	0		22	5	5,0	17	33	24	1 635 €	9	1	0
Autres infractions	2015	7	0		1	1	12,0	0	4	3	883 €	2	0	0
	2016	5	0		4	1	2,0	3	2	2	925 €	0	0	0
	2017	5	0		3	1	2,0	2	2	2	1 500 €	0	0	0

Source : ministère de la Justice – SDSE – exploitation du casier judiciaire national – traitement PEPP; données 2017 provisoires.

La CNCDH avait dans ses rapports précédents, déploré le faible recours à la contrainte pénale. À cet égard, elle a salué, dans son avis sur le projet de loi de réforme de la justice⁶², la disposition visant à fusionner la contrainte pénale avec le sursis mise à l'épreuve et le sursis avec obligation d'accomplir un travail d'intérêt général pour créer un régime unique des peines de probation, dans un souci de lisibilité de la loi.

Selon le ministère de la Justice⁶³, les condamnations pour injure et diffamation à caractère raciste présentent un taux d'emprisonnement de 30 % en 2017 et un taux d'emprisonnement ferme de 11 % pour cette même année. Les condamnations pour provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence ont un taux d'emprisonnement de 40 % en 2017. En matière de menaces, le taux d'emprisonnement reste stable à 71 % en 2017. Pour ces infractions le taux d'emprisonnement ferme est de 41 % en 2017. Concernant les atteintes à la vie et les violences, le taux d'emprisonnement est de 73 % en 2017 et le taux d'emprisonnement ferme est de 34 %. En matière de discrimination, huit condamnations ont été prononcées en 2017, elles ont fait l'objet dans plus d'un tiers des cas soit d'une peine emprisonnement assortie soit d'un sursis total, soit d'une amende. Enfin, les onze condamnations pour atteintes aux biens prononcées en 2017 ont été assorties d'une peine d'emprisonnement.

La CNCDH réitère sa recommandation de faire usage de l'éventail des peines prévues par le Code pénal, afin d'adapter au mieux la sanction aux faits et à la personnalité de leur auteur. Elle regrette que l'emprisonnement soit toujours considéré comme une peine de référence, alors qu'elle n'est pas forcément adaptée à la répression de toutes les infractions à caractère raciste. Elle rappelle la nécessité d'appliquer le principe constitutionnel de l'individualisation de la peine et de tenir compte de la personnalité de l'auteur, afin d'éviter les risques de récidive.

Par ailleurs, la CNCDH insiste sur le fait qu'il lui paraît indispensable de promouvoir le prononcé de peines alternatives à l'emprisonnement avec un véritable objectif pédagogique, particulièrement nécessaire dans ce type de contentieux. Il ne faut pas oublier que la répression est parfois aussi le moment de l'apprentissage du respect dû à l'autre et de la vacuité des préjugés. C'est pourquoi elle avait salué l'ajout par le projet de loi *Égalité et Citoyenneté*, pour les délits à caractère raciste, d'une peine complémentaire de stage de citoyenneté, désormais appelée « stage d'apprentissage des valeurs de la République et des devoirs du citoyen ».

Recommandation : la CNCDH recommande de faire usage de l'éventail des peines prévues par le Code pénal, afin d'adapter au mieux la sanction aux faits et à la personnalité de leur auteur. La CNCDH recommande de promouvoir le prononcé de peines alternatives à l'emprisonnement avec un véritable objectif

62. CNCDH, *Avis sur le projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice* tel que présenté en Conseil des ministres le 20 avril 2018 – analyse des dispositions relatives à la procédure pénale et au droit des peines, adopté le 20 novembre 2018, *JORF* n° 0273 du 25 novembre 2018, texte n° 67.

63. Contribution du ministère de la Justice au rapport 2018 de la CNCDH, *Bilan statistique de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les crimes de haine*, disponible sur le site internet de la CNCDH.

pédagogique, particulièrement nécessaire dans ce type de contentieux, comme les stages de citoyenneté. À cet égard, la CNCDH précise qu'elle pourrait, en tant qu'institution nationale des droits de l'homme et de Rapporteur national sur la lutte contre le racisme, participer à la conception voire à l'animation des stages de citoyenneté.

À cet égard, la CNCDH salue l'engagement du ministère de la Justice en faveur du recours à des peines à dimension pédagogique, notamment en travaillant au renforcement des partenariats avec les lieux de mémoire, et à la publication plus systématique des décisions de justice en matière d'appel à la haine raciale et d'apologie de crime contre l'humanité. Elle note la diffusion de la dépêche du 7 novembre 2018 à l'attention des procureurs de la République et procureurs généraux⁶⁴ et suivra sa mise en œuvre avec intérêt.

En revanche, la CNCDHs'interroge sur l'effectivité du rappel à la loi, mesure prévue par l'article 41-1 du Code de procédure pénale, à laquelle il est majoritairement recouru par le parquet (38 % en 2017). Si le rappel à la loi a pour objet de rappeler à l'auteur des faits les obligations résultant de la loi, il est loin d'être certain que cette procédure alternative aux poursuites ait un effet pédagogique avéré pour ce type de contentieux et permette d'éviter, à long terme, la réitération des faits, si l'auteur ne prend pas suffisamment conscience de la gravité des actes commis. C'est pourquoi elle recommande plutôt un recours accru aux mesures permettant à l'auteur et à la victime de s'entretenir aux fins d'obtenir une solution amiable, comme cela est prévu par la médiation pénale. Mais les chiffres montrent que cette mesure est très vraisemblablement peu ou mal connue des magistrats du parquet qui, de ce fait, appréhendent difficilement les avantages qu'ils pourraient retirer de sa grande souplesse. Or, le fait pour l'auteur d'être confronté au ressenti de la victime, dans un cadre moins formel que celui d'une audience, peut être particulièrement bénéfique, afin qu'il prenne réellement conscience de ce qu'il a fait et du préjudice subi par la victime.

Recommandation : la CNCDH recommande de ne pas recourir de manière accrue au rappel à la loi mais de favoriser des peines à vertu plus pédagogique, comme la médiation pénale, en soutenant et en promouvant le développement de pratiques innovantes par les associations antiracistes ayant acquis une expérience dans ce domaine.

Recommandation : la CNCDH recommande de poursuivre la réflexion sur la publication des condamnations prononcées par les tribunaux pour les infractions à caractère raciste, afin de provoquer un effet de dissuasion, tout en respectant le droit au respect de la vie privée.

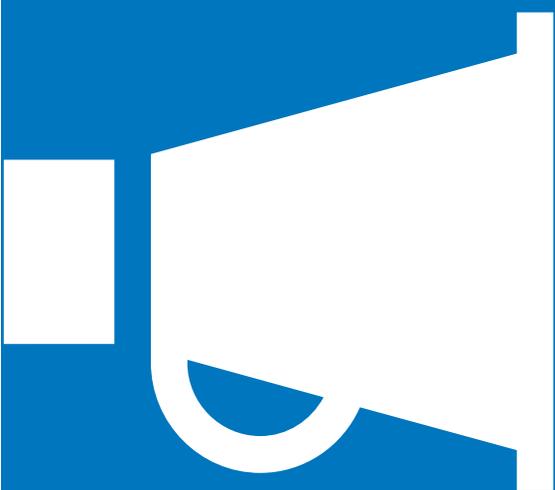
64. *La Dépêche* du 7 novembre 2018 relative au renforcement du caractère pédagogique de la peine pour les infractions à caractère raciste est accompagnée de deux DACG focus : – La peine d'affichage ou de diffusion de la décision en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme – Les lieux de mémoire nationaux – contribution du ministère de la Justice au rapport 2018 de la CNCDH, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

L'analyse détaillée de la réponse pénale donnée au contentieux raciste montre que la politique pénale mise en œuvre n'est toujours pas à la hauteur des enjeux et que les actions entreprises pour faire diminuer le chiffre noir ne sont pas suffisantes. Cette réponse qui demeure inférieure à celle du contentieux général révèle soit un manque d'instructions claires soit un manque d'investigations approfondies. La CNCDH ne peut que rappeler que ce sujet est pourtant essentiel à la cohésion sociale et qu'il est au cœur du processus qui permettrait de réduire la défiance des justiciables envers les institutions.

Projet *Preventing Racism and INTolerance* (PRINT)

Sur le plan du renforcement du droit pénal, il doit être souligné que le ministère de la Justice et la DILCRAH ont répondu à un appel à projet de la Commission européenne sur la thématique de la lutte contre le racisme et la xénophobie, qui s'inscrit dans le cadre du programme *Right, Equality, Citizenship*. Copiloté par le ministère de la Justice et la DILCRAH, le projet intitulé PRINT (*Preventing Racism and INTolerance*) doit permettre d'engager, avec l'Allemagne, une réflexion commune sur l'harmonisation des modes de répression des actes à caractère raciste et xénophobe pour améliorer la réponse pénale contre ces agissements. Afin de disposer de davantage d'éléments de comparaison, il a été décidé qu'outre celles des deux pays partenaires, les pratiques de deux autres pays membre de l'UE, engagés fortement dans la lutte contre le racisme et les discriminations, le Royaume-Uni et l'Espagne, seraient expertisées. Il s'agit notamment de recenser, comparer et analyser les dispositifs juridiques et les pratiques judiciaires de ces pays concernant le recueil des plaintes, la méthodologie d'investigation, les réponses judiciaires et le régime de responsabilité des grandes entreprises de l'Internet pour les infractions commises en ligne. Ainsi, l'ambition du projet, initié le 20 novembre 2017, est de renforcer la réponse pénale contre les agissements à caractère raciste et xénophobe en favorisant les échanges entre les autorités judiciaires et institutionnelles en charge de la répression des phénomènes racistes.





CHAPITRE 4

**ÉVEILLER
LES CONSCIENCES
FACE AUX RACISMES**

PRÉVENIR ET COMBATTRE LE « RACISME DE L'ÉCOLE À L'UNIVERSITÉ¹ »

A. Lutter contre le racisme et les discriminations raciales dans l'enseignement primaire et secondaire

Nombreux sont les chercheurs et les observateurs divers qui dénoncent un manque de prise en compte par l'institution scolaire de la question des discriminations, qu'elle peut elle-même produire². Cette problématique étant encore insuffisamment prise en compte par l'Éducation nationale, la CNCNDH souhaite ici porter son attention sur les pratiques et les situations les plus alarmantes.

1. Les discriminations envers les élèves d'origine étrangère ou perçus comme tels

L'orientation dans certaines filières et dans certains dispositifs peut se révéler discriminatoire. Des caractéristiques telles que le genre, le milieu social mais aussi l'ascendance migratoire peuvent peser sur les perceptions qu'ont les enseignants et interférer au moment de l'orientation³. Ainsi, l'orientation en Sections d'enseignement général et professionnel adapté (Segpa), qui sert normalement à accueillir « des élèves présentant des difficultés scolaires graves et persistantes auxquelles n'ont pu remédier les actions de prévention, d'aide et de soutien »⁴, en est un exemple particulièrement frappant. En effet, cette filière induit une limitation des possibles professionnels qui a un impact non négligeable sur l'avenir de l'individu concerné. Or cette filière reste fortement marquée par la présence d'élèves primo-arrivants issus du Maghreb ainsi que d'élèves ayant des parents français gens du voyage⁵ – catégorie perçue comme étant à part dans la société française⁶. Si l'orientation des élèves issus de milieux sociaux défavorisés ou issus d'ascendance migratoire s'explique, certes, par des

1. En référence au colloque qui s'est tenu du 27 au 29 septembre 2018 à l'université Paris Diderot.

2. Voir entre autres : Fabrice Dhume, *L'école face à la discrimination ethnoraciale : les logiques d'une inaction publique*, *Migrations Société*, n° 131, 2010/5, p. 171- 184. -Yaël Brinbaum et Jean-Luc Primon, *Parcours scolaires et sentiment d'injustice et de discrimination chez les descendants d'immigrés*, *Économie et Statistique*, n° 464-465-466, p. 215, 2013- Les travaux de Françoise Lorcerie – colloque international et interdisciplinaire, *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, Université Paris Diderot, du 27 au 29 septembre 2018. De plus, l'Enquête « Trajectoires et Origines » révèle des parcours scolaires différenciés en fonction du sexe et du pays d'origine des parents (surtout lors de l'orientation), qui seraient vécus par les descendants d'immigrés comme des discriminations ethnoraciales.

3. Fatiha Tali, *L'orientation vers les enseignements adaptés – Évolution des procédures et des profils des élèves*, *Diversité*, juillet 2012, n° 184, p. 169-191.

4. Voir site Eduscol sur les sections d'enseignement général et professionnel adapté, disponible au lien suivant : <http://eduscol.education.fr/cid46765/sections-d-enseignement-general-et-professionnel-adapte.html>

5. 22,6 % des primo arrivants du Maghreb et 27 % des élèves ayant des parents gens du voyage des élèves seraient orientés en Segpa selon Fatiha Tali, colloque *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, 27 septembre 2018, Université Paris Diderot.

6. Voir chapitre 1.

facteurs sociaux non négligeables⁷, l'école – à tous ses échelons – en a aussi la responsabilité.

L'expérience scolaire des enfants d'origine étrangère ou perçue comme tels peut être également marquée par d'importantes discriminations. L'enquête Evascol⁸, portant sur les Enfants nouvellement arrivés (EANA) et d'Enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV) met en avant les limites de l'école dans l'intégration de ces élèves. Les Centres académiques pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (CASNAV) disposent de moyens hétérogènes selon les académies et les départements et dépendent de l'application ou non de circulaires au niveau local⁹. Les conditions de scolarisation des EFIV varient selon les territoires passant parfois par la scolarisation en camion-école. Enfin, l'étude indique des délais d'affectation allant de deux semaines à un an¹⁰, qui remettent en cause le droit à l'éducation, et ferment l'accès à la scolarité pour les élèves de 16 ans et plus. De façon à garantir un accès égal aux enseignements spécialisés, la CNCNH relaie les recommandations formulées dans l'enquête Evascol, et notamment la mise en place d'un bilan d'accueil et d'une liste de critères d'accessibilité aux UPS¹¹. La prise en charge des élèves intégrés à ces sections doit aussi être repensée par l'Éducation nationale. Souvent victimes de préjugés discriminatoires, les élèves envoyés en EANA sont désignés au quotidien en tant « qu'UPE2A » par les élèves ainsi que par le personnel éducatif¹². Cette catégorisation crée une différenciation insidieuse alors même que les dispositifs en question sont sensés servir d'appui pour les élèves pour une durée déterminée et laisser ensuite place à une intégration pleine et entière en « milieu ordinaire ». Pourtant, cette désignation contribue à différencier l'élève, à le stigmatiser et à compliquer parfois son intégration future. Enfin le rapport

7. Selon Fatiha Tali, les « élèves issus de la première génération d'immigrés ont deux fois plus de risques de compter parmi les élèves peu performants, représentant 42 % des élèves les plus faibles. Pour les élèves de "seconde génération", les résultats sont meilleurs même si 35 % restent dans le groupe des élèves les plus faibles, contre 17 % pour les autochtones (Pisa, 2009). Ces résultats sont donc largement à relativiser par le contexte socio-économique et les problématiques de langue rencontrées, sans parler des difficultés liées au contexte ethnopsychologique développées par des auteurs comme Moro (2010). Les élèves qui n'arrivent pas à se construire dans le système éducatif, tel que proposé, peuvent dès lors développer des problématiques liées aux comportements ou encore à un non-investissement de la scolarité (Tali, 2011) » in « L'orientation vers les enseignements adaptés – Évolution des procédures et des profils des élèves », *Diversité*, juillet 2012, n° 184, p. 187.

8. Rapport de recherche EVASCOL, *Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)* coordonné par Maïtena Armagnague-Roucher et Isabelle Rigoni, juin 2018, disponible au lien suivant : https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_evascol_juin_2018.pdf

9. Présentation de l'étude demandée par le Défenseur des droits sur la scolarisation des Élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV) par les chercheurs le 19 décembre 2018. Dans l'académie de Strasbourg, on n'applique que les circulaires pour les EANA. Les enfants qui devraient être placés en EFIV sont donc scolarisés en tant que migrants.

10. *Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)*, Défenseur des droits, 20 décembre 2018.

11. Voir les recommandations formulées dans l'*Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)*, Défenseur des droits, 20 décembre 2018.

12. Colloque *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, 28 septembre 2018, Université Paris Diderot et *Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)*, Défenseur des droits, 20 décembre 2018.

de recherche Evascol révèle une grande orientation de ces élèves vers des certificats d'aptitude professionnelle (CAP).

À cela s'ajoute le fait que ces enseignements spécialisés ne sont pas toujours conçus de façon à préparer les élèves concernés à une intégration pleine et entière à la société française. Dans le cas des EFIV, des chercheurs notent un enseignement structuré autour de clichés et de préjugés sur ces élèves. La sociologue Alexandra Clavé-Mercier¹³ va jusqu'à évoquer la constitution d'un « dossier ethnique implicite » au sein de l'Éducation nationale à l'égard des enfants catégorisés en tant que « Roms », et affirme que les enfants bulgares et roumains seraient par défaut envoyés dans des dispositifs UPS contrairement à d'autres nationalités non associées à des préjugés les identifiant comme Roms. Au sein des UPS elle dénonce des pratiques différenciant ces enfants des camarades de leur âge – par l'usage d'un « cahier nomade » ou d'études centrées sur des roulottes ou la thématique du cirque. Ainsi les clichés sur ces groupes se reproduisent et les enfants concernés par ces dispositifs se retrouvent discriminés. Loin d'étudier les mêmes thématiques que les enfants de leur âge, ils sont assignés à une culture à laquelle on les rattache et qui les éloignent des connaissances communes.

Par ailleurs, il est nécessaire d'adapter davantage encore l'offre scolaire vis-à-vis des enfants orientés en EANA. L'Éducation nationale doit garantir que, lorsque ces élèves quittent la section spécialisée, ils puissent avoir la possibilité d'y retourner de façon ponctuelle, selon leurs besoins. Le volume horaire est dans certains cas largement insuffisant. La priorité reste la capacité à parler le français couramment, à pouvoir s'intégrer sans difficulté et à poursuivre, le cas échéant, des études supérieures. De façon complémentaire, une valorisation du plurilinguisme permettrait de mettre en avant ces élèves¹⁴, souvent catégorisés comme des élèves en difficulté, de façon à leur permettre de bénéficier d'une expérience scolaire positive¹⁵, même durant leur période d'apprentissage du français.

Recommandation : la CNCDH recommande une prise en compte effective des recommandations formulée dans l'*Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)* du Défenseur des droits, datant du 20 décembre 2018.

Recommandation : il apparaît que les efforts d'intégration du personnel éducatif varient selon l'origine de l'élève¹⁶. De plus amples études sur la question

13. Alexandra Clavé-Mercier, *Les « Roms/Tsiganes » prisonniers de l'École? Analyse d'un « dossier ethnique » implicite*, colloque *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, 28 septembre 2018, Université Paris Diderot.

14. *Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)*, Défenseur des droits, 20 décembre 2018, p. 13.

15. Les Convention internationale des droits de l'enfant prévoit que l'école offre un environnement protecteur et propice à l'épanouissement des enfants.

16. Dans sa présentation la sociologue Chloé Le Meur mentionne, d'après ses recherches de terrain, un effort d'intégration plus intense de l'équipe éducative vis-à-vis d'élèves « exotisés » tel un élève portant un turban face à des réactions plus violentes accompagnées de mesures d'éloignement vis-à-vis d'une jeune musulmane voilée. Voir l'intervention de Chloé le Meur, *La culture de l'élève comme folklore ou menace : deux réceptions des pratiques culturelles exotisées en contexte scolaire*, colloque *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, 28 septembre 2018, Université Paris Diderot.

pourraient être intéressantes à développer. La CNCDH recommande que soit menée à l'initiative de l'Éducation nationale une étude portant sur les discriminations à l'origine qui peuvent être produites par le système scolaire. Cette étude devrait associer le travail de chercheurs en sociologie, des enquêtes auprès des associations de parents d'élèves, le recueil de témoignages d'élèves, de parents d'élèves et de l'ensemble du personnel présent dans les établissements scolaires.

2. Les discriminations du quotidien à l'école

L'Enquête « Trajectoires et Origines » réalisée par l'Institut national d'études démographiques (INED) et l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) en 2008 révèle un sentiment d'injustice chez les élèves issus de l'immigration et le critère ethnoracial est l'un des facteurs évoqués lorsque l'on étudie les injustices scolaires liées à de la discrimination¹⁷. Ce ressenti peut s'expliquer par différents facteurs. Par exemple, le manque de formation initiale et continue des enseignants et du personnel éducatif aux questions de racisme et discriminations se traduit par l'emploi de biais inconscients ayant des effets discriminants¹⁸. De plus, la question du racisme et des discriminations raciales prend parfois une dimension moralisante plaçant d'un côté le Bien « tolérant » et de l'autre le Mal « raciste » sans en comprendre les subtilités. Ce phénomène a d'ailleurs pu être étudié par des sociologues dès la maternelle où les élèves confondaient la notion de Mal avec la notion de racisme¹⁹. Le racisme est un phénomène plus complexe dont la moralisation entraîne des comportements normés de rejet. Seule une compréhension globale des origines et des mécanismes de reproduction du racisme permettront d'y mettre fin.

Afin de sortir de la dimension moralisante et permettre la déconstruction de préjugés, la CNCDH rappelle à nouveau l'importance de pratiques pédagogiques telles que la médiation par les pairs²⁰. L'emploi de pratiques réflexives fondées sur l'échange et l'implication personnelle de l'élève permettra une compréhension plus fine de ces enjeux. Les enseignements disciplinaires peuvent également contribuer à cette sensibilisation, tout particulièrement les programmes d'histoire.

17. Ainsi, « 58 % des descendants l'associent à leur origine ou à leur nationalité, 13 % à leur couleur de peau [...] la couleur est signalée par 56 % des descendants d'immigrés des pays d'Afrique subsaharienne » Yaël Brinbaum et Jean-Luc Primon, *Parcours scolaires et sentiment d'injustice et de discrimination chez les descendants d'immigrés*, *Économie et statistique*, n° 464-465-466, p. 215, 2013.

18. Chloé le Meur, *La culture de l'élève comme folklore ou menace : deux réceptions des pratiques culturelles exotisées en contexte scolaire*, colloque *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, 28 septembre 2018, Université Paris Diderot.

19. Alice Simon, *Les perceptions enfantines du racisme*, colloque *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, 28 septembre 2018, Université Paris Diderot.

20. Voir notamment la présentation sur le portail Canopé de la médiation par les pairs, disponible au lien suivant : <https://www.reseau-canope.fr/climatscolaire/agir/ressource/ressourceld/mediation-par-les-pairs-regulation-et-gestion-des-conflits.html>

Focus sur les nouveaux programmes d'histoire dans l'enseignement secondaire

Le recul des préjugés et des pratiques discriminatoires au sein de la société française implique que l'école républicaine, par l'enseignement de l'histoire, rende justice à la diversité de la nation française. Or, la rareté des occurrences à la période coloniale et aux grandes vagues d'immigration est particulièrement frappante. À cet égard, la CNCDH ne peut que renouveler ses réserves quant aux nouveaux programmes d'histoire et géographie pour les cycles 3 (CM1, CM2, 6^e) et 4 (5^e, 4^e, 3^e)²¹. Si les élèves peuvent être sensibilisés à la lutte contre le racisme et à l'ouverture interculturelle à l'occasion de plusieurs épisodes historiques contenus dans les programmes (colonisation, esclavage, Révolution française, guerres mondiales, génocide, etc.), il serait souhaitable de donner plus de place à l'immigration, les programmes de 2015 n'ayant pas tellement progressé sur ce point par rapport à ceux de 2008. Plus généralement, il semble nécessaire de poursuivre le mouvement visant à ouvrir l'histoire nationale à la pluralité des situations historiques afin d'inventer un récit à plusieurs voix, et que chaque Français puisse reconnaître son appartenance à un « nous » collectif. Ménager une place dans les programmes aux descendants d'indigènes permettrait d'inclure dans l'histoire nationale l'impact de la colonisation sur les sociétés du XXI^e siècle, dans une logique de reconnaissance mémorielle. Plus globalement, l'histoire des populations et des territoires ultramarins, ainsi que celle des populations roms et des gens du voyage, devrait également être davantage prise en compte. La CNCDH appuie la recommandation formulée en ce sens par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à savoir la nécessité de promouvoir l'enseignement de l'histoire des populations roms et des gens du voyage en Europe afin de combattre les préjugés dont ils sont l'objet²².

Dans cet esprit, une vigilance particulière s'impose quant à la réforme des programmes en cours pour les filières générales et technologiques du lycée. L'Éducation nationale a en effet mis en chantier en 2018 une refonte des programmes pour ces sections devant être effective pour la rentrée 2019. Or, à la lecture des programmes présentés en janvier 2019²³, la CNCDH s'inquiète de l'orientation vers une histoire nationale qui ne prendrait pas suffisamment en compte les brassages culturels constitutifs de notre passé. Cette inquiétude se justifie notamment par le recul de la place accordée à l'histoire de l'immigration : dans les programmes de 2010, cette question faisait l'objet d'un chapitre liminaire en classe de seconde comme en classe de première, ce qui n'est plus le cas dans les projets de programmes actuels. Cette regrettable disparition n'a pas manqué de susciter la polémique, certains historiens ayant interpellé les pouvoirs publics sur ce point lors de la présentation des projets de programmes en novembre dernier²⁴. Si l'immigration ne disparaît évidemment pas totalement des programmes, le retrait de ces chapitres liminaires est révélateur de l'état d'esprit qui a présidé à leur rédaction et témoigne de la prégnance toujours vivace dans les consciences du « roman national », au détriment d'un enseignement critique de l'histoire.

À l'échelle de l'établissement, des discriminations se produisent aussi, au-delà des mécanismes d'affectation des élèves, par la composition de classes de niveau et par une mise en œuvre parfois biaisée et maladroite du principe de

21. *Bulletin officiel spécial n° 11 du 26 novembre 2015*, programmes d'enseignement du cycle des apprentissages et du cycle des approfondissements (cycle 4), NOR : MENE1526483A, JO du 24 novembre 2015, disponible au lien suivant : http://cache.media.education.gouv.fr/file/MEN_SPE_11/35/1/BO_SPE_11_26-11-2015_504351.pdf

22. *Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe*, publié le 17 février 2015, suite à sa visite en France du 22 au 26 septembre 2014, CommDH(2015).

23. *Bulletin officiel spécial n° 1 du 22 janvier 2019*, Programme de l'enseignement d'histoire-géographie de la classe de seconde générale et technologique, de la classe de première de la voie générale et de la classe de première de la voie technologique, NOR : MENE1901577A, JO du 20 janvier 2019, disponible au lien suivant : http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?cid_bo=138129

24. *Mediapart, L'histoire de l'immigration disparaît des programmes de lycée ?*, 15 octobre 2018, disponible au lien suivant : <https://blogs.mediapart.fr/edition/aggiornamento-histoire-geo/article/151018/l-histoire-de-l-immigration-disparait-des-programmes-de-lycee-0>

différenciation pédagogique²⁵. S'ajoutent à ce tableau les nombreuses difficultés auxquelles sont confrontés certains jeunes lors de la recherche de stages²⁶.

3. Faire de l'école un lieu d'intégration

L'Éducation nationale a mis en place des dispositifs pour progresser dans l'objectif de garantir l'intégration de tous à l'école. Ainsi des chefs d'établissements, notamment ceux appartenant au réseau national de lutte contre les discriminations, ont pu mettre en place des mesures en ce sens. La pratique de classes mixtes, en agissant sur les emplois du temps de façon à ce que le choix des options ne favorise pas la création de niveaux ou la concentration de certains profils d'élèves à l'exclusion d'autres, permet par exemple de promouvoir la mixité scolaire sous toutes ses formes. L'élaboration d'une Charte d'organisation des sorties et des voyages pour traiter les élèves de la même manière en dehors de leurs choix d'options est aussi à saluer car elle offre à tous les mêmes opportunités pédagogiques. La CNCDH encourage aussi le recours aux médiateurs académiques pour apaiser les crispations.

Par ailleurs, les parents de ces élèves sont parfois assignés à des identités stéréotypées par l'institution scolaire²⁷. Une sensibilisation plus forte des équipes éducatives quant au rapport avec les parents d'élèves doit être mise en place de façon à éviter toute forme de discrimination, aussi insidieuse soit elle. En ce sens, la Commission salue la création du dispositif *Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants*. Lancé à titre expérimental durant l'année scolaire 2008-2009, ce dispositif est aujourd'hui d'ampleur nationale. Comme l'indique la contribution 2018 du ministère de l'Éducation nationale, ce dispositif est « destiné aux parents étrangers allophones ou immigrés d'origine extracommunautaire, il consiste en une formation de 60 à 120 heures qui se fixe trois objectifs complémentaires : améliorer le niveau de maîtrise de la langue française, connaître les valeurs de la République, comprendre le fonctionnement et les attentes de notre système éducatif ». La Commission salue l'engagement du ministère pour doubler les crédits alloués à ce dispositif d'ici 2020 et sera attentive à l'application de cet engagement²⁸. La CNCDH insiste sur les rencontres et les échanges afin de renforcer une compréhension mutuelle, de donner à l'école une dimension intégratrice, tant pour les enfants que pour les parents et de favoriser l'intégration des personnes d'origine étrangère. En ce sens, la mise en place de « cafés des parents » permet d'intégrer naturellement tous les parents.

25. Conférence de consensus *Penser les discriminations à l'école pour les combattre : du déni à la lucidité ?*, Réseau national de lutte contre les discriminations, 3 février 2013.

26. À ce sujet, voir la conférence de consensus *Penser les discriminations à l'école pour les combattre : du déni à la lucidité ?*, Réseau national de lutte contre les discriminations, 3 février 2013.

27. La sociologue Chloé Riban a pu noter dans ses recherches de terrain une valorisation exacerbée de la « richesse de la diversité culturelle ». À titre d'exemple ce processus aboutit à inviter des mères d'origine étrangère pour qu'elles viennent partager leurs compétences culinaires ce qui revient à produire une égalité « sous condition de performance de la différence » (Réjane Sénac). Voir l'intervention de Chloé Riban, *Perception ethnoraciale des parents d'élèves et enjeux de genre : entre discrédit et volonté d'émancipation des mères*, colloque *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, 28 septembre 2018, Université Paris Diderot (accessible en ligne).

28. Voir contribution du ministère de l'Éducation nationale, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

Le « café des parents »²⁹ : un moyen d'intégration et de diffusion des valeurs républicaines

Le « café des parents » est un moment de rencontre mensuel ou bimensuel qui s'organise au sein des établissements scolaires. Il a pour objet d'accueillir les parents afin de les informer sur des problématiques quotidiennes liées à leurs enfants/adolescents. Les thématiques abordées sont larges et couvrent, entre autres choses, les questions de fonctionnement du système éducatif, d'orientation, de violence entre pairs ou encore les dangers du numérique. Ces soirées à but informatif ont pour corollaire la mise en relation d'acteurs variés. Ainsi, parents et professionnels de l'éducation, infirmières scolaires, et CPE se rencontrent sous un format convivial qui les fédère autour de problématiques communes. Au-delà du lien parents-établissements, différents partenaires locaux interviennent tels que des psychologues, des éducateurs³⁰ ou encore les Unités de prévention urbaine de la police nationale (UPU) renforçant le lien entre territoire, familles, institutions et associations. Bien que ce ne soit pas son objectif initial, ce moment de rencontre contribue à renforcer l'intégration des personnes étrangères, d'origine étrangère ou qui connaissent mal le fonctionnement de l'école en les invitant en son sein. Les difficultés à connaître le système français, à identifier les acteurs pouvant apporter de l'aide en cas de besoin et l'éloignement des parents de l'école sont autant de raisons qui repoussent et amènent à des comportements de repli. Ces moments de sensibilisation et d'explications sur le rôle des parents ont prouvé leur efficacité pour lutter contre la reproduction sociale et pour favoriser l'égalité des chances. De plus, cette pratique améliore la confiance envers l'institution scolaire qui devient un lieu de rencontre, d'échange et d'intégration stimulant la libre parole et la compréhension de l'autre. Les expériences ont d'ailleurs montré que le « café des parents » renforce la solidarité de proximité et augmente l'implication des parents à l'école.

Le « café des parents » apparaît ainsi comme un lieu valorisant l'écoute, l'échange et la solidarité.

B. Lutter contre le racisme et les discriminations raciales dans l'enseignement supérieur

1. L'université : un espace de discriminations raciales qui s'ignore ?

Lieu de la recherche et de la construction des savoirs, qui implique dialogue, écoute et échange, l'université bénéficie souvent d'une image idéalisée qui en fait un lieu dans lequel la diversité et le vivre-ensemble seraient structurants. Accueillant de nombreux étudiants étrangers³¹, profitant parfois d'accords universitaires internationaux et recevant, quoiqu'encore fort inégalement dans les répartitions des étudiants entre filières, des jeunes adultes issus de diverses origines sociales, grâce entre autres au système de bourse, elle donne

29. Cette initiative a été mise en place pour la première fois en 2013-2014 dans la REP+ Renoir, le collège ECLAIR Rostand ainsi que les écoles REP+, Corot, Bouge, Saint Jérôme les Lilas, Malpassé les Oliviers et Malpassé les Lauriers à Marseille. L'objectif de ce « café des parents » était de créer un espace d'échanges dédié aux parents d'élèves afin de favoriser la communication intrafamiliale et de renforcer et dynamiser le lien entre l'école, le collège et la famille. Conviés par le biais du carnet de correspondance et du site des collèges ou pour les écoles par les cahiers de liaison, les affichages à l'entrée de l'école, l'ensemble des parents est invité à participer à ces échanges. Cette expérimentation est d'ailleurs valorisée par « l'Expérithèque » du ministère de l'Éducation nationale (disponible au lien suivant : <http://eduscol.education.fr/experitheque/fiches/fiche11317.pdf>)

30. Dans le cas marseillais, l'association IMAJE Santé (Information Marseillaise Accueil jeunes écoute santé) intervenait par exemple.

31. L'annonce par le Premier ministre, le 19 novembre 2018, d'une hausse importante des droits d'inscription pour les étudiant.e.s étranger.e.s non communautaires a provoqué un vif émoi dans les milieux universitaires.

à beaucoup le sentiment de produire naturellement un exemple d'espace où la tolérance serait mise en œuvre au quotidien. Pourtant, loin d'être un microcosme protégé, l'université est le reflet de la société et connaît, elle aussi, des pratiques racistes et discriminatoires, que certains faits divers ont pu mettre en lumière au cours de l'année 2018³².

Les enquêtes sociologiques révèlent que les étudiants entretiennent un rapport ambivalent sur la question du racisme à l'université. Ainsi, lorsque les sociologues qui travaillent sur le racisme et les discriminations les interrogent directement sur le fait qu'ils aient ou non subi du racisme, peu acceptent de répondre. Quant à ceux qui répondent, le choix des mots employés est essentiel puisqu'un certain nombre d'enquêtés restent réticents sur l'emploi du terme de racisme : ils préfèrent parler de préjugés ou de comportements discriminatoires³³. Cependant, quand la question est posée de façon indirecte, en reprenant des caractéristiques du racisme mais sans le nommer explicitement, les résultats montrent l'ampleur du racisme à l'université³⁴. Interrogés par des chercheurs ou des étudiants sur la question du racisme ou des discriminations à l'université, les acteurs travaillant dans les universités³⁵ (enseignants-chercheurs et personnel administratif) admettent ne pas avoir eu à réfléchir à cette question dans leurs fonctions. Ils précisent ensuite que si des discriminations existent, ce n'est que ponctuel, individuel et indépendant de l'institution qui fait ce qu'elle peut pour empêcher que de tels comportements se produisent³⁶. De leur côté, les présidents des universités ne se saisissent pas assez des questions de racismes³⁷ et n'accordent

32. Le local de l'Union des étudiants juifs de France sur le site Tolbiac de l'université Paris 1 a été saccagé, des tags antisémites ont été découverts dans le campus de l'université Grenoble-Alpes ainsi que dans une salle de classe de HEC. Sur le site Assas de l'université Paris 2, des croix gammées ont été retrouvées dans les toilettes de l'établissement.

33. Voir notamment table-ronde : *Enquêter sur les discriminations et le racisme à l'école et à l'université, quels enjeux ?*, colloque *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, 28 septembre 2018, Université Paris Diderot, disponible au lien suivant : https://www.canal-u.tv/video/universite_de_nice_sophia_antipolis/11_table_ronde_enqueter_sur_les_discriminations_et_le_racisme_a_l_ecole_et_a_l_universite_quels_enjeux.47353. Certains chercheurs qui avaient utilisé les mots « racisme et discriminations raciales » ont dû les remplacer par les termes de « diversité et différence des traitements ».

34. Voir notamment les résultats de l'enquête d'Odile Ferry et d'Elise Tenret, ... *À la tête de l'étudiant-e. ? Les discriminations perçues dans l'enseignement supérieur*, n°35 *OVE infos*, septembre 2017, disponible au lien suivant : http://www.ove-national.education.fr/medias/OVE_Infos_35-Discriminations.pdf. En parallèle, un groupe d'anciens étudiants de l'Unité de recherches migrations et société (URMIS) ont dressé des constats similaires. Au sein de leur enquête, qui a été menée sur 93 étudiants de l'université Paris Diderot, 25 % des répondants disent avoir été victimes de discriminations raciales. Ils ajoutent que l'université ne leur est pas parue comme un « safe space » et beaucoup pensent que la discrimination raciale y est présente. Enfin, 4 à 16 % des étudiants issus des minorités visibles déclarent avoir été l'objet de discriminations dans la notation ainsi que dans le comportement des enseignants et du personnel administratif et 20 % d'entre eux se disent victimes d'injures racistes au moins une fois durant leur parcours. Pour plus d'informations voir : *La faisabilité méthodologique et technique d'une enquête quantitative sur l'ampleur de l'expérience du racisme et de la discrimination raciale à l'université Paris Diderot*, colloque *Racisme et discrimination raciale de l'école à l'université*, 27 septembre 2018, Université Paris Diderot.

