

La loi du 1^{er} juillet 1972 et la protection pénale des immigrés contre la discrimination raciale

par Jacqueline COSTA-LASCOUX *

« La France est profondément anti-raciste. Le gouvernement français est fondamentalement anti-raciste, et tout ce qui ressemble au racisme, nous l'exécrons ». Ainsi s'exprimait le Président Georges Pompidou lors de la Conférence de presse présidentielle de septembre 1973 (1), dans laquelle il préconisait un contrôle de l'immigration « de façon à ce que progressivement nous soyons en mesure de garder nos trois millions et demi d'étrangers et sept cent mille ou huit cent mille Algériens, sans qu'il y ait des problèmes qui puissent s'apparenter au racisme si peu que ce soit ». Les déclarations officielles du secrétaire d'Etat aux travailleurs immigrés, Paul Dijoud, s'inscrivent dans une même politique : « L'immigration doit devenir un mouvement contrôlé et non subi ... il faut que les Français comprennent que nous n'avons pas le droit de décevoir la confiance des immigrés ... Seule une attitude de fraternité permettra d'appréhender ce problème » (2). « Semaine d'accueil », « Réseau national d'accueil et d'information des migrants » (3), déclarations de fraternité visant à une « intégration complète » (4) des travailleurs étrangers. La lutte contre toutes les formes d'exploitation, de trafic et de discrimination est prônée avec la force des pétitions de principe par lesquelles les autorités françaises avaient salué la loi n° 72-546 du 1^{er} juillet 1972 (5) relative à la lutte contre le

racisme. Votées à l'unanimité par le Parlement, les nouvelles dispositions législatives apparaissent sinon comme un modèle, du moins comme un exemple des progrès sociaux et moraux apportés par la règle de droit, exemple qui inspirera effectivement les projets de loi des pays voisins. « Les immigrés ont compris que la France entendait leur donner une juste place et que le temps du mépris était passé » (6). Conjointement « une action méthodique de sensibilisation de nos compatriotes au problème des immigrés a été engagée et sera accentuée en 1976, en particulier, grâce à la télévision » (7).

En réalité, les « Dossiers de l'immigration par contumace » (8) n'éveillent guère la conscience des téléspectateurs français, les efforts pour « l'accueil des migrants » sont diversement appréciés (9), la mission judiciaire créée pour combattre toutes les formes d'exploitation et de trafic de la main-d'œuvre immigrés connut quelques avatars (10), et surtout les récentes décisions du ministre de l'Intérieur concernant l'expulsion et la suppression des permis de sortie aux étrangers incarcérés (11) font douter d'une mise en pratique effective de la politique annoncée de non-discrimination. Le décalage entre l'optimisme officiel, réaffirmé récemment par M. Paul

* Chargé de recherche au C.N.R.S.

(1) Conférence citée et commentée dans l'ouvrage collectif du CEDE-TIM : Les immigrés. Contribution à l'histoire politique de l'immigration en France. Paris, Stock, 1975, p. 346.
 (2) et (4) Débat du 27 mai 1975 à la Chambre Economique de Marseille sous la présidence de M. Paul Dijoud. Le Monde, 31 mai 1975.
 (3) Une « Semaine de l'accueil et de l'information des travailleurs immigrés » fut organisée du 8 au 12 décembre 1975. Cf. Le Monde du 16 décembre 1975. Conformément à la politique annoncée par M. Paul Dijoud dans sa « Communication sur la condition des travailleurs immigrés et la politique de l'immigration » faite au Conseil des Ministres du 9 octobre 1974 (II - Changer la condition des travailleurs immigrés... B/ - Dans la vie collective quotidienne). Sur les premiers résultats de cette politique, cf. l'Avis présenté par M. Franceschi au nom de la Commission des Affaires Culturelles, Familiales et Sociales sur le projet de loi de finances pour 1976 (n° 1880), Tome XV. Travailleurs immigrés, Doc. A.N., n° 1917, p. 26.
 (5) J.O., 2 juillet 1972, p. 6803 ; D. 1972, 328 ; Rev. Sc. Crim. Dr. Pen. Comp. 1972, chr. légis., p. 145 et s.

