

## La CNCDH interpelle les pouvoirs publics sur la recrudescence de l'intolérance raciste en France

Racisme, antisémitisme et xénophobie

Marc Duranton et Robin Medard Inghilterra

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/648>

DOI : 10.4000/revdh.648

ISSN : 2264-119X

### Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

### Référence électronique

Marc Duranton et Robin Medard Inghilterra, « La CNCDH interpelle les pouvoirs publics sur la recrudescence de l'intolérance raciste en France », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 18 avril 2014, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/648> ; DOI : 10.4000/revdh.648

---

Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.

Tous droits réservés

---

# La CNCDH interpelle les pouvoirs publics sur la recrudescence de l'intolérance raciste en France

Racisme, antisémitisme et xénophobie

Marc Duranton et Robin Medard Inghilterra

---

- 1 « Personne n'est né avec de la haine envers l'autre du fait de la couleur de sa peau, de son origine, ou de sa religion. Les gens doivent apprendre à se haïr, et s'ils peuvent apprendre à haïr, ils peuvent apprendre à aimer, car l'amour jaillit plus naturellement du cœur humain que son opposé ». Les premiers mots du rapport annuel de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) dédié à la « lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie » sont ceux de Nelson Mandela. Si l'année 2013 fut marquée par la disparition de cette figure emblématique de la lutte antiraciste, elle le fut également par les insultes proférées à l'encontre de la ministre de la Justice, par les polémiques relatives à l'interdiction préalable des spectacles de l'humoriste Dieudonné (v. Circulaire 6 janvier 2014 ; TA Nantes, 9 janvier 2014, n° 1400110 ; CE, ord., 9 janvier 2014, n° 374508 – v. ADL du 13 janvier 2014 in fine), par les débats parlementaires sur la suppression du mot « race » de la législation française (v. Proposition de loi, enregistrée le 26 septembre 2012 – ADL du 7 juin 2013), ou encore par le discours des juges sur l'encadrement de la liberté religieuse dans les entreprises privées et la poursuite de l'épopée judiciaire de la crèche « Baby Loup » (v. Cass. Soc. Arrêt n° 536 du 19 mars 2013 (11-28.845) – ADL du 1er mai 2013 ; CA Paris, 27 novembre 2013, n° 13/02981). Le rapport de la CNCDH paru le 2 avril 2014 propose une analyse rétrospective de cette année 2013 en établissant un bilan détaillé de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie en France.
- 2 Les thèmes traités par la CNCDH constituent, à n'en pas douter, une véritable hydre de Lerne, combattue sans relâche mais irrémédiablement revitalisée. Une nouvelle tête semble apparaître au sein de ce que la Commission dénomme « la libération de la parole », sorte de deus ex machina savonneux gagnant les sphères tant économique que sociale, intellectuelle que politique. C'est donc cette « actualité brûlante » qui fonde

l'évolution du paradigme méthodologique : la Commission explique en effet avoir acté d'« une profonde refonte », laquelle l'a conduit à rendre plus évanescentes, au sein du corps du rapport final, les différentes contributions extérieures –reléguées en annexes – ; et ce au profit d'« un examen critique, (...) dans un souci de (...) s'engager et de proposer des recommandations efficaces et réalisables ». La CNCDH assume donc une posture distincte de celle qui la guidait jusqu'à présent, ce qui lui permet de s'affirmer en tant qu'acteur à part entière de la lutte contre le racisme. Souhaitant ainsi s'exprimer d'« une voix forte et distincte », la CNCDH opère une « analyse fine de la perception des phénomènes racistes » qui éclaire d'un jour nouveau sa mission de proposition.