35. *La faisabilité politique et institutionnelle d'une enquête qualitative sur l'ampleur de l'expérience du racisme et des discriminations raciales à l'université Paris Diderot*, observations des anciens étudiants du Master 2 Professionnel migrations et relations interethniques, colloque *Racisme et discrimination raciale de l'école à l'université*, 27 septembre 2018, Université Paris Diderot.

36. *Ibid.*

37. Dans son discours d'ouverture du colloque *Le racisme de l'École à l'université*, la présidente de l'université Paris Diderot, Christine Clerici, indique que cette question est peu saisie par les présidents des universités et que lorsque c'est le cas, ce n'est que pour des faits très ponctuels et politisés.

que peu de crédit aux enquêtes portant sur le racisme à l'université, considérant ce sujet comme moins prioritaire que d'autres. Enfin, à l'échelle du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, l'absence notable de leurs représentants – ainsi que de ceux de l'Éducation nationale – lors du colloque international « Racisme de l'école à l'université » semble témoigner du fait que ces institutions ne se sentent pas toujours concernées par une réflexion portant sur la production de racisme et de discriminations raciales dans l'enseignement supérieur et sur les responsabilités des différents acteurs en la matière. Ces ministères ne semblent ainsi concernés par le racisme que lorsqu'on évoque directement la prévention ou les réponses concrètes à apporter à un tel ou tel type incident.

Alors que l'ensemble des acteurs de l'université ont des difficultés à identifier les problématiques liées au racisme, on peut s'interroger sur les mécanismes qui expliquent l'invisibilité du problème. Le sociologue Oscar Quintero explique que s'exerce à l'université un effet de contexte qui interdit une expression explicite de racisme. Il qualifie ce phénomène de « processus d'euphémisation du racisme »³⁸ à l'université. Par ailleurs, de manière plus bienveillante, certains appliquent des formes de discrimination positive qui entretiennent une différenciation et reproduisent – de façon voulue ou non – des préjugés discriminatoires. Enfin, la répartition des établissements sur le territoire, les modalités d'accès à l'université et les savoirs produits au sein de celle-ci doivent aussi être questionnés de façon à aborder le problème de la manière la plus englobante possible. Les présidents des universités doivent garantir une expérience positive de l'enseignement supérieur et plus largement y faire respecter le principe d'égalité. Des consignes formulées par le ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation afin de garantir un traitement équitable pour tous les étudiants, doivent aller dans ce sens.

Recommandation : la CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation que soit mise en place une enquête large portant sur l'ensemble des établissements de l'enseignement supérieur afin d'identifier les formes de racismes et de discriminations subies par l'ensemble des acteurs qui y travaillent et y étudient. Elle permettrait d'accorder une attention véritable à la question et d'y apporter des solutions adaptées, construites en concertation avec ces mêmes acteurs.

Recommandation : la CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation et au ministère de l'Éducation nationale que soient encouragées les recherches sur l'histoire de l'évolution de l'école et des préjugés qu'elle a pu véhiculer à travers le temps. Elle recommande plus spécifiquement aux Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) de prendre en compte ces recherches dans leur mission de formation des enseignants.

38. Oscar Quintero, *Le racisme transatlantique. Leçons d'une enquête sur le racisme et les discriminations raciales à l'université (Paris et Bogota)*, colloque *Racisme et discrimination raciale de l'école à l'université*, 27 septembre 2018, Université Paris Diderot. Voir aussi la thèse d'Oscar Quintero, *Racisme et discrimination à l'université : lectures croisées des sociétés française et colombienne à partir de l'expérience vécue des étudiants noirs à Paris et à Bogota*.

2. L'accès à l'enseignement supérieur

Déjà mentionnée dans ce rapport au sujet de l'enseignement secondaire, la question de l'orientation et des discriminations raciales qu'elle induit se pose tout autant dans l'enseignement supérieur³⁹.

3. Le racisme et les discriminations raciales au quotidien dans l'enseignement supérieur

a) La mésestimation des étudiants issus des minorités visibles

L'enquête Observatoire de la vie étudiante (OVE)⁴⁰, qui a obtenu jusqu'à 46 340 répondants sur certaines questions, est particulièrement intéressante en ce qu'elle offre des indications chiffrées sur les discriminations raciales à l'université. En effet, peu d'études ont été menées sur cette question et, sans données, il semble difficile d'identifier le problème, de le quantifier mais aussi d'y apporter des solutions. Grâce à cette enquête on apprend que les origines ou la nationalité sont les motifs de discriminations les plus identifiés à l'université. Sur certaines questions, les résultats montrent que 17 % des sondés⁴¹ associent les discriminations qu'ils subissent à ces motifs. Ils indiquent aussi que « *la religion, la couleur de peau et les origines sont plus souvent évoquées par les étudiants ayant déclaré des traitements uniquement moins bons* »⁴².

L'enquête aborde aussi le cumul des motifs de discriminations: 15 % des personnes interrogées s'identifient à la fois à des critères de couleur et d'origine ou de nationalité ; 9 % s'identifient à la fois à des discriminations liées à leur origine mais aussi à leur nationalité ou leur religion ; 7 % lient les discriminations ressenties à l'origine associée aux critères de nationalité ou d'âge⁴³.

La discrimination raciale, fortement ressentie par les étudiants se manifeste bien souvent de façon insidieuse et contribue à produire une forme d'infériorisation discriminatoire. Elle s'illustre à la fois par des formes qui se veulent positives – avec par exemple l'étonnement et les félicitations démesurées des professeurs envers un étudiant issu des minorités visibles⁴⁴ – et de façon négative à travers la

39. Odile Ferry et Élise Tenret, ...*À la tête de l'étudiant.e ? Les discriminations perçues dans l'enseignement supérieur*, n° 35 OVE infos, septembre 2017, disponible au lien suivant : http://www.ove-national.education.fr/medias/OVE_Infos_35-Discriminations.pdf. Cette étude prend en compte un très grand nombre de critères (dont le parcours d'études, les emplois du temps, les pratiques d'étude, les activités rémunérées, le logement et déplacements, la santé, le bien être, la situation familiale et parentale, situation financière...) et montre que l'ascendance joue aussi un rôle important dans l'orientation. Cette différence varie selon qu'ils sont descendants de deux parents immigrés, d'un parent immigré ou bien que les parents soient tous deux natifs de France métropolitaine. Ainsi, l'origine vient interférer avec les possibilités offertes par l'école et l'enseignement supérieur.

40. L'enquête s'intéresse au sentiment de justice dans l'enseignement supérieur. Elle interroge les étudiants sur deux volets : leur sentiment d'avoir été traité différemment et les motifs identifiés. Pour consulter l'enquête voir : Odile Ferry et Elise Tenret, ... *À la tête de l'étudiant.e ? Les discriminations perçues dans l'enseignement supérieur*, op. cit.

41. *Ibid.*, tableau p. 6.

42. Odile Ferry et Elise Tenret, ... *À la tête de l'étudiant.e ? Les discriminations perçues dans l'enseignement supérieur*, op. cit., tableau p. 6.

43. *Ibid.*

44. Oscar Quintero, *Le racisme transatlantique. Leçons d'une enquête sur le racisme et les discriminations raciales à l'université (Paris et Bogota)*, op. cit.

notation, l'acceptation ou non d'un étudiant en thèse, en tant qu'ATER (Attaché Temporaire d'Enseignement et de Recherche) ou encore en tant que personnel enseignant titulaire de l'université⁴⁵. Cette discrimination est plutôt le fruit d'un racisme conscientisé et exprimé ouvertement. Elle est plutôt le produit de préjugés qui ont été intériorisés. Elle n'en produit pas moins des résultats similaires reproduisant un processus d'infériorisation de « l'Autre » et marquant psychologiquement. Ainsi, tout comme le montrent les études de genre, les processus d'infériorisation des étudiants issus de minorités visibles amènent ces étudiants à douter de leurs compétences, à se cantonner à certains domaines de recherche et à s'orienter professionnellement dans certaines voies plutôt que d'autres. Cette forme de « répression psychologique » limite les capacités d'une personne et la pousse à devenir elle-même productrice de sa propre limitation. Ce phénomène, bien souvent non perçu, ni par ceux qui le produisent ni par ceux qui le subissent nécessite une vraie réflexion d'autant que sans prise de conscience de la discrimination, la victime ne pourra pas dénoncer les différences de traitement qu'elle subit : la visibilité du phénomène et sa prise en compte s'en trouvent réduits. D'ailleurs, l'étude OVE indique que « *les étudiants paraissent s'attribuer en partie, la responsabilité du traitement différent qu'ils ont subi qu'il soit positif ou négatif*⁴⁶ » et évoque une « *intériorisation de la méritocratie scolaire ou universitaire qui atténue la portée de leur dénonciation*⁴⁷ ».

b) Les discriminations raciales dans l'accès aux stages

La question des stages doit aussi être prise en compte. Conditionnant parfois l'accès aux diplômes – notamment dans les filières les plus techniques et les plus directement professionnalisantes – les stages ont pourtant une dimension discriminatoire forte. Les études sociologiques et les remontées associatives⁴⁸ montrent que les femmes voilées ou les personnes issues de minorités visibles ont tendance à s'autocensurer quand il s'agit de postuler à certains stages ou à expliciter exagérément certaines de leurs caractéristiques, pourtant non liées à leurs compétences professionnelles, afin de s'assurer que le stage pourra bien avoir lieu et ne sera une occasion de discrimination. La vie étudiante et l'obtention des diplômes étant directement impactés, cette dimension doit être étudiée par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, par les universités et par les référents racisme en leur sein, de façon à mettre en place des accords avec des entreprises et des formations sensibilisant aux biais discriminatoires pour surmonter les obstacles.

Recommandation : alors qu'il existe pour l'enseignement secondaire⁴⁹ des études sur les discriminations raciales et les trajectoires des élèves, la CNCDDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de

45. *Ibid.*

46. Odile Ferry et Elise Tenret, ... À la tête de l'étudiant.e ? *Les discriminations perçues dans l'enseignement supérieur*, op. cit.

47. *Ibid.*

48. Audition du Conseil français du culte musulman le 23 janvier 2018.

49. Voir notamment : Yaël Brimbaum et Jean-Luc Primon, *Parcours scolaires et sentiment d'injustice et de discrimination chez les descendants d'immigrés*, n° 464-465-466, *Économie et statistiques*, 2013 ; Fabrice Dhume, *L'école face à la discrimination ethnoraciale : les logiques d'une inaction publique*, n°131, *Migrations société*, p. 171-184, 2010.

l’Innovation de lancer une étude similaire portant sur les études supérieures. Elle mettrait en œuvre différentes méthodes (observation d’interactions, récits d’expériences, focus groupe) et tenterait à la fois d’identifier et de classer les formes de racismes et de discriminations relevées. Il s’agirait aussi de prendre en compte et évaluer les traitements positifs qui relèvent de discriminations raciales.

Recommandation : la CNCDH recommande un rapprochement entre le ministère du travail et le ministère de l’Enseignement supérieur, de la Recherche et de l’Innovation de façon à établir un accès moins discriminant aux stages.

4. Renforcer le rôle des référents racisme et antisémitisme et informer sur le racisme et les discriminations raciales dans le monde académique

Le manque de recours face au racisme est problématique. Bien que la création en décembre 2016 des référents racisme et antisémitisme ait pour objectif d’informer, de sensibiliser et de lutter contre ces phénomènes au sein des établissements d’enseignement supérieur, ce dispositif est perfectible.

La DILCRAH a ainsi organisé le 5 juin 2018 une journée des référents, pour mobiliser le réseau et favoriser l’émergence de partenariats entre les différents acteurs de la lutte contre le racisme. Certaines des propositions évoquées à cette occasion méritent d’être soulignées. La CNCDH encourage donc la DILCRAH à élaborer une feuille de route sur les missions des référents racisme⁵⁰. Cette feuille de route pourrait comprendre des propositions ciblées dont la mise en œuvre serait obligatoire pour certaines et vivement encouragée pour les autres. Les feuilles de route devraient bien entendu être adaptées aux spécificités locales.

La CNCDH salue le projet de la DILCRAH de rapprocher les référents racisme et les CORA⁵¹. Ce projet vise à encourager les préfets à associer les référents aux réflexions et aux travaux des CORA à l’échelle locale, et promouvoir une mise en réseau des référents au niveau national pourrait faciliter les synergies, la cohérence et la pertinence des actions menées.

La CNCDH encourage le ministère de l’Enseignement supérieur, de la recherche et de l’innovation à impulser, en collaboration avec la DILCRAH, une action de lutte interministérielle, inter-associative, inter-établissement, spécifique dans le cadre de la semaine d’éducation et d’actions contre le racisme et l’antisémitisme. La CNCDH rappelle que chaque année, autour de la journée du 21 mars – journée internationale pour l’élimination de la discrimination raciale – se déroule une semaine « d’éducation contre le racisme » au cours de laquelle les établissements scolaires sont invités à mettre en place des actions pédagogiques spécifiques. Un temps de mobilisation similaire pourrait être prévu à l’université, coordonné par le référent et soutenu le cas échéant par la DILCRAH. La Délégation, qui est en mesure de financer des projets, est un appui véritable qui doit être utilisé par les référents racisme dans la mise en œuvre de leurs projets.

50. Dans le cadre de la lutte pour l’égalité femme homme, il est obligatoire depuis 2013 que des chargés de mission soient nommés dans toutes les universités. Ils disposent d’une feuille de route par établissement. Cette même pratique doit être reproduite au sujet de la lutte contre le racisme et les discriminations raciales.

51. Comité opérationnel de lutte contre le racisme et l’antisémitisme.

Recommandation : la CNCDH recommande aux universités, sous l'impulsion du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation et de la DILCRAH la création d'une plateforme destinée aux référents racisme afin de favoriser le partage de bonnes pratiques, la construction de projets, et incluant un forum de discussion où ces derniers pourraient aborder les difficultés auxquelles ils font face. Cette plateforme pourrait aussi proposer un annuaire d'acteurs de l'antiracisme, à l'échelle nationale mais aussi à l'échelle locale, servant d'appui aux projets menés par les référents racisme.

Recommandation : la CNCDH recommande l'attribution d'une fiche de poste délimitant les attendus du référent racisme et une compensation claire des horaires attribués à cette fonction.

Recommandation : afin de renforcer l'efficacité des référents racisme, la CNCDH recommande de garantir un recrutement sur profil. Pour l'heure, cette fonction est encore attribuée de façon aléatoire et peu officielle. Les personnes désignées en tant que référent racisme exercent d'ailleurs souvent de nombreuses fonctions obérant le temps susceptible d'être consacré à cette fonction.

Les missions qui sont attribuées aux référents racisme pourraient inclure un volet de formation des professionnels enseignants à l'université, aux personnels de la scolarité et des intervenants à l'université de façon à permettre une sensibilisation de l'ensemble des acteurs impliqués.

Recommandation : la CNCDH recommande – tout comme elle l'avait déjà fait en 2016 – que la constitution du réseau de référents racisme-antisémitisme dans les établissements d'enseignement supérieur se concrétise par la mise en place d'actions concrètes dans le champ de la formation, de la recherche et de la « vie de campus ».

Recommandation : la CNCDH recommande aux universités, sous l'impulsion du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation et de la DILCRAH de créer une base documentaire en ligne sur le racisme et les discriminations raciales qui soit connue de tous et facile d'accès. En ce sens, la Commission salue le travail de la DILCRAH qui a créé le MOOC racisme et antisémitisme et soutenu deux bourses de thèse. La CNCDH invite à la création d'un site officiel recoupant toutes les informations permettant aux référents racisme de travailler efficacement au sein de leurs établissements respectifs et d'échanger sur leurs pratiques.

De façon complémentaire aux recommandations formulées dans cette partie, la CNCDH invite aussi au développement de rencontres rapprochant chercheurs, acteurs institutionnels et acteurs de terrain afin de lutter contre le racisme dans le monde académique. Cette année la tenue du colloque international et interdisciplinaire, « *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université* » en est un exemple.

Se rencontrer, partager, s'informer et débattre :
Colloque international et interdisciplinaire, *Racisme et discrimination raciale, de l'école à l'université*, Université Paris Diderot, du 27 au 29 septembre 2018

Ce colloque, porté par l'Université Paris Diderot⁵², a rassemblé une grande pluralité d'acteurs. Enseignants, chercheurs, institutionnels, associations, parents d'élèves, syndicats – installés en France ou à l'étranger- ont pu se rencontrer et échanger autour de leurs expériences du racisme de l'école à l'université. Durant trois jours des acteurs liés par des problématiques communes mais qui n'ont pas l'occasion de travailler ensemble ont pu se rencontrer et échanger, mettant en évidence la diversité des perceptions et des échelles d'analyses. Les exposés et débats ont permis de mettre à jour les enjeux du racisme de l'école à l'université tout en permettant de mieux cibler les actions de terrain et les travaux de recherche à mener.

52. Ce colloque a bénéficié de partenariats avec : l'URMIS (Unité de recherche migrations et sociétés – Paris Diderot et Nice Sophia Antipolis), l'Université Paris Nanterre, le Réseau national de lutte contre les discriminations à l'école, ainsi que le RIED - France (Réseau international éducation et diversité). Il a été soutenu par le Défenseur des droits et la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

II. SENSIBILISER LA SOCIÉTÉ AUX QUESTIONS DE RACISMES ET DE DISCRIMINATIONS

Parce que l'éducation au respect de la diversité déborde du simple cadre scolaire, la CNCDH veut insister sur l'importance toujours renouvelée d'un effort de sensibilisation adressé à l'ensemble du corps social. Ainsi, la lutte contre la persistance des préjugés et des discriminations racistes doit, d'une part, passer par une sensibilisation adressée au corps social dans son ensemble (A), mais également par le renforcement de la formation des professionnels à ces questions d'autre part (B).

A. Pour une prise de conscience collective du phénomène raciste

1. Faire reculer les préjugés racistes par l'exemplarité des discours médiatiques et politiques

Dans une société, ce sont en partie les différents « discours » prégnants qui, par l'entremise du débat public, façonnent les représentations partagées au sein de la population. Agir sur le contenu et la forme de ces « discours », c'est donc agir sur les représentations présentes dans le tissu social. De fait, la prédominance des dispositions à la tolérance ou à l'intolérance, qui coexistent en chacun de nous, dépend du contexte et de la manière dont les responsables politiques, médiatiques et sociaux parlent de l'immigration et de la diversité. En matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, une grande responsabilité incombe aux acteurs incontournables du débat public, à savoir les médias et les hommes et femmes politiques⁵³.

Parce qu'ils sont des représentants de la République, les responsables politiques doivent faire preuve d'une exemplarité renforcée en matière de lutte contre le racisme, en contribuant par leurs prises de position à faire reculer le poids des représentations haineuses. Une telle responsabilité implique évidemment de s'interdire tout propos stigmatisant ou xénophobe⁵⁴, mais nécessite également de donner de la hauteur et de la profondeur au débat public. Il incombe aux personnalités politiques de favoriser la diffusion d'informations étayées et exactes sur les contours du fait raciste en France, notamment en luttant contre la médiatisation abusive qui peut être faite de certains chiffres, rarement mis en perspective avec la question de la fiabilité de leur source. En effet, une mauvaise utilisation des chiffres peut conduire à de mauvaises interprétations, voire à des raccourcis simplistes, susceptibles d'alimenter inutilement les controverses et, *in fine*, de biaiser

53. Voir également, dans le rapport 2016, les actes du colloque *Ouvrir le regard porté sur l'Autre* organisé par la CNCDH, en partenariat avec le Bondy Blog, à Saint-Denis le 11 octobre 2016.

54. Les propos scandaleux de certains responsables politiques qui, par exemple, mêlent les problématiques de terrorisme et d'asile, qui, loin de toute réalité statistique, associent délinquance et immigration et font l'amalgame entre appartenance religieuse et fondamentalisme, contribuent à légitimer le racisme dans l'ensemble de la société française. Une simple revue de presse permettra au lecteur de glaner par lui-même de nombreux exemples de tels dérapages.

le débat public. Sur ce point, la situation est loin d'être satisfaisante : ainsi, alors même qu'ils ne sont qu'une des sources disponibles⁵⁵, ce sont bien souvent les chiffres du SCRT (Service central du renseignement territorial) qui sont repris dans les médias et par les pouvoirs publics, alors qu'ils devraient être croisés avec ceux fournis par le SSMSI (Service statistique ministériel de la sécurité intérieure) dont le champ est plus large⁵⁶. Ce constat, dressé par la CNCDH depuis plusieurs années, s'est encore vérifié dernièrement, notamment à l'occasion de la commémoration des 80 ans de la « Nuit de Cristal » du 9 novembre 1938⁵⁷. En effet, afin d'évoquer la persistance de l'antisémitisme dans la société française actuelle⁵⁸, certains responsables politiques, et certains médias, ont évoqué une augmentation des actes antisémites de plus de 69 % au cours des neuf premiers mois de l'année 2018. Ce pourcentage, qui est issu du bilan provisoire du SCRT⁵⁹, a pu être présenté comme une vérité brute, sans qu'il soit mis en perspective au vu de variations qui ont été très importantes au fil des années et dont l'analyse n'est bien souvent possible qu'*a posteriori*. Ce chiffre, d'une valeur toute relative, a été monté en épingle dans le débat public, nuisant *de facto* à la qualité des échanges et des réflexions portant sur les contours réels de l'antisémitisme actuel en France⁶⁰.

Recommandation : la CNCDH rappelle aux pouvoirs publics leur devoir d'exemplarité en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, un tel objectif impliquant de demeurer vigilant dans le maniement des données chiffrées. La CNCDH recommande aux acteurs du débat public de toujours croiser le bilan du SCRT avec le bilan statistique du SSMSI. D'ailleurs, afin de bien distinguer les statistiques d'activité du volume réel d'actes racistes commis en France, la CNCDH préconise de préciser systématiquement, lorsque les chiffres du SSMSI sont repris, qu'il s'agit des faits ayant fait l'objet d'un signalement aux services de police et de gendarmerie.

De même, les médias ont incontestablement un rôle à jouer pour changer le regard porté sur l'altérité et les minorités en France. C'est en effet à travers

55. Voir chapitre 1 du présent rapport.

56. Le lecteur trouvera au chapitre 1 du présent rapport une présentation détaillée de ces deux bilans statistiques.

57. Lors de la nuit du 9 au 10 novembre 1938, les personnes juives ou perçues comme juives subirent, sur l'ensemble du territoire du *Reich* allemand, un déchaînement jusque-là inédit de violences : assassinats ciblés, émeutes antisémites, déportations en camps, incendies de synagogues, saccages de commerces « juifs », etc. La destruction des commerces « juifs » fut si massive que l'expression « Nuit de Cristal » passa rapidement dans le langage courant, en souvenir des trottoirs jonchés de débris de verre en provenance des vitrines commerciales brisées.

58. Concernant la prégnance de l'antisémitisme en France, le *Baromètre IPSOS 2018* révèle que les préjugés à l'égard des juifs, s'ils sont loin d'être marginaux, sont désormais très nettement minoritaires. Sur ce point, voir les résultats du *Baromètre* reproduits chapitre 1 du présent rapport.

59. En effet, le SCRT a comptabilisé 386 actes antisémites sur les neuf premiers mois de l'année 2018, contre 228 pour les neuf premiers mois de l'année 2017, ce qui représente une augmentation de 69,3 %.

60. Il aurait été bon que ce pourcentage soit mis en parallèle avec les données issues des statistiques du SSMSI. De plus, si l'on en reste aux chiffres du SCRT, il aurait été pertinent que ce pourcentage d'évolution soit replacé dans un cadre de temps plus long : si les 386 actes antisémites recensés sur les neuf premiers mois de l'année 2018 sont bien en progression par rapport aux 228 actes recensés sur la même période en 2017, cette hausse est à relativiser avec les chiffres des années précédentes (pour l'année entière, le nombre d'actes antisémites des dernières années recensés par le SCRT est : 615 en 2012, 423 en 2013, 851 en 2014, 808 en 2015, 335 en 2016, 311 en 2017). Enfin, il aurait fallu rappeler, comme l'a fait le SCRT dans son audition du 19 novembre à la CNCDH, que les actes antisémites recensés par le SCRT se concentrent, cette année encore, en Ile-de-France.

eux que les individus conçoivent des réalités différentes de la leur et qu'ils se forment des représentations sur les autres et sur eux-mêmes. La responsabilité des médias écrits et audiovisuels est majeure dans la mesure où ils doivent tout à la fois mieux représenter la diversité de la société pour lutter contre les phénomènes d'exclusion, donner la parole aux tenants d'une vision positive de la France plurielle pour faire contrepoids aux éventuels discours stigmatisants⁶¹ et, enfin, s'engager à ce que la composition des travailleurs du secteur médiatique reflète le mieux possible la pluralité de la société française. Par ailleurs, au-delà d'un devoir de vigilance et d'esprit critique dans le maniement des données relatives au fait raciste, les médias ont aussi pour responsabilité de promouvoir la diversité de la société française afin de faire reculer le poids des préjugés. C'est dans ce sens que le CSA s'est doté d'un Observatoire de la diversité dans les médias audiovisuels et qu'il publie, chaque année, un *Baromètre de la diversité*⁶² et un rapport au Parlement portant sur l'état de la représentation de la diversité dans les médias audiovisuels. Le traitement inégalitaire de l'information est en effet double : non seulement les taux de représentation des groupes discriminés sont insuffisants, mais plus encore les « rôles » stéréotypés qui leur sont parfois attribués dans les médias contribuent à perpétuer la diffusion de représentations collectives stigmatisantes. Si les personnes issues de minorités visibles sont présentes dans le sport et le divertissement, elles sont faiblement représentées dans les journaux télévisés, les fictions et les publicités. Les médias les assignent donc à la sphère du divertissement⁶³. De façon plus problématique encore, elles sont trop souvent présentées sous un mauvais jour, avec une surreprésentation dans les activités marginales ou illégales⁶⁴.

Pour pallier l'insuffisante représentation de la diversité dans les médias français, et les biais de représentation qui peuvent exister (reproduction des stéréotypes notamment), le CSA a formulé un certain nombre de préconisations que la CNCDH souhaite ici à nouveau relayer :

61. C'est le Conseil supérieur de l'audiovisuel qui, en vertu de la loi du 30 septembre 1986, s'assure que les programmes des services de radio et de télévision soient exempts de propos racistes et antisémites. Le CSA adopte des recommandations s'adressant aux éditeurs de services audiovisuels et peut prendre des sanctions (allant de l'amende à la lettre de rappel aux obligations, en passant par la mise en demeure) contre ceux s'étant rendus coupables de la diffusion d'un contenu raciste. À titre d'exemples, en 2017-2018, des éditeurs aussi divers que RTL, Radio Courtoisie, TF1, M6, RMC, Europe 1, Cnews ou encore Beln Sport ont été sanctionnés par le CSA pour diffusion de contenus racistes. Notons que, depuis la loi du 5 mars 2009, la compétence du CSA s'étend, sur Internet, aux services de médias audiovisuel à la demande. Pour plus de détails, consulter la Contribution du CSA, accessible en ligne sur le site de la CNCDH.

62. L'un des six critères retenus par le CSA dans sa mesure de la représentation de la diversité est « l'origine perçue » (perçue comme « blancs », perçue comme « noirs », perçue comme « arabes », perçue comme « asiatiques », « autres »).

63. D'après le *Baromètre 2018 de la diversité* du CSA, la distribution des rôles reste nettement plus favorable aux personnes perçues comme « blanches » avec une représentation à hauteur de seulement 17 % des « personnes perçues comme non-blanches » (contre 16 % en 2016). Dans l'ouvrage collectif *Noire n'est pas mon métier*, publié le 3 mai 2018, seize comédiennes se percevant elles-mêmes comme « noires ou métisses » ont dénoncé la propension du cinéma français à assigner tendanciellement des rôles stéréotypés et « racialisés » aux acteurs et actrices noirs.

64. Dans l'édition 2018 de son bilan, le CSA note que les rôles à connotation négative ont plus tendance à être occupés par des personnes perçues comme « non-blanches » (19 %) que ceux à connotation positive (18 %). Par ailleurs, la proportion des personnes vues comme « non-blanches » est très fortement supérieure dans les activités marginales ou illégales (43 %). Pour plus de détails, consulter la contribution du CSA, accessible en ligne sur le site de la CNCDH, ainsi que le *Baromètre CSA de la diversité de la société française vague 2018*, disponible sur le site du CSA.

Les recommandations du CSA pour améliorer la représentation de la diversité :

- Encourager les chaînes de télévision à prendre des engagements chiffrés s’agissant de la présence des personnes représentatives de la diversité dans les fictions commandées, comme c’est déjà le cas pour certaines chaînes.
- Porter une attention particulière sur la qualité des rôles tenus dans les fictions par les personnes représentatives de la diversité, les personnes perçues comme non-blanches étant encore trop souvent présentées sous un mauvais jour⁶⁵.
- Inciter les médias audiovisuels à faire un bilan annuel d’application de la clause « diversité » présente dans les contrats de programmes commandés.
- Encourager les chaînes de télévision à davantage exploiter les résultats du *Baromètre de la diversité* comme outil d’une part, d’évaluation de leur programmation et, d’autre part, de détermination des objectifs à atteindre pour améliorer la représentation de la diversité sur leurs antennes.
- Inciter les chaînes à traiter, sur leurs antennes, la question de la pauvreté.
- Inclure dans le *Baromètre de la diversité* un critère de mesure de la représentation des personnes en situation de pauvreté.
- Systématiser la formation des personnels à la diversité au sein des entreprises audiovisuelles.
- Promouvoir davantage les réussites individuelles de personnes d’origines, de religions et de catégories sociales diverses afin de permettre notamment aux jeunes de nourrir des ambitions nouvelles. Les chaînes devraient notamment faire intervenir dans chaque édition des journaux télévisés, des personnes représentatives de la diversité (origine, âge, handicap, catégorie socioprofessionnelle) en qualité d’experts et de simples témoins.
- Créer des ateliers d’écriture pour certaines fictions, ouverts à de jeunes talents, réalisateurs et scénaristes, afin de leur donner la possibilité de participer à ce travail de conception, et ainsi porter un nouveau regard sur les sujets.

Recommandation : pour encourager les discours positifs sur la diversité dans le sport, la CNCDH recommande au Gouvernement de soutenir à nouveau l’organisation de campagnes de mobilisation et de sensibilisation du grand public, à l’instar des campagnes récentes comme la campagne associative #DeboutContreLeRacisme ou encore de la campagne gouvernementale #Coupdesifflet.

Recommandation : la CNCDH préconise d’encourager la prise de conscience au sein des médias, singulièrement au niveau des directions de rédaction, des enjeux d’égalité et de fraternité liés au sport. Elle recommande dans ce sens une meilleure sensibilisation et formation des journalistes sportifs à la manière de traiter leurs sujets en alertant sur le vocabulaire et l’importance des représentations qu’ils peuvent véhiculer, afin de renforcer le développement d’une culture sportive inclusive, non-discriminatoire et portant les valeurs de la diversité.

65. Le CSA mesure le rôle de l’intervenant en l’estimant « positif », « négatif » ou « neutre ». Dans les journaux d’information ou les magazines, les rôles seront positifs lorsque l’action du personnage a des retombées positives physiques ou morales sur une autre personne (aide, soutien, défense, etc.) ou sur la société. Les rôles seront négatifs lorsque l’action du personnage est « hors-la-loi » ou a des retombées négatives physiques ou morales sur une autre personne (blessure, peur, contrainte, pression, intimidation, mauvaises mœurs) ou sur la société. Dans les fictions, l’indexation du rôle se rattache au bien ou au mal. Les rôles positifs seront un personnage qui fait le bien, un personnage exemplaire ou encore le héros. Les rôles négatifs seront un personnage qui fait le mal, un personnage qui a une mauvaise conduite ou un « méchant ».

2. Renforcer l'apprentissage de la diversité dans l'ensemble du tissu social

Pour la CNCDH, le combat contre le racisme doit passer par la mobilisation de l'ensemble des forces vives de la nation, et ce afin de favoriser la prise de conscience et l'engagement individuel et collectif. Une telle mobilisation nécessite l'implication tant des pouvoirs publics que du secteur associatif, dans le cadre d'actions de sensibilisation à destination du grand public.

Pour les pouvoirs publics, la mise en valeur de la diversité de la société française implique, comme le prévoit le Plan 2018-2020, de « mobiliser la culture contre le racisme et l'antisémitisme ». Cet objectif s'est traduit récemment par divers projets pilotés par le ministère de la Culture :

- La création, au niveau national, du prix Ilan Halimi⁶⁶, celui-ci ayant pour vocation de récompenser un travail collectif mobilisant au moins cinq jeunes de moins de 25 ans qui ont mené une action visant à lutter contre les préjugés et les stéréotypes racistes et antisémites. Lancé officiellement le 1^{er} octobre 2018, le premier prix Ilan Halimi sera remis au cours d'un événement organisé le 13 février 2019 au ministère de la Culture. Le ministère de la Culture, en partenariat avec la DILCRAH et le ministère de l'Éducation nationale, ambitionne de pérenniser ce prix dans la durée et de le remettre le 13 février chaque année.
- La mise à jour du répertoire des structures patrimoniales identifiées comme lieux ressources pour éduquer à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme⁶⁷. Dans le cadre de l'expérimentation du Pass-Culture⁶⁸, le ministère souhaite rendre ces structures plus facilement accessibles, notamment aux jeunes adultes.
- La pérennisation, dans le cadre de la semaine d'éducation et d'actions contre le racisme et l'antisémitisme, du *Grand festival contre le racisme et l'antisémitisme* qui se tient au Musée national de l'histoire de l'immigration. Cet événement culturel a pour vocation de proposer au grand public des événements gratuits, des performances, des débats, des séances de cinéma, des ateliers, des forums citoyens, afin de mobiliser et sensibiliser le public, notamment les jeunes, à la lutte contre toutes les formes de racisme.

Par ailleurs, le ministère de la Culture, dans sa contribution écrite pour le présent rapport, souligne que, dans un objectif de lutte contre la persistance des représentations racistes et antisémites, il entend renforcer et développer les partenariats avec les lieux de mémoires et les acteurs associatifs mémoriels dans les champs aussi divers que celui de la Shoah, des conflits contemporains, de

66. Un prix Ilan Halimi existe déjà en Essonne, au niveau départemental, depuis 2014.

67. Ce répertoire avait été mis en place en 2016 et comptait alors 450 structures identifiées. Le site internet du ministère de la Culture fait état, au 30 janvier 2018, de 475 structures identifiées mais ne met pas à disposition du public la liste des structures (<http://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Connaissance-des-patrimoines/Connaissance-des-publics/Actions/Lieux-de-culture-lieux-d-engagement-Les-patrimoines-au-service-de-la-lutte-contre-le-racisme-et-l-antisemitisme>)

68. Issue d'une promesse de campagne du candidat Macron, la mise en place d'un Pass-Culture crédité de 500 euros, qui devrait à terme être accessible à tous les jeunes à leur majorité, est expérimentée dans un premier temps au sein de cinq départements français (à savoir le Bas-Rhin, l'Hérault, le Finistère, la Guyane et la Seine-Saint-Denis). Ce « Pass », piloté par le ministère de la Culture, se présente sous la forme d'une application mobile géolocalisée, qui référence automatiquement toutes les offres culturelles possibles dans l'environnement proche de la personne connectée (cours de danse ou de théâtre, expositions, visites guidées, concerts, livres, abonnements à la presse numérique, etc.). Il s'agit d'inciter les jeunes adultes à fréquenter les lieux artistiques et à acheter des biens culturels.

l'esclavage, de la colonisation ou encore de l'immigration. Le ministère estime en effet que « *les initiatives culturelles et mémorielles doivent être utilisées comme une pédagogie de lutte contre la haine raciale* » et cite en détail les organismes mémoriels avec lesquels il compte renforcer ses partenariats (ou en instituer) : le Mémorial de la Shoah à Paris, le Mémorial du camp des Milles à Aix-en-Provence⁶⁹, la Maison d'Izieu (Mémorial des enfants juifs exterminés)⁷⁰, le Mémorial national de Caen, le mémorial de l'abolition de l'esclavage de Nantes, le Musée de l'histoire de l'immigration, le Mémorial ACTe à Pointe-à-Pitre⁷¹, le Centre culturel Tjibaou à Nouméa⁷², le futur Musée Dreyfus à Médan⁷³. Certaines associations antiracistes se plaignent de façon récurrente d'une sous-représentation, dans les politiques mémorielles, des questions liées à l'histoire des traites négrières et de la colonisation française : la CNCDH note avec satisfaction, même si cela reste insuffisant, que les pouvoirs publics ont pris en compte cet élément de crispation, en veillant à développer les partenariats avec des lieux portant des mémoires dites « oubliées », telle que celle de l'esclavage.

Recommandation : la CNCDH encourage les pouvoirs publics à continuer la revalorisation en cours du poids des mémoires dites « oubliées » (traites négrières et colonisation française en particulier) au sein des politiques mémorielles.

Évidemment, la lutte contre le racisme et l'antisémitisme repose également sur l'engagement fort du tissu associatif français spécialisé dans ces questions. Certaines ont déjà une histoire assez ancienne : La Ligue des droits de l'homme a été fondée en 1889, la LICRA en 1928 (sous le nom de LICA, Ligue internationale contre l'antisémitisme), le MRAP en 1949 (sous le nom de Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et pour la paix), SOS Racisme en 1985. Ces associations, à côté de permanences juridiques d'aide aux victimes ainsi que d'actions de conseil et de formation, organisent, dans l'optique d'un travail actif de sensibilisation, des événements culturels ayant pour but de déconstruire les préjugés et les représentations racistes. Elles produisent et publient des analyses sur l'évolution du fait raciste et ses manifestations. Sans faire ici un catalogue exhaustif des initiatives de chacun, il convient de mettre à l'honneur quelques exemples incarnant cet effort associatif de mobilisation des consciences. Constatant la prégnance d'un passé encore douloureux en lien avec la colonisation française et la guerre d'Algérie, SOS Racisme a organisé ces dernières années de multiples événements culturels destinés à déconstruire les représentations faussées gravitant autour de cet

69. Le « Camp des Milles » fut un camp d'internement et de déportation actif de septembre 1939 à décembre 1942.

70. Le 6 juin 1944, la Gestapo raffla quarante-quatre enfants juifs réfugiés au sein de la commune d'Izieu.

71. Le Mémorial ACTe, appelé également Centre caribéen d'expressions et de mémoire de la traite et de l'esclavage, a été inauguré le 10 mai 2015 par le Président de la République François Hollande.