(6) et (7) Déclaration de M. Paul Dijoud lors de son audition, le 15 octobre 1975, devant la Commission des Affaires Culturelles, Familiales et Sociales, in Avis par M. Franceschi, précité p. 35.
 (8) Cf. le compte rendu par M. Claude Sarraute de l'émission télévisée à laquelle participait M. Paul Dijoud, émission qui fut le symbole de certaines absences et de certains silences, notamment sur le racisme. Le Monde du 16 janvier 1975.
 (9) Sur la réaction des syndicats et des associations de défense des travailleurs immigrés. Cf. Le Monde du 16 décembre 1975.
 (10) Le chef de cette mission judiciaire, M. Claude Hanoteau, avait démissionné de son poste, le 21 avril 1975 ; il fut remplacé par M. Nouailles-Degorce, fonctionnaire au Ministère de l'Intérieur. Cf. Le Monde du 23 janvier 1976.
 (11) « Les chefs d'établissements pénitentiaires devront dorénavant prendre soin d'émettre un avis défavorable » aux demandes de permission de sortir présentées par « des détenus de nationalité étrangère faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion ou contre lesquels une procédure d'expulsion a été engagée ». Circulaire Administration pénitentiaire du 4 février 1976, rédigée après l'intervention du Ministre de l'Intérieur. Le Monde, 25 février 1976.

Dijoud dans le domaine de l'emploi (12) et le vécu quotidien des migrants s'accroît au point que désormais c'est bien dans l'injure, le refus de service et la violence que s'exprime le plus souvent le racisme à l'égard des immigrés. Sur le schéma flatteur proposé en haut lieu se profile ce que M. Rachid Boudjedra a remarquablement tracé, la « topographie idéale pour une agression caractérisée » : « Il avait la mémoire des offenses et ne voulait plus rien quémander depuis que deux ou trois personnes l'avaient insulté, envoyé promener, méprisé, alors qu'il essayait de leur demander son chemin » (13).

Or ce n'est pas seulement au plan du vécu individuel de l'immigré « dominé » (14) parce que prolétaire et parce qu'étranger, que le problème est soulevé, c'est aussi au plan de la vie sociale, détériorée par la xénophobie et la violence (15) — d'autant plus envahissantes qu'il y a crise économique — et au plan des relations internationales actuellement très tendues entre la France et l'Algérie. Le racisme contre les travailleurs immigrés, en particulier, ceux d'Afrique du Nord, a pris des formes inquiétantes. Cinquante assassinats d'Algériens avaient été enregistrés en quelques mois en 1973 (16); la fin de l'année 1975 et ce début d'année 1976 ont rendu tristement célèbres des villes comme Nice (17), Annecy (18), Paris, Strasbourg et Lyon (19) pour ne citer que des exemples récents et là où les incidents résultaient souvent de campagnes racistes préméditées. Ces attentats contre des personnes et des établissements ont conduit Alger à dénoncer « la responsabilité des services français » et le journal algérien « El Moudjahid » a tourné en dérision « la conception française des bonnes relations » (20).

Par-delà les faits décrits dans la presse et les analyses fort nombreuses de la situation de discrimination supportée par les immigrés, on assiste à la naissance d'une véritable culture spécifique à cette forme d'oppression qui a déjà ses littérateurs comme Rachid Boudjedra et ses cinéastes de talent comme Med Hondo, Ali Galem ou Naceur Ktari. Cela signifie que le phénomène a pris une telle ampleur qu'il ne s'agit plus de l'ignorer ni de se contenter de vœux pieux. Le moment est à l'action. Les associations contre le racisme sont assaillies de témoignages et de demandes. La protection contre la discrimination ne se

contente plus de projets à long terme, elle est aujourd'hui nécessairement une protection qui réclame l'intervention de la justice, une protection pénale.