- 3 Tirant son mandat de l'article 2 de la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990, la CNCDH remet chaque année au Gouvernement un rapport relatif à la lutte contre le racisme (v. les rapports de 2012, 2011, 2010 ; pour le rapport 2012, v. ADL du 21 mars 2013), le 21 mars, date retenue par l'Organisation des Nations Unies comme Journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales. Cependant, en 2014, conformément aux souhaits de Jean-Marc Ayrault, la CNCDH a dérogé à la règle pour ne remettre son rapport que le 2 avril, au lendemain des élections municipales. Conséquence indirecte : ledit rapport ne fut finalement pas remis à Jean-Marc Ayrault mais à son successeur, Manuel Valls. La deuxième lettre remise sur le bureau du nouveau Premier ministre aura la mérite de faire sourire, puisque celui-ci a l'immense privilège d'y être cité à plusieurs reprises pour ses propos tenus en septembre 2013 à l'égard des populations roms.
- 4 Afin de remplir sa double mission de veille et de proposition, la Commission assigne trois objectifs au rapport présenté : évaluer quantitativement les différentes manifestations du racisme en France (étude statistiques conduite par l'Institut de sondage BVA, v. annexes p. 453) ; compléter ce constat par une analyse qualitative des phénomènes racistes tenant compte de leurs causes et du contexte dans lequel ils s'inscrivent (analyse de l'Institut de sondage CSA) ; et recenser les différentes mesures de lutte contre le racisme mises en œuvre en 2013. Ce procédé permet à la CNCDH de présenter, à la fin de ce bilan, des recommandations et des propositions visant à renforcer ou réformer les dispositifs œuvrant à la résorption du racisme en France.
- 5 Dès lors, l'approche de la CNCDH est aisée à concevoir : au regard de son traditionnel état des lieux du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie en France (1°), elle procède à une analyse critique sur les différentes initiatives institutionnelles (2°), pour finalement affirmer son rôle d'acteur essentiel de la lutte contre le racisme par la formulation de recommandations concrètes.

## 1°/- Un état des lieux alarmant : recrudescence de l'intolérance et normalisation de la « parole raciste »

- 6 La CNCDH cisele cet instantané sous deux axes distincts, alimentés par une approche quantitative et qualitative du phénomène raciste en France. Sans véritable surprise, les propos qui suivent reprennent de manière linéaire l'étude préliminaire de la Commission, composée d'un constat sociétal des manifestations de rejet de l'altérité (A) et de tentatives de conceptualisation d'un phénomène qui tend, lugubrement, à se normaliser (B).

## A – La preuve par l'instantané, retours sur l'enquête quantitative : bis repetita non placent

- 7 Entre **continuité des stigmates ethnico-culturels** et **mutation d'un racisme qui tend de plus en plus à se présenter sous une forme décomplexée**, la CNCDH dresse un état des lieux alarmant du racisme en France. Le rapport dénote d'une inquiétante absence de consensus sur la condamnation de ce phénomène pernicieux dont la visibilité se trouve accrue en raison d'une « odieuse libération de la parole » qui s'installe progressivement dans les débats politiques. Parmi les thématiques sur lesquelles la Commission insiste tout particulièrement, l'islamophobie (v. la clarification terminologique de la notion « d'islamophobie » pp.13-21 du rapport) ainsi que la radicalisation des propos et des mesures prises à l'égard des Roms traduisent une **résurgence du racisme sous la forme de la xénophobie et de l'intolérance religieuse**.
- 8 Confiée à l'institut BVA, l'étude s'est construite à l'aune des canons régissant les études statistiques : 1 026 personnes, représentatives de la population résidant en France, ont été interrogées en décembre 2013 via un questionnaire regroupant, de manière édulcorée, les stéréotypes et préjugés ressentis quant à la représentation de l'Autre. Ce questionnaire fut réalisé sous le prisme des précédentes études statistiques d'une part, et sous celui de l'actualité d'autre part, via l'intégration de problématiques récentes qui impactent la société.
- 9 De cette analyse, l'institut en tire la « substantifique moelle », à savoir une **crispation certaine du phénomène raciste en France** ; lequel se décline notamment par une inquiétante « **hausse significative du racisme explicite** », que résume à elle seule l'affirmation d'une des personnes interrogées au sein de l'enquête qualitative : « Je me sens mal à l'aise quand je suis entourée d'étrangers, par exemple dans le métro » (femme, 69 ans, retraité, Bagneux, sans religion, sans proximité politique).
- 10 L'institut explique cette sinistre hausse du « racisme explicite » par quatre facteurs : les **inquiétudes liées à l'immigration** (entendues comme conséquence de craintes socio-économiques), les **récriminations grandissantes à l'encontre de l'immigration** (résultant d'une perception de plus en plus atomisée de la société française associée au sentiment du nombre trop élevé d'immigrés), les **critiques virales adressées à l'encontre des religions** (et notamment de la religion musulmane), et enfin **l'image toujours négative de la population Rom**. Non sans paradoxe, l'institut dénote finalement le « souhait exprimé – par les personnes interrogées – d'une lutte vigoureuse contre le racisme et une condamnation des discriminations ethniques qui se maintiennent ».
- 11 Le paradoxe se retrouve également au strict niveau statistique. Ainsi, seuls 39 % des interviewés ne se déclarent « pas du tout racistes » (soit un recul de 5 points par rapport à l'étude menée en 2012). 74 % estiment qu'il y a trop d'immigrés en France, et 84 % des personnes interrogées estiment que le racisme y est répandu. Pour 13 % d'entre elles, les Français en sont les principales victimes. L'institut relève à plusieurs reprises que ces affirmations sont d'autant plus prononcées quand l'âge des interviewés augmente. Toutefois, 64 % des interrogés souhaitent une lutte vigoureuse contre le racisme, au moyen notamment d'un activisme judiciaire renouvelé.

