

Actualités Droits-Libertés du 21 mars 2013



CREDOF – Revue des Droits de l'Homme

Centre de Recherches et d'Études sur les Droits Fondamentaux
Université Paris Ouest Nanterre La Défense

DISCRIMINATION (CNCDH) : Le rapport de la CNCDH lève le voile sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie en France

par Agathe Sireyjol

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) publie ce jeudi 21 mars 2013 son rapport 2012 dédié au racisme, à l'antisémitisme et à la xénophobie en France. En cette journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, la CNCDH a ainsi présenté au Premier ministre un rapport recensant les manifestations de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie ainsi que les mesures visant à les combattre en France. Or cette étude témoigne d'une inquiétante résurgence de l'intolérance, en particulier de l'islamophobie. Fruit de nombreuses contributions, elle recueille des observations émanant de différents ministères, associations et autorités luttant contre le racisme ainsi que d'instituts de sondage et de recherche. Les deux grands axes de ce rapport – un état des lieux et une analyse des mesures mises en œuvre – ouvrent une riche réflexion amenant à d'utiles recommandations de la CNCDH.

Lire le texte intégral sur [le site de la Revue des Droits de l'Homme](#)

Le [Rapport 2012 dédié au racisme, à l'antisémitisme et à la xénophobie](#) de la [Commission nationale consultative des droits de l'homme](#) (CNCDH) met en lumière l'hypocrisie d'une société française assombrie par une **montée de racisme**, d'antisémitisme et de xénophobie mais lucide sur la **nécessité de combattre cette intolérance** envers l'Autre. La défense des droits de l'homme promue par la Commission devrait contribuer à engager la société française vers l'éradication du fléau qu'est le racisme, entendu au sens large comme la négation de l'égalité des hommes en raison de leur origine, ethnicité, religion ou nationalité. Inscrit à [l'article 1^{er} de la Déclaration universelle des droits de l'homme](#) et présent au sein nombreux instruments internationaux, régionaux et nationaux, le principe d'égalité ou de non-discrimination est au cœur de cet enjeu. Résolument, la lutte pour les droits de l'homme passe par un combat contre le racisme et l'intolérance, [enjeu prioritaire pour la CNCDH](#).

Afin que cette réalité soit observée au mieux, le législateur a confié à la CNCDH en juillet 1990 le mandat d'élaborer un rapport annuel sur la lutte contre le racisme. Quatre objectifs principaux guident cette mission : une évaluation quantitative des manifestations du racisme ; leur analyse qualitative ; une classification des mesures de lutte mises en œuvre chaque année ; et enfin des recommandations. Depuis lors, son travail de veille et de proposition se concrétise à travers **deux axes : l'état des lieux du racisme en France et les instruments de lutte contre ce phénomène**. Le rapport est élaboré dans le cadre des travaux de la [sous-commission B](#) « racisme, xénophobie, discriminations, groupes vulnérables ». Y contribuent différents acteurs (CNCDH, ministères, ONG, chercheurs, instituts de sondage...), dans un dialogue avec l'Etat et la société civile orchestré par la CNCDH *via* des questions indicatives, des auditions et des échanges par courrier.

L'introduction du rapport débute ainsi : « *La France, considérée, depuis toujours, comme l'un des pays où les principes des droits de l'homme marquent fortement les institutions et la société, voit sourdre et se développer des concepts et des comportements discriminatoires dont le champ ne fait que s'élargir. Ainsi l'idéal partagé d'égalité et de fraternité est-il confronté quotidiennement et dans*

de larges couches de la société à **des attitudes de discrimination et de rejet** ». Les phénomènes observés ces dernières années (v. rapports de [2011](#), [2010](#) et [2009](#)) dessinent une exacerbation du racisme, perçue aussi bien par les médias, les analystes, qu'une large part de la population.