72. Nommé ainsi en hommage à l'indépendantiste kanak J.-M. Tjibaou, ce centre a vocation à promouvoir la culture kanake.

73. En partenariat avec la DILCRAH, la « Maison de Zola » de Médan accueillera en son sein, fin 2019, un espace muséographique consacré à l'histoire du capitaine Alfred Dreyfus.

enjeu mémoriel⁷⁴. Dans la même optique de faire « dialoguer » les diverses composantes de la société française, SOS racisme a lancé en novembre 2018 le projet *Salam, Shalom, Salut*, dont l'objectif est « mettre en place un espace de discussion dans tout le territoire français autour de la question des relations multiples et complexes entre les juifs et les Arabes »⁷⁵. De son côté, la LICRA s'est par exemple montrée très active dans le domaine de la prévention de la propagation de la haine raciale sur Internet, en participant notamment à la mise en ligne de « cours » permettant aux internautes de s'autoformer pour résister et répondre aux contenus haineux divulgués sur le Web⁷⁶. Dans le cadre de son agrément par le ministère de l'Éducation nationale, le MRAP multiplie les interventions en milieu scolaire et réalise des outils pédagogiques à cet effet (expositions, brochures, journal *Le p'tit citoyen*, vidéos, diaporamas...), tout comme dans le milieu sportif (*Opération Racisme hors-jeu*).

Au travail de fond de ces structures dites « universalistes » s'ajoutent des actions plus ciblées menées par les associations se revendiquant « spécialisées » dans la lutte contre certaines formes précises de racisme et de discrimination. En effet, estimant que l'action des associations anciennement établies citées plus haut ne couvrirait pas suffisamment l'ensemble des problématiques liées au fait raciste, des militants antiracistes de divers horizons ont souhaité créer de nouvelles structures, diversifiant *de facto* le tissu associatif du champ antiraciste. Parmi les associations qui revendiquent une approche innovante de l'antiracisme, on trouve notamment le Conseil représentatif des associations noires de France (CRAN), le Comité Marche du 23 mai 1998 (CM98), le Collectif contre l'islamophobie en France (CCIF), Mwasi ou encore Lallab. La CNCDH a organisé en mars 2018 un séminaire interne en compagnie de ces quatre associations, sur le thème des « nouvelles formes de l'antiracisme en France aujourd'hui » : elle en reproduit le compte rendu ci-dessous. Lallab, qui est spécialiste de la problématique des discriminations intersectionnelles (sexistes et racistes) subies par les femmes musulmanes, organise régulièrement, dans le cadre de sessions nommées « *Lallab agora* », des tables-rondes, des ateliers participatifs, des clubs de lecture et des groupes de parole visant à déconstruire les préjugés qui enferment les femmes musulmanes dans des rôles stéréotypés. De même, dans

74. La plus emblématique de ces initiatives fut l'organisation en 2017 du « *Regards croisés et rencontres interculturelles entre jeunes Algériens et jeunes Français pour un avenir partagé* ». Ce projet, notamment par la réalisation de voyages interculturels entre les deux pays et par une campagne de plaidoyer pour la création d'un office franco-algérien de la jeunesse, a vocation à renforcer les échanges et les partenariats entre les jeunes d'Algérie et de France. SOS Racisme a également participé à l'organisation d'un événement à l'Institut du monde arabe le 27 mai 2018, intitulé « *France-Algérie : entre histoire et mémoires, quelles perspectives pour les jeunes des deux rives ?* ». Des jeunes dont l'histoire familiale est liée aux relations des deux pays (petits-enfants d'anciens appelés, pied noirs ou issus de l'immigration) ont ainsi pris la parole pour évoquer l'importance d'ouvrir un espace de discussion autour de l'histoire des deux pays.

75. SOS racisme présente ainsi cette initiative sur son site internet (disponible au lien suivant : <https://sos-racisme.org/salam-shalom-salut-sos-racisme-lance-son-nouveau-projet/>). Concernant les modalités concrètes de ce « dialogue », SOS racisme précise que, dans le cadre de ce projet, « *des jeunes Juifs et Arabes [...] partiront à la rencontre de leurs concitoyens sur tout le territoire afin d'exprimer leur volonté de vivre ensemble et de militer côte à côte contre le racisme et l'antisémitisme* ».

76. Ces cours, développés dans le cadre du projet européen « sCAN » (<http://scan-project.eu/>) et en partenariat avec divers associations européennes, sont présents au lien suivant : <https://www.facingfactsonline.eu/>

son champ propre (c'est-à-dire celui de la mémoire des traites négrières et de l'esclavage colonial), le Comité Marche du 23 mai 1998⁷⁷ développe des actions culturelles destinées au grand public. Cette association organise notamment des manifestations mémorielles, à l'occasion desquelles elle déploie un mémorial itinérant de l'abolition de l'esclavage, réalisé par ses soins et rendant honneur aux esclaves affranchis par l'abolition de 1848⁷⁸.

Compte rendu du séminaire organisé par la CNCDH le 16 mars 2018 et intitulé *Les nouvelles formes de l'antiracisme en France aujourd'hui*

Le paysage associatif se diversifie depuis une dizaine d'années dans la société française. Diverses associations, au fonctionnement parfois bien différent, étaient présentes lors du séminaire du 16 mars 2018. Émergent désormais des organisations se réclamant d'un antiracisme affichant des caractéristiques nouvelles. Ces dernières se revendiquent de l'auto-organisation des « racisés », et se mobilisent principalement contre le post-colonialisme ou le « racisme d'État ». Pour exprimer leurs préoccupations et concrétiser leurs modes d'actions, elles se retrouvent parfois dans le besoin de se rassembler dans des réunions entre personnes se revendiquant d'une identité commune. Les associations anciennement établies ont des stratégies élaborées nationalement et révisées périodiquement en lien avec leurs acteurs locaux. Elles situent leur action dans des analyses politiques ou sociétales larges. Ces nouvelles associations, en revanche, attirent en priorité des jeunes ou des personnes motivées par des prises de conscience de la réalité du racisme et des discriminations à partir de situations concrètes auxquelles elles sont confrontées. Pour la CNCDH, dont la mission première est de donner toute leur dimension aux luttes antiracistes, comprendre ce qui se joue à travers ces mouvements anciens et nouveaux est apparu primordial. À cet effet, la Commission a organisé un séminaire interne sur « *les nouvelles formes de l'antiracisme en France aujourd'hui* », le 16 mars 2018. Elle y a auditionné quatre associations qui revendiquent une approche singulière de l'antiracisme : le Conseil représentatif des associations noires de France (CRAN), le Comité Marche du 23 mai 1998 (CM98), Lallab et le Collectif contre l'islamophobie en France (CCIF). Elle leur avait, au préalable, posé trois questions : *Quels sont vos principaux objectifs ? Quels moyens mettez-vous en œuvre pour y parvenir ? Comment vous situez-vous par rapport aux autres organisations ?* Prenaient part également au débat des chercheurs travaillant sur l'antiracisme⁷⁹ et plusieurs membres de la CNCDH, associations et personnalités qualifiées. Toutes les associations auditionnées se sont situées sur le terrain de l'égalité des droits ce qui a permis des échanges utiles.

I - Des approches différenciées de l'universalisme des droits

Un des points centraux des échanges a porté sur les approches de l'universalisme des droits. Si aucun des participants n'a remis en cause cette notion en soi, tous ont défendu la nécessité d'une approche spécifique. Celle-ci a pu être qualifiée de « spécialisation » pouvant ou non, selon les uns ou les autres, s'articuler avec l'engagement d'associations dites « universalistes » ou « généralistes ». Certains considèrent le rapport entre les associations dites universalistes et les autres comme difficiles. Il est important de souligner que l'on rencontre également des approches plus convergentes. Au-delà de la nécessaire défense des droits attachés à une caractéristique – couleur, religion, orientation sexuelle, etc. – l'égalité des droits rassemble tous les acteurs.

77. Intitulé en référence à la marche organisée à Paris le 23 mai 1998 à l'appel du collectif *Bwayoufé*, en l'honneur des victimes des traites négrières et de l'esclavage colonial. Cette marche avait rassemblé près de 40 000 personnes.

78. Ce mémorial itinérant est constitué de plus de 300 panneaux de bois sur lesquels sont retranscrits l'état civil de près de 125 000 esclaves affranchis en 1848 à l'occasion de l'abolition de l'esclavage. Ces esclaves affranchis, appelés « nouveaux libres », se sont vus octroyés des noms de famille en remplacement de leurs matricules d'esclave. Ces panneaux de bois retranscrivent pour chacun le prénom, l'ancien matricule et le nom de famille octroyé.

79. Joëlle Bordet, Éric Fassin, Nacira Guenif-Souilamas, Nonna Mayer, Guy Michelat, Vincent Tiberj, Tommaso Vitale et Michel Wieviorka.

II - Convergences, divergences et risques de concurrences

Les revendications mémorielles, les affirmations identitaires et parfois les volontés d'institutionnaliser des traitements différenciés au nom d'une *affirmative action*, peuvent potentiellement nourrir des dynamiques de morcellement des luttes antiracistes, voire les vider de leur sens. La question de l'intersectionnalité se place au cœur des préoccupations des associations de nouvelle génération. Celles-ci rassemblent un public jeune, notamment féminin, des animateurs issus des milieux représentés prenant en charge leurs propres problématiques, se méfiant d'un universalisme qui, à leurs yeux, risque de les ignorer dans leur spécificité. Il revient à la CNCDH d'en éclairer la démarche : d'une part en luttant contre toute caricature de l'approche des acteurs, d'autre part en mettant en garde contre un universalisme désincarné et de principe, et de fait indifférent à des réalités perçues comme minoritaires voire marginales. Seule cette prise en compte peut légitimer sa vigilance vis-à-vis de tout ce qui, sous couvert de défense des droits, aboutirait à en affaiblir la vocation universelle.

III - Le rapport à l'État, un terrain conflictuel

Parmi les points saillants qui identifient les acteurs et leurs lignes de partage figurent d'une part le rôle qu'ils attribuent à l'État, vis-à-vis du racisme et des discriminations pouvant trouver leurs sources dans l'histoire pour l'esclavage, le travail forcé et la colonisation et, d'autre part, leurs luttes pour la reconnaissance de l'égalité et des droits afférents : sociaux, politiques, mémoriels. L'expression « racisme d'État » mobilise des visions contradictoires et des tensions d'autant plus importantes que cette vision de l'État conditionne les pratiques militantes. Selon qu'il est considéré comme « neutre », « raciste », ou comme développant des politiques aux effets contestables en termes d'accès aux droits et à l'égalité devant la loi, on n'attendra pas la même chose d'un appareil d'État. L'utilisation de termes comme « État raciste » et « racisme d'État » fait porter à l'État la responsabilité de certaines pratiques de ses institutions et de leurs agents. De ce point de vue, elle valide le « label » revendiqué d'antiracisme politique. Mais elle est fermement combattue par d'autres acteurs qui soulignent qu'elle implique la disparition juridique de l'égalité. Même foulée aux pieds, elle reste une référence qui permet de saisir la justice et de rendre justice. Démarche évidemment impensable dans un État raciste qui définit, lui, la citoyenneté et les droits de l'homme en fonction de seuls critères ethniques. Là encore, et au-delà de la dispute théorique soulevée, le rôle des pouvoirs publics est majeur. Il leur revient d'être exemplaires. De son côté, la CNCDH qui formule chaque année des recommandations pour lutter contre le racisme, doit être attentive à mieux y intégrer l'impact qu'ont certaines politiques et postures publiques dans le champ du racisme et de l'antiracisme.

IV - Stratégies de légitimation

Les stratégies développées par les associations de la nouvelle génération pour exister, se développer et peser dans le débat public sont d'une réelle diversité. Elles se revendiquent comme porte-parole d'une identité globale et spécifique – « les Noirs », « les femmes musulmanes », « les descendants d'esclaves », « les musulmans » – en le faisant dans le cadre du droit. Cet enracinement dans leur vécu leur confère une authenticité réelle validée par leur dimension sociologique. Il se double de démarches critiques vis-à-vis de l'histoire nationale telle qu'elle se raconte ou telle qu'ils ont le sentiment qu'elle est racontée. Ces critiques peuvent renforcer des appartenances et des identités revendiquées au sein de la communauté nationale. Cette attitude emprunte des stratégies de légitimation qui peuvent cultiver la différence ou la singularité, jusqu'à parfois en faire une provocation. Dans ce cadre les « réunions non mixtes » organisées par des acteurs antiracistes sont régulièrement dénoncées comme témoignant d'un « racisme à l'envers » ou d'un « racisme antiblanc ». Ces pratiques ne peuvent pourtant être évaluées qu'en fonction des perspectives dans lesquelles elles s'inscrivent. Elles visent la plupart du temps à créer des espaces facilitant la prise de parole par des personnes partageant une communauté d'intérêt ou de destin, et faisant face aux mêmes discriminations et violences. Ces pratiques peuvent parfaitement s'articuler ou accompagner des engagements « mixtes ». Là encore, beaucoup dépend de l'état du racisme qui prévaut dans le pays et surtout des moyens accordés et des perspectives offertes au mouvement antiraciste afin de rassembler. La CNCDH veillera à soutenir la lutte antiraciste et à éclairer les enjeux propres à ces pratiques, sans les banaliser ni les dramatiser. Par ailleurs elle poursuivra ce travail de mise en contact des associations entre elles et envisagera d'autres rencontres entre chercheurs, institutions et associations.

Enfin, la CNCDH souhaite attirer l'attention sur un phénomène particulièrement encourageant, à savoir la prise de conscience qui s'opère au sein de la société civile sur la nécessité de promouvoir la diversité dans les pratiques sportives⁸⁰. En effet, puisque le sport se caractérise par la tension paradoxale entre les valeurs qu'il entend transmettre et les préjugés qu'il contribue à véhiculer, les pratiques sportives en elles-mêmes peuvent, même à corps défendant, alimenter voire légitimer des postures racistes ou discriminatoires. Or, de plus en plus, le regard de la société civile change et perçoit davantage le lien existant entre pratiques sportives, réalités sociales et choix civiques. La lutte contre le racisme – et les discriminations qui y sont liées – semble désormais incontournable pour les fédérations sportives. Des réseaux antiracistes s'établissent (*FARE – Football Against Racism in Europe*), et s'allient (alliance entre FARE et FIFA depuis 2006) pour promouvoir la diversité dans le sport. Des événements réguliers s'organisent (*FIFA Anti-Discrimination Days*) et des récompenses particulières sont mises en avant (depuis 2016, le *FIFA Diversity Award*). Des fédérations mettent également en place des observatoires sur les violences et les discriminations tels que celui de la Fédération française de football (FFF) ou encore de celle de basketball.

L'engagement des fédérations est d'ailleurs répercuté à toutes les échelles, dans la mesure où une frange croissante du tissu associatif sportif a pris conscience de l'enjeu de lutter contre la persistance de préjugés racistes au sein des pratiques sportives. À l'échelle municipale, le travail entrepris par la plupart des offices municipaux des sports mérite d'être souligné. Ces derniers mettent en pratique le sport dans sa dimension de vecteur de cohésion sociale. Alors que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) vise à promouvoir l'activité physique et la vie active en ville, les offices municipaux des sports s'attachent à développer les équipements sportifs permettant l'inclusion de tous et à encourager la diversification des associations sportives. Leur travail contribue à la vie civique de la Cité à travers l'utilisation du sport à des fins d'insertion, d'éducation et de rencontres. Bien souvent d'ailleurs, leurs événements sportifs sont accompagnés de moments citoyens tels que des débats ou des moments de sensibilisation. Par exemple, l'Office municipal d'éducation physique et du sport (OMEPS) de Nanterre, qui réunit des représentants des associations et des clubs sportifs, participe à la vie citoyenne de la ville en organisant des événements de sensibilisation à certaines questions ou encore en associant des ateliers thématiques s'adressant à tous les âges aux événements sportifs. L'OMEPS est aussi à l'initiative de pratiques innovantes mêlant personnes de conditions physiques, d'origines ou encore de milieux sociaux ou de quartiers variés. Le sport est dans ce cadre rassembleur et permet de se rapprocher de la figure de l'altérité à travers des projets sportifs communs. Les associations assurent également une protection des droits de chacun face aux discriminations, dans la pratique sportive. En ce sens la Ligue des droits de l'homme (LDH) a travaillé contre le refus de délivrer des licences à certains enfants au prétexte de la nationalité étrangère de leurs familles et se mobilise pour la protection des droits des mineurs dans le cadre du sport. Ces quelques exemples ne sont que l'échantillon d'un vaste travail de terrain soutenu par des professionnels et des bénévoles. Cette palette d'actions atteste de la

80. Voir chapitre 2, paragraphe 1 du présent rapport pour les préjugés et discriminations dans le sport.

réalité des problèmes qui se posent et constitue une source d'inspiration pour la mise en œuvre de politiques plus globales.

B. Pour un renforcement de la formation des professionnels aux questions de racisme

Recommandation : la CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'encourager les écoles de formation des agents de la fonction publique à s'appuyer le plus largement possible sur l'état des lieux dressé chaque année par la CNCDH sur le racisme en France, dans le cadre de leur formation initiale et continue en matière de lutte contre le racisme et les discriminations qui y sont liées. La formation doit porter tant sur les caractéristiques des actes racistes (volume et nature de la délinquance raciste constatée, profil des victimes et des auteurs, modes opératoires, types de passage à l'acte), que sur les dynamiques qui les sous-tendent, les recours ainsi que leurs conséquences sur le « vivre ensemble » et la trajectoire de vie des personnes qui en ont été victimes.

1. La formation des forces de l'ordre (gendarmerie et police nationales)

À titre liminaire, la CNCDH veut préciser qu'elle encourage les pouvoirs publics à lutter énergiquement contre les comportements contraires au droit et à veiller à éliminer tout biais discriminatoire dans les procédures et les pratiques liées à la puissance publique. En effet, les discours de principe promus par l'État ne seront entendus que si les expériences sociales vécues par les personnes sont en adéquation avec ces derniers, surtout si les discriminations en question sont directement ou indirectement alimentées par le discours et l'action publics ou si elles interviennent dans le cadre des interactions entre les services publics et la population. C'est pourquoi un effort tout particulier doit être fourni sur la formation des forces de l'ordre, car les pratiques discriminatoires pouvant être commises par ces dernières sont particulièrement dommageables aux liens de confiance qui doivent s'établir entre les institutions républicaines et la population.

Rappelons tout d'abord que le Code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2014, comprend un chapitre entier consacré au lien police-population. Il complète certaines obligations des policiers et des gendarmes vis-à-vis de la population (discernement, interdiction du tutoiement, aide aux victimes, etc.). Il insiste tout particulièrement sur l'exemplarité et le discernement qui sont attendus des agents. La réussite de leur mission, qui est de protéger et garantir la sécurité et les droits des personnes, repose en grande partie sur la confiance que la population leur porte. Conscient de l'importance de cette problématique, le ministère de l'Intérieur indique, dans sa contribution au présent rapport⁸¹, que l'ensemble des forces de l'ordre suivent, tant en formation initiale qu'en formation continue, des enseignements sur la déontologie, l'accueil des victimes et le traitement des actes racistes ou les discriminations et qu'il est fait appel à des intervenants extérieurs spécialisés sur ces questions, tels que les

81. Voir la contribution du ministère de l'Intérieur accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

associations de défense des droits de l'homme ou de lutte contre le racisme et les discriminations (LICRA⁸², Mémorial de la Shoah⁸³, FLAG⁸⁴, etc.) ou encore le Défenseur des droits et la DILCRAH. L'engagement du ministère en faveur de cet aspect de la formation des forces de l'ordre se traduit notamment par le volume horaire accru que ces enseignements représentent sur l'ensemble de leur scolarité, mais aussi par les efforts constatés dans la diversification des supports (modules de formation initiale ou continue, e-formation, séminaires, interventions d'associations, etc.) et des approches pédagogiques (cours théoriques sur la déontologie ou le droit, mises en situation, réunion-discussion...). Le ministère de l'Intérieur insiste d'ailleurs sur le fait qu'il s'est vu décerner, en 2018, le label « Diversité »⁸⁵ pour l'ensemble de ses périmètres d'actions, cette certification ayant été notamment rendu possible par la mise en place de formations spécifiques⁸⁶, ainsi que par la nomination au sein des services de « référents diversité ». Pour mieux cerner dans le détail l'effort de formation réalisé par le ministère, il est intéressant de s'attacher aux axes qui ont été privilégiés dans ce domaine.

En premier lieu, la CNCDH note avec satisfaction que le ministère de l'Intérieur a accru l'effort de formation portant sur l'accueil des victimes de pratiques discriminatoires et des victimes de faits racistes. Cette question est en effet primordiale puisque ce sont les enquêteurs (policiers et gendarmes) qui sont en première ligne pour accueillir les victimes, et ce sont eux qui reçoivent leur plainte, réalisent les actes d'enquête sous la direction du parquet ou sur commission rogatoire du juge d'instruction. Or, comme rappelé *supra*⁸⁷, le contentieux raciste est délicat à traiter, en raison non seulement des écueils procéduraux, mais aussi des difficultés à rapporter la preuve de propos oraux ou encore à déterminer l'imputation de ceux-ci lorsqu'ils sont exprimés puis diffusés sur Internet, notamment en raison du « pseudonymat » ou de l'absence de coopération des prestataires avec les

82. Le partenariat avec la LICRA est particulièrement soutenu. Il avait fait l'objet d'une convention de partenariat signée le 1^{er} décembre 2010 et celle-ci a été renouvelée le 24 janvier 2018 par une convention-cadre courant sur trois années. Cette convention insiste notamment sur les actions de formation organisée en collaboration avec la LICRA.

83. Le ministère a souhaité cette année intensifier et pérenniser son offre de formation à la lutte contre l'antisémitisme par la signature, le 11 avril 2018, de deux conventions : une première entre le Mémorial de la Shoah et l'École des officiers de la gendarmerie nationale (EOGN), afin que les élèves de cette école participe à plusieurs séances de formation organisées en partenariat avec ce lieu de mémoire, notamment sur la thématique de la gestion des stéréotypes ; une seconde entre la Maison d'Izieu et le Mémorial des enfants juifs exterminés et l'École nationale supérieure de la police (ENSP), afin que les élèves de cette dernière effectue une journée de sensibilisation au sein de la Maison d'Izieu.

84. FLAG ! est une association de policiers et gendarmes LGBT luttant contre la LGBTphobie.

85. Cette certification du ministère fait suite à un engagement pris par le comité interministériel pour l'égalité et la citoyenneté du 6 mars 2015. Le label « diversité », créé en 2008 et propriété de l'État, vise à prévenir les discriminations et à promouvoir la diversité dans les secteurs public et privé. Il permet à la structure candidate d'évaluer ses processus de ressources humaines et de les modifier le cas échéant. Cette certification délivrée par AFNOR Certification reconnaît et fait connaître les bonnes pratiques de recrutement et d'évolution professionnelle valorisant la diversité dans la sphère du travail. À titre de comparaison, en octobre 2017, dix-sept structures publiques étaient labellisées « Diversité ». Sont notamment actuellement labellisés « Diversité » les ministères sociaux, les ministères économiques et financiers, le CSA, trois ARS, les villes de Lyon et Nantes, Nantes Métropole, le département de Seine-Saint-Denis, trois établissements publics de santé, deux CCI et l'École de management de Strasbourg. D'autres ministères et employeurs publics sont en cours de labellisation.

86. Des formations sur la diversité ont notamment été proposées aux recruteurs et aux managers du ministère.

87. Voir chapitre 3 du présent rapport.

autorités judiciaires. En matière de formation continue, le ministère de l'Intérieur organise, par le biais de la Direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale (DCRFPN), deux formations portant spécifiquement sur l'accueil du public, au cours desquelles une attention particulière est portée à la lutte contre toutes les formes de discrimination et à l'accueil des victimes de tels actes⁸⁸. Des commissaires de police et quelques enquêteurs spécialisés assistent également chaque année à une formation intitulée « *le racisme et l'antisémitisme, enjeux contemporains* », organisée conjointement par la Secrétaire générale de la CNCDH et l'École nationale de la magistrature (ENM).

De plus, la formation continue des personnels du ministère de l'Intérieur peut s'appuyer sur la mise à disposition de guides régulièrement actualisés sur le sujet (notamment, pour les policiers, le *Guide pratique de lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et l'homophobie* et, pour les gendarmes, le guide *Réprimer les discriminations et les infractions à caractère raciste, antisémite et xénophobe*) ainsi que la diffusion via intranet de livrets techniques aux thématiques plus ciblées (le centre de production multimédia de la gendarmerie nationale met à disposition plusieurs produits réalisés en partenariat avec la DILCRAH, ces documents fournissant des éléments contextuels et juridiques permettant d'identifier un acte à caractère raciste et d'en connaître les références textuelles et les spécificités procédurales). La CNCDH souhaite d'ailleurs souligner que les enquêteurs devraient avoir accès non seulement aux actions de formation en matière de techniques juridiques et d'enquête mais aussi à celles développant une approche psychologique de l'accueil des victimes. Elle note avec satisfaction que, dans certains ressorts de tribunaux de grande instance, le magistrat référent organise des journées de formation à destination des agents de la police nationale⁸⁹. Dans ces conditions, la Commission ne peut qu'encourager le développement et la généralisation de telles initiatives en matière de formation des enquêteurs et de diffusion de formulaires de plainte propres à faciliter la constitution de procédures complètes⁹⁰.

En second lieu, la CNCDH constate que le ministère de l'Intérieur s'est également saisi, dans sa politique de formation de ses personnels, de la question épineuse des contrôles d'identité abusifs et/ou discriminatoires. Cette thématique est en effet particulièrement sensible dans la mesure où le dévoiement des pratiques de contrôles d'identité tend à nourrir la défiance d'une partie de la population

88. Depuis 2014, la police nationale s'est engagée dans une démarche de professionnalisation de la mission d'accueil par la nomination de référents accueil. Ces officiers ou gradés désignés sont chargés d'évaluer, coordonner et optimiser l'organisation de l'accueil du public. Ces référents accueil assument en sus le rôle de référents racisme, antisémitisme et discriminations. Lors de son audition du 19 novembre 2018, le ministère de l'Intérieur a fait état de 522 référents ayant suivi ce programme de formation, d'une durée de deux jours. En miroir, la DGGN, par une note du 16 mai 2018, a décidé de la mise en place de référents racisme, antisémitisme et discriminations au sein de la gendarmerie.

89. Le ministère de la Justice a fait état du fait que, à Bordeaux, le magistrat référent a organisé des journées de formation au bénéfice des agents de la police nationale chargés de l'accueil du public et de l'enregistrement des plaintes, pour les sensibiliser à la lutte contre les discriminations.

90. Il est à noter également que certains agents reçoivent des formations plus ciblées en matière de lutte contre le racisme, en lien avec le périmètre de leurs missions : c'est le cas par exemple des personnels de la Brigade numérique (BN) de la gendarmerie (créée en février 2018) qui sont spécifiquement formés à la lutte contre la cyberhaine

envers les forces de l'ordre⁹¹. En effet, si le niveau de confiance général de la population envers la police est bon, les rapports entre la police et une partie de la population, principalement jeune et issue des minorités visibles, sont fortement dégradés, surtout dans les quartiers dits « sensibles ». Cette problématique ne peut à l'évidence se résumer aux contrôles d'identité abusifs et/ou discriminatoires, toutefois il n'est pas non plus possible de les occulter tant ils cristallisent aujourd'hui les tensions police-population. Un ensemble convergent d'études a mis en évidence la surreprésentation des jeunes hommes issus des minorités visibles dans les contrôles de police. Des expérimentations visant à recenser les contrôles conduites dans plusieurs pays européens ont pourtant montré que les « minorités visibles » n'étaient pas plus susceptibles que les autres d'être surprises en train de commettre une infraction. Des témoignages recueillis par les acteurs associatifs font également état de violences policières au sens large au cours du contrôle (propos humiliants et dégradants, recours injustifié aux fouilles ou palpations de sécurité, tutoiements, etc.), autant d'éléments qui expliquent pourquoi les pratiques de contrôle sont devenues en France un abcès de fixation des tensions police-population. Si ces incidents ne doivent pas faire oublier qu'une très grande majorité des contrôles d'identité se déroule dans le respect des droits des personnes, ils sont en valeur absolue loin d'être marginaux. Preuve que cette question est incontournable, le Code de déontologie des forces de l'ordre y consacre d'ailleurs un article à part⁹². Avant de revenir sur les efforts de formation développés en la matière par le ministère, il convient de rappeler, à toutes fins utiles, le cadre légal qui encadre la mise en œuvre de ces divers contrôles d'identité.

91. Dans l'avis adopté le 8 novembre 2016 relatif à la *prévention des pratiques de contrôles d'identité abusives et/ou discriminatoires*, la CNCDH a suggéré plusieurs pistes de réflexion pour encadrer davantage ces pratiques, en insistant sur la nécessité d'inscrire cette question dans le contexte plus général des politiques de sécurité.

92. Les différents types de contrôle d'identité sont encadrés par les articles 78-2 et suivants du Code de procédure pénale, mais ces dispositions sont également précisées par l'article R. 434-16 du Code de déontologie : « Lorsque la loi l'autorise à procéder à un contrôle d'identité, le policier ou le gendarme ne se fonde sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler, sauf s'il dispose d'un signalement précis motivant le contrôle. Le contrôle d'identité se déroule sans qu'il soit porté atteinte à la dignité de la personne qui en fait l'objet. »

Rappel sur le cadre légal encadrant la pratique des contrôles d'identité⁹³

Les différents types de contrôle d'identité sont encadrés par les articles 78-2 et suivants du Code de procédure pénale, qu'ils s'agissent de contrôles d'identité de nature administrative, en vue de prévenir des troubles à l'ordre public, ou de contrôles d'identité de nature judiciaire, en vue de rechercher les auteurs d'une infraction. Dans la pratique, deux types de contrôle d'identité sont à distinguer : les contrôles d'initiative, motivés par le comportement d'une personne ; les contrôles qui, indépendamment du comportement de la personne contrôlée, s'exercent en raison du périmètre fréquenté (notamment contrôles sur réquisition du procureur de la République⁹⁴). Le contrôle d'identité n'est pas un acte anodin : en effet, l'usager faisant l'objet d'un tel contrôle est légalement contraint de s'y soumettre et ce contrôle peut aboutir à une mesure de privation de liberté en cas de refus de la personne d'obtempérer ou si elle n'a pas de document d'identité en sa possession (4h maximum).

Le respect des droits fondamentaux de chacun implique la possibilité d'un contrôle *a posteriori* de l'autorité hiérarchique et du juge judiciaire sur les contrôles d'identité se révélant litigieux. Or, le droit à un recours effectif est, en matière de contrôle d'identité, potentiellement compromis par l'absence de traçabilité des contrôles, et donc d'éléments de preuve pour vérifier l'occurrence, la légalité et les conditions de mise en œuvre des contrôles. En 2014 et 2016, deux outils visant à assurer un meilleur suivi des contrôles d'identité ont été mis en œuvre : le port obligatoire du numéro individuel d'immatriculation⁹⁵ et l'utilisation des caméras individuelles⁹⁶.

Le dispositif des caméras individuelles vise notamment à filmer les opérations de contrôles de police. Une expérimentation conduite à partir de mars 2017 à mars 2018 a ainsi porté sur les conditions d'un enregistrement systématique des contrôles d'identité réalisés sur la voie publique. À l'issue de cette expérimentation, le bilan dressé par les DGPN et DGGN propose notamment une généralisation de la pratique, en en laissant l'initiative du déclenchement aux forces de l'ordre. Dans sa contribution, le ministère de l'Intérieur précise d'ailleurs que « *dans le cadre de la mise en œuvre de la police de sécurité du quotidien (PSQ), un déploiement massif de nouvelles caméras piétons est programmé*⁹⁷,

93. Dans l'avis adopté le 8 novembre 2016 relatif à la prévention des pratiques de contrôles d'identité abusives et/ou discriminatoires, la CNCDH a suggéré plusieurs pistes de réflexion pour encadrer davantage ces pratiques, en insistant sur la nécessité d'inscrire cette question dans le contexte plus général des politiques de sécurité.

94. Les contrôles sur réquisition écrite du procureur de la République, « *aux fins de recherche et de poursuite d'infractions qu'il précise* » (article 78-2 du Code de procédure pénale), permettent à la police de contrôler n'importe quelle personne pendant un délai et au sein d'un périmètre déterminé. Dans ce cadre, l'agent peut procéder à des contrôles plus systématiques, qui ne nécessitent pas d'être motivés. En précisant les infractions à rechercher, et en fixant des conditions strictes de temps et d'espace, le procureur est censé éviter que les contrôles ne soient déclenchés de façon purement aléatoire. Or, puisque la loi dispose que le fait que les contrôles révèlent des infractions autres que celles initialement visées ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes, de telles réquisitions peuvent être potentiellement détournées à d'autres fins. C'est pourquoi la CNCDH, dans ses précédents rapports, avait préconisé de contrôler de manière plus rigoureuse les contrôles exercés dans le cadre de ces réquisitions. Cette préconisation a trouvé en partie satisfaction avec la transmission aux juridictions par la DACG d'une dépêche, en date du 6 mars 2017, qui instaure un compte-rendu systématique pour les contrôles d'identité sur réquisition du procureur.

95. Cette obligation est en vigueur pour les forces de l'ordre depuis le 1^{er} janvier 2014.

96. L'utilisation de ces caméras a été mise en œuvre par le décret n° 2016-1860 du 23 décembre 2016. Les règles d'utilisation de ces caméras sont fixées aux articles L. 241-1 et R. 241-1 à R. 241-7 du Code de la sécurité intérieure (CSI) et précisées par l'instruction commune DPGN/PP/DGGN du 1^{er} mars 2017. Ces dispositions autorisent les policiers à filmer leurs interventions en tous lieux, aussi bien sur la voie publique que dans les lieux privés, « *lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées* ». L'enregistrement audiovisuel doit avoir pour but de prévenir un incident ou de constater une infraction pénale.

97. Lors de son audition du 19 novembre 2018, les représentants du ministère de l'Intérieur ont précisé que 358 caméras étaient actuellement déployées et que des marchés publics étaient en cours pour en massifier le déploiement. Des études sont d'ailleurs en cours pour évaluer les besoins précis et les financements liés à une telle massification.

en particulier dans les Quartiers de reconquête républicaine (QRR)». Le port du matricule vise, lui, à permettre à l'usager d'identifier l'agent qui le soumet à un contrôle d'identité. Les policiers sont en effet désormais tenus de porter, sur leurs uniformes ou brassards, de manière visible, un numéro à sept chiffres (numéro RIO⁹⁸) qui permet de les identifier individuellement. Cet élément d'uniforme doit en priorité être placé sur le torse des agents en tenue et, par exception, sur l'épaule en cas de port de la chasuble. Le non-respect de cette obligation est normalement passible de sanctions disciplinaires mais, de l'aveu même du ministère de l'Intérieur⁹⁹, aucune procédure disciplinaire déclenchée pour ce motif n'a été portée à sa connaissance.

Dans ses rapports passés, la CNCDH a plusieurs fois appelé à l'expérimentation, sur certains sites pilotes, de la remise d'une attestation nominative de contrôle. En effet, dans certains pays européens (notamment l'Espagne et la Suisse), la remise systématique d'un tel récépissé a prouvé son bien-fondé en apportant plusieurs évolutions positives telles que le recul sensible du nombre de contrôles (notamment à l'égard des minorités visibles), la formalisation de ceux-ci rompant avec une certaine forme de banalisation de cette pratique, ou encore la mise à disposition d'un support officiel appréciable en cas de litige (utile autant à l'usager qu'à l'agent). Néanmoins, cette année encore, suivant en cela la prise de position publique du Président de la République¹⁰⁰, le ministère de l'Intérieur a opposé une fin de non-recevoir à cette hypothèse.

Concernant la problématique des contrôles d'identité, le ministère de l'Intérieur insiste, dans sa contribution au présent rapport, sur le fait que la pratique de ces derniers est enseignée en formation initiale pour tous les agents des forces de l'ordre, policiers comme gendarmes. De plus, un stage de formation continue, mis en place depuis 2015, propose aux policiers de tous les grades un véritable « *approfondissement des compétences relatives à la mise en œuvre du contrôle d'identité* »¹⁰¹. Ce dernier a pour vocation de mettre l'accent sur les compétences juridiques, techniques et relationnelles qu'implique une pratique raisonnée du contrôle d'identité¹⁰². Par ailleurs, la Direction centrale du recrutement et de la formation (DCRFPN) met à disposition des agents sur son site intranet, des fiches pratiques sur la thématique des contrôles d'identité. Les jurisprudences les plus significatives sont également accessibles sur le site intranet de la Division de la documentation de la police nationale et de la promotion sociale (DDPNPS). Si la

98. RIO signifie : « Référentiel des identités et de l'organisation ». Il s'agit d'un numéro à sept chiffres. Sa longueur pouvant le rendre difficile à mémoriser, certains usagers, afin de garder une trace de ces matricules, sont tentés de photographier ou de filmer les agents procédant à un contrôle, ce qui peut susciter l'indignation des forces de l'ordre et accentuer les tensions. Dans un souci de clarté, la CNCDH encourage les pouvoirs publics à rappeler que, dans le cadre de leurs fonctions, les forces de l'ordre, sauf exceptions listées dans la loi, ne jouissent d'aucun « droit à l'image » et qu'ils ne peuvent par conséquent s'opposer à la volonté d'un usager de les photographier ou de les filmer.