- 12 Outre les **actes antimusulmans** et l'inquiétant phénomène de **l'islamophobie** (v. « L'islam, axe central des crispations », pp. 42-44), il convient de dénoncer avec vigueur la violence de la **stigmatisation des populations roms** (v. « Des propos très agressifs à l'encontre des Roms », pp. 44-45) ainsi que l'opiniâtreté des préjugés à l'égard des juifs, ténacité qui dessine en transparence un **antisémitisme sous-jacent**, « ultraminoritaire » mais qui « n'en demeure pas moins réel » (v. « Des clichés très persistants et très partagés sur les juifs », pp. 59-67). Les statistiques du ministère de l'Intérieur – à nuancer - relèvent par ailleurs que les « actes racistes et xénophobes » (catégorie générale) et les « actes antisémites » marquent des baisses respectives de 14 et 31 points, alors que l'augmentation des « actes antimusulmans » se poursuit pour la troisième année consécutive (11 points).
- 13 Ces différents chiffres esquissés trouvent alors une pigmentation plus profonde au travers de l'étude qualitative transcrite par la CNCDH.

## B – Typologies de « l'idéologie raciste » en France : l'empirisme des « racistes malgré -eux »

- 14
- 15 Poursuivant son analyse, la CNCDH dresse deux typologies afin de comprendre les mécanismes psychologiques et sociologiques susceptibles d'expliquer, en partie, l'influence grandissante de « l'idéologie raciste » en France. La première **typologie est relative à la nature de « l'idéologie »**, la seconde concerne les différentes sensibilités des personnes interrogées en fonction de leur degré d'adhésion à une hypothétique « idéologie raciste », « toujours là, habitant trop de Français » et ayant « enfin pu s'exprimer, se désenfouir ».
- 16 Dans un premier temps, la Commission distingue le « racisme conceptuel » du « racisme empirique ». Le « **racisme conceptuel** » (ou « **traditionnel** ») correspondrait à « une perspective biologique, fondée sur le concept de « race » ». Cette **idéologie s'avère unanimement condamnée** par les participants au sondage et demeure perçue comme intolérable (en attestent les réprobations systématiques des attaques répétées ayant ciblées Christiane Taubira, ministre de la Justice en 2013 et 2014). L'inquiétude de la CNCDH procède essentiellement de la **propagation d'un « racisme empirique » hypocritement considéré comme « réactionnel et défensif »**. Le rejet de l'Autre serait dans ce cas « excusé » par la menace que celui-ci fait peser sur le vivre-ensemble. De manière récurrente, est alors invoquée une laïcité d'excuse (masquant dans certains cas une islamophobie bien réelle), le rejet du communautarisme, les préjugés relatifs à l'assistanat de certaines « minorités visibles », la recrudescence d'une délinquance qui leur est majoritairement imputée... Selon cette approche, « **les victimes du racisme ne sont plus considérées comme des victimes, mais comme responsables du racisme qu'elles suscitent** ».
- 17 Le **danger du « racisme empirique » provient avant tout de son insertion progressive dans la sphère politique**. En effet, certaines franges politiques n'hésitent pas à alimenter la stigmatisation et l'exclusion par la désignation de « boucs émissaires », présentés comme les premiers responsables d'une situation économique et sociale en déliquescence. Aussi nauséabond qu'il soit, ce discours bénéficie d'un écho médiatique et se mue tristement en un discours non seulement audible, mais également crédible au sein

d'une partie de l'opinion publique. Avec le glissement d'un « racisme biologique » à un « racisme culturel », l'altérité ne serait donc plus rejetée dans son être mais dans sa manifestation.

