

Où en est le plan contre le racisme et l'antisémitisme ?

le 23 décembre 2016

ADMINISTRATIF | Droit fondamental et liberté publique

PÉNAL | Atteinte à la personne

Déclaré priorité nationale en 2015 par le président de la République, aujourd'hui quatrième objectif de politique pénale du garde des Sceaux, la lutte contre le racisme et l'antisémitisme fait l'objet d'un grand plan jusqu'en 2017 mené par une délégation interministérielle sous l'autorité du premier ministre, la DILCRA. À l'heure des premiers bilans, où en est-on dans le traitement du racisme en France ?

[Un plan, des chiffres](#)

Fin novembre, la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (DILCRA) faisait état des chiffres concernant la lutte antiraciste en France, l'un de ses engagements étant de « publier régulièrement des données quantitatives et qualitatives portant sur les condamnations prononcées pour des infractions à caractère raciste ». Créée en février 2012 par décret, la DILCRA - qui remplace le CILCRA - a été « réactivée en 2014 suivant les vœux de François Hollande de faire de la lutte contre le racisme une grande cause nationale », rappelle l'administration. En avril 2015, l'ex-premier ministre Manuel Valls annonçait un plan de 100 millions d'euros sur trois ans avec la mise en œuvre de 40 mesures autour de la justice, d'Internet et de l'éducation. Où en est-on aujourd'hui ?

Le ministère de la justice note « un accroissement du volume du contentieux orienté par le ministère public depuis deux ans » qui traduit « une volonté d'accroître les signalements et les poursuites », explique un membre de la DILCRA. En l'espèce en 2015, « 7 251 affaires comportant une ou plusieurs infractions commises en raison de la religion ou de l'origine de la victime - réelle ou supposée - ont été orientées par les parquets contre 6 086 en 2014 et 5 397 en 2013, soit une augmentation de 34 % en trois ans ». Pour autant, le nombre d'actes, toutes catégories confondues, « identifiés comme tels par les services de police » est en baisse de 44 % sur les neuf premiers mois de l'année 2016. Les actes antisémites en particulier ont baissé de 62 % (ils avaient doublé entre 2013 et 2014), de 54 % concernant les actes antimusulmans. Autrement dit, on en fait davantage pour lutter contre le racisme qui a tendance à diminuer. L'effet d'une politique pénale dynamique et par conséquent dissuasive ? « Aujourd'hui, les gens ont bien compris que le racisme n'était pas une opinion mais un délit. Par conséquent, ils se rendent plus facilement devant les tribunaux et mécaniquement, cela joue un effet dissuasif sur les personnes qui voudraient commettre un tel délit. C'est une hypothèse », suggère la DILCRA.

Il reste toutefois un chiffre noir, celui des actes et propos qui ne seraient pas dénoncés. « Nous en avons bien conscience, assure la délégation interministérielle. Les chiffres dont nous disposons sont tout de même intéressants car ils traduisent une réalité, une évolution générale ». L'administration songe à se doter d'un outil plus efficace pour prendre en compte ce chiffre noir, à l'image des enquêtes de victimation qui tiennent compte de la perception des victimes. « Ce sont les victimes qui peuvent donner des indicateurs pour l'état de la société même si leur perception ne peut pas se traduire automatiquement par des condamnations, il faut des éléments de preuve ». Malgré les 100 millions d'euros dégagés, l'outil demeure coûteux et la DILCRA étudie plusieurs pistes pour atteindre son objectif.

[Une évolution législative](#)

La vraie révolution en France est arrivée par la loi Pleven du 1^{er} juillet 1972. Celle-ci a modernisé les incriminations d'injure et diffamations racistes réprimées dans le cadre de la loi sur la presse de 1881, institué le délit de discrimination raciale dans le domaine de l'emploi et des échanges marchands et ainsi permis aux associations de porter plainte et de se constituer partie civile. Depuis, les qualifications sont restées quasiment identiques, la seule vraie nouveauté a été introduite par la loi Perben II de mars 2004 qui a allongé les délais de prescription de trois mois à un an pour les infractions à caractère raciste et fait de ce motif, le racisme, une circonstance aggravante pour certains crimes et délits. « Cela a modifié un peu la structure du contentieux, explique Gwénaële Calvès, professeur de droit public à l'université de Cergy-Pontoise et auteure de l'ouvrage *Envoyer les racistes en prison ?*. Aujourd'hui, un gros tiers des infractions racistes concerne des affaires de violences ou d'atteintes aux biens ». Une difficulté procédurale demeure toutefois avec la loi de 1881, le juge ayant l'interdiction de requalifier des propos poursuivis par exemple sous le chef d'injure. « Or la différence entre injure et diffamation raciste est très ténue » et ce blocage procédural « est la cause de beaucoup de nullités », assure l'universitaire.