99. D'après les déclarations tenues lors de son audition du 19 novembre 2018.

100. Lors de son discours aux forces de sécurité intérieure du 18 octobre 2017, le Président de la République a rappelé qu'il n'y était pas favorable, en le présentant comme « *une fausse bonne idée : d'abord parce que dans les quartiers dits "difficiles", le jour d'après, il y aura des trafics au récépissé, et parce que là où la défiance et la conflictualité se sont installées, elles seront nourries par la procédure* ».

101. La CNCDH, dans ses précédents rapports, a insisté sur la nécessité de mieux former les forces de l'ordre aux contrôles d'identité, notamment en les sensibilisant aux biais implicites pouvant influencer leurs pratiques et aux effets des contrôles d'identité en termes d'impact sur la population. Elle encourage donc le ministère à poursuivre ces efforts.

102. Le ministère précise que, dans le cadre de ce stage, les participants prennent surtout part à des mises en situation ainsi qu'à des études de cas. Il spécifie également que cette formation est co-animée par un binôme constitué d'un formateur policier et d'un psychologue, ce qui, selon lui, « *permet de travailler plus particulièrement sur les compétences relationnelles et sur le respect de la déontologie dont doit faire preuve le policier, afin de contribuer au rapprochement entre la police et la population* ».

CNCDH salue ces avancées, elle rappelle que la formation initiale aux contrôles d'identité devrait insister tout particulièrement sur la « prise de contact », en encourageant les forces de l'ordre à exposer plus systématiquement à l'oral les raisons du contrôle aux personnes qui sont contraintes de s'y soumettre¹⁰³. De plus, la CNCDH souhaite souligner que, dans leur formation initiale, les agents de la force publique devraient être particulièrement sensibilisés aux biais cognitifs implicites pouvant influencer leurs pratiques de contrôles d'identité, notamment dans le choix qu'ils font d'interpeller tel ou tel individu pour le soumettre à un contrôle.

Au-delà de ces contenus adressés à tous les personnels, l'effort de formation doit évidemment porter sur les agents en position d'encadrement, dans la mesure où le fonctionnement des services de police et de gendarmerie repose sur une organisation hiérarchique où le rôle de l'encadrement est primordial. Dans le parcours de formation initiale des brigadiers de police, les enseignements relatifs aux contrôles d'identité traitent notamment du rôle de contrôle du brigadier, mais sans que cette mission managériale fasse l'objet d'une formation spécifique. Par ailleurs, l'examen technique pour l'accès au grade de brigadier-chef comporte une épreuve consacrée au rôle d'encadrement des ressources humaines et c'est dans ce cadre qu'est abordée la question du « *traitement des transgressions dans l'application des règles et des ordres* » et du « *recadrage d'un collaborateur par rapport aux objectifs ou pratiques professionnels* ». Côté gendarmerie nationale, les militaires exerçant des responsabilités de commandement ou d'encadrement doivent suivre des stages de formation où leur est enseignée la supervision de l'action quotidienne de leurs subordonnés. Dans ce cadre, ils sont sensibilisés aux procédures leur permettant de s'assurer que les agents qu'ils encadrent respectent les obligations déontologiques. La CNCDH salue cette prise en compte *a minima* de la question mais souhaite rappeler, comme dans ses précédents rapports, la nécessité de délivrer une formation portant spécifiquement sur l'encadrement des pratiques de contrôle aux brigadiers et, plus généralement, aux agents susceptibles d'être responsables d'une patrouille. Une telle formation devrait évidemment inciter les encadrants à organiser un point régulier sur les contrôles d'identité réalisés par les patrouilleurs, notamment lors des briefings et débriefings.

Recommandation : afin de parfaire l'effort de formation consenti par le ministère de l'Intérieur sur la problématique des contrôles d'identité, la CNCDH encourage ce dernier à mettre en place, au sein de la gendarmerie et de la police nationale, des formations destinées aux encadrants et portant spécifiquement sur l'encadrement des pratiques de contrôles d'identité.

103. La prise de contact est un élément primordial dans la dynamique du contrôle. La courtoisie et les explications données à la personne interpellée sur les raisons du contrôle sont susceptibles de rendre l'expérience vécue par cette dernière moins difficile. Or, les usagers consultés, notamment par les services du Défenseur des droits, signalent régulièrement l'absence ou le caractère évasif des réponses apportées sur le motif du contrôle (du type « simple contrôle de routine »). Dans son *Enquête sur l'accès aux droits. volume 1 – Relations police/population : le cas des contrôles d'identité*, publiée en janvier 2017, le Défenseur des droits met en évidence que seuls 41 % des personnes interrogées déclarent avoir bénéficié d'une explication sur les motivations du contrôle.

2. La formation des magistrats

a) Valoriser et dynamiser le rôle des magistrats et pôles spécialisés

La circulaire du 11 juillet 2007 du ministère de Justice impose que soit créé au sein de chaque parquet un pôle antidiscrimination¹⁰⁴ réunissant tous les acteurs intervenant dans ce domaine. Les associations de lutte contre le racisme et les discriminations devraient y trouver toute leur place et devraient pouvoir saisir directement les magistrats des pôles antidiscrimination de certains faits. Dans son rapport de 2016, la CNCDH avait souligné que le bilan était décevant, l'activité des pôles étant assez inégale, voire, dans certains ressorts, inexistante. La CNCDH se réjouit que des efforts aient été déployés depuis afin de les rendre plus effectifs. Ainsi, tous les parquets généraux et l'ensemble des parquets des tribunaux de grande instance ont procédé à la désignation d'un magistrat référent, et même dans les ressorts où un pôle antidiscrimination n'a pas été créé, il existe une organisation spécifique pour traiter le contentieux du racisme et des discriminations¹⁰⁵.

Le premier bilan dressé par le ministère de la Justice¹⁰⁶ révèle que l'action des pôles et des magistrats référents, notamment en matière de prévention et de sensibilisation, se traduit par l'élaboration et la diffusion auprès des partenaires associatifs de fiches de signalement, par la mise en place de plaquettes d'information ou de rencontres à destination du grand public ou de population ciblée, par l'organisation d'opérations de *testing* ou d'actions de sensibilisation auprès de publics professionnels et par la définition d'orientations communes avec les autres acteurs institutionnels. Des actions de formation sont également organisées, auprès notamment des élus et des agents des collectivités locales. Les parquets semblent avoir relevé l'importance de former tous les acteurs de la lutte contre les discriminations, notamment les enquêteurs, ce que la CNCDH rappelle régulièrement¹⁰⁷. Cependant, si la création, au sein des parquets, de magistrats référents en matière de contentieux raciste et discriminatoire est une avancée, elle pourrait avoir davantage d'impact si ces professionnels, sensibilisés à ces questions, recevaient une formation systématique aux spécificités juridiques de ce contentieux et ce d'autant qu'ils sont susceptibles de jouer un rôle d'impulsion et de conseil au sein des tribunaux. C'est pourquoi la CNCDH regrette qu'aucune formation obligatoire ne soit prévue pour les magistrats spécialisés. La prise de fonction de ces magistrats spécialisés pourrait être conditionnée à leur participation à une session de formation sur ce contentieux. À cet égard, le ministère de la Justice, et le cas échéant le ministère de l'Intérieur, devraient inviter ces derniers à assister à la session de formation continue organisée par la Secrétaire générale de la CNCDH. La CNCDH espère que la journée d'échange et de formation de ces magistrats envisagée en janvier 2019 leur permettra de

104. Par dépêche du 23 octobre 2012, la garde des Sceaux a demandé aux parquets généraux la communication d'un état des lieux des pôles antidiscrimination et de dresser le bilan de leur action. La DACG a indiqué que tous les parquets généraux et les parquets des tribunaux de grande instance ont procédé à la désignation d'un magistrat référent.

105. Voir les contributions du ministère de la Justice aux rapports 2017 et 2018 de la CNCDH, accessibles en ligne sur le site internet de la CNCDH.

106. *Idem*.

107. Voir notamment la partie 2 chapitre 3 du présent rapport.

prendre conscience de l'enjeu d'un traitement efficace de ce contentieux. La CNCDH rappelle que lorsque ces pôles sont actifs, ils développent très souvent des pratiques innovantes¹⁰⁸.

La CNCDH rappelle également que les pôles devraient veiller à développer les compétences des magistrats et des enquêteurs en la matière, et à améliorer, en lien avec le tissu associatif local, l'information des victimes¹⁰⁹. Elle regrette que dans certains parquets l'efficacité du pôle antidiscrimination reste dépendante de l'implication des associations et de leur volonté de collaborer avec le ministère public alors que l'impulsion devrait venir du parquet. La CNCDH note avec réserve la recommandation de certains parquets d'une organisation des pôles antidiscriminations à l'échelon du parquet général, qui risquerait de diluer encore plus le champ d'action de ces pôles qui ont besoin d'être proches des réalités et des acteurs de terrain.

Recommandation : la CNCDH recommande de prévoir une formation obligatoire pour les magistrats des pôles antidiscriminations dont la prise de fonction pourrait être conditionnée à leur participation à une session de formation spécifique aux contentieux liés au racisme et aux discriminations raciales.

b) Diversifier la formation de tous les professionnels de justice

La CNCDH continue à s'interroger sur le nombre de magistrats réellement formés à la thématique du contentieux raciste.

Au stade de leur formation initiale, les auditeurs de justice sont sensibilisés aux questions de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie dans le seul cadre de conférences ponctuelles et de dossiers, ne touchant qu'accessoirement à ces thématiques, abordés dans le cadre des directions d'études. Bien que de nombreuses formations évoquent ces thématiques, la formation initiale sur ce sujet devrait être plus développée. La séquence sur la lutte contre les discriminations prévue en formation initiale des auditeurs de justice ne paraît pas suffisante pour bien maîtriser les subtilités de ce contentieux et il serait intéressant de savoir combien de magistrats y ont participé. À cet égard, la CNCDH regrette qu'il n'existe toujours pas de guide pédagogique sur les discriminations en formation initiale et recommande l'élaboration d'un tel guide.

Toutefois, l'on notera avec satisfaction l'effort fourni par l'ENM, dès lors que la session de formation continue des magistrats intitulée « *Le racisme et l'antisémitisme : enjeux contemporains* » attire, d'année en année, un public de plus en plus large. La CNCDH ne peut qu'encourager l'ENM à poursuivre ses efforts pour faire connaître cette session de formation et inciter tout particulièrement les magistrats référents à y participer. Sont également à saluer l'ouverture d'un stage à la CNCDH pour un auditeur de justice et d'un stage plus court pour

108. Voir les contributions du ministère de la Justice aux rapports 2017 et 2018 de la CNCDH, accessibles en ligne sur le site internet de la CNCDH.

109. L'enjeu de l'amélioration de la qualité de l'information des victimes d'infractions à caractère raciste tient évidemment à l'importance du maillage institutionnel et associatif qui s'avère, là encore, très inégal d'un ressort à l'autre. Ainsi, les parquets de Béthune, Cherbourg, Coutances, Mulhouse, ou encore Colmar ont souligné le fait que peu d'associations étaient implantées localement, ce qui pose difficulté pour le traitement pénal des faits racistes.

un magistrat, ainsi que d'autres sessions de formation et notamment celle sur « *Le traitement judiciaire des discours et crimes de haine* »¹¹⁰ ou celle intitulée « *Lutte contre les discriminations : un enjeu pour le service public* » inscrite au catalogue 2019, ayant pour objectif de fournir des outils pour identifier tous les types de discriminations.

Une autre initiative mérite particulièrement d'être relevée, celle de l'actualisation et de la mise en ligne (intranet DACG) en 2014 du *Guide méthodologique. Droit pénal de la presse*, rédigé par la Direction des affaires criminelles et des grâces, afin d'y intégrer les modifications apportées par la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté et le décret n° 2017-1230 du 3 août 2017. Les magistrats, et plus largement les praticiens du droit qui s'intéressent à ces questions, peuvent y accéder aisément. La CNCDH appelle de ses vœux la plus grande diffusion de ce guide non seulement aux magistrats mais encore aux enquêteurs accueillant les victimes dans le cadre d'investigations menées en matière d'infractions à caractère raciste. Nul doute que ce guide pourra aider les professionnels travaillant sur ces questions à identifier les écueils tenant aux spécificités procédurales de ce droit dérogatoire. Il importe surtout d'aider les juridictions de jugement à clairement percevoir les degrés de l'échelle des peines encourues qui, en matière répression d'abus de la liberté d'expression, sont loin de se limiter à l'amende.

Recommandation : la CNCDH recommande d'assurer une large diffusion du *Guide méthodologique. Droit pénal de la presse*, actualisé avec les dernières évolutions législatives, et ce non seulement aux magistrats mais aussi aux enquêteurs accueillant les victimes dans le cadre d'investigations.

Enfin, les formations initiale et continue des greffiers et greffiers en chef abordent spécifiquement la lutte contre les discriminations. Les Services administratifs régionaux (SAR) organisent pour leur part de nombreuses formations portant sur la prévention et la lutte contre le racisme et les discriminations dans le cadre de thématiques telles que l'accueil du public en situation interculturelle, la sensibilisation aux enjeux de la diversité ou encore la lutte contre les préjugés.

3. Les initiatives de formations croisées entre personnels de l'Intérieur et de la Justice

Des initiatives de formations croisées entre les personnels des ministères de la Justice et de l'Intérieur sont à souligner, dans la mesure où, en matière de contentieux raciste, c'est toute la chaîne qui va de l'enquête à la qualification pénale qui est à améliorer. Ainsi, dans le cadre du PILCRA 2018-2020, une expérimentation d'un réseau d'enquêteurs et de magistrats spécifiquement formés à la lutte contre la haine a débuté sur le ressort de la cour d'Appel d'Aix-en-Provence, pour une durée minimale de six mois. Elle vise à sensibiliser les policiers, les gendarmes et les magistrats à la détection et aux spécificités de ce contentieux lors des prises de plainte et du traitement des enquêtes. Dans

¹¹⁰. Seront inclus dans cette formation, qui remplace celle sur « *Le juge face aux enjeux de la société : justice et discours de haine* », créée en 2016, les crimes de haine et la présentation des différents outils et techniques juridiques se rapportant aux dossiers évoquant les discriminations, racisme, xénophobie et violences faites aux personnes en raison de leur religion ou de leur race.

ce cadre, une journée de formation a été organisée le 28 septembre 2018 à Aix-en-Provence. Une centaine de policiers provenant de diverses unités judiciaires des commissariats de police (Marseille, Aubagne, La Ciotat, Martigues, Aix-en-Provence, Arles et de la sûreté départementale des Bouches-du-Rhône) a participé à cette journée interministérielle, ainsi qu'une dizaine de gendarmes venant de six brigades (BTA/BR) et une quinzaine de magistrats. En binôme avec un représentant de l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCHGCG), un policier formateur de la Direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale (DCRFPN) a sensibilisé à cette occasion les enquêteurs sur la manière de mieux appréhender les qualifications juridiques concernant cette thématique et d'identifier les circonstances aggravantes de discriminations lors des prises de plainte. À l'issue, une fiche-réflexe a été remise à chaque enquêteur pour améliorer le traitement pénal et procédural des affaires relatives à cette thématique. L'objectif est d'aider les enquêteurs à mieux identifier et faire ressortir dans les déclarations de la victime les éléments factuels de nature à objectiver la circonstance aggravante de racisme.

4. La formation des enseignants

L'école peut constituer un rempart contre la diffusion des préjugés et la reproduction des pratiques discriminatoires. En effet, la plasticité d'esprit des jeunes, qui peut les rendre plus vulnérables aux incitations à la haine et à la propagation des stéréotypes, peut également les rendre plus réceptifs aux discours qui incitent à l'ouverture à l'autre. Consciente de cet enjeu, l'Éducation nationale a souhaité structurer davantage les dispositifs permettant de sensibiliser à la tolérance et à la diversité, par la création en 2016 du « *parcours citoyen* »¹¹¹, celui-ci s'appuyant de façon privilégiée sur le déploiement transversal et pluridisciplinaire des programmes d'enseignement civique et moral¹¹².

111. Ce parcours citoyen, mis en place de façon anticipée à la rentrée 2015, a été défini par la circulaire n° 2016-092 du 20 juin 2016, qui commence ainsi : « *L'École est à la fois le lieu où s'acquière les connaissances et les compétences nécessaires pour vivre et s'insérer dans la société et celui où se mettent en place des pratiques et des habitudes permettant à chaque enfant et adolescent de devenir un citoyen libre, responsable et engagé, habitant d'une planète commune. Dans le cadre scolaire, l'apprentissage de la citoyenneté se conçoit comme un parcours cohérent ; il s'impose comme un projet de l'élève et pour l'élève qui doit l'amener à comprendre le sens de la notion de citoyenneté et lui donner envie de l'exercer pleinement. Il s'agit donc de mettre en œuvre une véritable action éducative de longue durée qui s'inscrit dans le projet global de formation. Le parcours citoyen doit être explicité aux élèves afin qu'ils en comprennent le sens.* »

112. Les programmes d'enseignement moral et civique ont d'ailleurs fait l'objet d'une clarification, publiée au *Bulletin officiel* le 26 juillet 2018. Celle-ci présente les finalités de l'EMC (Respecter autrui ; Acquérir et partager les valeurs de la République ; Construire une culture civique), rappelle les quatre domaines qui composent la culture morale et civique (la sensibilité, la règle et le droit, le jugement, l'engagement) et évoque les modalités pratiques et les méthodes de cet enseignement (la « discussion réglée », le « débat argumenté » ou encore les « conseils d'élèves »). Cette « mise à jour » est disponible au lien suivant : http://cache.media.education.gouv.fr/file/30/73/4/ensel170_annexe_985734.pdf

La mise en place du « *parcours citoyen* » et de l'enseignement moral et civique ne s'est pas fait sans difficultés pour les professeurs¹¹³. À l'évidence, cela n'est pas étranger au fait que les champs de la connaissance susceptibles d'être mobilisés pour déconstruire les préjugés ne sont pas forcément les plus faciles à traiter avec des élèves aux sensibilités et parcours multiples. Il n'est pas rare que certains enseignants préfèrent éviter d'aborder les sujets trop sensibles, se trouvant désarmés pour affronter les réactions ou les questions des élèves, ou n'osant s'y aventurer par peur des conséquences (comme la réaction des parents ou de la direction). Il est néanmoins du devoir de l'école de ne pas ignorer les sujets qui préoccupent les élèves, même controversés, et sans tabou car, si elle se désinvestit, les jeunes seront d'autant plus tentés d'aller chercher des réponses ailleurs, auprès d'acteurs peut-être moins informés, moins légitimes et moins « bienveillants ». La formation des enseignants est donc un enjeu primordial, puisqu'il s'agit de mieux armer ces derniers pour faire face à ces situations.

Le premier enjeu de formation repose dans la déconstruction des préjugés que peuvent avoir certains enseignants eux-mêmes. Pour éduquer à la lutte contre le racisme et se saisir pleinement des objectifs du « *parcours citoyen* », les enseignants doivent écarter les fausses représentations qu'ils peuvent avoir et qu'ils peuvent alors transmettre malgré eux à leurs élèves. La formation des enseignants, qu'elle soit initiale dans le cadre des Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE)¹¹⁴ ou bien continue dans le cadre des plans annuels de formation¹¹⁵, doit prendre en compte ces biais implicites de façon à en faire prendre conscience et à les déconstruire. Cette sensibilisation doit notamment s'attarder sur le vocabulaire employé par les enseignants et doit mener à bien une réflexion pratique et juridique sur ce qui distingue la différenciation pédagogique de la discrimination.

Ce premier pas incontournable étant fait, l'effort de formation doit ensuite porter sur les pratiques et dispositifs pédagogiques que peuvent mettre en place les enseignants afin de permettre aux élèves de découvrir et combattre leurs propres préjugés. Si la liberté pédagogique des enseignants peut les amener à innover et à proposer localement des dispositifs divers, la CNCDH souhaite attirer l'attention sur trois pratiques pédagogiques qui répondent particulièrement, en matière de lutte contre le racisme, aux objectifs portés par le « *parcours citoyen* » : la sensibilisation à l'acceptation de la diversité, au respect de la laïcité et au refus des pratiques discriminatoires, la promotion d'une éthique du

113. Son entrée en vigueur anticipée à la rentrée 2015 (initialement prévue pour la rentrée 2016) avait en effet laissé de nombreux professeurs démunis faute d'un accompagnement suffisant. Des ressources problématiques, emplies de clichés et de préjugés, avaient été produites dans l'urgence. De plus, si les programmes d'enseignement civique sont globalement bien structurés, sur le terrain les lacunes sont nombreuses (heures d'enseignement non dispensées dans leur totalité, pratique du débat argumenté non généralisée, faible engagement des élèves dans les instances de gouvernance des établissements, etc.).

114. Les ESPE ont été créées par la loi du 8 juillet 2013 et ont la responsabilité de la formation initiale des enseignants.

115. Le ministère définit chaque année un plan national de formation, qui fixe des priorités et planifie des séminaires à l'intention des cadres de l'Éducation nationale (dans une logique de « formation des formateurs »), puis chaque académie répercute ensuite ces priorités établies nationalement dans son plan académique de formation qui, lui, est destiné directement aux personnels enseignants et piloté notamment par les cadres ayant pris part au plan de formation national.

dialogue par l'organisation de débats entre élèves et le développement d'une culture du respect mutuel et de la collaboration à travers les pratiques sportives.

Les failles structurelles de la formation continue des enseignants

La CNCDH souhaite ici pointer du doigt les failles de la formation continue des enseignants. En effet, les statuts des enseignants du primaire et du secondaire ne contiennent aucune obligation de formation professionnelle continue. Celle-ci relève donc de la demande volontaire du fonctionnaire, ce qui pose divers problèmes. Tout d'abord, l'enseignant ne souhaitant pas participer à des stages de formation continue n'y sera pas contraint, sauf exceptions (certains stages de formation continue peuvent être obligatoires s'ils sont placés, à l'initiative des services académiques, sur les temps de service du fonctionnaire). Ensuite, l'enseignant désireux de s'engager dans cette démarche doit accomplir seul, sans réel accompagnement de la part des services académiques, les inscriptions aux stages auxquels il peut prétendre au sein de son plan académique de formation. De plus, la démarche d'inscription menée par l'enseignant n'est pas toujours payante : dans la mesure où sa participation effective au stage dépend du nombre de places disponibles et d'une validation hiérarchique par son chef d'établissement, il n'est pas rare qu'elle n'aboutisse pas. Dans les établissements qui font face à un déficit de personnel et à une détérioration du climat scolaire, les chefs d'établissement peuvent ainsi refuser de valider les inscriptions aux stages de formation continue pour « *nécessité de service* », considérant que l'absence ponctuelle d'enseignants sera trop préjudiciable aux élèves et au bon fonctionnement de l'établissement¹¹⁶. Enfin, le choix du stage étant toujours fait par l'enseignant lui-même, ce sont généralement ceux qui sont déjà sensibilisés à une thématique qui demandent à effectuer un stage sur le sujet.

Premièrement, la formation des enseignants doit leur permettre d'aborder avec sérénité les problématiques de racisme, de discriminations et de préjugés, ce qui implique par ailleurs d'être suffisamment armé quant à la thématique de la laïcité. Compte tenu de la diversité des cursus universitaires, il n'est pas toujours évident d'attendre des enseignants une maîtrise de ces sujets. C'est pourquoi la CNCDH avait souligné la nécessité de mettre en place des modules sur ces questions dans le cadre de la formation initiale, ce qui semble avoir été fait dans la plupart des ESPE¹¹⁷.

La formation continue dans ce domaine n'est pas en reste et se décline sous deux formes :

- D'une part, dans une logique d'autoformation, les services de l'Éducation nationale mettent à disposition des enseignants des ressources en ligne sur ces thématiques, sur le portail *Valeurs de la République* hébergé par le réseau Canopé¹¹⁸. Ce portail est composé de pistes pour comprendre (notions clés, rappel du droit, etc.) et pour agir (séquences pédagogiques, approches disciplinaires, etc.), ventilées en plusieurs rubriques, notamment *Éduquer contre le*

116. Néanmoins, chaque enseignant dispose également statutairement de congés de droit pour participer à des stages de formation syndicale. Ceux-ci peuvent, à l'occasion, porter sur des questions qui recoupent la thématique du racisme.

117. Le cadre de référence des ESPE et des Masters de l'enseignement, de l'éducation et de la formation qu'elles animent est national, puisqu'il est déterminé en fonction du référentiel des compétences des métiers du professorat et de l'éducation du 25 juillet 2013. Les 32 ESPE de France sont d'ailleurs rassemblées dans le réseau national des ESPE (R-ESPE). Néanmoins, le contenu précis de la formation et l'organisation des modules sont laissés à l'appréciation de chaque ESPE, ce qui peut créer des disparités de formation selon l'académie dans lequel l'enseignant aura effectué sa formation initiale.

118. Canopé (Réseau de création et d'accompagnement pédagogiques) est un établissement public éditeur de ressources pédagogiques pour le compte de l'Éducation nationale. Il accomplit une mission d'édition, de production et de diffusion de ressources pédagogiques et administratives destinées aux professionnels de l'enseignement.

*racisme et l'antisémitisme*¹¹⁹, plateforme ouverte en mars 2016 et connaissant un constant enrichissement depuis¹²⁰. Si cet outil est bienvenu, la CNCDH s'interroge sur les moyens mis à disposition des enseignants pour qu'ils s'approprient ces ressources. Faute de temps à y consacrer, on peut supposer qu'une grande partie des enseignants ne les exploitent pas. Il pourrait être ainsi opportun de planifier pour les enseignants, sur des demi-journées banalisées, des temps de travail collectif leur permettant de se saisir de cet outil. Des ressources sont également spécifiquement développées sur le thème de la laïcité¹²¹. Enfin, en complément des ressources développées directement par l'Éducation nationale, le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (CLEMI), qui dispose d'un réseau de coordonnateurs académiques, est chargé de l'éducation aux médias dans l'ensemble du système éducatif et propose à cette fin une palette de formations¹²² et un ensemble de ressources qui abordent notamment la question des discours de haine en ligne.

– D'autre part, les enseignants peuvent également participer à des stages de formation continue, dans le cadre de leurs plans académiques de formation respectifs. En répercussion des priorités fixées chaque année par le plan national de formation à destination des cadres de l'Éducation nationale¹²³, les enseignants se voient ainsi proposer des formations dont certaines sont justement axées sur les problématiques liées au racisme. Si l'on prend pour exemple le plan académique de formation de Versailles¹²⁴ (qui est la plus grande académie

119. Cette plateforme est particulièrement riche. Elle comprend notamment des éclairages sur un ensemble de vingt-cinq notions-clefs (on trouve par exemple comme notions « race », « couleur de peau », « identité », « communautarisme », etc.). La CNCDH constate que, parmi ces notions, le racisme anti-asiatique, peu évoqué mais bien réel, est traité au même titre que le racisme anti-Noirs, anti-Arabes ou anti-Roms. À ces notions-clefs s'ajoutent huit « *questions vives* » qui sont traitées de façon à apporter des éléments de réponses aux questions délicates susceptibles d'être posées par les élèves : « un ou des racismes », « racisme et antisémitisme », « législation négationniste : une spécificité française », « le racisme, la liberté d'expression et la loi », « la concurrence mémorielle », « jusqu'où peut-on parler de racisme ? », « la science et le racisme » et « racisme et religion ». La plateforme comporte également une rubrique « agir en classe » (comprenant des démarches pédagogiques et une banque de ressources) ainsi qu'une rubrique « agir avec les partenaires » (qui renvoie aux principaux acteurs institutionnels et associatifs œuvrant dans le champ de l'antiracisme, y compris celles exerçant dans le domaine mémorielle). Enfin, le MOOC *Le racisme et l'antisémitisme* a été intégré en 2018 à cette plateforme.

120. Le Plan 2018-2020 fixe d'ailleurs comme objectif la poursuite de l'enrichissement de cette plateforme.

121. Le ministère a ainsi mis en ligne des ressources diverses sur cette thématique, telle qu'un « Vade-mecum de la laïcité à l'école », disponible au lien suivant : <http://eduscol.education.fr/cid126696/la-laicite-a-l-ecole.html>. Par ailleurs, sur la plateforme M@gistère, qui propose des formations en ligne tutorée aux personnels enseignants, on trouve un parcours pédagogique sur la laïcité et un autre centré spécifiquement sur l'enseignement laïc des faits religieux. Au-delà de ces formations théoriques, les enseignants peuvent disposer de conseils plus concrets en sollicitant les équipes académiques « laïcité et faits religieux » mises en place en janvier 2018.

122. Le bilan des formations menées par le CLEMI pur l'année scolaire 2017-2018 est disponible au lien suivant : <https://www.clemi.fr/fr/formation/se-former-en-academie/bilans-de-formation.html>

123. Pour l'année scolaire 2017-2018, plusieurs séminaires nationaux ont été programmés sur des thèmes attenants au racisme, comme par exemple *Mesurer, analyser et prévenir les discriminations à Paris*, qui s'est tenu le 6 novembre 2017, *Enseignement laïque des faits religieux*, qui s'est tenu en avril 2018, ou encore *Valeurs de la République, démocratie, parcours citoyen à Paris*, qui s'est tenu en mai 2018. Pour l'année scolaire 2018-2019, l'effort semble avoir été moindre puisque, dans sa contribution écrite, le ministère ne fait mention que d'un séminaire sur les enjeux pédagogiques de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, qui devrait se tenir au premier semestre 2019.

124. Ministère de l'Éducation nationale et ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, académie de Versailles, *Programme académique de formation*, 2018/2019, disponible au lien suivant : http://cache.media.education.gouv.fr/file/accueil/94/1/PAF_Enseignement,_Education,_Orientation_1819_Version_PDF_967941.pdf

de France en termes d'élèves), on trouve par exemple des stages aux intitulés suivants : « Journée au Musée national de l'histoire de l'immigration¹²⁵ », « Penser le racisme : histoire et sociologie », « Journée avec la LICRA : lutte contre le racisme et les discriminations », « Monothéismes et cultures en partage », « Théories du complot », etc. Si ces stages sont plus que pertinents, la proportion d'enseignants y assistant est dérisoire, notamment parce que l'accès à la formation continue n'est pas facilitée pour ces personnels.

Recommandation : la CNCDH recommande la création d'un module obligatoire dans la formation initiale des enseignants portant sur la lutte contre le racisme, les discriminations et les préjugés. De façon complémentaire, elle encourage le ministère de l'Éducation nationale à donner des consignes aux académies pour que soient mis en place des temps de formation banalisés sur les thématiques liées au racisme.

Deuxièmement, la CNCDH souhaite insister sur l'importance du débat en milieu scolaire, pour « favoriser un enseignement moins didactique, plus vivant et plus concret, mettant la classe en activité, dans l'échange, comme dans la confrontation et le désaccord », car « l'adhésion aux valeurs ne se décrète pas, elle se construit et s'éprouve quand la parole de tous est entendue et qu'il existe un lieu pour le dire et le faire vivre »¹²⁶. Les questions de société qui apparaissent aujourd'hui clivantes dans le débat public doivent être débattues directement par les élèves, surtout si elles sont propices aux amalgames et à la production de préjugés. Cette « pédagogie du débat » est notamment promue par l'enseignement civique et moral, qui a fait siennes les mises en situation pédagogiques que sont les débats à partir de dilemmes moraux et les ateliers sur le décryptage de l'actualité et des faits de société. Il s'agit par ces méthodes de bousculer les fausses certitudes qui ouvrent chez les élèves la voie au racisme, au rejet de l'autre et *in fine* aux crispations et à la violence.

La confrontation des points de vue doit intervenir dans le cadre d'un dialogue construit et constructif. La capacité à débattre étant une compétence à part entière, il n'est pas toujours aisé pour les enseignants de mettre en place ces dispositifs pédagogiques, puisqu'il s'agit d'une « manière de faire classe » à laquelle eux-mêmes et les élèves ne sont pas nécessairement habitués. C'est en cela qu'il est fondamental de former les enseignants à de tels ateliers, tant sur la forme (comment préparer un débat en amont ? comment le cadrer pour libérer la parole des élèves tout en évitant les abus ? quelles limites fixer à la liberté

125. Le ministère fournit des subventions (347 500 euros en 2018) à des institutions mémorielles ou culturelles telles que le Musée national de l'histoire de l'immigration, le Mémorial de la Shoah, la Maison des enfants d'Izieu, le Camp des Milles et l'Institut du monde arabe. Pour faciliter les échanges entre ces institutions et les personnels enseignants, chaque académie est dotée depuis 2012 d'un référent « mémoire et citoyenneté ». Toutes ces institutions participent ainsi à la formation des enseignants dans le cadre des plans académiques. Certaines de ces institutions subventionnées proposent également, en parallèle des stages inscrits sur les plans de formations, des séminaires, des journées d'études et des visites guidées à destination des enseignants. C'est le cas notamment du Mémorial de la Shoah (dont le lien est le suivant : <http://www.memorialdelashoah.org/pedagogie-et-formation/formations-et-universites/enseignants-du-secondaire.html>). Le partenariat avec le Mémorial de la Shoah est même poussé plus loin puisque des personnels enseignants peuvent y être temporairement détachés au sein des services éducatifs, ce qui contribue à pérenniser ces passerelles.

126. CNCDH, 2 juillet 2015, *Avis Liberté, égalité, fraternité : donner corps aux valeurs de la République*, JORF n° 0157 du 9 juillet 2015.

d'expression lors d'un tel débat?) que sur le fond (comment aborder sereinement un sujet particulièrement clivant? comment accueillir, sur une thématique ciblée, les propos potentiellement choquants des élèves et mieux faire rebondir le débat?). Si certains plans académiques de formation incluent des stages sur l'organisation de débats et d'ateliers de décryptage, seule la pleine prise en compte de ces innovations pédagogiques au sein de la formation initiale pourra permettre d'en propager véritablement la pratique, puisque, comme rappelé *supra*, les stages de formation continue touchent seulement une minorité d'enseignants. Les ESPE se saisissent de plus en plus de ces nouvelles formes de pédagogie, mais les disparités sont encore grandes d'une académie à l'autre. C'est pourquoi la CNCNDH recommande d'intégrer un module obligatoire portant sur la « pédagogie du débat » dans la formation initiale des enseignants, afin de systématiser partout ce qui peut se faire déjà dans certaines ESPE.

Au-delà d'une formation en amont, les enseignants doivent aussi pouvoir s'appuyer facilement sur des ressources complémentaires ainsi que sur le concours de partenaires extérieurs. À titre d'exemple, il pourrait être envisagé d'élaborer un guide pédagogique sur la façon d'évoquer les questions sensibles avec les élèves¹²⁷, ou de produire davantage de supports sur les sujets propices aux amalgames et aux préjugés (par exemple, l'affaire des caricatures de Mahomet en lien avec Charlie Hebdo, le conflit israélo-palestinien, le terrorisme djihadiste, la concurrence mémorielle qui existe entre le souvenir de divers crimes comme la Shoah et les traites négrières, etc.). De plus, l'accueil d'associations de lutte contre le racisme et autres intervenants extérieurs, tel que déjà pratiqué dans les établissements scolaires à l'attention des élèves¹²⁸, devrait être systématisé, facilité et davantage mis en lien avec cette « pédagogie du débat »¹²⁹ déployée par les enseignants.

Recommandation : la CNCNDH estime que la pratique du débat, telle qu'encouragée par l'enseignement civique et moral, devrait être davantage promue, notamment par l'insertion d'un module obligatoire portant sur ce thème dans la formation initiale des enseignants. De plus, des temps de formation continue banalisés devraient être programmés par les diverses académies.

127. Au Québec, dans le cadre de la démarche « Vivre ensemble en français » de la Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys, le Centre d'intervention pédagogique en contexte de diversité et le Service des ressources éducatives ont produit en 2015 le guide pédagogique *Aborder les sujets sensibles avec les élèves* (disponible au lien suivant : <http://www.cipcd.ca/groupes/education-inclusive-et-rapprochement-interculturel/>).

128. Des associations œuvrant dans le champ de la lutte contre le racisme sont agréées au niveau national (LICRA, SOS Racisme, MRAP et COEXIST notamment). Pour l'année 2018, elles ont perçu des subventions à hauteur de 230 000 euros. Par ailleurs, l'Éducation nationale apporte également un soutien financier (1,1 millions d'euros en 2018) aux grandes associations complémentaires de l'enseignement public avec lesquelles le ministère a signé des conventions pluriannuelles d'objectifs (telles que la Ligue française de l'enseignement et de l'éducation permanente, les Éclaireurs et éclaireuses de France, la Confédération des œuvres laïques de vacances d'enfants et d'adolescents – Jeunesse au plein air, etc.). Celles-ci mènent diverses actions telles que des interventions devant les élèves pendant le temps scolaire, la production de ressources, l'organisation d'activités éducatives hors temps scolaire et la participation à la formation des personnels.

129. Certains intervenants extérieurs sont particulièrement spécialisés dans la mise en œuvre de tels débats-citoyens : tels sont notamment le cas des associations « Enquête » (<http://www.enquete.asso.fr/>) et « Coexister » (<http://www.coexister.fr/>).

Recommandation : la CNCDH encourage le ministère de l'Éducation nationale à poursuivre et à renforcer les liens qu'entretient le système éducatif avec les associations de lutte contre le racisme, les institutions mémorielles, les médias et les professionnels de l'éducation populaire. La CNCDH recommande de prévoir, au sein des académies, des temps d'échange à intervalles réguliers avec les partenaires de l'école (associations spécialisées, institutions de mémoire et de culture, etc.), en veillant, comme l'indique le plan 2018-2020, à développer des partenariats locaux entre des établissements scolaires et des lieux de mémoire. Les rectorats pourraient d'ailleurs établir et publier un annuaire et une présentation succincte des dispositifs et des outils accessibles à l'échelon local.