- 18 Néanmoins, la prolifération terminologique à laquelle recourt la CNCDH afin d'oser une pseudo-épistémologie du « racisme » (qu'il soit « biologique », « conceptuel », « traditionnel », « empirique », « culturel » etc.) témoigne, en transparence, de l'inconsistance objective d'une notion, ayant trouvé son corps dans l'imaginaire des hommes, pourfendant parfois leurs cœurs, mais dont il est légitime de questionner le droit de cité dans une démonstration rationnelle. Le rejet de l'altérité - ainsi que ses explications psychologiques et sociologiques - n'est pas dépendant de ce non-concept de « race », précipitamment instrumentalisé par la lecture du mythe hésiodique de Platon dans *La République*. A ce titre, il convient de saluer la mise en lumière de la notion « d'ethnocentrisme », voire « d'ethnocentrisme autoritaire », analysée dans les contributions des chercheurs (v. « La diffusion d'un syndrome ethnocentriste autoritaire », pp. 167-180).
- 19 Dans un second temps, la CNCDH dresse une **typologie des profils-types de sensibilités à « l'idéologie raciste »**. Elle distingue quatre idéaux-types : « **les indignés** », « **les résistants** », « **les racistes malgré-eux** » et « **les décomplexés** ». La mise en perspective du rapport de 2010 (v. les trois types de discours dégagés dans le rapport de 2010, pp. 41-61) et du rapport de 2013 (v. les quatre profils pp. 47-50) permet la mise en exergue de deux phénomènes majeurs : la disparition du profil des « indignés » et la prégnance du groupe des « racistes malgré-eux ».
- 20 La CNCDH se déclare inquiète de la raréfaction des individus révoltés par le racisme, développant une certaine empathie à l'égard des immigrés, considérant le racisme comme un dysfonctionnement de la société contre lequel il faut lutter et l'intégration comme un processus dialogique dont l'immigré ne porte pas la seule responsabilité. Elle relève un glissement des antiracistes « **indignés** » vers le groupe des antiracistes « résistants ». Le concept de « résistance » est entendu ici comme une préservation intellectuelle face au « racisme empirique ». Ainsi, alors même que « **les résistants** » condamnent les « racismes conceptuel » et « empirique », ils admettent néanmoins que le maintien d'une telle posture nécessite « un effort intellectuel » afin de ne pas céder à la généralisation des préjugés récurrents. Leurs discours antiracistes s'avèrent ainsi fragilisés lorsque sont évoquées les atteintes supposées à la laïcité, le communautarisme ou encore la mise en péril de l'égalité homme-femme face à certaines pratiques religieuses.
- 21 Troisième profil quantitativement minoritaire : « **les décomplexés** ». Selon la CNCDH, ces-derniers sont des vecteurs importants de « l'idéologie raciste » et plus particulièrement de l'islamophobie, avec des « discours racistes totalement assumés ». Entre terrorisme, délinquance, menaces à l'identité française, invasion et « racisme anti-Blancs », ce courant se nourrit d'amalgames et véhicule une pensée réductrice excessivement pernicieuse. Enfin, le groupe quantitativement le plus important dans l'analyse du CSA est désigné sous les termes de « **racistes malgré-eux** » (« je ne suis pas raciste... mais »). Ces individus, tout en condamnant le racisme par principe, le comprennent, et in fine, s'en font le relais. « Ils peuvent ainsi s'autoriser une parole raciste tout en s'en exonérant (« On m'a forcé à être raciste ! ») ». Sans forcément tenir des propos qui dénotent une hostilité flagrante à l'égard des immigrés, ils s'inscrivent dans une logique de stigmatisation mécanique et témoignent de l'ancrage d'une certaine

présomption de culpabilité de l'immigré, premier responsable du racisme que lui renvoie la société.

\*

- 22 Cet état des lieux, résultant des analyses quantitative et qualitative, permet à la CNCDH de mettre en exergue l'enjeu intrinsèque d'une appréciation critique des politiques publiques mises en œuvre afin de lutter contre le racisme.