La loi du 1^{er} juillet 1972 (21) est venue au terme de treize années d'efforts, de démarches, de pétitions, et à la suite de nombreuses propositions de loi (22), doter la France d'un texte qui, après la loi du 28 mai 1971, relative à la convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale, promettait une action judiciaire efficace. Certes, ainsi que l'avait déclaré M. Alain Terrenoire, rapporteur : « une véritable politique anti-raciste passe d'abord par l'éducation et l'information; elle rend également plus impérative la définition d'un statut du travailleur étranger », mais le texte voté après une collaboration remarquable entre le gouvernement et les deux chambres, texte prévoyant avec précision les formes variées de discrimination, était susceptible de contribuer fortement à faire reculer les aspects les plus criants et ostensibles du racisme qu'une presse tendancieuse se plaisait à alimenter. En effet, la loi du 1^{er} juillet 1972 intervient à trois niveaux. D'une part, elle vient modifier la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse en ajoutant à l'art. 24 un cinquième alinéa consacré à la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes « à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée », ce qui permet dorénavant d'incriminer des cas de provocation ne constituant ni une diffamation, ni une injure (c'est la grande originalité par rapport au décret dit « Marchandreau du 21 avril 1939 »), une provocation « à la discrimination ou à la violence » au même titre que la provocation à la haine, une provocation qui peut ne viser qu'une personne prise isolément et une provocation à raison de la « non-appartenance à une ethnie ou à une nation »; par ailleurs, et ce fut l'objet des débats les plus vifs, parce que l'application des nouvelles dispositions en dépendait pour une large part, l'alinéa 1^{er} de l'art. 48 de la loi du 29 juillet 1881 complété autorise toute association à exercer les droits reconnus à la partie civile, sous les seules conditions de se proposer dans ses statuts de combattre le racisme, d'être déclarée, d'avoir laissé s'écouler un délai de cinq ans depuis la déclaration, et sans que l'association ait besoin d'une reconnaissance d'utilité publique, ni d'une habilitation. D'autre part, la loi du 1^{er} juillet 1972 vient instituer deux nouveaux articles 187-1 et 416 du code Pénal, l'un sanctionnant une forme d'abus d'autorité chez un dépositaire de l'autorité publique, le second incriminant également la

(12) Interview de M. Paul Dijoud au Monde du 13 janvier 1976. Les étrangers ne sont pas victimes de discriminations dans le domaine de l'emploi.

(13) Paris, Denoël, p. 163.

(14) Nous renvoyons ici au livre capital de M. Albert Memmi, L'homme dominé. Le noir, le colonisé, le prolétaire, le juif, la femme, le domestique. Paris, Payot, 1973, et pour une étude consacrée plus spécialement à l'expérience des pays anglo-saxons, l'ouvrage de M. Michaël Banton, Sociologie des relations raciales, traduit par Marie Matignon, Paris, Payot, 1971.

(15) Le garde des Sceaux a fait approuver par le Conseil des Ministres du 25 février 1976 la création d'un Comité d'études chargé d'une investigation scientifique du problème de la violence, de la délinquance et de la criminalité, sous la présidence de M. Alain Peyrefitte. Il est à souhaiter que ce Comité envisage notamment la violence et les délits d'inspiration raciale.

(16) Cf. Pierre Paraf. Le racisme dans le monde, 5^e édition mise à jour. Paris, Payot, 1974, p. 222 et pour un bilan avant le vote de la loi du 1^{er} juillet 1972, cf. le rapport de M. Alain Terrenoire au nom de la Commission des Lois. Ass. Nat. IV, Doc. Parl., n° 2357 et 2394.

(17) Cf. Le Monde du 22 novembre 1975.

(18) Cf. Le Monde du 20 novembre 1975.

(19) Cf. Le Monde des 22, 23, 24, 25 et 28 février 1976.

(20) El Moudjahid du 6 février 1976.

(21) Pour ce qui est du commentaire approfondi des propositions de loi et de la loi elle-même, nous renvoyons aux chroniques de M. Jacques Foulon-Piganiol : Nouvelles réflexions sur la diffamation raciale. Critique des propositions de loi en instance devant le Parlement. D. 1970-1963 et la lutte contre le racisme (Commentaire de la Loi du 1^{er} juillet 1972). D. 1972261; pour mieux saisir « la bataille des treize années » que menèrent les associations, et plus particulièrement le Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et pour la Paix (M.R.A.P.) qui fut à l'origine du projet de loi, cf. La loi 1972 contre le racisme. Droit et Liberté, n° 313, juillet-août 1972.