La [journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale](#) est l'occasion de s'interroger sur la situation du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie en France. Ce fléau international ne peut être éradiqué en France sans une **compréhension du contexte** spécifiquement national dans lequel il s'enracine. Le dynamisme de l'organisation du rapport de la CNCDH est retranscrit par notre analyse linéaire présentant succinctement chacun des titres développés dans le document officiel. Face à un état des lieux du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie en France qui demeure préoccupant (1°), le rapport trace le bilan de diverses initiatives aspirant à lutter contre ces phénomènes (2°). De telles réflexions ouvrent ainsi la voie à une série de recommandations forgées par la CNCDH dans l'espoir d'endiguer ce mouvement diffus d'intolérance qui ne faiblit pas.

1°/- Un état des lieux préoccupant : la progression du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie en France

En écho à une perception peu encourageante du racisme, de la xénophobie ainsi que l'islamophobie dans l'opinion publique (A), les actes et menaces à caractère raciste, antisémite et antimusulman ont augmenté en 2012 (B). Il est à cet égard significatif que des instances internationales et européennes se penchent au chevet de la France à ce sujet, entre vigilance et vives préoccupations (C).

A- Perceptions du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie

Les perceptions du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie sont ici prises en compte pour comprendre le « *malaise dans la civilisation* » (qui ressort continuellement des actualités médiatiques), grâce à des études aussi bien quantitatives que qualitatives.

L'enquête d'opinion réalisée par l'Institut CSA fait apparaître un certain dilemme, non dénué de paradoxe, dans l'opinion : **la défense de la lutte contre le racisme et la réprobation majoritaire des discriminations ethniques se heurte à une progression des récriminations à l'égard de l'immigration**. Les interrogés estiment à 82% que le racisme est répandu en France et 69% considèrent qu'il y a trop d'immigrés en France. Progressent aussi les craintes relatives à la perte d'identité de la France et à l'intégrisme religieux. De la même manière, l'idée que le racisme serait parfois justifié croît dans l'opinion. Apparaît une vision atomisée de la société française. La perception d'une intégration en panne reste majoritaire, une large partie des interrogés imputant ce fait aux étrangers eux-mêmes plutôt qu'à la société. Corrélativement, davantage de critiques à l'encontre de la religion musulmane se répandent, tout comme une image extrêmement négative des Roms migrants, avec de nombreux préjugés (v. Cour EDH, G.C. 15 mars 2012, [Aksu c. Turquie](#), Req. n° 4149/04 – [ADL du 21 mars 2012](#)).

La montée de l'intolérance et la polarisation anti-islam ressort aussi d'une enquête du CNRS (et d'autres v. [ici](#) et [là](#)). **Le principal constat est que, fin 2012, quasiment tous les indicateurs de racisme et de xénophobie sont en hausse, dans toutes les catégories de la population, et que les musulmans sont la minorité la plus stigmatisée**. Divers phénomènes sont analysés : une baisse de tolérance, une politique du préjugé, une persistance d'un syndrome ethnocentriste-autoritaire et une polarisation sur l'islam et ses pratiques.

L'enquête réalisée par TNS Sofres va dans le même sens mais s'attarde davantage sur la **perception de l'identité, de la laïcité et de la diversité en France**. Le constat d'un malaise croissant au sein de la société française à l'égard de la place faite à l' « *étranger* » s'illustre par des perceptions de la diversité divisant fortement. Les critiques, visant particulièrement l'Islam, se font au nom de l'identité et de laïcité françaises ainsi que de la place de la femme (port du voile).

B – Manifestations du racisme en France en 2012

Selon la CNCDH, les statistiques du ministère de l'Intérieur font apparaître une « flambée » de violence, du fait de l'augmentation en 2012 des actes et menaces à caractère raciste, antisémite et antimusulman. La **banalisation du phénomène** et la **remise en cause du système d'intégration à la française** font écho à une **montée des communautarismes**. Le contexte politique de l'année écoulée est pointé du doigt, particulièrement les débats politiques donnant lieu à diverses polémiques interrogeant la place de l'étranger. Au regard de la montée des violences racistes aussi bien physiques que verbales, la CNCDH insiste sur l'urgence de mettre en oeuvre « *une véritable stratégie politique en matière d'éducation et de sensibilisation du public sur la lutte contre les préjugés et la promotion des valeurs d'égalité, de tolérance et d'humanité* ». Elle rappelle aussi aux acteurs politiques « *leur devoir d'exemplarité en la matière et la nécessité d'être particulièrement prudents quant au discours politique sur l'immigration, l'intégration ou portant sur des populations particulières (musulmans, Roms, Français d'origine étrangère...)* ». Les données du ministère de l'Intérieur les plus frappantes sont la hausse de 57% de la violence à caractère antisémite et l'augmentation de 28% des exactions à caractère antimusulman. L'ensemble des données enregistrées est alarmant.