\*

## 2°/- Une évaluation des politiques publiques : la nécessaire construction d'un système cohérent et coordonné de lutte contre le racisme en France

- 23 Le rapport se poursuit au travers d'une évaluation de l'action du Gouvernement, celle-ci étant rendue possible au regard des contributions écrites (v. pp. 237-338 du rapport) et des auditions des différents représentants ministériels. L'analyse critique à laquelle se livre la CNCDH révèle ainsi cinq thématiques transversales, quoique non exhaustives : les usages et mésusages de l'outil Internet, la formation des acteurs « de terrain », la conception des instruments statistiques, l'autonomie des dépositaires de l'autorité publique, et enfin l'exigence de procédures ad hoc. Ces différentes thématiques se retrouvent dès lors dans les trois évaluations successives, concernant respectivement les ministères de l'Education Nationale (A), de l'Intérieur (B) et de la Justice (C).

### A – Education nationale : résultats encourageants, à confirmer au trimestre suivant

- 24 La question du racisme en milieu scolaire s'apprécie, rappelle la CNCDH, au regard de trois éléments spécifiques : l'âge des élèves (majoritairement mineurs et donc en « construction identitaire »), la nature du lieu et la responsabilité des enseignants. Partant, elle axe alors deux types distincts de propositions, que ces dernières touchent à l'organisation interne de l'établissement ou non.
- 25 Dans le premier cas (les actions menées au sein même de l'école), cela amène par exemple la Commission à souhaiter que soient **abordés en classe les thématiques de l'esclavage, des génocides ou encore de l'immigration et institué un enseignement moral et civique** (v. art. L311-4 et L312-15 du Code de l'éducation ; CNCDH, Avis relatif à l'introduction d'un enseignement moral et civique à l'école, 24 octobre 2013) ; cet enseignement devant bien évidemment se précéder d'une formation spécifique des enseignants (v. Arrêté du 27 août 2013 fixant le cadre national des formations dispensées au sein des mastères « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation »). Par ailleurs, la Commission souhaite que les personnels encadrants (enseignants, personnels médico-sociaux, personnel administratifs) soient également associés en matière de **lutte contre le harcèlement à l'école**, ce que révèle, selon elle, le recrutement de 43 500

enseignants et personnels d'accompagnement et de suivi des élèves prévu par le projet de loi de finance 2013.

- 26 Dans le second cas (les mesures dépassant le strict cadre de l'établissement scolaire) elle plaide par exemple pour une **plus grande mixité scolaire**, notamment au moyen de la carte scolaire, dont il faudrait amoindrir la libéralisation. Cette dernière aurait en effet conduit à « de véritables ghettos scolaires » traduisant « une perte d'hétérogénéité préjudiciable à l'ensemble des élèves ». D'un point de vue également général, la Commission pointe les mesures administratives d'éloignement, les expulsions à répétition, les évacuations dont **les populations Roms** sont l'objet, et qui rendent difficile une scolarisation effective ; elle en profite par ailleurs pour fustiger « les demandes exorbitantes de documents de la part des mairies », autre **atteinte à la scolarisation effective et à la continuité scolaire** (v. CNCDH, Avis sur le respect des droits des « gens du voyage » et des Roms migrants, 22 mars 2012). Afin de pallier les difficultés pratiques d'intégration, la CNCDH plaide également pour une **formation des différents personnels à « la connaissance et à la compréhension des populations itinérantes ou migrantes »**.
- 27 Enfin, autre fil rouge se déroulant tout au long de cette partie dédiée à l'évaluation des mesures gouvernementales, la Commission évoque les enquêtes mises en place par le ministère ayant vocation à quantifier le racisme en milieu scolaire, et parmi elles l'enquête SIVIS (système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire). La CNCDH regrette dès lors son caractère éminemment lacunaire : en résumé, les limites de l'outil statistique sont pointés du doigt, en ce qu'ils ne permettraient pas de dresser un tableau fidèle de l'état du racisme à l'école ; et ce d'autant plus que la méthodologie employée (échantillon restreint, panel anonyme, forte appréciation des chefs d'établissement en raison du caractère déclaratif de l'enquête notamment) ne permet pas de rendre une image précise des phénomènes de racisme dans les écoles.