(22) Travaux préparatoires. Ass. Nat., propositions de loi, n° 131, 293, 308, 313, 344, 1662; Rapport et rapport supplémentaire de M. Alain Terrenoire au nom de la Commission des Lois (n° 2357 et 2394). Discussion et adoption le 7 juin 1972; Sénat: Proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, n° 249 (1971-1972); Rapport de M. Mailhe au nom de la Commission des Lois, n° 280 (1971-1972); Discussion et adoption, le 22 juin 1972.

discrimination par le refus d'un bien ou d'un service et celle par offre conditionnelle, y compris à une association, et le refus d'embauche, le licenciement ou la discrimination par offre d'emploi conditionnelle. Enfin, parmi les dispositions diverses, la nouvelle loi complète l'art. 1^{er} de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées, de manière à permettre la dissolution par décret en Conseil des ministres de toute association provoquant à la discrimination raciale.

Ainsi, sans être parfaite, la loi du 1^{er} juillet 1972 apportait des solutions neuves, techniquement bien rédigées et précises, qui permettaient de réprimer certains agissements ou certaines injures et provocations d'inspiration raciste et ce dans un climat qui sociologiquement faisait redouter de multiples applications possibles. Peut-on dès à présent établir un bilan jurisprudentiel et porter un jugement sur l'effectivité de cette protection pénale dont les travailleurs migrants étaient appelés à bénéficier au premier chef ? Certes, pour poser la question, encore faut-il croire au bien-fondé d'une action judiciaire. Certains y ont décelé une possibilité de racisme à l'envers et de limitation de la liberté de la presse (23). D'autres, pour des raisons différentes, nient a priori l'efficacité de l'intervention des juges : « N'en doutons pas : ce n'est pas la punition des infractions racistes qui fera reculer le racisme. Et la législation la plus sévère, les tribunaux les plus rigoureux n'y feront rien ou presque ... La répression du racisme risque, à se trop durcir, les pires effets : l'exaspérer, ou lui donner prétexte à justification » (24). L'auteur de cette réserve ajoute : « Mais voilà le problème : que notre société déteste le racisme et la xénophobie, assez pour que les juges les détestent aussi. Et il ne serait pas besoin de lois plus sévères : seulement d'appliquer celles qui existent » (25). Sur ce, un exemple d'application de la « loi bien intentionnée » est donné qui dénonce une « singulière indulgence » du tribunal correctionnel de Paris dans l'affaire « Ordre Nouveau ». Mais un exemple jurisprudentiel est-il suffisant à effacer un autre courant, qui, malgré la brièveté de ces trois années d'application, recèle un ensemble de décisions non négligeables en nombre et plus encore pour l'intérêt juridique et sociologique de la lutte contre le racisme.

Il n'y a pas encore de statistiques exhaustives qui situent l'évolution jurisprudentielle dans son ensemble, du moins pour les documents publiés. Pourtant, un premier bilan peut être dressé à partir de la réponse de M. le Garde des Sceaux à la question écrite d'un parlementaire (26). Cette réponse fournit d'utiles précisions chiffrées, que nous présenterons à propos de chacun des points nouveaux de la loi que les tribunaux ont été appelés à appliquer et à interpréter. Nous n'avons pu malheureusement obtenir le rapport général, resté confidentiel, que M. le Garde des Sceaux avait pris l'initiative de réclamer par une

circulaire du 3 avril 1975 (27), rapport dont l'objet était notamment de distinguer les poursuites exercées à l'initiative des parquets ou sur les plaintes avec constitution de partie civile des associations destinées à combattre le racisme, ainsi que celles qui l'ont été à l'occasion d'infractions aux articles 24 alinéa 5, 32 alinéa 2 et 33 alinéas 2 et 8 de la loi du 29 juillet 1881, ou en application des articles 187-1 et 416 du Code pénal. Le rapport devait en outre comporter la copie des décisions rendues dans les affaires ayant présenté un intérêt particulier. La circulaire du 3 avril 1975 était l'occasion de rappeler que le droit pour les associations de se porter partie civile ne devait pas conduire les parquets à négliger d'exercer d'office des poursuites, notamment en ce qui concerne les délits des articles 187-1 et 416 du Code pénal, et que l'action publique soit le plus souvent possible mise en mouvement par le Ministère public.