Mieux former les enseignants à l'accueil d'élèves relevant de dispositifs spécifiques

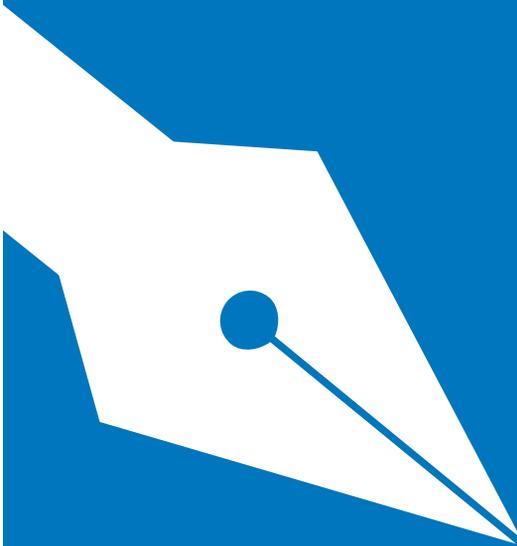
L'accueil et l'intégration des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV), souvent victimes de discriminations, dépendent aussi très fortement de l'accueil qu'en font les enseignants.

La CNCDH renvoie aux analyses et recommandations formulées par le Défenseur des droits dans son *Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs*¹³⁰.

Cette étude a formulé, parmi d'autres, les recommandations suivantes au ministère de l'Éducation nationale :

- « **systématiser la formation initiale de l'ensemble des professionnels de l'Éducation nationale** (enseignants, conseillers principaux d'éducation, documentalistes, psychologues, infirmiers...), relative à la connaissance des publics EANA/EFIV et aux méthodes éducatives et pédagogiques qui peuvent leur être appliquées, dans une perspective pluridisciplinaire » ;
- « **assurer la formation continue des formateurs des CASNAV et des équipes éducatives dans le cadre plan académique de formation (PAF)** notamment en lien avec la recherche scientifique pluridisciplinaire (sciences du langage et didactique des langues mais aussi didactique des autres disciplines scolaires, sociologie, anthropologie, histoire, droit, sciences politiques) ; renforcer les partenariats entre CASNAV, écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) et milieu universitaire de différentes disciplines. Inscrire ces formations dans le temps de travail des enseignants » ;
- « **former les intervenants aux bilans d'accueil**, en intégrant une sensibilisation au fait migratoire et à l'itinérance ». Seule des formations spécialisées sur ces questions permettront une meilleure compréhension de ces élèves permettant de leur garantir meilleure intégration.

130. Défenseur des droits, *Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)*, p. 6, disponible au lien suivant : <https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/synth-evascol-num-21.12.18.pdf>



CHAPITRE 5

**RACISME, XÉNOPHOBIE,
ANTISÉMITISME :
ENGAGEMENTS ET
ACTIONS DE LA FRANCE
À L'INTERNATIONAL**

L'édition 2018 du rapport de la CNCDH sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, se lit, dans ses aspects internationaux, dans le prolongement de l'édition précédente. Si l'année 2017 se définissait par un travail préparatoire de la France pour ses échéances internationales, l'année qui s'est écoulée en a été la réalisation, émaillée tout du long par le soixante-dixième anniversaire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* de 1948. Ce prolongement explique ainsi le parallélisme entre les structures de ces deux éditions successives.

L'année 2018 a ainsi été particulièrement riche en interactions entre la France et les instances internationales avec une succession d'échéances, telles que la remise des 22^e et 23^e rapports périodiques de la France au Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale ainsi que la réponse apportée aux deux recommandations prioritaires du cinquième cycle de monitoring par le *European Commission against Racism and Intolerance* (ECRI). Mais, le rendez-vous le plus important en a été le troisième cycle de l'Examen périodique universel (EPU) qui s'est tenu en début d'année 2018. La question de la lutte contre le racisme et les discriminations en France a donc été largement passée en revue par ces différents organes et mécanismes (I). Cette dynamique s'est également retrouvée dans la promotion de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie menée par la diplomatie française qui a connu un nouveau souffle et une certaine volonté politique (II).

I. UNE ANNÉE RICHE : LE POINT D'ÉTAPE RÉALISÉ PAR LES INSTANCES INTERNATIONALES SUR LA LUTTE CONTRE LE RACISME EN FRANCE

A. Le troisième cycle de l'Examen périodique universel

L'Examen périodique universel (EPU) fonctionne de manière cyclique sur une périodicité de quatre ans et demi. Après un premier cycle en 2008, puis un deuxième en 2013, le troisième cycle de l'EPU de la France s'est tenu au cours de la 29^e session du Conseil des droits de l'homme (CDH), le 15 janvier 2018. L'étape conclusive de ce troisième cycle s'est tenue le 28 juin 2018 avec l'adoption, par le CDH, du rapport final pour la France¹, contenant l'ensemble des recommandations lui étant adressées, en précisant, celles que l'État accepte en totalité ou partiellement, et celles qu'il refuse.

L'année 2018 a alors représenté une occasion singulière pour la France de présenter en détail ses réalisations et ses ambitions dans le cadre, entre autres, de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. La CNCDH, en tant que rapporteur indépendant sur le sujet, mais également en tant qu'Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme (INDH) a été particulièrement attentive, tout au long de cette année, à ce que les éléments présentés par la France, dans ce cadre, soient le plus justes et représentatifs possibles, afin que la finalité de l'EPU soit dûment respectée.

À titre préliminaire, il convient de noter qu'au cours du troisième cycle de l'EPU, 297 recommandations ont été adressées à la France. Il s'agit d'un nombre record, et près de 80 d'entre elles étaient relatives à la lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

L'Examen périodique universel (EPU)

L'Examen périodique universel (EPU) est un mécanisme unique créé en 2006 par les Nations unies, au moment de la définition du mandat du Conseil des droits de l'homme (CDH). Cet examen permet d'avoir une vision globale sur la situation des droits de l'homme dans le monde. L'objectif de l'EPU est l'amélioration de la situation des droits de l'homme dans tous les pays avec des répercussions réelles pour les individus partout dans le monde. L'EPU a été conçu pour susciter, soutenir et développer la promotion, la protection et l'effectivité des droits de l'homme sur le terrain.

Ce mécanisme universel consiste en l'examen de tous les États membres de l'ONU par leurs pairs, et vise à dresser un état des lieux des moyens mis en œuvre par chaque État pour maintenir et améliorer la situation des droits de l'homme sur son territoire ainsi que la manière dont il appréhende les violations de ces droits.

Il s'inscrit dans une logique distincte et complémentaire de celle des organes de traités, créés en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme, sans faire double emploi avec eux.

1. Conseil des droits de l'homme des Nations unies, rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – France, A/HRC/38/4.

L'EPU s'effectue dans le cadre des travaux du Groupe de travail du CDH sur l'EPU, constitué des quarante-sept États membres du CDH, et s'appuie sur les obligations internationales contenues dans la *Charte des Nations unies*, la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, les instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels l'État examiné est parti, les déclarations d'engagements prises par les États (notamment quand ils présentent leur candidature au Conseil des droits de l'homme), ainsi que dans le droit international humanitaire applicable.

L'examen est également fondé sur trois sources d'information d'égale importance : un rapport présenté par l'État examiné – dans lequel il présente les mesures qu'il a prises afin d'améliorer la situation des droits de l'homme sur son territoire et remplir ses obligations en la matière - ; une compilation des observations des différentes instances onusiennes concernant l'État, qui est préparé par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme ; et enfin une compilation des communications des parties prenantes, dont au premier chef l'institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme (INDH) du pays ainsi que la société civile nationale.

L'examen périodique prend la forme d'un dialogue entre l'État soumis à l'examen et les États membres et observateurs du groupe de travail du CDH, le tout chapeauté par un groupe de trois États membres tirés au sort, nommé la « troïka ».

À l'issue de ce dialogue interactif, un rapport est adopté contenant le résumé du dialogue interactif, les réponses de l'État examiné aux différentes questions et la liste complète des recommandations formulées par les États.

1. L'Examen périodique universel et la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie en France : les recommandations issues du troisième cycle

Le 15 janvier 2018, la délégation française a présenté devant les États membres du Conseil des droits de l'homme son rapport national pour le troisième cycle de l'EPU. S'agissant des aspects qui concernent plus particulièrement le présent rapport de la CNCDH², la France a tout d'abord présenté les mesures menées dans le cadre du plan national d'action de lutte contre le racisme et l'antisémitisme pour la période 2015-2017. Elle a également précisé les politiques conduites pour renforcer la lutte contre les discours de haine en ligne. Sur la question de la lutte contre le contrôle dit « au faciès », la France a précisé avoir intensifié ses mesures à la suite de sa condamnation par la Cour de cassation. Enfin, la délégation française a présenté les mesures prises pour renforcer sa lutte contre les discriminations dans le domaine de l'éducation, et a indiqué que la lutte contre les discriminations dans l'emploi demeurerait une priorité des pouvoirs publics.

Dans une démarche prospective, la France s'est dite déterminée à lutter contre le racisme et l'antisémitisme, et pour ce faire, elle s'est engagée à ce que son prochain plan d'action soit ambitieux. La délégation française a également ajouté que la France était déterminée à renforcer sa lutte contre toutes les formes de haine sur les réseaux sociaux³. Un nombre important de recommandations couvrant l'ensemble des aspects de la lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme a été formulé par les États membres du Conseil des droits de

2. *Ibid.*, §§8-10.

3. *Ibid.*, §59.

l'homme à l'attention de la France. Comme au cours des cycles précédents, certaines recommandations encouragent la France à retirer ses déclarations sur l'article 4 de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, afin que soit acceptée l'intégralité de cette dernière⁴.

S'agissant de la question large de la lutte contre les discriminations sous toutes ses formes, de nombreuses recommandations, formulées en des termes généraux, incitent la France à poursuivre et intensifier la lutte contre la discrimination⁵ ainsi que ses efforts visant à renforcer la lutte contre le racisme et la xénophobie⁶. D'autres encore encouragent à prendre de nouvelles mesures concrètes en ces domaines⁷, que cela soit pour améliorer le cadre juridique et institutionnel de protection contre la discrimination⁸, mieux prévenir les actes motivés par la haine raciale⁹, ou encore accroître l'efficacité des enquêtes menées dans ce cadre¹⁰ et la poursuite de leurs auteurs¹¹. Pour satisfaire ces exigences, certains États ont recommandé à la France de doter ces politiques publiques des moyens humains et financiers adéquats¹². De manière plus ciblée, plusieurs recommandations visent les discriminations envers des groupes particuliers de la population¹³, à savoir, les migrants¹⁴, les musulmans¹⁵, et encore plus particulièrement envers les femmes et les filles appartenant à certaines minorités¹⁶ et les enfants étrangers¹⁷. Afin de mieux lutter contre ces dernières, certaines recommandations encouragent la création d'une politique relative aux statistiques concernant les minorités ethniques¹⁸, et en allant plus loin, certaines plaident pour la reconnaissance des minorités nationales¹⁹. Enfin, il est recommandé à la France de poursuivre ses efforts de formation et sensibilisation aux questions de racisme et de discrimination²⁰.

Certaines recommandations, quant à elles, traitent directement de la question des Plans nationaux d'action de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (PNACRA). C'est le cas de celles qui encouragent à poursuivre et intensifier les efforts faits dans le cadre du PNACRA 2015-2017 et à les perfectionner dans le cadre du prochain plan²¹. Dans le même sens, une autre recommandation exige qu'une évaluation approfondie du précédent plan soit menée afin de nourrir la préparation et la mise en œuvre du prochain Plan²².

4. Recommandations 145.1 et 145.2.

5. Recommandations 145.35, 145.39, 145.40, 145.41, 145.49 et 145.257.

6. Recommandations 145.50, 145.56, 145.71 et 145.211.

7. Recommandations 145.54, 145.57 et 145.69.

8. Recommandations 145.38, 145.43, 145.44, 145.52 et 145.64.

9. Recommandations 145.65 et 145.66.

10. Recommandation 145.55.

11. Recommandation 145.67.

12. Recommandations 145.45 et 145.46.

13. Recommandation 145.47.

14. Recommandations 145.42 et 145.53.

15. Recommandations 145.70, 145.72 et 145.296.

16. Recommandations 145.36, 145.37, 145.73, 145.74, 145.206, 145.207, 145.219 et 145.297.

17. Recommandation 145.48.

18. Recommandation 145.63.

19. Recommandation 145.90.

20. Recommandation 145.62.

21. Recommandations 145.58 et 145.60.

22. Recommandation 145.59.

Sur la question de la lutte contre les discours de haine, de nombreuses recommandations incitent à intensifier les mesures d'ordre législatif et politique ainsi que les mesures de sensibilisation afin de combattre efficacement ce phénomène²³ et d'en assurer une répression efficace²⁴, à la fois dans la sphère politique²⁵ et sur les réseaux sociaux²⁶.

S'agissant des pratiques policières, les États membres du Conseil des droits de l'homme recommandent de lutter efficacement contre le « racisme policier » et la violence qui peut en découler²⁷. Plus particulièrement, certaines recommandations appellent à mettre un terme aux pratiques abusives et discriminatoires des forces de police, principalement constatées dans le cadre des contrôles d'identité, et lorsqu'elles sont avérées, à les punir fermement²⁸.

Faisant le lien entre respect des droits économiques, sociaux et culturels et lutte contre les discriminations, de nombreuses recommandations dénoncent la situation des Roms sur le territoire national. Tout d'abord, il est rappelé les recommandations formulées par le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale relatives à la situation des Roms et l'obligation pour la France de les respecter et de les mettre en œuvre²⁹. Ensuite, une attention particulière a été portée sur le droit au logement des Roms, et par conséquent, sur les expulsions répétées qu'ils subissent. Certains États ont recommandé qu'une information plus appropriée et systématique soit faite aux personnes expulsées, que de véritables solutions de relogement leur soient proposées et, de manière plus large, que les mesures nécessaires soient prises pour traiter les questions de mal-logement, d'accès au logement et par voie de conséquence d'accès à la protection sociale³⁰. Dans une démarche fondée sur l'approche par les droits de l'homme, d'autres États ont quant à eux recommandé que des consultations avec les personnes Roms soient organisées sur ces questions³¹.

Enfin, de manière plus large, il est recommandé à la France d'assurer aux Roms un accès égal aux droits fondamentaux, dont l'accès à l'eau, à la santé, au logement et à l'éducation afin de remédier à la marginalisation subie par cette population³².

Le lien a également été fait, dans les recommandations adressées à la France entre origine sociale et niveau d'éducation. En effet, certains États ont recommandé au gouvernement français de renforcer les réformes de l'éducation en vue de réduire l'incidence de l'origine sociale des enfants sur leurs résultats scolaires³³ et, d'allouer les moyens nécessaires à cet objectif³⁴. Plus généralement, il est

23. Recommandations 145.80, 145.82, 145.83, 145.87 et 145.88.

24. Recommandations 145.84, 145.86 et 145.89.

25. Recommandation 145.79.

26. Recommandation 145.85.

27. Recommandation 145.68.

28. Recommandations 145.75 à 145.78.

29. Recommandation 145.259.

30. Recommandations 145.182, 145.186 et 145.188.

31. Recommandations 145.185 et 145.187.

32. Recommandations 145.198, 145.261, 145.262, 145.263, 145.264 et 145.265.

33. Recommandations 145.195, 145.196, 145.197 et 145.199.

34. Recommandation 145.193.

recommandé à la France de maintenir et poursuivre ses efforts afin de lutter contre la discrimination directe et indirecte dans l'éducation³⁵.

Enfin, la question des interactions entre la lutte contre le terrorisme et la lutte contre les discriminations et le racisme a également été abordée sous forme de recommandations. De manière générale, il est recommandé à la France de mener sa politique de lutte contre le terrorisme en pleine conformité avec le respect des droits de l'homme³⁶, et plus particulièrement, de veiller à ce que les mesures de lutte contre le terrorisme soient exécutées de façon proportionnée et non discriminatoire, afin qu'elles ne mènent pas à la stigmatisation de certaines catégories de la population³⁷.

Cependant, une fois ces recommandations adressées à la France, cette dernière est libre de les accepter, en totalité ou en partie, ou alors de les refuser³⁸. La France a accepté près de soixante recommandations portant sur la lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie³⁹; se pose alors la question des recommandations non acceptées⁴⁰.

La première recommandation refusée concerne le retrait de la déclaration faite à la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*⁴¹. En effet, pour la France, cette déclaration garde toute sa pertinence, et elle maintient sa position de longue date sur le sujet. S'agissant de la possibilité d'établir des statistiques ethniques, là encore, la France a pris la décision de refuser cette recommandation⁴². Conformément à la position qu'elle tient depuis des années, la France rappelle que cette pratique est interdite sur son territoire en ce qu'elle va à l'encontre de certains de ses principes constitutionnels. Dans le même ordre d'idées, la France a refusé la recommandation portant sur la reconnaissance des minorités nationales⁴³, car elle ne reconnaît pas de droits collectifs à quel groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance. Pour autant, la France se dit favorable à l'élaboration d'outils qui permettent d'appréhender les discriminations si ceux-ci reposent sur des « données objectives ». Enfin, la France a refusé la recommandation tenant à ce que soit élaborée une politique visant à éliminer les obstacles entravant l'accès à l'éducation des enfants roms et à leur faciliter l'accès à l'enseignement public. En effet, elle précise que son droit national garantit à tous les enfants de 6 à 16 ans l'accès à l'instruction dès lors qu'ils sont présents sur le territoire national. Aussi, elle n'entend pas adopter une approche ethnique et ne distingue pas les enfants roms des autres enfants.

35. Recommandation 145.199.

36. Recommandations 145.120 et 145.121.

37. Recommandation 145.124.

38. Lorsqu'une recommandation est refusée on dit qu'elle est « notée ».

39. Voir la contribution écrite du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères au rapport annuel de la CNCDH sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, qui sera disponible sur le site internet de la CNCDH dès la sortie du rapport 2018.

40. Pour retrouver l'intégralité des recommandations acceptées, en totalité ou en partie, ou refusées, suivies des explications fournies par la France à leur sujet, voir : *France's Universal Periodic Review – Annex document*, mars 2018, disponible au lien suivant https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/france/session_29_-_january_2018/a_hrc_38_4_add.1_annex_fr.doc

41. Recommandation 145.2.

42. Recommandation 145.63.

43. Recommandation 145.90.

Puisque l'EPU est un exercice cyclique, la France dispose d'un peu plus de quatre ans pour mettre en œuvre l'ensemble des recommandations qui lui ont été adressées, dont celles décrites ci-dessus. Conformément à sa pratique pour les deux cycles précédents, la France devra rendre un rapport à mi-parcours qu'elle préparera au cours de l'année 2019⁴⁴, dans lequel elle devra rendre compte de son état d'avancement à cet égard. La CNCDH restera attentive à l'ensemble de ces étapes, et devra être associée aussi bien au niveau de l'élaboration du rapport à mi-parcours que tout du long de la mise en œuvre des recommandations issues du troisième cycle de l'EPU.

2. Le rôle de la CNCDH dans l'EPU : au croisement de ses missions de conseil et de contrôle

La CNCDH, en tant qu'INDH, et dans le cadre de ses missions de conseil et de contrôle, intervient à plusieurs égards dans le cadre de l'Examen périodique universel.

Dans le cadre de ses missions de conseil au Gouvernement, la CNCDH a suivi, au cours de l'année 2017, les différentes étapes de l'élaboration du rapport de la France pour le troisième cycle de l'EPU⁴⁵. Ce travail s'est poursuivi en 2018, lorsque la CNCDH a été consultée, de manière informelle, par le Gouvernement sur l'acceptation ou non des recommandations issues de l'EPU. Si la CNCDH se félicite de cette collaboration, elle souhaiterait que cette consultation sur le choix des recommandations à accepter soit formalisée, comme cela se pratique par d'autres pays et leurs INDH.

Dans le cadre du contrôle des engagements internationaux de la France en matière de droits de l'homme, la CNCDH est tout d'abord appelée à contribuer à l'EPU sous la forme d'un rapport écrit, qu'elle a transmis au CDH le 28 juin 2017. Cet outil est particulièrement précieux car il lui permet de présenter les axes qu'elle estime prioritaires, fournissant alors une source d'information importante aux États membres du CDH afin que ces derniers puissent pleinement appréhender la situation des droits de l'homme en France. Une grande part de la contribution écrite de la CNCDH a été consacrée à la question de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie afin d'attirer encore davantage l'attention des États sur les problématiques rencontrées en France à ce sujet⁴⁶. Nombreuses d'entre elles ont par ailleurs été reprises par les États dans leurs recommandations adressées à la France (voir *supra*).

La mission de contrôle de la CNCDH s'est poursuivie en 2018, sous la forme d'une contribution orale au cours de la session du Conseil consacrée à l'adoption du

44. Audition de M. François Croquette, ambassadeur pour les droits de l'homme, devant la CNCDH, le 10 janvier 2018.

45. Pour plus de détails, voir : CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie 2017*, Paris, La Documentation française, 2017, p. 293.

46. Pour plus de détails quant aux recommandations liées à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie dans la contribution écrite de la CNCDH au troisième cycle de l'EPU, voir : CNCDH, *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie 2017*, Paris, La Documentation française, 2017, p. 293. Pour plus d'informations sur la contribution écrite de la CNCDH au troisième cycle de l'EPU, voir : CNCDH, *Contribution de la CNCDH au 3^e cycle de l'Examen périodique universel de la France*, septembre 2017. Disponible au lien suivant : <https://www.cncdh.fr/node/1689>

rapport final sur la France. À cette occasion, la CNCDH s'est attachée à souligner les points positifs mais aussi à formuler les critiques qui lui paraissaient nécessaires sur les réponses de la France et à tracer quelques perspectives. S'agissant des aspects propres à la lutte contre le racisme et les discriminations, la CNCDH a notamment attiré de nouveau l'attention sur les problématiques liées aux abus commis par les forces de l'ordre ainsi que sur les contrôles discriminatoires.

Dans le prolongement de l'important travail de mobilisation de la société civile et de plaidoyer auprès des missions permanentes des pays du Conseil des droits de l'homme, la CNCDH a été invitée par l'organisation UPR-info pour interagir sur l'EPU de la France, dans le cadre des réunions de présession qu'elle organise. L'objectif était de présenter devant les missions permanentes à Genève, la situation des droits de l'homme en France dans la perspective de l'EPU, et de suggérer des recommandations. Le dialogue interactif avec les missions permanentes est essentiel pour promouvoir les recommandations qui pourront être portées par les États pour l'EPU de la France. De nombreuses organisations de la société civile ont pu saisir cette occasion pour appuyer davantage leur travail de plaidoyer et rendre plus effective leur contribution écrite.

Rôle clef de la société civile et des INDH dans le cadre de l'EPU

La CNCDH, comme toute INDH, accréditée de statut A, est dans l'EPU au croisement de ses missions à l'égard de l'État : conseil, contrôle et suivi. Elle collabore avec l'État lors de la préparation de son rapport national, envoie une contribution au Conseil des droits de l'homme, et coordonne l'implication de la société civile, qui peut elle-même, par le biais de ses représentants, contribuer de manière écrite à l'examen.

L'INDH et les représentants de la société civile sont invités à faire des observations générales lors de l'adoption du rapport final, au cours de la session du Conseil des droits de l'homme qui y est consacré.

B. Les 22^e et 23^e rapports périodiques de la France au Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale

Le dernier examen de la France devant le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a eu lieu en avril 2015. À l'issue du dialogue interactif engagé avec le Gouvernement, le CERD a publié ses observations finales sur la situation française en juin 2015⁴⁷.

47. Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales concernant les vingtième et vingt et unième rapports périodiques de la France, 10 juin 2015, CERD/C/FRA/CO/20-21.

Le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)

Le principal instrument international en matière de lutte contre le racisme est la *Convention internationale pour l'élimination de la discrimination raciale*, ratifiée par la France le 28 juillet 1971, et dont la mise en œuvre effective est examinée par le Comité du même nom. Ce dernier est composé d'experts indépendants qui examinent l'application de la Convention dans les États parties en se fondant sur les rapports remis par les États selon un fonctionnement périodique, ainsi que sur des informations communiquées par des sources extérieures (institutions nationales des droits de l'homme, ONG, etc.). À la suite de l'examen du rapport et du dialogue avec l'État parti concerné et les autres parties prenantes, le Comité adresse à l'État une série de recommandations visant à renforcer la mise en œuvre réelle et concrète de la Convention dans le territoire concerné.

Tout en saluant certaines avancées positives opérées par la France depuis le dernier examen, le CERD, dans ses recommandations, entend attirer l'attention des pouvoirs publics français sur certaines difficultés persistantes, par exemple, sur la position de la France en matière de statistiques ethniques⁴⁸, ou encore sur la question des discours de haine⁴⁹ ainsi que de la situation des Roms⁵⁰ et des gens du voyage⁵¹ sur le territoire. Le Comité a également regretté l'absence d'évaluation menée entre les plans nationaux de lutte contre le racisme et l'antisémitisme successifs⁵². Le CERD a, de plus, exprimé ses préoccupations quant à des problématiques émergentes, à savoir, par exemple, celle du lien entre respect des droits de l'homme, lutte contre la discrimination raciale et les politiques relatives à la lutte contre le terrorisme.

Dans ces mêmes observations finales, le Comité recommandait à la France de soumettre ses 22^e et 23^e rapports périodiques d'ici au 27 août 2017. Après un retard, non négligeable, la France a finalement transmis, début octobre 2018, ses 22^e et 23^e rapports périodiques au Comité. La CNCDH ne peut que rappeler, ici, à la France l'importance de ces examens internationaux, et par conséquent, de la nécessité de s'y conformer et ce, de bonne foi, en respectant les échéances imposées.

Après une première partie d'ordre général, les rapports fusionnés de la France apportent des réponses étayées aux principales recommandations formulées par le Comité, puis de manière relativement brève aux autres recommandations.

Dans le cadre de la procédure classique de consultation sur les projets de rapports de la France aux instances internationales, la CNCDH a été saisie de l'avant-projet des 22^e et 23^e rapports périodiques. Elle a rendu une note confidentielle le 19 avril 2018. Dans cette dernière, elle précise, tout d'abord, la qualité hétérogène du rapport eu égard aux finalités de l'exercice. Elle indique également que, si certains pans de l'action publique sont bien développés, d'autres ne sont que très peu évoqués, alors même qu'il s'agit de volets essentiels dans la lutte contre le racisme et les discriminations. Comme elle le souligne fréquemment dans ce type d'exercice, l'avant-projet qui lui a été soumis tend

48. *Ibid.*, §5.

49. *Ibid.*, §8.

50. *Ibid.*, §9.

51. *Ibid.*, §10.

52. *Ibid.*, §6.

dans certaines parties à dresser un état des lieux trop idyllique de la situation française, jusqu'à éluder les difficultés rencontrées sur le terrain. Dans le même ordre d'idées, certaines parties se présentent davantage comme un catalogue de dispositions législatives ou réglementaires ou de vagues orientations plus que comme une description concrète des mesures envisagées pour remédier aux éventuelles défaillances soulignées par le Comité. La CNCDH s'attachera, au moment de l'examen de la France par le CERD, à vérifier que la présentation que la France fera de son rapport prenne dûment en compte ses remarques générales. Elle formulera, à cette occasion, sa propre contribution écrite sur la situation du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie en France.

Le rôle de la CNCDH : intermédiaire entre la France et les instances internationales

La France s'est engagée à respecter les recommandations émises par les organisations internationales chargées du suivi des instruments internationaux des droits de l'homme qu'elle a ratifiés. La CNCDH joue à cet égard un rôle majeur en tant qu'Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme (INDH) accréditée de statut A par les Nations unies, conformément aux Principes de Paris⁵³. La CNCDH, qui coopère « avec les organisations internationales chargées des droits de l'homme et du droit international humanitaire »⁵⁴, a progressivement développé un *modus operandi* relatif à l'examen par les organisations internationales de la situation française selon ses missions classiques de conseil et de contrôle auprès du Gouvernement :

- Il s'agit, dans une phase confidentielle et préliminaire, de conseiller le Gouvernement, en toute indépendance, lors de l'élaboration du rapport sur la base duquel la France sera examinée. Il est en effet essentiel, pour que le contrôle international soit le plus utile possible, que ces rapports expliquent clairement le contexte institutionnel et le cadre légal national, sans pour autant omettre le poids de la pratique et l'importance de données fiables et précises. Il est en outre primordial que les éléments rapportés dans les documents présentés par la France répondent à l'ensemble des observations formulées antérieurement.
- Dans sa mission de contrôle, la CNCDH communique ses analyses et ses opinions sur l'état des droits de l'homme en France ainsi que ses observations quant aux rapports nationaux à l'instance de contrôle, en parallèle de l'examen du rapport par voie écrite et/ou orale, ou lors des visites effectuées par les experts internationaux en France. Elle utilise cette possibilité qui est la sienne pour faire part de sujets de préoccupations prioritaires et sur lesquelles elle souhaite que l'examen porte plus particulièrement.
- Enfin, la CNCDH s'attache, dans ses travaux, à la publicité et au suivi des recommandations formulées par les instances internationales. Ce travail de diffusion du droit international des droits de l'homme complète utilement ses propres analyses.

C. Le suivi des recommandations prioritaires de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Le 1^{er} mars 2016, la Commission du Conseil européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a publié son cinquième rapport sur la France dans le cadre de son cycle de *monitoring* pays par pays. Parmi les nombreuses recommandations faites, l'ECRI en a identifié deux comme devant être traitées par l'État

53. *Principes concernant le statut des Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme*, 20 décembre 1993, A/RES/48/134, « Compétences et attributions », parag. 3-F.

54. Décret n°2007-1137 du 26 juillet 2007 *relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission nationale consultative des droits de l'homme*, article 2.

de manière prioritaire et pour lesquelles un processus de suivi intermédiaire devait être mené.

Ces deux recommandations étaient les suivantes⁵⁵ :

- L'ECRI recommande aux autorités françaises de lutter efficacement contre la prévalence des stéréotypes et préjugés raciaux et homo/transphobes pour mieux résoudre les questions concrètes que posent le « vivre ensemble » dans un monde interculturel. À cette fin, l'ECRI recommande que les *curricula* scolaires et les programmes de formation des personnels pédagogiques soient revus de manière à ce qu'enseignants et élèves puissent mieux comprendre les questions sociétales en lien avec les religions, les convictions ainsi que les incidences de l'immigration.
- L'ECRI recommande aux autorités françaises de prendre des mesures immédiates et proactives pour s'assurer qu'aucune demande légitime de domiciliation présentée par des personnes appartenant à des groupes vulnérables tels que les Roms ne soit rejetée et que les délais de traitement de ces demandes soient réduits au strict nécessaire.

Par un courrier de mai 2018, la France a présenté ses observations à l'ECRI sur ces deux recommandations. Dans le cadre de ses missions de conseil au Gouvernement, la CNCDH a été consultée par ce dernier sur son projet de réponse. Elle lui a ainsi transmis une note confidentielle dans laquelle elle lui fait part de ses remarques et propositions d'amélioration pour répondre au mieux aux attentes de l'ECRI. En décembre 2018, l'ECRI a publié ses conclusions sur la mise en œuvre de ses recommandations prioritaires par la France⁵⁶.

S'agissant de la première recommandation prioritaire, la France précise que la lutte contre toutes les formes de discrimination est au fondement même des missions de l'école, telles que réaffirmées dans la loi de 2013 d'orientation et de programmation *pour la refondation de l'école de la République*⁵⁷. Elle note toutefois deux initiatives récentes qui vont dans le sens de la recommandation formulée par l'ECRI, à savoir la mise en place des programmes d'enseignement moral et civique et l'instauration d'un « parcours citoyen ». Plus particulièrement sur la question de la prévention du racisme et de l'antisémitisme, le Gouvernement précise que le plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020 contient des mesures qui visent notamment à améliorer la réponse de l'institution scolaire et l'accompagnement des équipes éducatives confrontées à des difficultés et à développer les ressources consacrées à l'éducation contre le racisme et l'antisémitisme. Le Gouvernement indique également avoir pris des mesures s'agissant de la formation des enseignants sur les questions sociétales en lien avec les religions, les convictions ainsi que les incidences de l'immigration. Un plan national de formation est également prévu à destination des acteurs de l'éducation. S'agissant de présent de la prévention de l'homo/transphobie, outre

55. Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, rapport de l'ECRI sur la France, cinquième cycle de *monitoring*, ECRI (2016)1, adopté le 8 décembre 2015, publié le 1^{er} mars 2016, note 4, p. 41.

56. Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la France adoptées par l'ECRI lors de sa 77^e réunion plénière, Strasbourg, 18 décembre 2018.

57. Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation *pour la refondation de l'école de la République*.

la campagne de 2015 intitulée « *L'homophobie n'a pas sa place à l'école* », le Gouvernement indique avoir élargi le domaine d'intervention de la DILCRA à la lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBT et avoir adopté un plan de mobilisation contre la haine et les discriminations anti-LGBT qui contient des mesures spécifiques propres à l'école et à l'enseignement supérieur.

Dans ses conclusions de décembre 2018, l'ECRI prend note des éléments fournis par la France concernant la mise en œuvre de sa recommandation prioritaire et considère au vu de ces derniers qu'elle est appliquée.

S'agissant de la seconde recommandation prioritaire, la France reconnaît la complexité des législations relative au droit à la domiciliation qui l'a conduit à prévoir la simplification de ce dispositif ainsi que son animation territoriale par l'élaboration de schémas départementaux de la domiciliation dans le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de 2013. Ces engagements ont été suivis par l'adoption de nombreuses lois de mise en œuvre. De plus, plusieurs instructions de la ministre des Solidarités et de la Santé ont été diffusées pour mieux accompagner les acteurs territoriaux concernés par la réforme du dispositif de domiciliation. Une note d'information a également été diffusée par la ministre des Solidarités et de la Santé en 2018 pour faire suite à la loi 2017 *relative à l'égalité et à la citoyenneté* qui supprime les spécificités de la domiciliation pour les personnes issues de la catégorie administrative dite des gens du voyage. Enfin, un guide de l'entretien préalable à la domiciliation ainsi qu'une foire aux questions sur la domiciliation des personnes sans domicile stable ont été mis en ligne sur le site du ministère de la Solidarité et de la Santé en avril 2018.

Dans ses conclusions, l'ECRI, tout en notant les progrès accomplis, relève toutefois la subsistance d'un nombre considérable de problèmes dans l'application de la réglementation sur la domiciliation qui lui ont été rapportés par la société civile. C'est pourquoi il considère que cette recommandation n'a été que partiellement appliquée et que des efforts restent à accomplir dans la mise en œuvre des dispositifs prévus. La CNCDH restera attentive à cette question ainsi qu'à sa mise en œuvre sur le territoire national, dans le cadre de ses propres travaux, mais également dans celui du prochain cycle de *monitoring* de l'ECRI.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

Organe du Conseil de l'Europe indépendant et spécialisé, l'ECRI est chargée de combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au sein des États membres du Conseil de l'Europe sous l'angle de la protection des droits de l'homme. L'ECRI remplit ses fonctions par différents moyens : l'étude de l'efficacité des mesures nationales et internationales visant à lutter contre ces phénomènes, la formulation de recommandations aux États et l'incitation à l'action aux niveaux local, régional et européen. Un des volets du programme d'activité de l'ECRI est l'analyse de la situation du racisme et de l'intolérance dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe, analyse qui s'appuie notamment sur des visites régulières dans les pays et qui a conduit à formuler des suggestions et des propositions aux États pour traiter les problèmes identifiés.

II. LA DIPLOMATIE FRANÇAISE : LA PROMOTION DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNOPHOBIE À L'INTERNATIONAL

La diplomatie française en faveur de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie s'exerce à des niveaux divers sur la scène internationale. D'abord, de manière multilatérale, au sein des nombreuses instances dont la France est partie ou membre. C'est dans ce cadre que la France affirme son engagement et sa volonté de lutter contre le racisme et les discriminations par la ratification et la mise en œuvre des textes internationaux afférents. Mais également, de manière bilatérale, lorsque la France échange avec ses partenaires sur ces thématiques.

Cette année a toutefois été unique en son genre, en ce que la diplomatie française s'est inscrite dans un temps particulier sur la scène internationale : l'anniversaire des 70 ans de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (DUDH). La France a pris une part active dans ces célébrations, qui se sont achevées le 10 décembre dernier par un événement organisé au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, réunissant des défenseurs des droits de l'homme venus pour témoigner de leur combat afin d'incarner par la diversité de leurs engagements l'universalité de la DUDH. En clôture de cet événement, le ministre a annoncé les grandes orientations d'une future Stratégie internationale de la France en matière de protection et de promotion des droits de l'homme à l'international. Cette dernière – qui doit se lire en parallèle de la stratégie droits de l'homme et développement – aura pour ambition de préciser les méthodes d'action de la diplomatie française dans le domaine des droits de l'homme ainsi que ses thèmes prioritaires. Parmi ces derniers, on compte la lutte contre les discriminations fondées sur l'origine, au sujet de laquelle la France a souligné qu'elle continuera « à promouvoir une conception inclusive de la lutte contre les discriminations, en prenant une part active aux mécanismes visant à lutter contre toutes les formes de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie⁵⁸ ».

La CNCDH, qui sera étroitement associée à l'élaboration de cette stratégie au cours des phases de consultation à venir, tient tout particulièrement à saluer cette initiative française.

A. La diplomatie française et les Nations unies

Une partie des actions multilatérales du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères en matière de droits de l'homme, et plus particulièrement de la lutte contre le racisme et les discriminations, prend place dans le cadre des Nations unies. De manière continue et régulière, la France engage des actions de plaidoyer à l'égard des États qui n'auraient pas encore signé et ratifié la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*. La ratification universelle de cet instrument est un de ses objectifs de longue date.

58. Voir la contribution du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères au rapport 2018 de la CNCDH, accessible en ligne sur le site internet de la CNCDH.