28

## B – Les efforts inachevés du ministère de l'Intérieur

- 29 Chargé de la lutte contre la délinquance, de la protection des personnes et des biens, des libertés publiques et du dialogue avec les cultes, le ministère de l'Intérieur est un acteur de choix dans la lutte contre le racisme. Les apports de sa contribution s'axent essentiellement autour de deux points : le recensement des actes et menaces racistes ainsi que la mise en œuvre de mesures spécifiques afin d'œuvrer à la résorption du phénomène.
- 30 Dans son rapport, la CNCDH déplore le fait que le ministère de l'Intérieur n'ait pas éradiqué la pratique de **l'enregistrement des actes racistes par le biais des mains-courantes** au sein des commissariats de police. Cette pratique rend d'autant plus complexe le recensement des actes et ne permet pas au Procureur de la République d'exercer l'opportunité des poursuites (les mains courantes n'étant pas transmises à l'autorité judiciaire). La CNCDH rappelle par conséquent la nécessité d'enregistrer des plaintes pour tout acte à caractère raciste (v. par ailleurs IGA, Rapport sur l'enregistrement des plaintes par les forces de sécurité intérieure, juin 2013).
- 31 La CNCDH regrette l'absence de corrélation entre les « actes et menaces » recensés par le ministère de l'Intérieur et « les infractions à caractères racistes » recensées par le ministère de la Justice. Elle rappelle également sa réserve quant au recensement des

« atteintes aux lieux de cultes et sépultures » en raison de la délicate identification du mobile des auteurs (acte véritablement raciste ou « simple » vandalisme). En outre, le ministère recense les « actes antisémites », et depuis 2012, les « actes antimusulmans », en les dissociant de la catégorie générale des « actes racistes et xénophobe » qui in fine s'apparente désormais à une simple catégorie « autre ». En réaction, la CNCDH rappelle la **nécessité d'aborder la « lutte contre toutes les discriminations raciales, sans distinction », de manière globale** et alerte à cette occasion le ministère sur les **risques de susciter un « climat délétère de concurrence victimaire » par « une approche trop communautariste ».**

32

33 La comparaison opérée par la CNCDH entre les 1 274 « actes et menaces racistes » recensé par les services de la sécurité intérieure et les 47 678 faits racistes déclarés en Angleterre et aux Pays de Galles pour l'année 2011-2012 (du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars) laisse néanmoins supposer d'**importantes lacunes des statistiques ministérielles quant à la captation des faits**. Et pour cause, la CNCDH estime que seulement 8 % des injures racistes seraient signalées au service de police et 3 % des faits feraient l'objet d'un dépôt de plainte. Ainsi, « malgré les améliorations apportées aux instruments de mesures statistiques, la question à la fois de la fiabilité du dispositif et de la représentativité des données continue à se poser avec acuité ».

34

35 Concernant les mesures mises en œuvre par le ministère, la CNCDH encourage les initiatives de **formation du personnel policier à la lutte contre le racisme**. En 2013, 2 599 agents ont ainsi pu bénéficier de formations initiales dispensées entre autres par la LICRA, la CNCDH, le Défenseur des Droits et L'Ecole nationale de la magistrature. En matière de cybercriminalité, la Commission salue la poursuite des signalements illicites diffusés sur internet par le biais de la plateforme PHAROS (près de 13 000 signalements de contenus à caractère xénophobe ou discriminatoire). Néanmoins, elle invite le ministère de l'Intérieur à **créer un Observatoire du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie afin de veiller et de contrôler la cyber-délinquance**. Une telle mesure répondrait à la nécessité d'endiguer la libération de la parole raciste sur internet (hausse de 37 % des signalements PHAROS entre 2012 et 2103).

36 La plus grande réussite revient sans doute à l'ouverture, depuis le 2 septembre 2013 d'une plateforme de signalement en ligne de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN). En cas de comportements racistes commis par un fonctionnaire de police, il est désormais possible pour les victimes ou témoins de remplir un formulaire nominatif en ligne afin de signaler les faits. En vue de faire de cet outil numérique un instrument incontournable de la lutte contre le racisme, et non « une mesure-gadget », il conviendrait toutefois, selon la CNCDH : d'étendre le dispositif à la gendarmerie nationale, de rendre les signalements plus précis par l'ajout de catégories spécifiques, d'accroître la visibilité du signalement IGPN auprès du grand public et donner effets aux signalements, le cas échéant par des sanctions disciplinaires.