Le souci de ne pas voir les associations s'arroger un droit de poursuite trop étendu avait été exprimé au cours des débats parlementaires, mais on peut ajouter que nombreux furent ceux qui, dans l'application de la loi pour la protection des travailleurs immigrés, ont craint une sorte de « monopole » des associations politiquement marquées. A dire vrai, les résultats sont à analyser avec plus de nuances. Les conditions matérielles difficiles dans lesquelles travaillent les associations, leur volonté d'aider à l'élaboration d'une jurisprudence et non pas de multiplier les procès, enfin et surtout, celle de s'illustrer par une action préventive plus que de rechercher la répression à tout prix concourent à une attitude prudente qui ne retient comme plaintes ce qui correspond à des incriminations caractérisées (28). Il ne s'agit pas tant de redouter un envahissement des tribunaux que de savoir si le justiciable pourra compter sur la vigilance des juges et sur une jurisprudence cohérente.

L'étude de ces trois dernières années de jurisprudence anti-raciste doit donc être menée avec le bénéfice de quelques données chiffrées, l'apport précieux de l'analyse doctrinale des décisions importantes (29) et aussi à partir de la documentation des associations (30) qui révèle les péripéties des affaires jugées autant que les faits qui n'ont pas donné lieu à une poursuite. L'inventaire s'ordonne naturellement autour des deux grandes innovations de la loi du 1^{er} juillet 1972 : I. — La protection contre la provo-

(23) Signalons à titre anecdotique que le journal Minute, qui sera poursuivi en vertu de la Loi du 1^{er} juillet 1972, titrait : « Un complot contre la presse libre - Le faux prétexte de l'antiracisme... on veut mettre un baillon aux français », n° 531, 14-20 juin 1972.

(24) et (25) Jean-Denis Bredin. La peur de l'autre, La Nef N° 57, La criminalité aujourd'hui, pp. 50 et 53.

(26) Question écrite (n° 20-254 du 31 mai 1975) de M. Begault, député.

(27) Circ. direction criminelle action publique, n°75-639.

(28) « Il y avait un intérêt impérieux pour que les premiers cas soumis aux tribunaux soient clairs et nets, et donnent lieu à la formation d'une Jurisprudence qui constituerait les précédents auxquels les Tribunaux ultérieurement saisis pourraient se référer ». Conférence prononcée par M^e Imerglick du M.R.A.P. devant la Ligue des Droits de l'Homme belge, à Bruxelles, le 9 juin 1975.

(29) Nous citerons dans le développement les principales Notes de Jurisprudence, mais il faut dès à présent signaler la chronique de M. Jacques Foulon-Piganiol consacrée à une étude de synthèse : La lutte contre le racisme (Esquisse d'un bilan de trois années de Jurisprudence). D. 1975.159.

(30) Nous remercions particulièrement M^e Imerglick du M.R.A.P. qui a bien voulu nous ouvrir ses dossiers et nous communiquer le texte de sa conférence sur la Loi du 1^{er} juillet 1972 (précitée). Une permanence juridique venant d'être créée au M.R.A.P., celle-ci permettra à l'avenir une centralisation systématique de la documentation sur les activités de l'Association devant les Tribunaux. Nos remerciements vont aussi à M^e Hajdenberg de la LICA qui a bien voulu soulever devant nous les problèmes généraux de l'application de la Loi de 1972.

cation à la discrimination raciale et les injures raciales ; II. — La protection contre les faits d'inspiration raciste.

I. — LA PROTECTION CONTRE LA PROVOCATION A LA DISCRIMINATION RACIALE ET LES INJURES RACIALES

Dès la promulgation de la loi du 1^{er} juillet 1972, les associations de lutte contre le racisme ont été submergées de demandes d'intervention en application de l'art. 1 de cette loi réprimant le délit de provocation à la discrimination raciale. La première affaire fut celle, célèbre, du « Bulletin d'information de l'URSS » (31). D'autres suivirent que la réponse de M. le Garde des Sceaux (32) à la question écrite de M. Bregault (précitée) dénombre ainsi : Trente et une poursuites engagées, seize à l'initiative des parquets, huit sur constitution de partie civile des associations habilitées, sept sur plaintes avec constitution de partie civile de particuliers. Deux de ces procédures ont été clôturées par des ordonnances de non-lieu : dans l'un des cas, l'infraction n'était pas juridiquement établie, dans l'autre, les auteurs des faits incriminés n'avaient pu être identifiés. Deux relaxes ont été prononcées par le tribunal, dans des poursuites engagées à l'initiative du parquet. Dix-huit condamnations ont été prononcées. Seize affaires étaient en cours.