Comme rappelé dans le rapport précédent, la France continue d'être activement engagée dans le processus de suivi de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance, autrement appelée la « conférence de Durban ». Celle-ci a confirmé, en 2001, l'égalité et la non-discrimination comme étant des principes fondamentaux qui accordent aux victimes de discriminations des droits et engagent les États à devoir les protéger et les prévenir. La France participe aux différents mécanismes prévus dans le cadre du suivi de la conférence de Durban.

La France a réaffirmé son engagement dans la thématique de la lutte contre le racisme et les discriminations sur la scène internationale en participant, en septembre 2018, en marge de l'Assemblée générale des Nations unies, à un événement de haut niveau, sous l'égide de l'UNESCO, intitulé « *Le pouvoir de l'éducation pour prévenir le racisme et la discrimination : le cas de l'antisémitisme* ». La France y était représentée par le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères.

Les engagements de la France pour la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie dans le cadre des Nations unies

La France a ratifié, le 28 juillet 1971, la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, qui constitue la clef de voûte de la lutte contre le racisme et les discriminations au niveau onusien. Toutefois, cette matière est un élément indissociable de nombreux autres instruments, dont au premier chef, la *Déclaration universelle des droits de l'homme* qui prohibe la discrimination raciale en son article 2⁵⁹, ainsi que le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* qui traite de cette question dans son article 2⁶⁰. Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* comporte également quelques éléments sur ce sujet, principalement contenus dans son article 20⁶¹.

B. La diplomatie française et le Conseil de l'Europe

La France apporte un réel soutien aux actions menées au sein du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le racisme et les discriminations, en premier chef, en participant et en collaborant aux travaux conduits par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Dans le cadre de la présidence française du Comité des ministres, la France organisera en septembre 2019 une conférence sur la lutte contre le racisme et l'intolérance, à l'occasion du

59. « *Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.* » Article 2, *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948. Voir également l'article 16 de cette même déclaration.

60. « *Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.* » Article 2, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966.

61. « *Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi.* » Article 20, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966. Voir également les articles 24, 25 et 26 de ce même Pacte.

25^e anniversaire de l'ECRI. En sa qualité de rapporteur national indépendant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, la CNCDH s'associera à cet évènement réunissant les acteurs français concernés.

La France continue à soutenir la campagne contre le discours de haine menée par le Conseil de l'Europe à destination de la jeunesse. Le mouvement, lancé en 2013, entend lutter contre les discours de haine, en ligne et hors ligne, par l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'homme, par la participation des jeunes et par l'éducation aux médias⁶². La France est également activement engagée pour accroître le nombre d'États parti au Protocole additionnel du 28 janvier 2003 à la *Convention sur la cybercriminalité*. Ce dernier vise à lutter contre les appels à la haine sur Internet.

La lutte contre les discriminations au sein du Conseil de l'Europe

Au sein du Conseil de l'Europe, la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie est également une question prégnante. Elle est appréhendée, à titre principal, par l'article 14 de la *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme* (CESDH) qui dispose que « *la jouissance des droits et des libertés reconnus dans la présente convention, doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* » Cette interdiction générale de discrimination irrigue l'ensemble des travaux du Conseil de l'Europe, dont, assurément, la Cour européenne des droits de l'homme, mais également l'Assemblée parlementaire, le Comité des ministres, le Commissaire aux droits de l'homme ou encore tout autre comité *ad hoc*. La doctrine européenne en matière de lutte contre le racisme et les discriminations émane également, en grande partie, de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance. En effet, cet organe spécialisé est un créateur de principes, de lignes directrices et de concepts à travers ses recommandations de politique générale ou encore de ses déclarations, rapports annuels et autres travaux thématiques.

C. La diplomatie française et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

La France apporte son soutien aux travaux de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), et plus particulièrement aux programmes mis en œuvre par l'Unité tolérance et non-discrimination du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), qu'il s'agisse d'actions de formation, d'aide à l'éducation, de campagnes de sensibilisation des stéréotypes racistes, ou encore de soutien à la base de données sur les crimes de haine. Sur ce dernier point, elle transmet chaque année ses données nationales et échange régulièrement avec les représentants de l'OSCE et des autres États parties afin d'améliorer la méthodologie de recueil des données et partager les bonnes pratiques en ce domaine.

En 2018, elle a apporté son soutien à deux conférences organisées par la présidence italienne de l'OSCE, l'une portant sur la lutte contre l'antisémitisme, et l'autre sur la lutte contre la discrimination et l'intolérance.

62. Pour plus d'informations, consulter le site internet du Conseil de l'Europe, disponible au lien suivant : <https://www.coe.int/fr/web/no-hate-campaign>

L'OSCE demeure un lieu privilégié pour débattre sur les perceptions que chacun des États membres a sur certains sujets, comme cela peut être le cas pour la laïcité ou encore de la lutte contre l'antisémitisme. La France entend ainsi mobiliser cette enceinte pour rappeler la conception qui est la sienne, ainsi que son attachement, à la liberté de conviction religieuse, de changer de religion ou encore de ne pas avoir de religion, et ainsi rappeler sa conception de l'égalité devant les religions⁶³.

D. La diplomatie française et l'Union européenne

La France entretient un dialogue étroit et régulier avec l'Agence européenne des droits fondamentaux (FRA). Elle participe au travail d'observation et de diffusion de cette instance en apportant son soutien dans la collecte de données au niveau national, et en prenant une part active aux réunions annuelles ou thématiques organisées en son sein.

Plus particulièrement, la France continue de s'engager dans la mise en œuvre du code de conduite adopté en 2016 dans le cadre du forum de l'Union européenne sur Internet afin de lutter contre les discours de haine en ligne. Dans le même ordre d'idées, la France a apporté son soutien au groupe de haut niveau d'experts sur la radicalisation qui a émis un rapport en 2018 comportant des recommandations, notamment en matière de lutte contre la propagande en ligne et contre la polarisation de la société⁶⁴.

De plus, la France soutient la déclaration adoptée en décembre 2018 sur la lutte contre l'antisémitisme et la mise en place d'une approche commune en matière de sécurité afin de mieux protéger les communautés et institutions juives en Europe⁶⁵.

Enfin, la France continue de s'engager dans le cadre de sa Stratégie nationale en matière d'inclusion des Roms et des gens du voyage, conformément à l'élaboration du « *cadre de l'Union européenne pour les stratégies nationales d'intégration des Roms jusqu'en 2020* », adopté en 2011 par le Conseil de l'Union. En effet, chaque année, la France informe la Commission européenne des avancées de ses politiques publiques en direction des gens du voyage ainsi qu'en matière d'anticipation et d'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites. Ces informations permettent de nourrir le rapport annuel de la Commission européenne sur les progrès réalisés en matière d'intégration des Roms, et ce à propos de quatre domaines prioritaires, que sont l'accès à l'éducation, à l'emploi, à la santé et au logement.

63. Audition de M. François Croquette, ambassadeur pour les droits de l'homme, devant la CNCDH le 10 janvier 2018.

64. Commission européenne, *High-Level Commission Expert Group on Radicalisation, Final Report*, 18 mai 2018, disponible au lien suivant : https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20180613_final-report-radicalisation.pdf (en anglais).

65. *Déclaration du Conseil sur la lutte contre l'antisémitisme et la mise en place d'une approche commune en matière de sécurité afin de mieux protéger les communautés et institutions juives en Europe*, Bruxelles, 6 décembre 2018, 15213/08. Disponible au lien suivant : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/fr/pdf>

La lutte contre les discriminations au sein de l'Union européenne

L'Union européenne participe également à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie par la voix de certains de ces instruments fondateurs. En effet, l'article 2 du Traité sur l'Union européenne traite en partie de cette question, en rappelant les valeurs universelles qui rassemblent les États membres⁶⁶. C'est également le cas de la *Charte des droits fondamentaux* de l'Union européenne, de valeur contraignante, qui consacre son article 21 à la non-discrimination⁶⁷. D'autres sources d'interprétation émanant de l'Agence européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne, de la Commission européenne ou encore de la Cour de justice de l'Union européenne doivent également être prises en compte par les États membres, dont la France.

E. Les actions bilatérales de la France en faveur de la lutte contre le racisme et les discriminations

Les actions bilatérales de la France reposent davantage sur des échanges de bonnes pratiques avec ses homologues.

La France est, en effet, très active dans ses relations avec ses partenaires sur la question de l'antisémitisme et de sa résurgence actuelle. À titre d'illustration, le dialogue bilatéral d'experts de haut niveau franco-israélien sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, mis en place en 2015, s'est poursuivi en 2018 avec la tenue de la troisième session du dialogue au mois de décembre. Dans le même sens, la France a souhaité élargir ce type de consultations à d'autres de ses homologues, comme cela a été le cas, en décembre, avec l'Allemagne⁶⁸, car étant tous deux confrontés dans les mêmes termes à la problématique de l'antisémitisme. Elle entend, à l'avenir, continuer à développer ce format d'échange de bonnes pratiques, car il est nécessaire de prendre conscience de ce phénomène, en commun.

De plus, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères assure la diffusion de bonnes pratiques en cette matière par la valorisation du PNACRA 2018-2020 en multipliant les contacts et entretiens sur ces sujets. Par exemple, ce dernier a été présenté au Forum mondial sur l'antisémitisme en mars 2018. L'Ambassadeur pour les droits de l'homme en a également assuré la promotion lors de rencontres, en juin 2018, avec des représentants des organisations juives américaines. Le PNACRA a, enfin, fait l'objet d'une présentation détaillée aux autorités israéliennes lors des consultations bilatérales sur le racisme et l'antisémitisme.

66. « L'Union est fondée sur des valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes. » Article 2, Traité sur l'Union européenne, Version consolidée, *Journal officiel de l'Union européenne*, 7 juin 2016, 2016/C 202/1.

67. « Est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Dans le domaine d'application du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne, et sans préjudice des dispositions particulières desdits traités, toute discrimination fondée sur la nationalité est interdite. » Article 21, *Charte des droits fondamentaux* de l'Union européenne, 7 décembre 2000, 2000/C 364/01.

68. Audition de M. François Croquette, ambassadeur pour les droits de l'homme, devant la CNCDH, le 10 janvier 2018.

La Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations

La CNCDH salue une initiative remarquable pour faire progresser la réparation des victimes du nazisme. La Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS) a pris l'initiative de structurer un secrétariat permanent qui regroupe outre la Commission française, ses homologues britannique, allemand, autrichien et néerlandais pour développer la coopération internationale et faciliter la recherche de provenance des biens culturels spoliés pendant la période 1933-1945.

Il importe également de mentionner le décret du 1^{er} octobre 2018 qui procède à l'élargissement des prérogatives confiées à la CIVS, qui peut instruire des demandes de restitution des biens culturels spoliés et s'autosaisir de ces questions. Ces nouvelles prérogatives contribuent à l'efficacité de la réparation des spoliations. Ces compétences doivent encore trouver à s'articuler avec une mission rattachée au ministère de la culture, mission qui doit encore se mettre en place, et gagnerait à être organisée de façon la plus autonome possible.

En revanche, la baisse drastique des effectifs (- 30 %) alloués à la CIVS à l'heure où son activité est en expansion, est préoccupante et ne manque pas d'interroger la volonté politique en la matière.

Enfin, il est une orientation qui monte dans le débat public, et qui n'a pas encore été retenue par le Gouvernement. Il s'agit des biens culturels pillés lors de la période coloniale qui pourrait être confié à la CIVS qui au cours de ses vingt ans d'existence a fait la preuve de sa capacité à analyser les archives et à régler en toute indépendance les nombreuses questions juridiques entourant les questions de restitutions et de dévolutions successorales.

Conclusion

La CNCDH tient à attirer l'attention de la France sur le caractère transversal et universel de la question de la lutte contre le racisme et les discriminations dans les enceintes internationales. C'est pourquoi la France doit s'engager vis-à-vis de l'ensemble des textes internationaux qui y sont relatifs.

Recommandation : la CNCDH recommande au Gouvernement de ratifier, d'une part, le protocole n° 12 additionnel à la *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme*, en date du 4 novembre 2000, prévoyant une interdiction générale de la discrimination, d'autre part, la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*, en date du 18 décembre 1990, prohibant toute discrimination en matière de droits fondamentaux à leur égard.

L'année 2019 s'annonce également charnière car la France disposera d'une place particulière sur la scène internationale. En effet, elle sera à la fois en charge de la présidence du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, du G7 ainsi que du Conseil de sécurité des Nations unies. Ce calendrier représente une opportunité unique pour elle d'afficher son attachement à la lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

Recommandation : La CNCDH recommande au Gouvernement d'inviter le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée à venir effectuer une visite en France, sa dernière visite datant d'octobre 1995.

Recommandations de la CNCDH

En sa qualité de Rapporteur national indépendant, la CNCDH entretient un dialogue privilégié avec les différents acteurs engagés dans la lutte antiraciste, ce qui lui permet de relever les efforts et les progrès accomplis mais aussi de constater qu'un long chemin reste encore à parcourir. En ce sens, elle formule un certain nombre de recommandations dont les principales sont récapitulées ci-dessous. Il est toutefois nécessaire de se référer aux chapitres précédents pour en comprendre la logique et le raisonnement.

Rappelons que les principes d'égalité et d'universalité qui animent la lutte contre le racisme doivent porter les mesures qui sont mises en œuvre en son nom, dans une approche globale et intégrée loin de toute « concurrence victimaire ». Chaque manifestation de racisme nécessite néanmoins une attention particulière et des réponses adaptées.

Soulignons également le besoin de transversalité et de décloisonnement en matière de lutte contre le racisme, ainsi que la nécessité – entre autres – de ne pas dissocier le racisme et la lutte contre les discriminations qui y sont liées, afin de mener une lutte globale, coordonnée et efficace.

Même si nos recommandations s'adressent aux pouvoirs publics, il convient toujours et encore de rappeler que la lutte contre le racisme passe par les efforts de tous.

Recommandations prioritaires

- I. La CNCDH recommande que soit engagée une action coordonnée permettant à tous les enfants d'être scolarisés, quelle que soit leur origine réelle ou supposée, conformément aux lois en vigueur et aux engagements pris par la France lors de la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant en 1990. Le ministère de l'Éducation nationale devrait prendre appui sur les recommandations précises et complémentaires formulées par la CNCDH dans le présent rapport.
- II. La CNCDH recommande que soit menée à l'initiative du ministère de l'Éducation nationale une étude portant sur les discriminations en fonction de l'origine qui peuvent être produites par le système scolaire. Cette étude devrait associer le travail de chercheurs en sociologie, des enquêtes auprès des associations de parents d'élèves, le recueil de témoignages d'élèves, de parents d'élèves et de l'ensemble du personnel présent dans les établissements scolaires afin d'identifier les discriminations subies par l'ensemble des personnes en lien avec le milieu scolaire et les réponses qui peuvent y être apportées.

- III. Afin de lutter efficacement contre la sous-déclaration massive du racisme, la CNCDH rappelle la nécessité de former le personnel de police ou de gendarmerie aux questions particulières liées au contentieux raciste, afin que la victime puisse pleinement s'exprimer, comprendre tous les enjeux de la procédure judiciaire, et ne pas être découragée de poursuivre sa démarche jusqu'au bout.
- IV. La CNCDH encourage la poursuite de l'expérimentation du dispositif de préplainte en ligne. Elle rappelle cependant qu'elle ne doit en aucun cas être un passage obligé pour l'enregistrement d'une plainte ni se substituer à un accueil physique.
- V. La CNCDH recommande que la hiérarchie de la police et de la gendarmerie adresse des consignes fortes et des instructions claires aux enquêteurs afin que les forces de l'ordre ne recourent plus aux mains courantes et que les procureurs de la République rappellent expressément par un écrit aux enquêteurs que la procédure pénale ne reconnaît pas les mains courantes et que les services d'enquête ont l'obligation de recevoir les plaintes. La CNCDH recommande que la prohibition du recours aux mains courantes en matière de plainte pour fait raciste soit affichée dans les commissariats et brigades de gendarmerie, afin que le public bénéficie d'une information complète.
- VI. La CNCDH réitère sa recommandation d'étendre l'action de groupe à toutes les formes de discrimination, sans la limiter à un domaine précis. Elle recommande l'évaluation des actions de groupe introduites sur le fondement de la loi du 18 novembre 2016, afin d'y apporter, le cas échéant, des améliorations pour rendre le dispositif pleinement effectif.
- VII. La CNCDH recommande la poursuite d'une réflexion à l'échelle internationale, et tout particulièrement européenne, sur l'opportunité d'une législation plus contraignante concernant le respect des obligations des opérateurs et des hébergeurs en matière de retrait rapide des contenus illicites. En parallèle, la CNCDH recommande d'approfondir les efforts de coopération avec les hébergeurs étrangers.
- VIII. La CNCDH recommande de faire usage de l'éventail des peines prévues par le Code pénal, afin d'adapter au mieux la sanction aux faits et à la personnalité de leur auteur. La CNCDH recommande de promouvoir le prononcé de peines alternatives à l'emprisonnement avec un véritable objectif pédagogique, particulièrement nécessaire dans ce type de contentieux, comme les stages de citoyenneté. À cet égard, la CNCDH précise qu'elle pourrait, en tant qu'institution nationale des droits de l'homme et de Rapporteur national sur la lutte contre le racisme, participer à la conception voire à l'animation des stages de citoyenneté.
- IX. Pour assurer les nécessaires protection et promotion du droit des peuples autochtones à conserver, développer et transmettre aux générations futures leur identité propre tout en garantissant à leurs membres une égalité de traitement avec l'ensemble des citoyens, la CNCDH recommande à la France de ratifier la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux.

- X. La CNCDH encourage les pouvoirs publics à engager une réflexion pour amener le débat sur le racisme et les discriminations dans le sport au niveau qu'il a atteint sur le dopage, avec la même charge de stigmatisation.
- XI. La CNCDH recommande le « Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée » à venir effectuer une visite en France, sa dernière visite datant d'octobre 1995.

Liste des recommandations

Le recueil des données statistiques :

Recommandation n° 1 : la CNCDH recommande de maintenir une évaluation qualitative des méthodes de recueil statistiques du ministère de l'Intérieur, à laquelle elle souhaiterait être associée ou consultée, en tant que Rapporteur national sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

Recommandation n° 2 : la CNCDH recommande au ministère de l'Intérieur de constituer un recueil de statistiques permettant de comprendre les variations constatées d'une année à l'autre.

Les enquêtes :

Recommandation n° 3 : la CNCDH recommande au ministère de l'Intérieur le développement d'indicateurs alternatifs et plus précisément la création d'enquêtes de délinquance autodéclarée au sujet des questions liées au racisme afin de mieux saisir les différents mobiles de la haine de l'autre afin d'orienter l'action publique. Elle recommande aussi, de façon complémentaire, la mise en place d'enquêtes de victimation de manière à établir avec précision les caractéristiques des populations victimes. Ces enquêtes devraient inclure les Outre-mer et favoriser une approche intersectionnelle.

La lutte contre le phénomène de sous-déclaration massive du racisme :

Recommandation n° 4 : afin de lutter efficacement contre la sous-déclaration massive du racisme, la CNCDH rappelle la nécessité de former le personnel de police ou de gendarmerie aux questions particulières liées au contentieux raciste, afin que la victime puisse pleinement s'exprimer, comprendre tous les enjeux de la procédure judiciaire, et ne pas être découragée afin de poursuivre sa démarche jusqu'au bout.

Recommandation n° 5 : la CNCDH encourage la poursuite de l'expérimentation du dispositif de préplainte en ligne. Elle rappelle cependant qu'elle ne doit en aucun cas être un passage obligé pour l'enregistrement d'une plainte ni se substituer à un accueil physique.

Recommandation n° 6 : la CNCDH réitère sa recommandation d'étendre l'action de groupe à toutes les formes de discrimination, sans la limiter à un domaine précis. Elle recommande l'évaluation des actions de groupe introduites sur le fondement de la loi du 18 novembre 2016, afin d'y apporter, le cas échéant, des améliorations pour rendre le dispositif pleinement effectif.

L'accueil des victimes :

Recommandation n° 7 : la CNCDH recommande de sensibiliser tout particulièrement les enquêteurs – policiers et gendarmes – à l'accueil des victimes, à la nécessité de recueillir des déclarations les plus approfondies possibles mettant en évidence le mobile raciste, sans préjuger de la complexité des éléments de preuve à rechercher, et de les former au maniement de ces qualifications juridiques.

Recommandation n° 8 : la CNCDH recommande la désignation d'un ou plusieurs enquêteurs référents par commissariat ou unité territoriale, en lien avec le parquet, afin de coordonner et centraliser les plaintes relatives aux crimes de haine.

Recommandation n° 9 : la CNCDH recommande de diffuser largement la possibilité pour les associations de pouvoir se manifester auprès du ministère de l'Intérieur afin d'assurer des permanences dans les commissariats.

Recommandation n° 10 : la CNCDH recommande au ministère de l'Intérieur de demander à l'Inspection générale de l'administration (IGA) de réaliser, avec le concours des services d'inspection et des associations d'aide aux victimes, une mission chargée d'évaluer la qualité de l'accueil des victimes et de la prise de plainte dans les commissariats et les brigades de gendarmerie, en essayant notamment de cerner les contours du phénomène de refus de plainte et d'identifier des leviers d'action possibles.

Recommandation n° 11 : la CNCDH recommande que la hiérarchie de la police et de la gendarmerie adresse des consignes fortes et des instructions claires aux enquêteurs afin que les forces de l'ordre ne recourent plus aux mains courantes et que les procureurs de la République rappellent expressément par un écrit aux enquêteurs que la procédure pénale ne reconnaît pas les mains courantes et que les services d'enquête ont l'obligation de recevoir les plaintes. La CNCDH recommande que la prohibition du recours aux mains courantes en matière de plainte pour fait raciste soit affichée dans les commissariats et brigades de gendarmerie, afin que le public bénéficie d'une information complète.

Recommandation n° 12 : la CNCDH recommande, en cas de suspicion de refus de plainte par un service de police ou de gendarmerie, l'ouverture d'une enquête pour entrave à la justice et un signalement à la hiérarchie du service concerné pour traitement par la voie disciplinaire.

Le traitement judiciaire des infractions à caractère raciste :

Recommandation n° 13 : la CNCDH recommande d'encourager les magistrats à saisir l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCH), largement légitime à agir sur les crimes de haine.

Recommandation n° 14 : la CNCDH recommande d'encourager des investigations approfondies, de créer une culture de la recherche de la preuve en matière de contentieux raciste et, bien évidemment, ces investigations prenant plus de temps dès lors qu'elles sont approfondies, de doter les services d'enquête de moyens suffisants. La CNCDH recommande que les parquets s'assurent que des investigations pertinentes et approfondies ont été conduites avant d'envisager un classement sans suite.

Recommandation n° 15 : la CNCDH recommande à la France de s'engager dans une réflexion sur une application juste et efficace des critères de discrimination et la CNCDH encourage la France à repenser son droit, ou à défaut, la mise en œuvre de son droit, afin que soit intégrée la notion d'intersectionnalité. Elle recommande d'envisager une peine qui reflète l'aspect multidimensionnel de l'infraction, afin que la qualification juridique retenue tienne compte de la pluralité des mobiles.

Recommandation n° 16 : la CNCDH recommande de poursuivre la réflexion sur la publication des condamnations prononcées par les tribunaux pour les infractions à caractère raciste, afin de provoquer un effet de dissuasion, tout en respectant le droit au respect de la vie privée.

La diversification des peines prononcées :

Recommandation n° 17 : la CNCDH recommande de faire usage de l'éventail des peines prévues par le Code pénal, afin d'adapter au mieux la sanction aux faits et à la personnalité de leur auteur. La CNCDH recommande de promouvoir le prononcé de peines alternatives à l'emprisonnement avec un véritable objectif pédagogique, particulièrement nécessaire dans ce type de contentieux, comme les stages de citoyenneté. À cet égard, la CNCDH précise qu'elle pourrait, en tant qu'institution nationale des droits de l'homme et de Rapporteur national sur la lutte contre le racisme, participer à la conception voire à l'animation des stages de citoyenneté.

Recommandation n° 18 : la CNCDH recommande de ne pas recourir de manière accrue au rappel à la loi mais de favoriser des peines à vertu plus pédagogique, comme la médiation pénale, en soutenant et en promouvant le développement de pratiques innovantes par les associations antiracistes ayant acquis une expérience dans ce domaine.

Le racisme en ligne :

Recommandation n° 19 : afin de prévenir et combattre les discours de haine sur Internet, la CNCDH recommande que les dispositions légales en matière de lutte contre les contenus illicites sur Internet soient effectivement appliquées. Par ailleurs, elle recommande de renforcer les outils de prévention et de lutte contre la haine en ligne.

Recommandation n° 20 : la CNCDH recommande, depuis 2015, à l'État de se doter d'une autorité indépendante de régulation qui serait notamment chargée de prévenir et de répondre rapidement et de manière adaptée aux discours de haine sur Internet.

Recommandation n° 21 : la CNCDH recommande la poursuite d'une réflexion à l'échelon international et tout particulièrement européen, sur l'opportunité d'une législation plus contraignante concernant le respect des obligations des opérateurs et des hébergeurs en matière de retrait rapide des contenus illicites. En parallèle, la CNCDH recommande d'approfondir les efforts de coopération avec les hébergeurs étrangers.

Recommandation n° 22 : la CNCDH recommande de poursuivre l'amélioration de la coopération avec les fournisseurs d'accès à Internet, les hébergeurs et les sites de référencement aux fins de retrait des discours de haine en moins de 24 heures.

Recommandation n° 23 : la CNCDH recommande de garantir un cadre juridique respectueux des droits fondamentaux à l'extension de l'enquête sous pseudonyme.

Recommandation n° 24 : la CNCDH recommande au ministère de l'Intérieur de développer l'interface proposée par PHAROS sous forme d'application pour appareils électroniques permettant de signaler les actes racistes et laissant la possibilité de réaliser des enregistrements divers – photographies, vidéos, bandes-son. Par la suite, diffuser l'existence de l'application pour lui donner les moyens d'être utilisée de manière aussi rapide et fréquente que le sont les actes racistes dans la vie quotidienne.

La scolarisation de tous les enfants :

Recommandation n° 25 : la CNCDH recommande que soit engagée une action coordonnée permettant à tous les enfants d'être scolarisés, quelle que soit leur origine réelle ou supposée, conformément aux lois en vigueur et aux engagements pris par la France lors de la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant en 1990. Le ministère de l'Éducation nationale devrait prendre appui sur les recommandations précises et complémentaires formulées par la CNCDH dans le présent rapport.

Recommandation n° 26 : la CNCDH appelle les pouvoirs publics à mettre en œuvre les recommandations ciblées formulées dans son avis du 6 juillet 2017 pour assurer l'effectivité du droit à l'éducation dans les Outre-mer.

Le racisme en milieu scolaire :

Recommandation n° 27 : la CNCDH recommande que soit menée à l'initiative du ministère de l'Éducation nationale une étude portant sur les discriminations en fonction de l'origine qui peuvent être produites par le système scolaire. Cette étude devrait associer le travail de chercheurs en sociologie, des enquêtes auprès des associations de parents d'élèves, le recueil de témoignages d'élèves, de parents d'élèves et de l'ensemble du personnel présent dans les établissements scolaires afin d'identifier les discriminations subies par l'ensemble des personnes en lien avec le milieu scolaire et les réponses qui peuvent y être apportées.

Recommandation n° 28 : la CNCDH encourage le ministère de l'Éducation nationale à poursuivre et à renforcer les liens qu'entretient le système éducatif avec les associations de lutte contre le racisme, les institutions mémorielles, les

médias et les professionnels de l'éducation populaire. La CNCDH recommande de prévoir, au sein des académies, des temps d'échange à intervalles réguliers avec les partenaires de l'école (associations spécialisées, institutions de mémoire et de culture, etc.), en veillant, comme l'indique le Plan 2018-2020, à développer des partenariats locaux entre des établissements scolaires et des lieux de mémoire. Les rectorats pourraient d'ailleurs établir et publier un annuaire et une présentation succincte des dispositifs et des outils accessibles à l'échelle locale.

Recommandation n° 29 : la CNCDH recommande une prise en compte effective des recommandations formulée dans *l'Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV)* du Défenseur des droits datant du 20 décembre 2018.

L'enseignement supérieur et la recherche :

Recommandation n° 30 : la CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation que soit mis en place une enquête large portant sur l'ensemble des établissements de l'enseignement supérieur afin d'identifier les formes de racismes et de discriminations subies par l'ensemble des acteurs qui y travaillent et y étudient. Elle permettrait d'accorder une attention véritable à la question et d'y apporter des solutions adaptées, construites en concertation avec ces mêmes acteurs.

Recommandation n° 31 : la CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et au ministère de l'Éducation nationale que soient encouragées les recherches sur l'histoire de l'évolution de l'école et des préjugés qu'elle a pu véhiculer à travers le temps. Elle recommande plus spécifiquement aux Écoles supérieures du professorat et de l'éducation de prendre en compte ces recherches dans leur mission de formation des enseignants.

Recommandation n° 32 : alors qu'il existe pour l'enseignement secondaire des études sur les discriminations raciales et les trajectoires des élèves, la CNCDH recommande au ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation de lancer une étude similaire portant sur les études supérieures. Elle mettrait en œuvre différentes méthodes (observation d'interactions, récits d'expériences, focus groupe) et tenterait à la fois d'identifier et de classer les formes de racismes et de discriminations relevées. Il s'agirait aussi de prendre en compte et évaluer les traitements positifs qui relèvent de discriminations raciales.

Recommandation n° 33 : la CNCDH recommande un rapprochement entre le ministère du Travail et le ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation de façon à travailler à établir un accès moins discriminant aux stages.

Recommandation n° 34 : la CNCDH recommande – tout comme elle l'avait déjà fait en 2016 – que la constitution du réseau de référents racisme-antisémitisme dans les établissements d'enseignement supérieur se concrétise par la mise en place d'actions concrètes dans le champ de la formation, de la recherche et de la « vie de campus ».

Recommandation n° 35 : la CNCDH recommande l'attribution d'une fiche de poste délimitant les attendus du référent racisme et une compensation claire des horaires attribués à cette fonction.

Recommandation n° 36 : afin de renforcer l'efficacité des référents racisme, la CNCDH recommande de garantir un recrutement sur profil. Pour l'heure, cette fonction est encore attribuée de façon aléatoire et peu officielle. Les personnes désignées en tant que référent racisme exercent d'ailleurs souvent de nombreuses fonctions obérant le temps susceptible d'être consacré à cette fonction.

Recommandation n° 37 : la CNCDH recommande aux universités, sous l'impulsion du ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et de la DILCRAH de créer une base documentaire en ligne sur le racisme et les discriminations raciales qui soit connue de tous et facile d'accès. En ce sens, la Commission salue le travail de la DILCRAH qui a créé le MOOC racisme et antisémitisme et soutenu deux bourses de thèse. La CNCDH invite à la création d'un site officiel recoupant toutes les informations permettant aux référents racisme de travailler efficacement au sein de leurs établissements respectifs et d'échanger sur leurs pratiques.

Recommandation n° 38 : la CNCDH recommande aux universités, sous l'impulsion du ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et de la DILCRAH la création d'une plateforme destinée aux référents racisme afin de favoriser le partage de bonnes pratiques, la coconstruction de projets, et incluant un forum de discussion où ces derniers pourraient aborder les difficultés auxquelles ils font face. Cette plateforme pourrait aussi proposer un annuaire d'acteurs de l'antiracisme, à l'échelle nationale mais aussi à l'échelle locale, servant d'appui aux projets menés par les référents racisme.

Les discriminations dans le sport :

Recommandation n° 39 : la CNCDH encourage les pouvoirs publics à engager une réflexion pour amener le débat sur le racisme et les discriminations dans le sport au niveau qu'il a atteint sur le dopage, avec la même charge de stigmatisation.

Recommandation n° 40 : la CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'œuvrer avec les fédérations sportives pour que les entraîneurs et les éducateurs – qu'ils soient bénévoles ou professionnels – reçoivent des formations sur l'importance du langage et du comportement en tant que vecteurs de préjugés et de discriminations, ainsi que sur les signalements et les sanctions à prendre en cas d'incident raciste ou discriminatoire. Cette action doit être couplée avec une collaboration avec les clubs pour construire une politique de lutte contre les discriminations en leur sein.

Recommandation n° 41 : un travail doit aussi être mené sur la transparence et l'inclusion réelle des fédérations sportives. La CNCDH leur recommande de mener une réflexion sur le mode de recrutement des postes de décisions. Une véritable ouverture des dispositifs de recrutement, en particulier celui des entraîneurs, permettrait d'éviter les effets de réseau. La limitation ou le non-cumul des mandats permettrait aux fédérations de diversifier le profil des recrutés.

Recommandation n° 42 : la CNCDH recommande aux fédérations sportives d'ouvrir davantage le dialogue avec le monde judiciaire en matière de prise de sanctions pour des actes racistes ou discriminatoires, ceci afin d'empêcher que l'écosystème du sport ne prenne des sanctions biaisées par rapport à ses propres intérêts.

Recommandation n° 43 : la CNCDH recommande une réflexion sur des processus d'arbitrage et de sanctions progressives lors des matchs pouvant aller jusqu'à la possibilité d'arrêt de match en cas d'incident discriminatoire ou raciste.

Recommandation n° 44 : la CNCDH recommande de mettre en place des actions de *testing* pour identifier les espaces sportifs dont l'accès est limité pour des raisons discriminatoires.

Recommandation n° 45 : pour encourager les discours positifs sur la diversité dans le sport, la CNCDH recommande au Gouvernement de soutenir à nouveau l'organisation de campagnes de mobilisation et de sensibilisation du grand public, à l'instar des campagnes récentes comme la campagne associative *#DeboutContreLeRacisme* ou encore de la campagne gouvernementale *#Coupdesifflet*.

Recommandation n° 46 : la CNCDH préconise d'encourager la prise de conscience au sein des médias, singulièrement au niveau des directions de rédaction, des enjeux d'égalité et de fraternité liés au sport. Elle recommande dans ce sens une meilleure sensibilisation et formation des journalistes sportifs à la manière de traiter leurs sujets en alertant sur le vocabulaire et l'importance des représentations qu'ils peuvent véhiculer, afin de renforcer le développement d'une culture sportive inclusive, non-discriminatoire et portant les valeurs de la diversité.

Mettre fin aux discriminations spécifiques dans les Outre-mer :

Recommandation n° 47 : mettre à disposition les moyens financiers et humains nécessaires pour que les structures de santé soient non seulement adaptées aux besoins actuels des territoires ultramarins mais puissent aussi s'adapter à la croissance démographique des Outre-mer. Seule la garantie de services suffisants apaisera les tensions sociales et les sentiments d'injustice et d'inégalités, vecteurs de racismes ou de discriminations raciales.

Recommandation n° 48 : la CNCDH recommande d'attribuer davantage de moyens à la justice dans les Outre-mer de façon à garantir un accès effectif à la justice.

Recommandation n° 49 : pour assurer les nécessaires protection et promotion du droit des peuples autochtones à conserver, développer et transmettre aux générations futures leur identité propre tout en garantissant à leurs membres une égalité de traitement avec l'ensemble des citoyens, la CNCDH recommande à la France de ratifier la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux.

L'emploi de données chiffrées par les pouvoirs publics :

Recommandation n° 50 : la CNCDH rappelle aux pouvoirs publics leur devoir d'exemplarité en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, un tel

objectif impliquant en premier de demeurer vigilant dans le maniement des données chiffrées. La CNCDH recommande aux acteurs du débat public de toujours croiser le bilan du SCRT avec le bilan statistique du SSMSI. D'ailleurs, afin de bien distinguer les statistiques d'activité du volume réel d'actes racistes commis en France, la CNCDH préconise de préciser systématiquement, lorsque les chiffres du SSMSI sont repris, qu'il s'agit des faits ayant fait l'objet d'un signalement aux services de police et de gendarmerie.

Recommandation n° 51 : la CNCDH encourage les pouvoirs publics à continuer la revalorisation en cours du poids des mémoires dites « oubliées » (traites négrières et colonisation française en particulier) au sein des politiques mémorielles.

La formation des agents de la fonction publique :

Recommandation n° 52 : la CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'encourager les écoles de formation des agents de la fonction publique à s'appuyer le plus largement possible sur l'état des lieux dressé chaque année par la CNCDH sur le racisme en France, dans le cadre de leur formation initiale et continue, en matière de lutte contre le racisme et les discriminations qui y sont liées. La formation doit porter tant sur les caractéristiques des actes racistes (volume et nature de la délinquance raciste constatée, profil des victimes et des auteurs, modes opératoires, types de passage à l'acte), que sur les dynamiques qui les sous-tendent, les recours ainsi que leurs conséquences sur le « vivre-ensemble » et la trajectoire de vie des personnes qui en ont été victimes.

La formation des magistrats :

Recommandation n° 53 : la CNCDH insiste de nouveau sur la nécessité d'une formation davantage approfondie en matière de contentieux raciste pour les magistrats afin qu'ils soient en meilleure posture pour en saisir tous les aspects (environnement de l'auteur, de la victime, analyse du passé).

Recommandation n° 54 : la CNCDH recommande de prévoir une formation obligatoire pour les magistrats des pôles antidiscriminations dont la prise de fonction pourrait être conditionnée à leur participation à une session de formation spécifique aux contentieux liés au racisme et aux discriminations raciales.

Recommandation n° 55 : la CNCDH recommande de poursuivre les efforts afin qu'une large part de magistrats en formation initiale et continue se forme réellement à la thématique du contentieux raciste. La CNCDH encourage l'École nationale de la magistrature à faire connaître la session de formation intitulée « *Le racisme et l'antisémitisme : enjeux contemporains* », organisée par la secrétaire générale de la CNCDH et inciter tout particulièrement les magistrats référents à y participer.

Recommandation n° 56 : la CNCDH recommande d'assurer une large diffusion du *Guide méthodologique. Droit pénal de la presse*, actualisé avec les dernières évolutions législatives, et ce non seulement aux magistrats mais aussi aux enquêteurs accueillant les victimes dans le cadre d'investigations.