37 Enfin, une mention spéciale est également décernée par la CNCDH à la **lutte contre les contrôles au faciès** (v. ADL du 29 novembre 2013 ; étude sur le profilage ethnique, rapport CNDCH 2010 pp. 191-195). La commission salue l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014 du Code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie. De même, la CNCDH estime que l'apposition du numéro RIO sur l'uniforme de chaque agent permettant son

identification automatique par la personne contrôlée est susceptible de contribuer à la diminution des contrôles discriminatoires (v. art. R434-15 et R434-16 du Code de sécurité intérieure ; arrêté du 24 décembre 2013). Cependant, elle regrette que le ministère n'ait pas donné suite à sa recommandation visant la délivrance systématique d'un récépissé à la personne contrôlée, précisant le lieu, la date, l'heure et le motif du contrôle ainsi que le nom de l'agent qui y a procédé (v. dans un sens contraire l'avis du 23 décembre du Conseil d'Etat). Enfin, la CNCDH insiste sur la **nécessité de justifier chaque contrôle** qui, à défaut de motivation, s'apparente à une **atteinte potentiellement discriminatoire à la liberté de circulation**.

- 38 Ainsi, l'action du ministère de l'Intérieur suscite des espoirs ponctuels nuancés par le constat d'une « avancée fragile ». La CNCDH l'invite par conséquent à poursuivre ses efforts qui pour le moment, « semblent s'être arrêtés à mi-parcours ».

### C – Ministère de la Justice : une cohérence relative

- 39 Les cinq thématiques « fils rouges » de la CNCDH se retrouve également au niveau de l'évaluation des actions pilotées par la Chancellerie. Acteur par définition majeur de la réponse juridique et notamment judiciaire apportée dans la lutte contre le racisme, la Commission choisit ici d'éclairer trois sujets distincts : la spécificité du « contentieux raciste », puis le traitement statistique et pénal avant de s'arrêter enfin sur les actions d'ensemble déclinées au niveau local via des initiatives territoriales.

40

- 41 La CNCDH plaide en un premier temps en faveur des **particularismes des « contentieux racistes »** (que l'on pense par exemple à l'adéquation entre l'immédiateté que peut avoir des propos tenus sur Internet, et la réponse pénale qui peut y être opposée, ainsi qu'à la difficile imputation de ces propos). Dès lors, si elle relève que les textes (v. Loi n° 72-546 du 1er juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme ; loi n° 2003-88 du 3 février 2003 visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe ; loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité) qui érigent le **mobile raciste, xénophobe ou antisémite en circonstance aggravante** constituent de véritables « avancées législatives » permettant une meilleure captation pénale, cette dernière n'en demeure pas moins délicate car une **grande partie de ce contentieux demeure verbal**, et relève à ce titre du droit de la presse, régi par la loi du 29 juillet 1881, impliquant des délais de prescriptions d'un an seulement (v. art. 45 de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004). In fine, cette technicité du « contentieux raciste » amène la CNCDH à appeler de ses vœux, une fois de plus, une formation accrue des différents acteurs de la chaîne pénale (magistrats, enquêteurs, etc.).

42

- 43 Par ailleurs, et sont rejointes ici les formulations émises envers le ministère de l'Intérieur, la problématique du traitement statistique demeure un sujet inachevé à part entière. « Construites autour des infractions telles que définies par la loi pénale », les **analyses statistiques demeurent, aux yeux de la CNCDH, quelque peu grossières, et donc insusceptibles de révéler les contours exacts du comportement raciste**. Est donc déplorée la prévalence d'une logique comptable, au détriment d'une « analyse dynamique ».