C'est ce que confirme Sabrina Goldman, avocate et présidente de la commission juridique de la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA) : « lorsque l'injure raciste est le fait d'un idéologue médiatisé, l'affaire sera orientée vers un parquet spécialisé mais pour le racisme du quotidien, c'est différent. Par manque de formation, les policiers ne relèvent pas forcément le caractère racial d'une plainte déposée dans leur commissariat et c'est problématique pour la suite ». Cela devrait être réparé par la loi Égalité et citoyenneté, actuellement discutée au Parlement. Le projet de loi prévoit de faciliter la requalification des faits et d'élargir la motivation raciste, antisémite mais aussi homophobe comme circonstance aggravante des crimes et délits. La répression pourrait également se renforcer avec des peines doublées pour les injures racistes ou discriminatoires (de 6 mois à 1 an et de 22 500 à 45 000 € d'amende). Enfin, la peine complémentaire de stage de citoyenneté déjà instaurée par nombre de parquets en France pour les auteurs de propos racistes et négationnistes devrait être étendue aux délits de provocations et d'apologie publiques ainsi qu'aux délits de diffamation.

[Au parquet de Mulhouse](#)

Parmi les mesures annoncées, le plan interministériel prévoyait que chaque parquet se dote d'un référent racisme. Au parquet de Mulhouse, le procureur Dominique Alzeari est le référent terrorisme et il « supervise la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations ». Le territoire de Mulhouse demeure « très sensible » en raison d'une agglomération au sein de laquelle se croisent « 136 nationalités ». Pour autant, « moins d'une cinquantaine de faits relevant du racisme ou de l'antisémitisme » y sont dénoncés chaque année, le gros des plaintes concernant principalement « l'islamophobie et l'antisémitisme ». « Si l'on prend la communauté juive, on voit bien qu'il y a peu de plaintes déposées alors qu'il y a beaucoup d'actes. Cela peut aller d'une insulte dans la rue au crachat, la bousculade pour faire sauter la kippa, des inscriptions purement antisémites, etc. ». « En lien étroit avec la communauté israélite de Mulhouse », le procureur a « fait nommer un correspondant judiciaire pour être son interlocuteur ». Un tel correspondant n'existe pas au sein du parquet pour la communauté musulmane, reconnaît le procureur. Il explique : « nous manquons d'interlocuteurs directs mais nos partenaires locaux, surtout la mairie de Mulhouse, ont développé un réseau sur lequel nous pouvons nous appuyer à l'occasion ». La LICRA n'a pu se prononcer sur le nombre et le type de correspondants nommés au sein des parquets à l'échelle nationale.

Selon Dominique Alzeari, ce plan à l'échelle nationale a permis « un enrichissement très important de la réponse pénale » au niveau local : « on a redonné au parquet la possibilité de diversifier, d'adapter la réponse pénale avec les alternatives aux poursuites, les peines complémentaires y compris pour l'apologie du terrorisme ou le programme de lutte contre les dérives radicales ». Au-delà des mesures de prévention instaurées sur le territoire, la réponse pour des faits qui relèvent du racisme ou de l'antisémitisme est celle « de l'enquête pénale systématique en cas d'interpellation ou d'identification et poursuite pénale immédiate y compris dans le cadre de comparutions immédiates ». Soit « une dizaine en 2015 et une cinquantaine de poursuites » car le parquet procède également à « des plaider-coupable, des convocations en justice et des alternatives aux poursuites ».