Parmi les affaires jugées, plusieurs concernent la provocation à la discrimination raciale à l'encontre des travailleurs immigrés, notamment des travailleurs nord-africains. Le premier jugement rendu sur cette forme particulière de racisme fut celui du Tribunal de grande instance de Grenoble du 18 décembre 1973 (33) (Journal Publi - édition de l'Isère) dont nous retiendrons les attendus qui caractérisent les aspects les plus courants du racisme anti-immigrés et posent le problème de la liberté de la presse face à la répression du racisme : « Attendu que le premier dessin affirme que les étrangers (un Nord-Africain en l'espèce) ne viennent en France que pour bénéficier des avantages de la Sécurité sociale, le troisième soutient que la France est envahie par les Noirs, les Arabes, les Portugais et les Espagnols, qui se plaignent (quatrième dessin) des travaux difficiles ou pénibles qui leur sont offerts ; que le troisième dessin laisse entendre que ces mêmes étrangers sont entretenus par les Français, c'est-à-dire comme « des cochons de payants » ; qu'enfin le cinquième dessin, qui constitue en soi une plaisanterie douteuse plus bête que méchante, participe au même état d'esprit que les autres dessins.

« Attendu qu'il est évident que l'ensemble de ces dessins fait naître chez le lecteur des sentiments d'agacement, de désagrément et de mépris à l'égard

des travailleurs immigrés, compte tenu de leur seule origine raciale ou ethnique et constitue une provocation à la discrimination raciale, dans la mesure où le lecteur d'un tel journal est amené à considérer ces travailleurs immigrés, Arabes, Portugais, Noirs, Espagnols, comme faisant partie d'une autre catégorie que les Français d'origine, excluant ainsi tout climat de confiance ou de tolérance entre Français et travailleurs immigrés.

« Attendu que si la liberté d'opinion permet à chacun de défendre ses thèses sur le problème important des travailleurs immigrés, les idées exposées doivent être présentées avec objectivité ; qu'en l'espèce les prévenus ont nettement dépassé cette objectivité et se sont laissés entraîner dans la voie d'un racisme latent, quotidien, en fin de compte plus dangereux, car plus insidieux, qu'un racisme déclaré. »

En conséquence, le Tribunal a condamné chacun des prévenus à une amende de 1 000 F et a accordé à chacune des parties civiles le franc symbolique de dommages et intérêts qu'elles avaient réclamé.

Sur la question essentielle de la liberté de la presse, c'est un arrêt infirmatif de la Cour d'appel de Paris (34) qui est venu fort utilement rappeler qu'exprimer une opinion ne se confond pas avec la provocation à la discrimination. Cet arrêt condamnant le journal « Ordre Nouveau » infirme un jugement pour le moins curieux du tribunal de grande instance de Paris (35) qui énonçait : 1° que la discrimination vis-à-vis des immigrés constitue un fait qu'on doit « malheureusement constater et déplorer » ; 2° que les institutions démocratiques postulent la liberté d'opinion et d'expression et qu'il n'appartient pas au juge « d'arbitrer des controverses de nature socio-économique, socio-médicale ou autre » ; 3° que si l'article comporte des formules « qui peuvent être estimées excessives », certaines phrases permettent de penser que l'auteur « n'a pas une position de principe hostile aux étrangers ». La 11^e chambre de la Cour d'appel de Paris a ainsi infirmé une jurisprudence qui aurait pu avoir de graves conséquences en annihilant presque toute possibilité d'application de la loi du 1^{er} juillet 1972. Mais notons que le courant n'a pu être inversé que par un appel du MRAP, ce qui a permis à M. J. Foulon-Piganiol de traduire dans son commentaire paru sous l'arrêt (36) ce que beaucoup avaient laissé entendre (37) : « On demeure confondu que ni le procureur de la République, ni le procureur général, n'aient cru devoir relever en appel, ce qui, soit dit en passant, confirme combien a été sage l'admission en pareille matière du droit d'action des associations ».