- 44 Ces deux éléments témoignent des particularismes institutionnels auxquels se trouvent confrontées les victimes d'actes racistes souhaitant une réponse judiciaire : **traitement statistique lacunaire, dépôt de plainte délicat, identification des coupables malaisées, réponse pénale peu ou mal délimitée, qualification juridique difficile à circonscrire...** La CNCDH relève corrélativement la **prégnance des alternatives aux poursuites** en la matière, tout en exprimant ses craintes de voir pareil choix se concrétiser également dans le cas des infractions les plus graves. Elle en déduit ainsi une crainte certaine pour les droits du mis en cause, ce qui l'amène par la suite à considérer « les vertus du procès pénal ». Et ce bien que ce contentieux doit être envisagé avec parcimonie eu égard au **nombre numériquement faible de conflit élevé devant les tribunaux** (480 en 2012).
- 45 Face à ce tableau mettant en exergue le hiatus existant entre les chiffres relevés et la réalité infractionnelle, le focus est alors axé, de manière quelque peu impromptue, sur les différentes initiatives locales encouragées par la Chancellerie. En effet, « **la déclinaison à l'échelon local des impulsions de politique pénale constitue une garantie de l'efficacité des moyens de lutte**, en ce qu'elle permet leur adaptation aux évolutions des particularismes des territoires ». Ces actions déconcentrées, au moyen notamment de différentes circulaires et instructions ministérielles certes datées mais régulièrement réappropriées par les ministres successifs permettent, selon la CNCDH, une **efficacité de la réponse judiciaire**. Cela se traduit, entre autre, par le fait de désigner au sein de chaque parquet des **magistrats référents** en termes de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, ou encore par la mise en place de **partenariats institutionnels** avec le Défenseur des droits ou différentes associations reconnues en la matière. Concédées inégales, ces différentes conventions permettent néanmoins un maillage local plus important, et autorisent ainsi le **développement d'actions positives** : information renouvelée auprès des victimes, interventions dans les écoles, diversité de réponses plus appropriées de la part des parquets, etc.
- 46 En définitive, la Commission relève la « mobilisation certaine » de l'autorité judiciaire dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, arguant du fait que les spécificités du « contentieux raciste » tout comme ses concrétisations protéiformes justifient une prise en charge d'abord et avant tout locale, par essence diversifiée.

\*

\* \*

- 47 Selon les termes mêmes employés par la CNCDH, « un long chemin reste encore à parcourir » en termes de lutte contre les phénomènes racistes. D'un point de vue général, cette édition 2013 dénote en toile de fond le caractère atomisé des différentes mesures engagées, au détriment d'une « approche globale » qui serait, selon la Commission, plus efficiente. Au reste, les propos glissants de différentes personnalités publiques - notamment politiques - fragilisent d'autant plus l'action menée jusqu'à présent. Afin de combattre cette « odieuse libération de la parole » relevée en introduction de son rapport, trois réponses peuvent être développées, accentuées et favorisées : la connaissance des phénomènes racistes, la formation des acteurs et la mise en place d'actions spécifiquement adaptées à chaque public visé. C'est dans la perspective de contribuer à l'émergence de telles réponses que la CNCDH formule près de cinquante

recommandations - partiellement reprises ci-dessus - (v. l'intégralité des recommandations pp. 209-215).

- 48 Par la refonte de son paradigme méthodologique, désormais plus cohérent, privilégiant l'évaluation et l'orientation des politiques publiques concentrées autour de trois ministères, la CNCDH entend ainsi s'affirmer en tant que véritable collaborateur des pouvoirs publics et « acteur incontournable » de ce « combat contre le racisme » qui « ne saurait se concevoir autrement qu'indivisible ».
- 49 **Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), 2 avril 2014, Rapport 2013 « Racisme, antisémitisme et la xénophobie en France »** – Dossier de presse

\*

Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevDH) – Contact

## RÉSUMÉS

*Le 2 avril 2014, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNDCH) a remis au Premier ministre un rapport annuel d'évaluation relatif à « la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ». Dans ce rapport, la Commission s'inquiète d'une recrudescence de l'intolérance manifestée sous la forme d'un racisme qui tend dangereusement à s'émanciper de tout complexe. Elle alerte les pouvoirs publics face à une normalisation progressive « du discours raciste » au sein de la République et insiste, après analyse méticuleuse des moyens mis en œuvre par le Gouvernement, sur les nécessités de poursuivre, renforcer ou réformer les politiques publiques de lutte contre toutes les formes de discriminations raciales. Animée par la volonté de contribuer à l'institution d'un système global et cohérent de lutte contre le racisme, la Commission inclut dans son rapport de précieuses recommandations afin de guider les pouvoirs publics dans ce combat effréné visant à plaider l'égalité dans l'altérité.*

## AUTEURS

### MARC DURANTON

Etudiant du Master 2 "Droit de l'Homme" de l'Université de Paris Ouest Nanterre La Défense.

### ROBIN MEDARD INGHILTERRA

Etudiant du Master 2 "Droit de l'Homme" de l'Université de Paris Ouest Nanterre La Défense.