La formation des enseignants :

Recommandation n° 57 : la CNCDH recommande la création d'un module obligatoire dans la formation initiale des enseignants portant sur la lutte contre le racisme, les discriminations et les préjugés. De façon complémentaire, elle encourage le ministère de l'Éducation nationale à donner des consignes aux académies pour que soient mis en place des temps de formation banalisés sur les thématiques liées au racisme.

Recommandation n° 58 : la CNCDH estime que la pratique du débat, telle qu'encouragée par l'enseignement civique et moral, devrait être davantage promue, notamment par l'insertion d'un module obligatoire portant sur ce thème dans la formation initiale des enseignants. De plus, des temps de formation continue banalisés des enseignants devraient être programmés par les diverses académies.

La formation des forces de l'ordre :

Recommandation n° 59 : afin de parfaire l'effort de formation consenti par le ministère de l'Intérieur sur la problématique des contrôles d'identité, la CNCDH encourage ce dernier à mettre en place, au sein de la gendarmerie et de la police nationale, des formations destinées aux encadrants et portant spécifiquement sur l'encadrement des pratiques de contrôles d'identité.

Le racisme et les discriminations dans le monde du travail

Recommandation n° 60 : la CNCDH appelle à la construction et au large déploiement d'outils d'évaluation et d'indicateurs au sein du monde du travail pour soutenir la lutte contre les discriminations en raison de l'origine. De tels indicateurs chiffrés constitueraient de précieux outils pour évaluer les risques de discrimination et les progrès réalisés au sein de chaque organisation.

Recommandation n° 61 : la CNCDH recommande aux pouvoirs publics, et en premier lieu à la DILCRAH, de se saisir véritablement de cette problématique. La CNCDH regrette ainsi que le Plan national 2018-2020 soit si peu disert sur la question des discriminations en raison de l'origine dans le domaine de l'emploi¹. Pour pallier ce manque, la CNCDH encourage la DILCRAH à développer des partenariats avec les principaux acteurs du domaine de l'emploi (ministère du Travail, principaux syndicats, entreprises, etc.), afin de mettre cette question au centre de son action. Dans cet esprit, le prochain plan devrait comporter un volet spécifiquement consacré à cette thématique, avec une liste d'objectifs concrets sur lesquels la DILCRAH s'engagerait.

1. Le Plan fait peu cas de cette question, l'un des rares objectifs en lien avec cette thématique n'ayant pas été mené à bien. En effet, le Plan 2018-2020 prévoyait de « partager la connaissance sur la lutte contre les discriminations et l'ouverture à la diversité » en publiant en 2018 un rapport sur la « lutte contre la discrimination et la prise en compte de la diversité de la société française dans les trois fonctions publiques ». En janvier 2019, ce rapport n'a toujours pas été publié. Par ailleurs, le Plan fait également état, évasivement et sans engagement concret, de l'objectif de « programmer des études sur les discriminations à l'embauche et dans le déroulement des parcours professionnels ».

Les engagements internationaux de la France

Recommandation n° 62 : la CNCDH recommande au Gouvernement de ratifier, d'une part, le protocole n° 12 additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, en date du 4 novembre 2000, prévoyant une interdiction générale de la discrimination, d'autre part, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, en date du 18 décembre 1990, prohibant toute discrimination en matière de droits fondamentaux à leur égard.

Recommandation n° 63 : la CNCDH recommande au Gouvernement d'inviter le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée à venir effectuer une visite en France, sa dernière visite datant d'octobre 1995.

ANNEXES

Liste des personnes auditionnées

Ministère de l'Intérieur, 19 novembre 2018

Christian DE ROCQUIGNY DU FAYEL, sous-directeur de la justice pénale générale
 Claire QUESNEL, adjointe au chef du bureau de la politique pénale générale
 Matthieu REUL, magistrat au bureau de la politique pénale générale
 Bertrand PARISOT, adjoint au chef de bureau du droit et du contentieux européen, international et institutionnel

Ministère de la Justice, 19 novembre 2018

- Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)
 François-Xavier PROST, chef du bureau du droit et du contentieux européen, international et institutionnel, Service du conseil juridique et du contentieux
 Pascale LÉGLISE, chef de service, adjointe au directeur des libertés publiques et des affaires juridiques
- Direction générale de la police nationale (DGPN)
 Stéphanie CHERBONNIER, conseillère judiciaire du directeur général de la police nationale
- Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)
 Sandrine GUILLON, conseillère juridique et judiciaire du directeur général de la gendarmerie nationale

Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, 26 novembre 2018

Françoise PETREAULT, sous-directrice de la vie scolaire, des établissements et des actions socio-éducatives, Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)
 Judith KLEIN, cheffe de la mission « Prévention des discriminations et égalité fille-garçon », DGESCO
 Mustapha TOUAHIR, chef du bureau des études sur les établissements et l'éducation prioritaire, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)
 Tamara HUBERT, responsable des enquêtes de victimation et climat scolaire, bureau des études sur les établissements et l'éducation prioritaire, DEPP
 Hélène FRECHOU, responsable de l'enquête SIVIS, bureau des études sur les établissements et l'éducation prioritaire, DEPP

Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH), 26 novembre 2018

Frédéric POTIER, Délégué interministériel

Défenseur des droits, 26 novembre 2018

Sarah BENICHOU, adjointe au directeur, promotion de l'égalité et de l'accès aux droits

**Services statistiques des ministères de l'Intérieur et de la Justice,
3 décembre 2018**

Pour le ministère de l'Intérieur

- Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLAPJ)

François-Xavier PROST, chef du bureau du droit et du contentieux européen, international et institutionnel, DLPAJ

- Direction générale de la police nationale (DGPN)

Christine GONZALES-DEMICHEL, inspectrice générale INSEE, cheffe du Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)

Hélène GUEDJ, chargée d'étude au Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)

Lucile ROLLAND, inspectrice générale, du Service central du renseignement territorial (SCRT)

Olivier METIVET, commissaire de police, chef de la division des faits religieux et des mouvances contestataires du Service central du renseignement territorial (SCRT)

Pour le ministère de la Justice

Ombeline MAHUZIER, magistrate, cheffe du pôle d'évaluation des politiques pénales, Direction des affaires criminelles et des grâces

Fabrice LETURCO, chef de la section « statistiques » du pôle d'évaluation des politiques pénales

Morgane BAUDIN, adjointe du pôle d'évaluation des politiques pénales

Collectif contre l'islamophobie en France, 17 décembre 2018

Mariam SABIL, juriste

Mouvement du 16 mai, 17 décembre 2018

Saimir MILE, juriste

Diane BROSSARD, responsable du pôle analyse

Ministère des Affaires étrangères, 10 janvier 2019

François CROQUETTE, ambassadeur pour les droits de l'homme

**Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues
du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS),
14 janvier 2019**

Michel JEANNOUTOT, président

Jérôme BENEZECH, directeur

Conseil français du culte musulman (CFCM), 23 janvier 2019

Ahmet OGRAS, président

Chems-Eddine HAFIZ, vice-président

Liste des personnes auditionnées dans le cadre de l'avis portant sur le racisme et les discriminations dans le sport (20 novembre 2018)

Arnaud NGATCHA, conseiller communication et stratégie, partenariats, lutte contre les discriminations au ministère des Sports, 14 février 2018

Lionel GAUTHIER, référent de la Fondation Lilian Thuram pour l'éducation contre le racisme, 7 mars 2018

Lilian THURAM, directeur de la Fondation Lilian Thuram pour l'éducation contre le racisme, 7 mars 2018

Patrick MIGNON, sociologue, professeur à l'EHESS, chercheur à l'INSEP, membre du Comité scientifique du Think tank Sport et Citoyenneté, 7 mars 2018

Dominique GUIBERT, secrétaire général de la Ligue des droits de l'homme, 11 avril 2018

Armand DE RENDINGER, consultant et expert dans le domaine du sport olympique, 11 avril 2018

Frédéric LAFERRIÈRE, délégué départemental du Comité USEP 75, Union sportive de l'enseignement du premier degré, 25 mai 2018

Jean-Pierre GUILY, président de l'Office municipal de l'éducation physique et du sport (OMEPS) de la ville de Nanterre, 5 juin 2018

Pierre-Victor PEREIRA, membre de l'OMEPS, 5 juin 2018

Ryadh SALLEM, président de la commission sport de la LICRA, 5 juin 2018

Aurélie BRESSON, fondatrice et directrice générale « Les Sportives Magazine », 29 juin 2018

Marie-Cécile NAVES, directrice des études du think tank Sport et Citoyenneté, 29 juin 2018

Liste des contributions écrites

Les contributions écrites des acteurs institutionnels et de la société civile sont accessibles en ligne sur le site www.cncdh.fr. Les propos tenus n'engagent que leurs auteurs.

Acteurs institutionnels

Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)
Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)
Défenseur des droits
Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)
Délégation interministérielle pour l'égalité des chances des Français d'Outre-mer (DIECFOM)
Ministère de la Culture
Ministère de l'Éducation nationale
Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation
Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
Ministère de l'Intérieur
Ministère de la Justice

Société civile

Ligue des droits de l'homme
Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA)
Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP)
Mouvement des entreprises de France (MEDEF)
SOS Racisme
Force ouvrière (FO)
Confédération française démocratique du travail (CFDT)
Conseil français du culte musulman (CFCM)

Contribution de la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)

Sur le plan des principes, la DILCRAH combat toutes les formes de racisme et d'antisémitisme, quelles qu'en soient les manifestations. Elle considère que la lutte contre les extrémismes identitaires, dont les propos et actions xénophobes remettent en cause les valeurs de la République, fait partie intégrante de son travail.

1. Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020

Le Premier ministre a lancé le 19 mars 2018 le plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020 depuis le palais de la porte Dorée à Paris. Ce plan, dont le pilotage est assuré par la DILCRAH, fait intervenir la quasi-totalité des ministères. Il a été construit à l'issue d'un intense travail de concertation avec les associations de lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur la base des évaluations rendues par la CNCDH ainsi que par une mission conjointe IGA-IGAENR. Les recommandations dites prioritaires dans le rapport 2017 de la CNCDH notamment, ont été bien intégrées. Pour le mettre en œuvre la DILCRAH dispose d'outils de politiques publiques qui lui sont propres (6,2 millions d'euros dont 4,2 millions d'euros de crédits d'intervention au niveau national et 2 millions d'euros pour l'appel à projets locaux), ainsi que sa capacité à mobiliser les autres ministères.

Le déploiement du plan est, à la fin de l'année 2018, largement engagé. Le contexte reste toutefois marqué par une très forte progression des actes antisémites (+ 69 % sur le premier semestre 2018) qui contraste avec la stabilisation voire le recul des actes racistes ou antimusulmans.

a) La lutte contre la haine sur les réseaux sociaux et Internet

La lutte contre la haine sur Internet et sur les réseaux sociaux constitue la première priorité du plan. Elle répond à un constat unanimement partagé avec les associations antiracistes d'une très forte progression des messages de haine en ligne. Un rapport, commandé par le Président de la République et mentionné par le Plan national, a été remis le 20 septembre 2018 au Premier ministre par Laetitia Avia, Karim Amellal et Gil Taieb. Il recommande une plus forte régulation des réseaux sociaux et préconise de s'inspirer de la loi allemande en vigueur depuis 2017 qui impose aux opérateurs des délais sévères (24 heures ou 48 heures) pour retirer les contenus illicites. Faute d'obtempérer, les contrevenants s'exposent à une sanction financière pouvant aller jusqu'à 50 millions d'euros d'amende. La réflexion se poursuit actuellement dans le cadre des états généraux de l'Internet, pilotés par le secrétaire d'État Mounir Mahjoubi, sur la façon d'importer dans notre cadre juridique national un appareil législatif contraignant

et ambitieux. Des contacts réguliers sont organisés avec les hauts fonctionnaires allemands chargés de l'application de cette loi (rencontre entre le DILCRAH Frédéric Potier et le ministre allemand Gert Billen le 1^{er} juin 2018). Lors de son discours du 12 novembre 2018 au forum de la Gouvernance d'Internet, le Président de la République a insisté sur sa volonté de légiférer sur le sujet : « *Les très grandes plateformes, qui à la fois organisent et analysent les contenus pour leur exploitation publicitaire, ne peuvent pas être exonérées de toute responsabilité. Je l'ai déjà dit : quand il y a des contenus haineux, je souhaite qu'il y ait une responsabilité de ces plateformes [...]; quand il s'agit de contenus racistes ou antisémites, il doit y avoir une responsabilité et on doit pouvoir légiférer* ».

Cette adaptation de la législation a d'ailleurs été amorcée par le projet de loi pour la réforme de la Justice, défendu par Madame Nicole Belloubet, ministre de la Justice, garde des Sceaux, qui prévoit l'extension de l'enquête sous pseudonyme aux infractions racistes et antisémites (possibilité jusqu'alors réservée aux enquêtes en matière de terrorisme et de pédopornographie).

Parallèlement aux travaux engagés en vue de la révision de la loi pour la confiance dans l'économie numérique – LCEN – du 21 juin 2004, la DILCRAH a renforcé les soutiens financiers octroyés (environ 200 000 euros) à plusieurs associations spécialisées dans la lutte contre la haine en ligne et dans le développement de l'esprit critique (Respect Zone, E-enfance, Conspiracy watch, Civic Fab, Génération numérique). Le Délégué a notamment participé le 5 novembre 2018 au lancement de l'initiative « Complots rigolos » de Génération numérique au lycée Jean-Monnet de Franconville (95). La DILCRAH participera également au Hackathon sur les identités plurielles organisé par l'association Artemis (qui dépend du groupe SOS) le 30 novembre prochain. Ces actions sont complémentaires du nécessaire développement de l'éducation aux médias rappelé par la recommandation prioritaire n° V de la CNCDH.

Enfin, il convient de noter que conformément aux engagements du plan national, la cellule de PHAROS chargée des discours de haine sur Internet a été renforcée au cours de l'été 2018.

b) L'Éducation, l'enseignement supérieur et la recherche

Pour lutter contre les obscurantismes l'éducation joue un rôle majeur. Le Plan prolonge les mesures engagées par le plan 2015-2018 en matière de production de ressources à destination des enseignants et futurs enseignants, de formation – notamment dans les ESPE – et de développement des partenariats avec les associations d'éducation aux droits de l'homme et de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, ainsi qu'avec les institutions culturelles et les lieux d'histoire et de mémoire.

Ainsi, conformément au plan national, la DILCRAH a sanctuarisé une enveloppe de 1,490 million d'euros pour soutenir les projets des lieux de mémoire et d'histoire en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. La DILCRAH s'est efforcée d'élargir le champ de ses partenariats avec des lieux de mémoire. Une convention a été signée le 10 septembre 2018 pour la création d'un musée à Dreyfus à Médan dans les Yvelines (150 000 euros sur deux ans). De même, une convention cadre a été signée avec le Mémorial ACTe à Pointe-à-Pitre en

Guadeloupe afin de favoriser l'accès des jeunes ultramarins et hexagonaux à l'histoire et à la mémoire de l'esclavage.

Le plan, prévoit également des mesures nouvelles, visant notamment à améliorer la réactivité de l'institution scolaire et des établissements d'enseignement supérieur aux incidents racistes et antisémites d'une part, et à développer la recherche d'autre part.

Est notamment créée une équipe nationale « racisme antisémitisme », sur le modèle de l'équipe nationale « laïcité et faits religieux » (annonce faite aux recteurs par le ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, Jean-Michel Blanquer, le 11 octobre 2018). Cette équipe sera copilotée par la DILCRAH, et sera en charge de la mise en œuvre des principes, de la veille et de l'appui aux différents acteurs en académies. Les équipes académiques « laïcité et faits religieux » voient ainsi leurs compétences étendues aux questions de racisme et d'antisémitisme, et seront à ce titre chargées de former les personnels, de leur apporter un soutien concret et de répondre aux incidents.

Par ailleurs, la création du prix national Ilan Halimi, lancé par la ministre de la Culture le 1^{er} octobre 2018, permettra de récompenser des projets collectifs réalisés par des jeunes de moins de 25 ans visant à faire reculer les préjugés racistes et antisémites. Il sera remis par le Premier ministre Édouard Philippe le 12 février 2019 à Matignon.

Dans l'Enseignement supérieur, le réseau des référents racisme et antisémitisme, créé par le précédent plan sous l'égide de la conférence des présidents d'université, du ministère de l'Enseignement supérieur et de la DILCRAH, est en cours de renforcement pour pouvoir mieux agir et réagir dans un contexte marqué par la recrudescence des actes antisémites dans les établissements supérieurs (cf. encadré). Des regroupements et journées de formation juridiques et thématiques sont organisés périodiquement : la dernière a eu lieu le 5 juin 2018, en présence de Mme la ministre Frédérique Vidal, la prochaine se déroulera le 12 décembre. Ces formations seront complétées par la mise à disposition pour les référents de ressources pour se former et réagir.

Actes antisémites récents dans les universités

28 mars 2018, saccage du local de l'Union des étudiants juifs de France (UEJF) à Tolbiac : dans le cadre du blocage du site universitaire Pierre-Mendes-France (Tolbiac) de l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne, le local de l'UEJF est saccagé et recouvert d'inscriptions antisémites et antisionistes telles que « local sioniste raciste anti-goy », « À mort Israël » ou encore « Palestine vaincra ». L'université et l'UEJF ont porté plainte.

3 septembre 2018, inscription de tags contre le président de l'université Grenoble-Alpes : lors de la rentrée universitaire, plusieurs tags sont inscrits sur les murs de l'université Grenoble-Alpes dont un mentionnant : « M. Levy, la rentrée ça gaze(ra) ? ». Le président de l'université Patrick Levy porte plainte pour dégradation sans mentionner le caractère antisémite.

12 octobre 2018, découverte de tags antisémites à HEC : dans une salle de classe, des croix gammées, des croix celtiques et les mots « Juden » sont retrouvés. L'école a annoncé qu'elle allait porter plainte.

17 octobre 2018, découverte de croix gammées à Paris II-Assas : dans les toilettes du centre Vaugirard de l'université Paris 2 Panthéon Assas, des croix gammées et des sigles de la SS sont inscrites de façon indélébile. La présidence de l'université condamne ces dégradations sans mentionner l'antisémitisme.

29 octobre 2018, révélation d'un cas de harcèlement antisémite à l'université Paris 13 Bobigny : pendant plusieurs mois, une étudiante est victime de harcèlement au sein de sa promotion de médecine après avoir dénoncé l'antisémitisme durant l'organisation du week-end d'intégration organisé par le bureau des élèves de l'université. Parmi les actes, les étudiants ont réalisé des saluts nazis, ont inventé un jeu (le « freespa », consistant à jouer au frisbee avec une kippa) ainsi qu'une échelle de mesure des juifs selon plusieurs niveaux et ont voulu nommer le week-end d'intégration du nom d'« Auschwitz », de « nazis contre les juifs » ou du nom de l'étudiante en illustrant l'événement par une photo de juif brûlant dans les flammes. L'étudiante a saisi le procureur ainsi que la commission de discipline de l'université. Huit étudiants et deux professeurs présents lors du week-end d'intégration ont été convoqués. L'étudiante a finalement été contrainte de changer d'établissement.

La DILCRAH soutient également des travaux de recherche et encourage sa structuration. Elle poursuit l'accompagnement de grandes enquêtes qui permettront une meilleure connaissance des phénomènes racistes et antisémites et notamment l'étude ReDiSCO menée par l'équipe de Françoise Lantheaume à l'université Lyon 2 ainsi que l'enquête TEO 2, qui a bénéficié d'un premier soutien financier de la part de la DILCRAH à hauteur de 75 000 euros. La DILCRAH relaie auprès des différents ministères les sollicitations des chercheurs en faveur de cette enquête majeure, conformément à la recommandation prioritaire n°III de la CNCDH. Elle soutient également le programme « recherche et formation contre le racisme et l'antisémitisme » abrité par l'IHTP et contribue à la réalisation d'une plateforme « racisme et antisémitisme » en cours d'élaboration dans un établissement de recherche.

La DILCRAH finance également, conformément au Plan, deux contrats doctoraux de trois ans destinés à des travaux consacrés à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et la haine anti-LGBT. Le jury de sélection a été constitué par le conseil scientifique de la DILCRAH. Cet exercice a permis de confirmer la nécessité d'élargir le conseil scientifique, notamment à des chercheurs compétents dans le domaine de la lutte contre la haine anti-LGBT. Le conseil renouvelé sera ainsi installé au début de l'année 2019.

c) Volet régalien

La mise en œuvre du volet régalien du Plan repose notamment sur un changement d'échelle dans la formation des agents publics. Un réseau de policiers, gendarmes et magistrats (soit 120 personnes environ) spécialement formé a été lancé à titre expérimental à Aix-Marseille en partenariat avec le Camp des Milles. Une première journée de formation s'est déroulée le 28 septembre. Elle sera suivie d'au moins deux autres journées de formation. L'objectif est de bien former pour mieux accueillir les victimes, réceptionner les plaintes, favoriser les investigations et augmenter le nombre de condamnations. Plus largement, la DILCRAH intervient désormais dans l'ensemble des écoles de police et de gendarmerie et a été à l'origine de la création de sessions spécifiques pour les commissaires de police et les officiers de gendarmerie. Une convention de partenariat a ainsi été signée entre la Maison d'Izieu et l'École nationale supérieure de police de Saint-Cyr-au-Mont-d'Or d'une part ; et entre le Mémorial de la Shoah et l'École des officiers de gendarmerie nationale de Melun d'autre part. Ces actions de formation permettent notamment de former les référents racisme,

antisémitisme et discriminations présents dans chaque direction départementale de sécurité publique et groupement de gendarmerie. Ces mesures s'inspirent des recommandations prioritaires n° 1 et 4 de la CNCDH.

Afin de faciliter les dépôts de plainte, la préplainte en ligne a été étendue par le décret n° 2018-388 du 24 mai 2018 au champ des discriminations et aux infractions de provocation à la discrimination, diffamation et injure racistes.

Enfin, le développement des partenariats entre les tribunaux, les cours d'appels et les lieux de mémoire afin de développer la pratique des stages de citoyenneté ont fait l'objet d'une dépêche du ministère de la Justice en date du 7 novembre 2018.

d) Nouveaux champs de mobilisation

Sur la base des expérimentations réussies à Vaulx-en-Velin et à Vitrolles, le plan national prévoit la signature de cinquante contrats territoriaux pour lutter contre le « racisme, l'antisémitisme et les discriminations » avec des collectivités territoriales. Les discussions sont avancées avec plusieurs villes (Toulouse, Grenoble, Sarcelles, Nice) et pourraient aboutir au début de l'année 2019.

S'agissant du sport, la ministre des Sports a lancé une campagne de sensibilisation du grand public en mars 2018 intitulée « *Ex Aequo* – l'égalité est parfois une victoire ». Cette campagne a largement été relayée dans les médias publics et a fait intervenir des ambassadeurs prestigieux, comme Antoine Griezmann. Par ailleurs, des partenariats ont été noués avec plusieurs fédérations sportives (FFHB, FFB, UNSS). Le guide juridique sur la prévention et la lutte contre les incivilités, les violences et les discriminations dans le sport a été mis à jour.

Enfin, concernant l'action internationale, la DILCRAH relaiera et appuiera les initiatives prises dans le cadre du 70^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme le 10 décembre 2018.

2. Éléments d'information sur la conduite de la politique publique de lutte contre le racisme et l'antisémitisme

CORA et appels à projet

Présidés par les préfets, les Comités opérationnels de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (CORA) constituent des outils privilégiés de partage d'informations et de hiérarchisation des actions de politiques publiques. Il est important de rappeler que la composition des CORA n'est pas déterminée au niveau national et qu'elle est laissée à l'appréciation du préfet afin de tenir compte du paysage associatif et des enjeux spécifiques de son département. À cet égard, il convient de souligner que certains départements ont, de leur propre initiative, intégré la dimension de la lutte contre la haine anti-LGBT aux travaux de leur CORA. La DILCRAH est favorable à cette évolution qui permet de mieux articuler l'échelon national et local.

L'action des CORA est à relier à la mise en œuvre des appels à projets lancés par la DILCRAH. Les deux appels à projets déconcentrés pilotés par les préfets

de département ont permis de soutenir 778 projets pour 2 133 276 euros, soit dans le détail :

- lutte contre le racisme et antisémitisme : 560 projets subventionnés dans 90 départements pour 1 661 376 euros ;
- lutte contre la haine anti-LGBT : 218 projets subventionnés dans 82 départements pour 471 900 euros.

Pour l'année 2019, dans un souci de rationalisation et afin de permettre le soutien à des projets transversaux, il a été décidé de fusionner les calendriers des appels à projets « Mobilisés contre le racisme et l'antisémitisme » et « Mobilisés contre la haine et les discriminations anti-LGBT ». Cet ajustement devrait correspondre aux attentes de la recommandation prioritaire n°II de la CNCDH.

Outre-mer

Les Outre-mer connaissent des situations très contrastées et supposeraient de longues analyses qui dépassent largement le cadre de cette note. En résumé, on peut rappeler le souci de la DILCRAH de faire en sorte que l'ensemble des outils de politique publique qui ont été développés (CORA, appels à projets, réunion de correspondants, actions de formation, etc.) soient pleinement opérationnels dans les Outre-mer. La déléguée adjointe s'est rendue en mission en Guadeloupe en novembre 2018 dans le cadre du Festival des droits de l'homme de Pointe-à-Pitre, ce qui a permis de signer une convention de partenariat avec le Mémorial ACTe et de travailler avec le tissu associatif local. Le Délégué se rendra en Martinique en février 2019 dans le même esprit. La DILCRAH est par ailleurs le principal financeur du concours « La Flamme de l'égalité » dont la Ligue de l'enseignement est l'opérateur sous la supervision scientifique du Comité national pour la mémoire et l'histoire de l'esclavage (CNMHE).

3. Perspectives pour l'année 2019

Pour l'année 2019 la DILCRAH se fixe pour objectif de déployer l'intégralité des actions du plan national de lutte 2018-2020.

S'agissant du soutien à la vie associative, la signature de conventions d'objectifs triennales pourrait permettre de sécuriser les actions engagées sur le terrain et d'apporter plus de sérénité dans la construction budgétaire des projets.

Concernant spécifiquement les Outre-mer, un partenariat avec le Centre Tjibaou de Nouméa est à l'étude autour de l'exposition « Zoo Humains » qui a été présentée en Guadeloupe. Une action de lutte contre les discriminations envers les ultramarins résidant dans l'hexagone est en cours de construction avec les ministères des Outre-mer et du Logement et la Délégation interministérielle à l'égalité des chances des Français d'Outre-mer dirigée par Jean-Marc Mormeck.

Liste des abréviations et sigles

- Canopé : Centre national d'éducation pédagogique
- CASNAV : Centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs
- CEDAW : Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
- CEDH : Cour européenne des droits de l'homme
- CERD : Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
- CESDH : Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme
- CFCM : Conseil français du culte musulman
- CLEMI : Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information
- CNIL : Commission nationale de l'informatique et des libertés
- CNIS : Conseil national de l'information statistique
- CORA : Comité opérationnel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme
- CPP : Code de procédure pénale
- CRC : Comité des droits de l'enfant
- CSA : Conseil supérieur de l'audiovisuel
- DACG : Direction des affaires criminelles et des grâces
- DCPJ : Direction centrale de la police judiciaire
- DDHC : Déclaration des droits de l'homme et du citoyen
- DEPP : Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
- DGESCO : Direction générale de l'enseignement scolaire
- DGGN : Direction générale de la gendarmerie nationale
- DGPN : Direction générale de la police nationale
- DIHAL : Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement
- DILCRAH : Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT
- DSDEN : Directions des services départementaux de l'Éducation nationale
- EANA : Élèves allophones nouvellement arrivés
- ECRI : Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
- EFIV : Enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs
- EMC : Enseignement moral et civique
- EMI : Éducation aux médias et à l'information
- ENM : École nationale de la magistrature
- ESPE : Écoles supérieures du professorat et de l'éducation

IGA : Inspection générale de l'administration
IGAENR : Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche
IGGN : Inspection générale de la gendarmerie nationale
IGPN : Inspection générale de la police nationale
ILE : Infraction à la législation sur les étrangers
ILS : Infraction à la législation sur les stupéfiants
INDH : Institutions nationales des droits de l'homme
ITT : Incapacité totale de travail
JO : Journal officiel
LCEN : Loi n° 2004-575 pour la confiance dans l'économie numérique
LRPPN : Logiciel de rédaction des procédures de la police nationale
LRPGN : Logiciel de rédaction des procédures de la gendarmerie nationale
MOOC : Massive open online course
NATAFF : Nature de l'affaire
NATINF : Nature de l'infraction
OCLCTIC : Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication
OLCLH : Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre
ONRDP : Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales
PHAROS : Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements
PILCRA : Plan interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme
PNACRA : Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme
REP : Réseau d'éducation prioritaire
SCRT : Service central du renseignement territorial
SIG : Service d'information du Gouvernement
SIVIS : Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire
SPCJ : Service de protection de la communauté juive
SSMSI : Service statistique ministériel de la sécurité intérieure
TAJ : Traitement des antécédents judiciaires
TeO : Enquête « Trajectoires et Origines »
TGI : Tribunal de grande instance
UPE2A : Unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants
UPE2A-NSA : Unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants –non scolarisés antérieurement

Documents complémentaires sur l'évolution des préjugés racistes

Ci-dessous sont reproduits des documents complémentaires permettant d'éclairer les résultats présentés dans la partie B « évolution et structure des préjugés ». Ils sont relatifs aux sections 4 et 5 développées par les chercheurs partenaires de la CNCDH.

Document a.1) - Analyse en composantes principales sur les questions relatives aux juifs et à Israël

	Composantes		
	1	2	3
Les juifs ont trop de pouvoir en France	0,753	- 0,165	- 0,085
Les juifs ont un rapport particulier à l'argent	0,690	- 0,325	- 0,157
Pour les juifs français Israël compte plus que la France	0,586	- 0,026	- 0,351
Les Français juifs ne sont pas des Français comme les autres	0,584	- 0,207	0,375
Les juifs forment « un groupe à part dans la société »	0,531	0,118	0,009
« Israël » évoque pour vous quelque chose de très/plutôt négatif	0,354	0,631	0,207
En France on parle trop de l'extermination des juifs pendant la Seconde guerre mondiale	0,330	0,348	- 0,379
« Religion juive » évoque pour vous quelque chose de très/plutôt négatif	0,189	0,550	0,526
Des propos publics comme « sale juif » ne doivent pas être condamnés sévèrement	0,192	- 0,059	0,519
Les Israéliens portent la plus grande part de responsabilité dans la poursuite du conflit	- 0,014	0,644	- 0,395

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018. Part de variance expliquée par le modèle : 49 % (premier facteur 23 %, deuxième 14 %, troisième 12 %).

Document a.2) - Analyse en composantes principales sur les questions relatives aux pratiques et interdits de la religion musulmane

	Facteur 1	Facteur 2
Le port du voile/foulard pose problème pour vivre en société	0,746	0,160
Le jeûne du ramadan pose problème...	0,822	0,155
Les prières posent problème...	0,814	0,137
L'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool pose problème...	0,796	0,119
Le sacrifice du mouton lors de l'Aïd el-Kébir pose problème...	0,747	0,075
Le port du voile intégral pose problème...	0,572	0,364
L'interdiction de montrer l'image du prophète Mahomet pose problème...	0,663	0,283
Rien ni personne ne devrait empêcher les femmes de s'habiller comme elles veulent	0,145	0,865

Source : Baromètre Racisme, novembre 2018. Part de variance expliquée 61,5 % dont 48,4 % par le premier facteur.

Document b.1) - Analyse en composantes principales sur les préjugés envers les noirs

	Composantes	
	Facteur 1	Facteur 2
On parle assez des traites et de l'esclavage	0,320	0,741
Propos comme « sale noir » pas condamnables	0,494	0,509
Les noirs forment « un groupe à part »	0,624	0,343
On peut réussir quelle que soit sa couleur	0,401	0,391
Existence de races supérieures	0,605	0,194

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018.

Document b.2) - Profil des sondés jugeant « vraiment raciste » de dire « C'est l'Afrique qui a gagné » en %

Sexe	
Homme	50
Femme	51
Âge	
18-24 ans	58
25-34 ans	53
35-49 ans	52
50-64 ans	50
65 +	46,5
Diplôme	
Sans le bac	38
Bac	55
Bac + 2	59
Bac ≥ 3	68
Score d'ouverture sur le monde*	
0,1	45
2	51
3	59
Échelle gauche/droite	
Gauche (1,2)	67
Centre gauche (3)	58
Centre (4)	52
Centre droit (5)	49
Droite (6,7)	29
Situation économique ressentie « Je vis moins bien qu'il y a quelques années »	
Tout à fait d'accord	45
Plutôt d'accord	48
Plutôt pas	56
Pas du tout	63
Revenu mensuel net du foyer	
< 1 400 euros	36
1 400-2 000	47
2 000-3 000	53
+ 3 000	57

Pratique religieuse catholique	
Pratiquant régulier	33
Occasionnel	42
Non pratiquant	48
Sans religion	58
Ascendance	
Français sans ascendance étrangère	51
Au moins un parent/grand-parent étranger	51
Dont Maghreb/Afrique noire	48
Ensemble	51

Source : Baromètre CNCDH, novembre 2018, enquête en ligne. Mesuré par les scores sur une échelle de « cosmopolitisme » (fréquence des usages d'Internet, des voyages et des séjours à l'étranger).

Fiches techniques du sondage d'opinion

Contexte et méthodologie du sondage d'opinion réalisé par la CNCDH, le SIG et IPSOS

Un sondage réalisé depuis 1990, offrant un véritable baromètre sur les opinions à l'égard du racisme et des discriminations.

Une enquête réalisée en face à face, à domicile, depuis 1990.

Une partie des questions reprises dans le cadre d'un sondage en ligne en 2016, pour mesurer l'impact du mode de passation.

Une enquête de terrain réalisée du 6 au 14 novembre 2018.

Un échantillon de **1 007** personnes, représentatif de la population métropolitaine, âgée de 18 ans et plus, constitué d'après la méthode des quotas (sexe, âge, profession du chef de ménage, après stratification par région et catégorie d'agglomération).

Un sondage analysé par une équipe de chercheurs de Sciences Po et du CNRS.

Questions	Pourcentage
-----------	-------------

Q1. Personnellement, vous diriez de vous-même que ...

Vous êtes plutôt raciste	2,3
Vous êtes un peu raciste	18,5
Vous n'êtes pas très raciste	20,3
Vous n'êtes pas raciste du tout	58,6
Nsp	0,2
ST Raciste	20,9
ST Pas raciste	78,9
TOTAL	100

Q2a. Vos principales craintes pour la société française. En premier

La pollution	5,7
La pauvreté	11,9
L'insécurité	7,2
Le racisme	4,4
L'antisémitisme	0,7
L'intégrisme religieux	4,5
Le chômage	17,7
La drogue	2,5
La perte de l'identité de la France	3,7
La corruption et les affaires	4
L'immigration	3,7
La mondialisation	1,9
La crise économique	8
Le terrorisme	22,1
Aucune	0,7
Autre	1,1
Nsp	0,2
TOTAL	100

Q2b. Vos principales craintes pour la société française. En second

La pollution	8,1
La pauvreté	13,6
L'insécurité	11,6
Le racisme	6,1
L'antisémitisme	1,1
L'intégrisme religieux	4,5
Le chômage	12,5
La drogue	3,5
La perte de l'identité de la France	2,9
La corruption et les affaires	4,8
L'immigration	4,5
La mondialisation	2,1
La crise économique	8,2

Le terrorisme	14,2
Aucune	0,5
Autre	0,9
Nsp	0,9
TOTAL	100

Q2t. Vos principales craintes pour la société française. Total¹

La pollution	13,8
La pauvreté	25,5
L'insécurité	18,8
Le racisme	10,6
L'antisémitisme	1,8
L'intégrisme religieux	9,1
Le chômage	30,2
La drogue	6
La perte de l'identité de la France	6,6
La corruption et les affaires	8,8
L'immigration	8,2
La mondialisation	4
La crise économique	16,2
Le terrorisme	36,3
Aucune	0,7
Autre	1,9
Nsp	0,2
TOTAL	100

Q3. D'une manière générale, vous diriez ...

Qu'on peut faire confiance à la plupart des gens	29,6
Qu'on n'est jamais assez prudent quand on a affaire aux autres	70,4
TOTAL	100

Q4. Vous êtes d'accord avec l'affirmation suivante : (01) Il faudrait rétablir la peine de mort

Tout à fait d'accord	18,1
Plutôt d'accord	20
Pas vraiment d'accord	17
Pas du tout d'accord	42,6
Nsp	2,4
ST d'accord	38,1
ST pas d'accord	59,5
TOTAL	100

1. Chaque sondé a été invité à identifier plusieurs items dans la liste. Ce tableau présente la synthèse des réponses obtenues.