Sur ce dernier point, le parquet de Mulhouse a développé un travail approfondi avec un pôle antidiscrimination qui permet de « faire l'état des lieux, décider de priorités, d'actions avec les interlocuteurs de la juridiction, en l'occurrence la mairie, les associations, l'agglomération, le conseil départemental ». Par ailleurs, il a créé depuis 2014 un stage de citoyenneté, une mesure de sanction à titre principal, complémentaire ou de substitution, afin de « sensibiliser aux valeurs républicaines, du vivre-ensemble et au respect d'autrui ». À l'intérieur de ce stage de douze à quinze personnes, un module est proposé, spécifiquement axé sur la lutte contre le racisme. Différents partenaires de la juridiction y interviennent : « police, gendarmerie, mairie, transports publics – car c'est souvent dans ce cadre que cela se passe –, la LICRA, SOS racisme, le CRIF, des anciens combattants et une ancienne professeure de la communauté israélite qui axe son intervention sur un travail sur la Shoah ». Il précise : « je ne fais pas intervenir d'imam ou de représentant de la religion musulmane car nous manquons d'interlocuteur, ils sont très en retrait ». Depuis 2016, le procureur a instauré, dans le cadre de ce stage et de ce module, un jour de déplacement sur le site de déportation et de travail forcé du Struthof, à Strasbourg.

Une idée calquée sur l'initiative du procureur de Paris François Molins, qui organise des déplacements au Mémorial de la Shoah. Des partenariats de ce type ont ainsi été signés avec le musée de l'Histoire de l'immigration à Paris ou le camp des Milles à Aix-en-Provence. « On mélange l'islamophobe avec l'antisémite, les jeunes et moins jeunes, les différentes origines. La justice est laïque et ne se préoccupe pas de ces considérations ». Dans son dernier rapport d'activité, la DILCRA se félicite de l'instauration de ces stages « dont l'efficacité pédagogique est désormais éprouvée ». « C'est un travail très pédagogique, commente M^e Goldman de la LICRA. Au Mémorial de la Shoah, on parle aussi du génocide des Arméniens et des Tutsis au Rwanda ». Elle reconnaît toutefois : « cela ne fera pas changer les racistes convaincus mais peut-être des personnes qui sont dans une sorte de bêtise primaire qui les conduit au racisme ».

Une lutte protéiforme

Les propos racistes sont-ils plus diffusés, présents qu'il y a trente ans ? C'est ce que l'on pourrait croire, notamment si l'on pense à ce que certains appellent « la libération des propos racistes dans le discours public », qu'ils émergent de personnalités politiques de gauche ou de droite ou de « leaders d'opinion », un certain nombre ayant été condamné à ce titre, notamment Jean-Marie Le Pen pour ses propos négationnistes, Christine Boutin pour ses propos sur les homosexuels ou Éric Zemmour sur les musulmans. « Il suffit de se souvenir du discours de Jacques Chirac sur le bruit et l'odeur (en juin 1991, ndlr), rappelle Gwénaële Calvès. Je ne pense pas que cela s'aggrave mais le niveau de sensibilité s'est élevé. Aujourd'hui, on tend à réagir à des propos qui, il y a encore vingt ans, auraient laissé relativement indifférents ». Elle souligne que de nouveaux thèmes ont émergé comme celui de l'islam qui, auparavant, « était une obsession pour certains groupes d'extrême droite mais les politiques lambda ne s'en souciaient pas ». Pour la juriste, c'est une question délicate puisqu'elle concerne la religion mais peut aussi être évoquée dans des faits de terrorisme : « cela rend le discours compliqué mais il serait simpliste de dire que c'est un discours raciste ». Elle rappelle également que les supports d'expression ont changé qui rendent difficile une comparaison entre deux époques : « dans les années 1970, vous aviez la presse d'extrême droite, des tracts, des affiches racistes mais il n'y avait pas internet. Nous n'entendions donc pas les gens qui n'avaient pas d'accès à l'espace public. Aujourd'hui, avec la révolution numérique, on assiste à une explosion de propos racistes ».

Sur ce point, la DILCRA a signé en juin 2015 un partenariat avec la Plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) à laquelle elle adresse chaque mois et après analyse juridique « une dizaine de signalements de messages illicites ». « La lutte contre les contenus de haine sur internet est un sujet de préoccupation majeure sur lesquelles nous sommes particulièrement actifs », assure l'équipe de la DILCRA qui précise mener « une action au niveau européen ». La délégation interministérielle songe également à une amélioration « des algorithmes adaptés à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme comme cela a déjà été le cas en matière de lutte contre la pédopornographie ou l'antiterrorisme » mais il ne s'agit encore que d'une réflexion. En principe, la loi pour la confiance dans l'économie numérique de juin 2004

oblige les entreprises telles Twitter, Facebook ou Google à signaler les contenus dans les cas les plus graves. Le fait est que, malgré tout, les propos à caractère haineux et raciste prolifèrent sur internet. « On ne peut pas envisager une surveillance centralisée de tout ce qui se passe sur Internet. Il faut que les acteurs du numérique prennent leurs responsabilités », préconise Gwénaële Calvès.