Un **bilan de la violence raciste** a en outre été **établi par des organisations non gouvernementales**. La [LICRA](#) déplore encore cette année l'augmentation des signalements racistes constatés (+12%), donnant très rarement lieu à des plaintes (3,6%). [SOS racisme](#) s'inquiète d'une augmentation des cas de passages à l'acte raciste, particulièrement des violences physiques dont la gravité augmente également. Cette ONG est principalement saisie pour des discriminations au travail.

Le [Rapport 2012](#) comprend des développements sur deux questions particulières. La première est la **situation des « gens du voyage » et des Roms migrants**. Cet article évoque une actualité continuelle depuis la publication de la [circulaire interministérielle du 26 août 2012](#) et la [décision du Conseil constitutionnel du 5 octobre 2012](#) (v. [ADL du 9 octobre 2012](#)). Nombreuses furent également [les instances internationales](#) et [ONG](#) qui exprimèrent leurs inquiétudes à ce propos. La CNCDH déplore des violations manifestes des droits de ces personnes, en particulier **économiques et sociaux** et une atteinte grave à leur liberté de circulation et de séjour (v. ainsi CEDS, Décision sur le bien-fondé, 11 septembre 2012, [Médecins du monde – International c. France](#), Réclamation n° [67/2011 – ADL du 2 février 2013](#)). Son [avis de 2012](#) n'a malheureusement pas empêché l'enlisement de la situation. La seconde question porte sur **l'état de la ségrégation et les discriminations au logement en France**. Après avoir retracé l'évolution de l'immigration en France, il analyse les formes de discrimination au logement et de ségrégation et la perception de cette discrimination par les immigrés, en se fondant notamment sur [l'enquête « Trajectoires et origines »](#). Il ressort de cet article que les Africains et les Maghrébins sont les immigrés les plus discriminés dans l'accès au logement en France et que la ségrégation ne concerne qu'une minorité des immigrés.

C – Racisme, antisémitisme, xénophobie : approche des organisations internationales

Le [Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale](#) (CERD) exprime sa **vigilance à l'égard de la mise en œuvre par la France des recommandations qu'il avait émises en 2010**, notamment les recommandations prioritaires relatives à la mise en place d'un [plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme](#) (PNACRA) ainsi qu'à la situation des Roms et des « gens du voyage ». Il attire l'attention sur deux sujets de divergence persistante : d'une part, la reconnaissance des minorités nationales et de leurs droits collectifs ; et d'autre part, l'exigence de statistiques ventilées par ethnies (v. [avis de la CNCDH du 22 mars 2012](#)). Il se prononce enfin sur la question complexe et sensible du profilage racial.

La contribution de la [Commission européenne contre le racisme et l'intolérance](#) (ECRI) est tout aussi importante. L'ECRI s'inquiète de **l'augmentation du sentiment raciste et de ses manifestations**, perceptible à travers la **banalisation du discours de haine raciale**, religieuse ou

nationale. En ce sens il est rappelé que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme protège la liberté d'expression (art. 10 CEDH – Cour EDH, 2^e Sect. 24 juillet 2012, [Fáber c. Hongrie](#), Req. n° 40721/08 – [ADL du 8 août 2012](#)) tout en acceptant certaines restrictions au titre de l'interdiction des discours de haine (v. Cour EDH, 5^e Sect. 9 février 2012, [Vejdeland et autres c. Suède](#), Req. n° 1813/07 – [ADL du 10 février 2012](#)).

*

Cet état des lieux prenant en compte divers points de vue permet d'analyser, en connaissance du contexte, les moyens mis en œuvre pour lutter contre le racisme.

*

2°/- La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie

Les réactions ne manquent pas face à la montée des sentiments mais aussi des actes racistes et xénophobes, tant *via* des réponses institutionnelles (A) que des actions de la société civile (B).