Q4(02) : Les tribunaux français ne sont pas assez sévères

Tout à fait d'accord	34,1
Plutôt d'accord	31,8
Pas vraiment d'accord	21,1
Pas du tout d'accord	7,7
Nsp	5,4
ST d'accord	65,9
ST pas d'accord	28,8
TOTAL	100

Q4(03) : L'homosexualité est une manière acceptable de vivre sa sexualité

Tout à fait d'accord	57,9
Plutôt d'accord	26,5
Pas vraiment d'accord	6,8
Pas du tout d'accord	6,8
Nsp	2
ST d'accord	84,4
ST pas d'accord	13,6
TOTAL	100

Q4(04) : La femme est faite avant tout pour avoir des enfants et les élever

Tout à fait d'accord	6
Plutôt d'accord	9,5
Pas vraiment d'accord	24,6
Pas du tout d'accord	59,2
Nsp	0,6
ST d'accord	15,6
ST pas d'accord	83,8
TOTAL	100

Q4(05) : Les chômeurs pourraient trouver du travail s'ils le voulaient vraiment

Tout à fait d'accord	19,7
Plutôt d'accord	28,5
Pas vraiment d'accord	35,7
Pas du tout d'accord	14,9
Nsp	1,3
ST d'accord	48,2
ST pas d'accord	50,5
TOTAL	100

Q4(06) : En pensant à l'avenir, il m'arrive parfois d'avoir peur

Tout à fait d'accord	31,3
Plutôt d'accord	37,8
Pas vraiment d'accord	17,8
Pas du tout d'accord	12,8

Nsp	0,2
ST d'accord	69,2
ST pas d'accord	30,6
TOTAL	100

Q4(07) : Rien ni personne ne devrait empêcher les femmes de s'habiller comme elles le veulent

Tout à fait d'accord	77,9
Plutôt d'accord	16,3
Pas vraiment d'accord	3,1
Pas du tout d'accord	2,6
ST d'accord	94,2
ST pas d'accord	5,7
TOTAL	100

Q5(01) : Je vis aujourd'hui moins bien qu'il y a quelques années

Tout à fait	31,3
Plutôt	21,7
Plutôt pas	24,5
Pas du tout	21,4
Nsp	1,2
ST oui	52,9
ST non	45,9
TOTAL	100

Q5(02) J'ai peur pour mon emploi ou pour l'emploi d'un de mes proches

Tout à fait	28,1
Plutôt	32
Plutôt pas	18,8
Pas du tout	19,7
Nsp	1,4
ST oui	60,1
ST non	38,5
TOTAL	100

Q6. Vous pensez qu'il faut accorder la priorité dans les prochaines années à...

La compétitivité de l'économie française	26,3
L'amélioration de la situation des salariés	69,4
Nsp	4,2
TOTAL	100

Q5. Au sujet des réfugiés, de laquelle des deux opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?

C'est un devoir pour la France d'accueillir les réfugiés des pays en guerre	46,5
La France ne doit pas accueillir ces réfugiés car il faut avant tout aider les personnes qui n'arrivent pas à se loger et à vivre décemment en France	47,4
Nsp	6,1
TOTAL	100

Q6. Qu'est-ce que cela veut dire pour vous être raciste ?

ST Les éléments déclencheurs	86,1
Les étrangers/Les différences ethniques/Les origines/La nationalité	41,4
- dont Les étrangers dans son pays/En France/Les immigrés	6,3
- dont Les étrangers qui ne s'intègrent pas/Le communautarisme	2,2
- dont Les étrangers qui ne respectent pas les lois françaises	0,8
Les autres, la différence, les personnes différentes de soi	36,1
La couleur de peau	22,5
La religion, les pratiques religieuses	14,9
La culture, le mode de vie, les coutumes	11,4
Les opinions/ les avis différents	2,7
L'apparence extérieure	3,7
L'orientation sexuelle	1,4
Le terrorisme	0,8

ST Les sentiments et comportements engendrés	85,4
L'intolérance, le refus, le rejet	39,7
La haine, détester, ne pas aimer	32,1
Le jugement, les préjugés	5,8
La peur, l'inquiétude	7,5
La discrimination	7,5
Le dénigrement, accuser, stigmatiser	3,8
La violence verbale/Les insultes, les injures	4,4
La violence physique	1,9
Le manque de solidarité, de partage	1,5
Le non-respect	2,3

ST Les causes	11,3
L'ignorance/La méconnaissance/Le manque d'éducation	4,9
dont ignorer sa propre histoire/L'histoire de France	0,5
Être fermé/Pas ouvert d'esprit/Ne pas s'intéresser aux autres/Le repli sur soi	6,6
La bêtise/Être bête	1,8

ST Divers	8
Prétendre qu'il y a des êtres, des races supérieures et d'autres inférieures	5,3
Prétendre qu'il y a des races/Différentes races	1
Autre	2,1
Nsp	3
TOTAL	100

Q7. Vous personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?

Rien ne peut justifier les réactions racistes	48,5
Certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes	49,8
Nsp	1,6
TOTAL	100

Q8. Entre ces deux opinions, qu'est-ce qui est le plus important aujourd'hui ? (split A)

Il faut que la police puisse enquêter en cas de menace terroriste même si cela peut restreindre les libertés individuelles	76,3
Les libertés individuelles doivent être protégées même si cela peut gêner les enquêtes policières sur des menaces terroristes	19,9
Nsp	3,9
TOTAL	100

Q9. Selon vous, la lutte contre le terrorisme justifie la restriction de... (Split B)

N'importe quelle liberté individuelle	7,2
Certaines libertés individuelles	57,4
Aucune liberté individuelle	30,9
Nsp	4,5
TOTAL	100

Q10. Laquelle de ces deux phrases se rapproche le plus de ce que vous pensez ?

Ce sont avant tout les personnes d'origine étrangère qui ne se donnent pas les moyens de s'intégrer	44,7
C'est avant tout la société française qui ne donne pas les moyens aux personnes d'origine étrangère de s'intégrer	24
Ni l'une ni l'autre	29,2
Nsp	2,1
TOTAL	100

Q11. Cette catégorie constitue pour vous actuellement en France

(01) : Les juifs	
Un groupe à part dans la société	23,1
Un groupe ouvert aux autres	35,4
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	34,7
Nsp	6,7
TOTAL	100
(02) : Les Maghrébins	
Un groupe à part dans la société	27,6
Un groupe ouvert aux autres	33,2
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	34,7
Nsp	4,6
TOTAL	100

(03) : Les musulmans	
Un groupe à part dans la société	35,7
Un groupe ouvert aux autres	30,8
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	29,2
Nsp	4,2
TOTAL	100
(04) : Les Asiatiques (split A)	
Un groupe à part dans la société	25
Un groupe ouvert aux autres	34
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	34,3
Nsp	6,7
TOTAL	100
(05) : Les Chinois (split B)	
Un groupe à part dans la société	30,7
Un groupe ouvert aux autres	32,9
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	29,9
Nsp	6,5
TOTAL	100
(06) : Les noirs (split A)	
Un groupe à part dans la société	11,6
Un groupe ouvert aux autres	43,2
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	41,7
Nsp	3,5
TOTAL	100
(07) : Les Antillais (split B)	
Un groupe à part dans la société	8,9
Un groupe ouvert aux autres	44,1
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	41
Nsp	6
TOTAL	100
(08) : Les gens du voyage (split A)	
Un groupe à part dans la société	65,4
Un groupe ouvert aux autres	18,1
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	12,8
Nsp	3,8
Tortal	100
(09) : Les Roms (split B)	
Un groupe à part dans la société	66,4
Un groupe ouvert aux autres	9,8
Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	17,1
Nsp	6,7
TOTAL	100

Q12(01) : La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel

Tout à fait d'accord	34,8
Plutôt d'accord	37,4
Plutôt pas d'accord	14,4

Pas du tout d'accord	10,4
Nsp	3,1
ST d'accord	72,1
ST pas d'accord	24,8
TOTAL	100

Q12(02) : Les Français juifs sont des Français comme les autres (split A)

Tout à fait d'accord	63,3
Plutôt d'accord	27,9
Plutôt pas d'accord	4,1
Pas du tout d'accord	2,2
Nsp	2,6
ST d'accord	91,2
ST pas d'accord	6,2
TOTAL	100

Q12(03) : Pour les juifs français, Israël compte plus que la France (split B)

Tout à fait d'accord	13,4
Plutôt d'accord	25,8
Plutôt pas d'accord	22
Pas du tout d'accord	12
Nsp	26,8
ST d'accord	39,3
ST pas d'accord	34
TOTAL	100

Q12(04) : les Français musulmans sont des Français comme les autres

Tout à fait d'accord	52,9
Plutôt d'accord	28,5
Plutôt pas d'accord	11,5
Pas du tout d'accord	5,5
Nsp	1,5
ST d'accord	81,5
ST pas d'accord	17
TOTAL	100

Q12(05) : Les Français roms sont des Français comme les autres

Tout à fait d'accord	36
Plutôt d'accord	27,8
Plutôt pas d'accord	18,8
Pas du tout d'accord	12,7
Nsp	4,6
ST d'accord	63,9
ST pas d'accord	31,5
TOTAL	100

Q12(06) : Aujourd'hui en France on ne se sent plus chez soi comme avant

Tout à fait d'accord	27,3
Plutôt d'accord	20,4
Plutôt pas d'accord	21,5
Pas du tout d'accord	28,2
Nsp	2,7
ST d'accord	47,6
ST pas d'accord	49,7
TOTAL	100

Q12(07) : Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps

Tout à fait d'accord	25,8
Plutôt d'accord	28,8
Plutôt pas d'accord	14,6
Pas du tout d'accord	27,2
Nsp	3,6
ST d'accord	54,5
ST pas d'accord	41,8
TOTAL	100

Q12(08) : Il y a trop d'immigrés aujourd'hui en France

Tout à fait d'accord	26,8
Plutôt d'accord	27,1
Plutôt pas d'accord	23,2
Pas du tout d'accord	19
Nsp	4
ST d'accord	53,8
ST pas d'accord	42,2
TOTAL	100

Q12(09) : La France doit rester un pays chrétien

Tout à fait d'accord	29,4
Plutôt d'accord	26,9
Plutôt pas d'accord	19,6
Pas du tout d'accord	17,6
Nsp	6,5
ST d'accord	56,4
ST pas d'accord	37,2
TOTAL	100

Q12(10) : Les juifs ont un rapport particulier à l'argent

Tout à fait d'accord	13,7
Plutôt d'accord	24,5
Plutôt pas d'accord	19,1
Pas du tout d'accord	28,8

Nsp	14
ST d'accord	38,2
ST pas d'accord	47,8
TOTAL	100

Q12(11) : L'islam est une menace pour l'identité de la France

Tout à fait d'accord	22,4
Plutôt d'accord	21,5
Plutôt pas d'accord	22,8
Pas du tout d'accord	29,9
Nsp	3,4
ST d'accord	43,9
ST pas d'accord	52,7
TOTAL	100

Q12(12) : Pour les Français juifs, Israël compte plus que la France

Tout à fait d'accord	12,8
Plutôt d'accord	22,6
Plutôt pas d'accord	21
Pas du tout d'accord	13,5
Nsp	30
ST d'accord	35,5
ST pas d'accord	34,5
TOTAL	100

Q13. Personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?

Les races humaines n'existent pas	29,7
Toutes les races humaines se valent	60,4
Il y a des races supérieures à d'autres	8,6
Nsp	1,4
TOTAL	100

Q14. Personnellement, vous pensez qu'une lutte vigoureuse est nécessaire en France contre

(01) : Le racisme	
Oui, tout à fait	46,1
Oui, plutôt	30,3
Non, pas vraiment	14,7
Non, pas du tout	7
Nsp	2
ST oui	76,4
ST non	21,7
TOTAL	100

(02) : L'antisémitisme	
Oui, tout à fait	42,1
Oui, plutôt	28,5
Non, pas vraiment	15,3
Non, pas du tout	9,5
Nsp	4,6
ST oui	70,6
ST non	24,8
TOTAL	100
(03) : L'islamophobie	
Oui, tout à fait	40,9
Oui, plutôt	27,2
Non, pas vraiment	18,3
Non, pas du tout	9,2
Nsp	4,4
ST oui	68,1
ST non	27,5
TOTAL	100
(04) : Les discriminations à l'égard des personnes en situation de handicap	
Oui, tout à fait	62,4
Oui, plutôt	22,3
Non, pas vraiment	6,5
Non, pas du tout	7,1
Nsp	1,8
ST oui	84,6
ST non	13,6
TOTAL	100

Q15. Les personnes qui tiennent publiquement des propos insultants comme par exemple... doivent être condamnées ou pas

« Sale arabe »	
Oui, elles doivent être condamnées sévèrement	39,4
Oui, elles doivent être condamnées mais pas sévèrement	46,5
Non, elles ne doivent pas être condamnées	13
Nsp	1,2
ST doivent être condamnées	85,8
TOTAL	100
« Sale juif »	
Oui, elles doivent être condamnées sévèrement	39,5
Oui, elles doivent être condamnées mais pas sévèrement	46,1
Non, elles ne doivent pas être condamnées	12,9
Nsp	1,4
ST doivent être condamnées	85,7
TOTAL	100
« Sale Français »	
Oui, elles doivent être condamnées sévèrement	40,5
Oui, elles doivent être condamnées mais pas sévèrement	45,1

Non, elles ne doivent pas être condamnées	13,1
Nsp	1,3
ST doivent être condamnées	85,6
TOTAL	100
« Sale Rom »	
Oui, elles doivent être condamnées sévèrement	37,2
Oui, elles doivent être condamnées mais pas sévèrement	47,6
Non, elles ne doivent pas être condamnées	13,8
Nsp	1,5
ST doivent être condamnées	84,7
TOTAL	100
« Salope »	
Oui, elles doivent être condamnées sévèrement	39,4
Oui, elles doivent être condamnées mais pas sévèrement	44,3
Non, elles ne doivent pas être condamnées	15
Nsp	1,3
ST doivent être condamnées	83,7
TOTAL	100
« Sale chinetoque »	
Oui, elles doivent être condamnées sévèrement	37,5
Oui, elles doivent être condamnées mais pas sévèrement	46,9
Non, elles ne doivent pas être condamnées	14,2
Nsp	1,4
ST doivent être condamnées	84,4
TOTAL	100

Q16a. Il est grave d'avoir le comportement suivant

Refuser l'embauche d'une personne noire qualifiée pour le poste (split A)	
Très grave	73,6
Assez grave	19,5
Peu grave	2,1
Pas grave du tout	4,8
ST grave	93,1
ST pas grave	6,9
TOTAL	100
Refuser l'embauche d'une personne d'origine maghrébine qualifiée pour le poste (split B)	
Très grave	63
Assez grave	27,9
Peu grave	5,5
Pas grave du tout	2,6
ST grave	90,9
ST pas grave	8,1
TOTAL	100

Q16b. Il est grave d'avoir le comportement suivant

Être contre le mariage d'un de ses enfants avec une personne d'origine maghrébine (split A)	
Très grave	43,9
Assez grave	27,3
Peu grave	14,6
Pas grave du tout	11,5
Nsp	2,7
ST grave	71,2
ST pas grave	26
TOTAL	100
Être contre le mariage d'un de ses enfants avec une personne noire (split B)	
Très grave	53,2
Assez grave	23,2
Peu grave	10,3
Pas grave du tout	12,6
Nsp	0,8
ST grave	76,3
ST pas grave	22,9
TOTAL	100

Q17. En France aujourd'hui, vous avez le sentiment que l'on parle trop, pas assez ou ce qu'il faut des discriminations à l'égard des personnes en situation de handicap

Pas assez	76,7
Trop	3,5
Ce qu'il faut	17,7
Nsp	2
TOTAL	100

Q18(01) : Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française

Tout à fait d'accord	40,1
Plutôt d'accord	38,1
Plutôt pas d'accord	11
Pas du tout d'accord	8,3
Nsp	2,5
ST d'accord	78,2
ST pas d'accord	19,3
TOTAL	100

Q18(02) : Il faut permettre aux musulmans de France d'exercer leur religion dans de bonnes conditions

Tout à fait d'accord	37
Plutôt d'accord	44,8
Plutôt pas d'accord	8,6
Pas du tout d'accord	6,9

Nsp	2,6
ST d'accord	81,8
ST pas d'accord	15,5
TOTAL	100

Q18(03) : De nombreux immigrés viennent en France uniquement pour profiter de la protection sociale

Tout à fait d'accord	28,6
Plutôt d'accord	30,3
Plutôt pas d'accord	19,6
Pas du tout d'accord	17,4
Nsp	4,2
ST d'accord	58,9
ST pas d'accord	37
TOTAL	100

Q18(04) : L'immigration est la principale cause de l'insécurité

Tout à fait d'accord	16,5
Plutôt d'accord	20,8
Plutôt pas d'accord	28,8
Pas du tout d'accord	31,5
Nsp	2,5
ST d'accord	37,3
ST pas d'accord	60,2
TOTAL	100

Q18(05) : Il est indispensable que les étrangers qui viennent vivre en France adoptent les habitudes de vie françaises

Tout à fait d'accord	50,4
Plutôt d'accord	32,8
Plutôt pas d'accord	10,4
Pas du tout d'accord	4,7
Nsp	1,8
ST d'accord	83,2
ST pas d'accord	15,1
TOTAL	100

Q18(06) : Les enfants d'immigrés nés en France ne sont pas vraiment Français

Tout à fait d'accord	8,9
Plutôt d'accord	12,7
Plutôt pas d'accord	23,6
Pas du tout d'accord	52,3
Nsp	2,5
ST d'accord	21,6
ST pas d'accord	75,9
TOTAL	100

Q18(07) : Les juifs ont trop de pouvoir en France

Tout à fait d'accord	8,2
Plutôt d'accord	11,5
Plutôt pas d'accord	27,8
Pas du tout d'accord	33,7
Nsp	18,8
ST d'accord	19,7
ST pas d'accord	61,5
TOTAL	100

Q18(08) : Les Asiatiques sont très travailleurs (split A)

Tout à fait d'accord	34,3
Plutôt d'accord	43,6
Plutôt pas d'accord	5
Pas du tout d'accord	3,9
Nsp	13,2
ST d'accord	77,9
ST pas d'accord	8,9
TOTAL	100

Q18(09) : Les noirs sont très travailleurs (split B)

Tout à fait d'accord	15,2
Plutôt d'accord	32,1
Plutôt pas d'accord	16,3
Pas du tout d'accord	10
Nsp	26,4
ST d'accord	47,3
ST pas d'accord	26,3
TOTAL	100

Q18(10) : Il m'arrive de me sentir un petit peu coupable quand j'ai des réactions racistes

Tout à fait d'accord	17,1
Plutôt d'accord	28,6
Plutôt pas d'accord	13,8
Pas du tout d'accord	30,6
Nsp	9,9
ST d'accord	45,7
ST pas d'accord	44,4
TOTAL	100

Q19. Au cours des cinq dernières années, vous pensez avoir été l'objet de comportements racistes

Souvent	3,8
Parfois	21,3
Une fois	8,4

Jamais	65,6
Nsp	0,9
ST ou	33,5
ST souvent	25,1
TOTAL	100

Q20. Le terme suivant évoque pour vous quelque chose de positif ou de négatif

(01) : Religion	
Très positif	12,5
Assez positif	29,9
Assez négatif	15,5
Très négatif	9
Ni positif, ni négatif	31,4
Nsp	1,7
ST positif	42,4
ST négatif	24,5
TOTAL	100
(02) : Laïcité	
Très positif	36,4
Assez positif	39,2
Assez négatif	4,7
Très négatif	1,8
Ni positif, ni négatif	15,1
Nsp	2,8
ST positif	75,6
ST négatif	6,5
TOTAL	100
(03) : Religion catholique	
Très positif	15,7
Assez positif	33,5
Assez négatif	11,2
Très négatif	6,4
Ni positif, ni négatif	31,3
Nsp	2
ST positif	49,2
ST négatif	17,6
TOTAL	100
(04) : Religion juive	
Très positif	9,9
Assez positif	26,6
Assez négatif	14,4
Très négatif	6,4
Ni positif, ni négatif	37,1
Nsp	5,7
ST positif	36,4
ST négatif	20,8
TOTAL	100

(05) : Religion musulmane	
Très positif	8,6
Assez positif	23,1
Assez négatif	18
Très négatif	11,6
Ni positif, ni négatif	34,1
Nsp	4,7
ST positif	31,7
ST négatif	29,5
TOTAL	100

Q21. Le mot suivant évoque pour vous quelque chose de positif ou de négatif

(01) : Israël	
Très positif	5
Assez positif	18,9
Assez négatif	23,5
Très négatif	10,1
Ni positif, ni négatif	33,2
Nsp	9,2
ST positif	23,9
ST négatif	33,7
TOTAL	100
(02) : États-Unis	
Très positif	6,6
Assez positif	26,9
Assez négatif	24,6
Très négatif	11,3
Ni positif, ni négatif	25,5
Nsp	5
ST positif	33,5
ST négatif	35,9
TOTAL	100
(03) : Union européenne	
Très positif	14,6
Assez positif	41,7
Assez négatif	15,8
Très négatif	5,3
Ni positif, ni négatif	19,8
Nsp	2,8
ST positif	56,3
ST négatif	21,1
TOTAL	100
(04) : Palestine	
Très positif	5,9
Assez positif	19,4
Assez négatif	21,3

Très négatif	8,4
Ni positif, ni négatif	34,3
Nsp	10,7
ST positif	25,3
ST négatif	29,7
TOTAL	100

Q22. Le respect des pratiques musulmanes suivantes peut en France, poser problème pour vivre en société

(1) : Le port du voile (split A)	
Oui, tout à fait	33,9
Oui, plutôt	26,7
Non, pas vraiment	19,2
Non, pas du tout	19,7
Nsp	0,4
ST oui	60,7
ST non	38,9
TOTAL	100
(2) : Le port du foulard (split B)	
Oui, tout à fait	29,9
Oui, plutôt	21
Non, pas vraiment	21,7
Non, pas du tout	26,4
Nsp	0,9
ST oui	50,9
ST non	48,1
TOTAL	100
(3) : Le jeûne du ramadan	
Oui, tout à fait	9,1
Oui, plutôt	11,7
Non, pas vraiment	29,9
Non, pas du tout	48,4
Nsp	0,9
ST oui	20,9
ST non	78,3
TOTAL	100
(4) : Les prières	
Oui, tout à fait	13,9
Oui, plutôt	15,5
Non, pas vraiment	29,7
Non, pas du tout	39,5
Nsp	1,3
ST oui	29,4
ST non	69,2
TOTAL	100

(5) : L'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool	
Oui, tout à fait	10,4
Oui, plutôt	12,4
Non, pas vraiment	27,9
Non, pas du tout	48,5
Nsp	0,8
ST oui	22,8
ST non	76,4
TOTAL	100
(6) : Le sacrifice du mouton lors de l'Aïd el-Kébir	
Oui, tout à fait	16,1
Oui, plutôt	16,7
Non, pas vraiment	27
Non, pas du tout	38,1
Nsp	2,1
ST oui	32,7
ST non	65,2
TOTAL	100
(7) : Le port du voile intégral	
Oui, tout à fait	68,1
Oui, plutôt	18,2
Non, pas vraiment	5,1
Non, pas du tout	7,8
Nsp	0,8
ST oui	86,3
ST non	12,9
TOTAL	100
(8) : L'interdiction de montrer l'image du prophète Mahomet	
Oui, tout à fait	25,8
Oui, plutôt	22,4
Non, pas vraiment	20,6
Non, pas du tout	25,8
Nsp	5,4
ST oui	48,2
ST non	46,4
TOTAL	100

Q23. En France aujourd'hui, vous avez le sentiment que l'on parle trop, pas assez ou ce qu'il faut de l'extermination des Tsiganes et des Roms, pendant la Seconde Guerre mondiale ?

Pas assez	57,2
Trop	5,4
Ce qu'il faut	27,2
Nsp	10,2
TOTAL	100

Q24. Les Roms migrants...

(01) : Sont pour la plupart nomades	
Tout à fait d'accord	33,9
Plutôt d'accord	38,9
Pas vraiment d'accord	13,4
Pas du tout d'accord	3,9
Nsp	9,8
ST d'accord	72,9
ST pas d'accord	17,4
TOTAL	100
(02) : Exploitent très souvent les enfants	
Tout à fait d'accord	33,3
Plutôt d'accord	31,7
Pas vraiment d'accord	15,2
Pas du tout d'accord	7,9
Nsp	11,9
ST d'accord	65
ST pas d'accord	23,1
TOTAL	100
(03) : Vivent essentiellement de vols et de trafics	
Tout à fait d'accord	21,6
Plutôt d'accord	30,2
Pas vraiment d'accord	26,2
Pas du tout d'accord	12,3
Nsp	9,8
ST d'accord	51,8
ST pas d'accord	38,4
TOTAL	100
(04) : Ne veulent pas s'intégrer	
Tout à fait d'accord	24
Plutôt d'accord	27,2
Pas vraiment d'accord	25,8
Pas du tout d'accord	10,4
Nsp	12,5
ST d'accord	51,3
ST pas d'accord	36,3
TOTAL	100

Q25. En France aujourd'hui, vous avez le sentiment que l'on parle trop, pas assez ou ce qu'il faut de l'extermination des juifs pendant la Seconde Guerre mondiale

Pas assez	18,6
Trop	17,2
Ce qu'il faut	61,1
Nsp	3
TOTAL	100

Q26. Qui porte la plus grande responsabilité dans la poursuite du conflit israélo-palestinien ?

Les Palestiniens	1,5
Les Israéliens	15,5
Autant l'un que l'autre	63,4
Nsp	19,7
Total	100

TABLE DES MATIÈRES

AVERTISSEMENT	5
INTRODUCTION GÉNÉRALE	9
PREMIÈRE PARTIE	
CONNAÎTRE ET COMPRENDRE LE RACISME	15
CHAPITRE 1	
BILAN CHIFFRÉ DES PRÉJUGÉS, DISCRIMINATIONS ET ACTES RACISTES EN 2018	17
I. CONNAÎTRE L'AMPLEUR DU RACISME : UNE DÉMARCHÉ COMPLEXE	19
A. Propos liminaire : principes et définitions	19
1. Les principes de la mesure du racisme	19
2. Préjugés, racismes, discriminations : des objets difficiles à saisir	20
B. Des sources abondantes et variées	23
1. L'outil statistique	23
2. Les enquêtes	26
a) <i>Les enquêtes à grande échelle</i>	26
b) <i>Les enquêtes locales dans les établissements scolaires</i>	28
3. Les moyens complémentaires	30
C. La difficile mesure du racisme	33
1. Les limites des statistiques	33
2. La sous-déclaration massive du racisme	37
D. Discriminations et actes racistes : les principales tendances en 2018	41
1. Les tendances ressortant des statistiques du ministère de l'Intérieur	41
a) <i>Le bilan statistique 2018 du SSMSI</i>	41
b) <i>Le bilan statistique 2018 du SCRT</i>	45
c) <i>Les données de la plateforme PHAROS</i>	50
d) <i>Les données des enquêtes de victimation auprès de la population</i>	52
2. Les tendances ressortant des statistiques du ministère de la justice	54
3. Les tendances ressortant des statistiques du ministère de l'Éducation nationale	58

II. LES PRÉJUGÉS RACISTES D’HIER À AUJOURD’HUI	60
A. Baromètre racisme 2018 (Ipsos)	60
1. Un contexte social toujours difficile, et une demande d’autorité qui reste massive.....	60
2. Le racisme, un phénomène qui est condamné mais qui reste assez répandu	63
3. Une poursuite de la dynamique de recul des préjugés racistes et du rejet de l’immigration	64
4. La perception des différentes minorités en France	68
5. La lutte contre le racisme et les discriminations reste une demande forte de la population.....	71
Conclusion	72
B. Évolution et structures des préjugés : le regard des chercheurs (Nonna Mayer, Guy Michelat, Vincent Tiberj et Tommaso Vitale)	73
SECTION 1	
Questions de méthode	73
1. Les modes de passation des enquêtes par sondage.....	74
2. La comparaison des réponses en ligne et en face-à-face.....	76
3. L’explication des écarts.....	80
SECTION 2	
L’indice de tolérance au plus haut	86
SECTION 3	
L’articulation des racismes	93
1. La cohérence des préjugés envers l’Autre	93
2. Des facteurs explicatifs communs.....	101
3. Le renouvellement des argumentaires du racisme	108
SECTION 4	
Permanences et mutations de l’antisémitisme et de l’islamophobie	113
1. Vieil et nouvel antisémitisme	113
2. Les préjugés « islamophobes »	122
SECTION 5	
Racisme et couleur de peau	127
1. Les indicateurs de racisme anti-Noirs.....	129
2. La structure des préjugés anti-Noirs	133
3. Les expérimentations en ligne	135
SECTION 6	
L’hostilité envers les Roms	142
1. Une galaxie de minorités.....	143
2. Un soupçon de communautarisme qui reste très répandu.....	145
3. Antitsiganisme et romaphobie.....	147
4. Mesurer l’hostilité envers les groupes tsiganes	150

5. Une stabilité des facteurs explicatifs des préjugés romaphobes.....	152
6. La mémoire du génocide comme enjeu émergent dans la lutte contre l'antitsiganisme	158
CHAPITRE 2	
LE RACISME ET LES DISCRIMINATIONS AU QUOTIDIEN.....	161
I. UN SYSTÈME ÉDUCATIF QUI NE GARANTIT PAS ENCORE L'ACCÈS À L'ÉCOLE POUR TOUS	163
A. L'instruction pour tous	163
1. Ce que dit la loi.....	163
2. Ce que prévoit le ministère de l'Éducation nationale.....	164
B. Garantir le droit à l'éducation sans discrimination	165
1. L'accès à l'école, un problème qui persiste.....	165
2. Scolariser les jeunes vivant dans des squats, bidonvilles, à l'hôtel, à la rue ou hébergés chez des tiers	166
3. Renforcer l'accès à l'école dans les Outre-mer.....	168
4. Garantir la scolarisation de tous les enfants.....	169
II. LE SPORT : UN ÉCOSYSTÈME QUI LAISSE PLACE À DES DISCRIMINATIONS	172
A. La culture sportive : un équilibre précaire entre inclusion et exclusion.....	172
1. Les effets ambivalents des usages sociaux du sport	172
2. Des stéréotypes ancrés dans la culture sportive	173
B - L'espace sportif : le théâtre particulier de discriminations raciales	173
C - Le sport de compétition, une pratique organisée en cercle fermé.....	174
III. LE RACISME ET LES DISCRIMINATIONS SPÉCIFIQUES SUBIES PAR LES FRANÇAIS DES OUTRE-MER.....	176
A. Des discriminations subies par les Français ultramarins arrivant en métropole	176
B. Le racisme et les discriminations dans les Outre-mer	177
1. Le droit à la protection de la santé	178
2. L'accès au droit et l'accès à la justice	179
IV. LE RACISME ET LES DISCRIMINATIONS DANS LE MONDE DU TRAVAIL	181

V. LE RACISME EN LIGNE :	
UN PHÉNOMÈNE QUI PREND DE L'AMPLEUR	184
A. Son fonctionnement : un racisme anonyme et viral	184
B. Les dispositions légales de prévention et de lutte contre la diffusion de contenus haineux.....	185
C. Les initiatives de lutte contre la haine en ligne.....	186

DEUXIÈME PARTIE

PRÉVENIR ET COMBATTRE LE RACISME	189
---	-----

CHAPITRE 3

LES RÉPONSES LÉGALES ET INSTITUTIONNELLES AUX DIFFÉRENTES FORMES DE RACISMES (suivre, poursuivre efficacement et condamner)	191
I. LE CADRE LÉGAL ET LES RÈGLES DE PROCÉDURE	193
A. Le cadre normatif.....	193
B. Le régime juridique prévu par le droit de la presse	194
C. Les spécificités des règles de procédure	196
D. Les difficultés liées à la qualification juridique des faits.....	197
II. ACCUEILLIR ET ACCOMPAGNER LES VICTIMES POUR FAVORISER LE DÉPÔT DE PLAINTÉ	200
A. Mieux accueillir et écouter les victimes.....	200
B. Mettre fin à la pratique des mains courantes	202
C. Encourager le dispositif de préplainte en ligne (PPEL)	205
D. Renforcer l'action de groupe.....	207
III. LE TRAITEMENT JUDICIAIRE DES INFRACTIONS À CARACTÈRE RACISTE	209
A. Approfondir les enquêtes	209
B. Favoriser la qualité de la réponse pénale.....	210
1. Intégrer pleinement la notion d'intersectionnalité	210
2. La réponse pénale	212
C. Diversifier les peines prononcées.....	214

CHAPITRE 4

ÉVEILLER LES CONSCIENCES FACE AUX RACISMES 219**PRÉVENIR ET COMBATTRE****LE « RACISME DE L'ÉCOLE À L'UNIVERSITÉ »** 221**A. Lutter contre le racisme et les discriminations raciales****dans l'enseignement primaire et secondaire**..... 221

1. Les discriminations envers les élèves d'origine étrangère
ou perçus comme tels 221
2. Les discriminations du quotidien à l'école 224
3. Faire de l'école un lieu d'intégration 226

B. Lutter contre le racisme et les discriminations raciales**dans l'enseignement supérieur** 227

1. L'université : un espace de discriminations raciales qui s'ignore ? 227
2. L'accès à l'enseignement supérieur 230
3. Le racisme et les discriminations raciales au quotidien
dans l'enseignement supérieur 230
4. Renforcer le rôle des référents racisme et antisémitisme et informer
sur le racisme et les discriminations raciales dans le monde académique 232

II. SENSIBILISER LA SOCIÉTÉ AUX QUESTIONS DE RACISMES**ET DE DISCRIMINATIONS**..... 235**A. Pour une prise de conscience collective****du phénomène raciste** 235

1. Faire reculer les préjugés racistes par l'exemplarité
des discours médiatiques et politiques..... 235
2. Renforcer l'apprentissage de la diversité dans l'ensemble du tissu social..... 239

B. Pour un renforcement de la formation des professionnels**aux questions de racisme**..... 245

1. La formation des forces de l'ordre (gendarmerie et police nationales) 245
2. La formation des magistrats 252
3. Les initiatives de formations croisées entre personnels de l'Intérieur
et de la Justice 254
4. La formation des enseignants 255

CHAPITRE 5

**RACISME, XÉNOPHOBIE, ANTISÉMITISME :
ENGAGEMENTS ET ACTIONS DE LA FRANCE
À L'INTERNATIONAL**..... 263**I. UNE ANNÉE RICHE : LE POINT D'ÉTAPE RÉALISÉ
PAR LES INSTANCES INTERNATIONALES SUR LA LUTTE
CONTRE LE RACISME EN FRANCE**..... 265**A. Le troisième cycle de l'Examen périodique universel**..... 265

1. L'Examen périodique universel et la lutte contre le racisme,
l'antisémitisme et la xénophobie en France : les recommandations
issues du troisième cycle..... 266

2. Le rôle de la CNCDH dans l'EPU : au croisement de ses missions
de conseil et de contrôle 270

**B. Les 22^e et 23^e rapports périodiques de la France
au Comité des Nations unies pour l'élimination
de la discrimination raciale**..... 271**C. Le suivi des recommandations prioritaires
de la Commission européenne contre le racisme
et l'intolérance**..... 273**II. LA DIPLOMATIE FRANÇAISE : LA PROMOTION
DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME
ET LA XÉNOPHOBIE À L'INTERNATIONAL** 276**A. La diplomatie française et les Nations unies** 276**B. La diplomatie française et le Conseil de l'Europe** 277**C. La diplomatie française et l'Organisation pour la sécurité
et la coopération en Europe**..... 278**D. La diplomatie française et l'Union européenne** 279**E. Les actions bilatérales de la France en faveur
de la lutte contre le racisme et les discriminations** 280**Conclusion**..... 281**Recommandations de la CNCDH**..... 283**Recommandations prioritaires**..... 283**Liste des recommandations**..... 285

Le recueil des données statistiques 285

Les enquêtes 285

La lutte contre le phénomène de sous-déclaration massive du racisme 285

L'accueil des victimes 286

Le traitement judiciaire des infractions à caractère raciste 286

La diversification des peines prononcées	287
Le racisme en ligne	287
La scolarisation de tous les enfants	288
Le racisme en milieu scolaire	288
L'enseignement supérieur et la recherche	289
Les discriminations dans le sport	290
Mettre fin aux discriminations spécifiques dans les Outre-mer	291
L'emploi de données chiffrées par les pouvoirs publics	291
La formation des agents de la fonction publique	292
<i>La formation des magistrats</i>	292
<i>La formation des enseignants</i>	293
<i>La formation des forces de l'ordre</i>	293
Le racisme et les discriminations dans le monde du travail.....	293
Les engagements internationaux de la France.....	294
ANNEXES	295
Liste des personnes auditionnées	297
Liste des personnes auditionnées dans le cadre de l'avis portant sur le racisme et les discriminations dans le sport (20 novembre 2018)	299
Liste des contributions écrites	300
Contribution de la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)	301
1. Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020	301
2. Éléments d'information sur la conduite de la politique publique de lutte contre le racisme et l'antisémitisme	305
3. Perspectives pour l'année 2019	306
Liste des abréviations et sigles	307
Documents complémentaires sur l'évolution des préjugés racistes	309
Fiches techniques du sondage d'opinion	313

RAPPORT

Depuis près de trente ans, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) remet chaque année au Gouvernement un rapport qui dresse un état des lieux du racisme en France, ainsi que des moyens de prévention et de lutte mis en œuvre par les institutions de la République et la société civile. Sur la base d'une analyse critique des politiques conduites et en s'appuyant sur les observations des organes internationaux, la CNCDDH formule une série de recommandations visant à mieux connaître, comprendre et combattre toutes les formes de racisme.

En sa qualité de Rapporteur national indépendant sur la lutte contre le racisme, la CNCDDH évalue la politique publique menée, et contribue au contrôle du respect par la France de ses engagements internationaux en matière d'élimination de la discrimination raciale.

La CNCDDH fonde ses analyses et ses recommandations sur la base d'outils variés et complémentaires. Le bilan statistique du ministère de l'Intérieur, celui du ministère de la Justice, les enquêtes sur l'état de l'opinion, les analyses des chercheurs partenaires de la CNCDDH, et en particulier leur indice longitudinal de tolérance, constituent autant d'éléments à confronter aux nombreuses contributions des acteurs institutionnels, associatifs et internationaux, pour appréhender le plus finement possible les contours du racisme en France.

Ce rapport, structuré en chapitres thématiques, a pour vocation de susciter des inspirations croisées, de valoriser les bonnes pratiques et de promouvoir la collaboration entre des acteurs variés à différentes échelles.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) est l'Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme française au sens des Nations unies. La loi du 13 juillet 1990 lui confie un mandat de Rapporteur national indépendant sur la lutte contre le racisme.

www.cncdh.fr | Twitter : @CNCDDH



Diffusion
Direction de l'information
légale et administrative

La **documentation** Française
Tél. : 01 40 15 70 10
www.ladocumentationfrancaise.fr

Prix : 19 €
Imprimé en France
ISBN : 978-2-11-145960-1
DF : 5DH45440