Lutte contre le racisme et liberté d'expression

À ceux qui critiquent les peines de prison ferme parfois prononcées à l'encontre de personnes qui tiennent des propos racistes et xénophobes, Sabrina Goldman répond : « c'est rarissime et, quand elles sont prononcées, cela concerne des multirécidivistes ». L'avocate et responsable au sein de la LICRA plaidait ce 15 décembre contre Jérôme Bourbon, le directeur du magazine Rivarol, en première instance. Il a été condamné à une peine d'amende pour ses tweets négationnistes et antisémites. « 40 peines de prison ferme ont été prononcées en 2015 soit une hausse de 18 % », précise Gwénaële Calvès. « On peut trouver que ces peines sont énormes pour des infractions de presse mais il faut rappeler que ce sont des personnes qui ont été condamnées à de nombreuses reprises à du sursis », confirme-t-elle. Et de rappeler que, si la loi Perben II de 2004 a conservé les peines d'emprisonnement pour les propos racistes, elle les a supprimés pour les infractions de presse. « Il est très important de manifester que ce sont des propos qui menacent la cohésion sociale et portent atteinte à la dignité humaine ». De même, l'universitaire dénonce l'idée selon laquelle l'antisémitisme serait plus durement sanctionné que des propos islamophobes ou encore l'idée qu'aucune sanction ne serait appliquée concernant le racisme anti-blanc. « C'est un mythe même s'il arrive parfois de constater des aberrations, dit-elle. Mais la justice est humaine ».

De même, les actions en justice menées par les associations de lutte contre le racisme, l'homophobie ou les atteintes aux religions sont parfois dénoncées comme systématiques ou caricaturales. La loi de 1972 est-elle toujours bien utilisée par les associations ? « Il y a une sorte de réflexe pavlovien d'un certain nombre d'associations qui attaquent des propos bénins », souligne Gwénaële Calvès qui évoque en particulier la plainte déposée à l'encontre du polémiste Éric Zemmour concernant ses propos, exprimés dans le cadre d'une interview donnée à Causeur, sur « le courage » des terroristes du 13 novembre qui « se sont battus [...] dans les rues de Paris en sachant qu'il y avait près de 3 000 flics autour d'eux ». L'universitaire, comme certains juristes et avocats, dénonce cette action qu'elle juge « abusive ». « Les associations jouent un rôle très important dans ce droit et peut-être qu'elles devraient en user avec plus de discernement, poursuit-elle. Cela alimente une théorie de l'acharnement judiciaire et il n'est pas sûr que cela soit très efficace car on ne fera pas changer d'avis ceux qui ont des idées, si l'on peut appeler cela ainsi, très arrêtées ». Pour Sabrina Goldman qui assure pour la LICRA la mission de sensibiliser le public et de former magistrats, policiers et gendarmes à ces infractions, « lorsque nous en arrivons à saisir la justice, c'est un échec ». Toutefois, « si on agit ainsi c'est qu'un seuil de gravité a été franchi et que nous n'avons pas d'autre solution ». De plus, ajoute l'avocate, « ne pas poursuivre ces personnalités serait une impunité qui ferait beaucoup de mal », et d'évoquer le « deux poids deux mesures » opposé par ceux qui considèrent que l'on poursuit moins les propos racistes antimusulmans que ceux antisémites notamment. « Symboliquement, je trouve important de montrer qu'il n'y a pas d'impunité, peu importe le poste où l'on se trouve. »

Pour conclure, Gwénaële Calvès précise qu'il existe, au nom de la liberté d'expression, certaines distinctions : « on doit toujours distinguer entre la critique de l'homosexualité et l'attaque des homosexuels. Même chose pour la religion : on peut critiquer la religion, mais on ne peut pas injurier les religieux ». Pour autant, affirme-t-elle, « toutes ces subtilités n'existent pas en matière de racisme. Le racisme c'est toujours une atteinte à la dignité humaine. C'est à la fois le plus simple et le plus important ».

par Anaïs Coignac