A – Les réponses institutionnelles

La consultation des pouvoirs publics (ministères) permet d'interroger les responsables de la mise en œuvre de politiques publiques et de percevoir les difficultés rencontrées dans la lutte contre le racisme inscrite dans le long terme. La CNCDH indique qu'« *au fil des années, la France a mis en oeuvre une palette très large de moyens de lutte contre le racisme et l'antisémitisme* ».

Dans son analyse de la réponse judiciaire pénale, la CNCDH souligne que la prise de conscience de l'existence du racisme par le législateur a permis de nombreuses réformes législatives depuis la [loi du 1er juillet 1972](#) instaurant la condamnation pénale des délits racistes. Les missions conférées à la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) sont aujourd'hui confiées au [Défenseur des droits](#) (DDD). Cependant **la CNCDH craint que le dispositif mis en place par le ministère de la Justice ait atteint ses limites en 2012**. Elle insiste donc sur l'importance d'une action ciblée, une collaboration entre acteurs spécialisés, une formation des magistrats et enfin des actions à l'égard du grand public. Elle note une baisse des condamnations pour délinquance à caractère raciste, une augmentation du taux de réponse pénale (88% en 2012) qui a plutôt une tonalité répressive. Les aspirations des victimes devraient être prises en compte. En 2013, le ministère entend prendre « *une politique pénale ferme et réactive à l'encontre des actes racistes et antisémites, marquée par une réponse pénale systématique* ».

Un aperçu des mesures de lutte prises en 2012 par certains ministères est présenté dans le cadre des contributions de sept ministères : l'Intérieur, les Affaires étrangères, la Justice, l'Éducation nationale, le ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative, le ministère des Droits des femmes et le ministère des Outre-mer. S'agissant du Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, la CNCDH déplore une inadéquation entre son titre et les aspects qu'il traite. Elle s'enthousiasme cependant de la réactivation du [Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme](#) (CILRA) ainsi que de la [création](#) d'un [délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme](#). La Commission indique également qu'elle participera au dispositif d'évaluation prévue par le Plan (avec le Défenseur des Droits, le Haut Conseil à l'Intégration et différents acteurs de la société civile). Une de ses principales critiques du Plan est l'accent mis sur la répression plutôt que sur la prévention.

La contribution du **Défenseur des droits** au [Rapport 2012](#) n'est pas des moindres. Refusant la résignation à l'impuissance, il déclare : « *contre le racisme, la réaffirmation de nos valeurs fondamentales doit se traduire par des actes concrets garants du lien social, de l'ouverture à la participation citoyenne, qui redonnent sens et vitalité à la capacité intégratrice de notre pays* ». Une démarche de lutte contre les discriminations suppose des mesures, qu'il décrit avec précision.

La société civile a elle aussi un rôle à jouer dans la lutte contre le racisme.

B – Les actions de la société civile dans la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie

Cinq organisations non gouvernementales ont participé à ce rapport. La contribution d'[ATD Quart Monde](#) met en avant deux idées : en premier lieu, discrimination et exclusion sont les principales causes et conséquences de la pauvreté ; en second lieu, la discrimination pour origine sociale, tout aussi inacceptable, n'est pas encore reconnue par la France. La [Ligue des droits de l'homme](#) (LDH) s'insurge de la banalisation des idées racistes : « *L'année 2012 aussi a eu son lot de propos et d'écrits incitant à la haine raciale en particulier de la part d'élus locaux à l'encontre des Roms et des gens du voyage* ». Elle rappelle son investissement à tous les niveaux, notamment au sujet des actions concernant les Roms, des pratiques discriminatoires de la FFF, du profilage ethnique et du droit de vote pour tous. Elle juge enfin que le PNACRA « *manque d'un souffle qui permettrait une politique active contre le racisme et l'antisémitisme* ». La **Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme** (LICRA), après avoir publié [Cinquante propositions pour une France plus fraternelle](#), porte le projet de « *faire de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme la grande cause nationale de l'année 2014* ». La lutte contre le racisme est aussi analysée par le [Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples](#) (MRAP) et [SOS Racisme - Touche pas à mon pote](#).

Parmi les différents acteurs invités à se prononcer sur la question du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie se trouvent aussi des syndicats. Les contributions de la [CFDT](#), de la [CGT-FO](#) et de l'[UNSA](#) apportent de plus grandes précisions sur le problème des **discriminations dans le travail**.

*
* *

« *Segmentée, marquée par des difficultés du « vivre ensemble », traversée par des phénomènes communautaires croissants, en proie à une importante crise identitaire : la société française semble plus perméable aux phénomènes d'intolérance et de racisme* ». Ce sont avec ces mots que la CNCDH conclut son [Rapport 2012](#).

La réflexion menée tout au long de ce rapport, à travers une analyse de l'état des lieux des mesures mises en œuvre, légitime la force de proposition de la CNCDH. Elle présente plusieurs recommandations dans différents domaines, tout en insistant sur l'importance de considérer dans sa globalité le problème du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie.

- Dans le domaine de l'éducation, de la formation et de la sensibilisation : des messages de prévention et d'information devraient être portés aux enfants mais aussi aux victimes et témoins d'actes discriminatoires. Un appel à la mise à jour des mesures de protection en vigueur auprès des différents relais de ces informations (au travail, notamment) est lancé. Le CSA devrait voir son contrôle renforcé (à ce sujet, v. Défenseur des droits et Défenseure des enfants, 20 novembre 2012, [Rapport « Enfants et écrans : grandir dans le monde numérique » – ADL du 12 décembre 2012](#)).

- Dans le domaine de la législation, la CNCDH persiste à demander au Gouvernement la ratification du [Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme](#) portant clause générale d'interdiction de la non discrimination (à ce propos, v. la première application de cette clause : Cour EDH, G.C. 22 décembre 2009, [Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine](#), Req. n°s 27996/06 et 34836/06 – [ADL du 26 décembre 2009](#) ; v. aussi une application récente « par anticipation » : Conseil de prud'hommes de Paris, [8 février 2013, RG n° F 11/15185 – ADL du 14 mars 2013](#)).

- Pour ce qui est du recueil de données, la réalisation d'« *enquêtes de victimation* » est recommandée. La CNCDH souligne l'importance du développement de recherches quantitatives et qualitatives et du recueil de données statistiques par les ministères de la Justice et de l'Intérieur.

- Au sujet de l'emploi, la CNCDH appelle à un durcissement des sanctions à l'encontre des entreprises condamnées pour discrimination ou pour comportements racistes.

- Dans le champ du logement, une meilleure formation des professionnels de l'immobilier permettrait une réaction pertinente aux demandes discriminatoires de certains propriétaires.

- Le domaine de la police, de la sécurité et des libertés publiques gagnerait à ce que différentes mesures soient mises en place : l'extension des plans de sécurisation des sites juifs aux sites musulmans, un suivi des recommandations du rapport relatif aux relations police/ citoyens et aux contrôles d'identité (v. Défenseur des droits, 16 octobre 2012, [Rapport relatif aux relations Police/citoyens et aux contrôles d'identité – ADL du 23 octobre 2012](#)) et un bilan complet de l'action des copec.

- Dans le cadre d'Internet, un Observatoire du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie serait d'une grande utilité. Est aussi demandée une responsabilisation des [hébergeurs de sites](#) et des fournisseurs d'accès Internet (à ce propos, v. le récent contentieux relatif aux Tweets incitant à la haine raciale : [ADL du 3 février 2013](#)).

- Dans le domaine du sport, le règlement intérieur des fédérations nationales devrait comporter des sanctions disciplinaires contre les actes racistes et discriminatoires.

La liste exhaustive des recommandations mérite d'être consciencieusement examinée, et l'ensemble du [Rapport 2012](#) de la CNCDH, d'être considéré par tout un chacun. Le salutaire esprit de « *liberté, égalité, fraternité* » n'en serait que plus renforcé.

Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), 21 mars 2013, Rapport 2012 « [Racisme, antisémitisme et la xénophobie en France](#) » – [Dossier de presse](#)

Pour citer ce document :

Agathe Sireyjol, « [Le rapport de la CNCDH lève le voile sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie en France](#) » [PDF], in [Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF](#), 21 mars 2013.

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