La discussion est désormais close quant au droit d'action des associations. La chambre criminelle a rappelé récemment (38) le principe général que, les

(31) Trib. Gr. Inst., Paris, 17^e Ch., 24 avril 1973. D. 1975. Somm. 60.

(32) Publiée in Le Droit de vivre, octobre 1975, p. 23.

(33) D. 1975-490 et note J. Foulon-Piganiol.

(34) Paris, 11^e ch., 17 juin 1974. D. 1975-468 et note J. Foulon-Piganiol. (35) et (36) Cf. D. 1975-468, précité.

(37) M. Jean-Denis Bredin déplorant la « singulière indulgence » du Tribunal de Grande Instance laissait percevoir une inquiétude : « Et des juges indulgents pourront toujours glisser leur laxisme entre les mots ». Article précité, p. 54.

(38) Crim., 15 février 1973. D. 1975. Somm. 58.

lois de procédure étant d'application immédiate, les associations visées par l'art. 48.1 de la loi sur la presse sont recevables à intervenir dans les actions en cours. Quant au problème des poursuites en matière de contravention d'injure non publique, un arrêt de la Cour de cassation (Ch. crim.) du 22 mai 1974 (39) met fin aux hésitations : « Attendu que si la loi du 1^{er} juillet 1972... a écarté de l'art. 33 de la loi du 29 juillet 1881 les dispositions qui étaient relatives à la répression de l'injure non publique, elle n'a pas, pour autant, exclu cette contravention du domaine d'application des règles particulières de procédure édictées par la loi sur la presse...

Ainsi, on reconnaît aujourd'hui sans équivoque un droit d'action des associations dans la lutte contre le racisme. Mais il ne faudrait pas pour autant passer sous silence les initiatives du ministère public ; l'affaire Minute-Le Méridional la France, actuellement en cassation, en offre un brillant exemple. A la suite d'un article paru dans Le Méridional, la France du 26 août 1973 et repris par Minute dans son numéro du 11 septembre, sous le titre « Assez, assez, assez » (40), des protestations de la représentation diplomatique de l'Algérie en France ainsi que de diverses organisations s'élèvent pour dénoncer ce genre de provocation à la discrimination raciale. Or, pour la première fois, l'application de la loi du 1^{er} juillet 1972 fut requise par le ministère public et c'est à la requête du procureur près le tribunal de grande instance de Paris qu'une information fut ouverte, le MRAP se joignant à cette instruction et se constituant partie civile. On sait, les débats ayant eu une grande audience de par les personnalités venues témoigner au procès, que la 17^e chambre du tribunal correctionnel de Paris, le 19 décembre 1974, condamna à des amendes de 1 500 F, le MRAP obtenant le franc symbolique de dommages et intérêts. L'arrêt de la Cour d'appel (41), sur un appel incident du MRAP, aggrava la peine d'amende qu'elle porta de 1 500 F à 5 000 F, et elle ordonna la publication de l'arrêt dans deux journaux.

Les poursuites en matière de presse visant la provocation à la discrimination raciale ont généralement l'écho de tout ce qui touche aux mass-media. Par ailleurs, la preuve à apporter, parce qu'elle est écrite et matérielle, rend l'action plus aisée. Cependant, le racisme se fait intelligent, s'adapte, se lit entre les lignes, et la décision de poursuite ou de constitution de partie civile devient délicate, d'autant plus que les condamnations intervenues dans les jugements que nous venons de citer, invitent les rédacteurs de la presse à sensations à plus de prudence. Curieusement, c'est peut-être dans le domaine des publications moins traditionnellement politiques ou orientées idéologiquement, que de nouvelles « affaires » vont apparaître. C'est ainsi que le 16 janvier dernier, une plainte a été déposée auprès du procureur de la République à Marseille à la requête de l'Association de solidarité franco-arabe, contre M. André

Gayot, directeur de publication du Nouveau Guide Gault-Millau, après la publication d'un article intitulé « Où est passé Marius ? » dans lequel on pouvait lire notamment : « Lorsqu'on quitte l'autoroute du Sud, on entre, brutalement, dans un Chicago des années 1930 où Dillinger se serait appelé Mustapha. Cette foule frôleuse, patibulaire, désœuvrée, malade, pouilleuse, pathétique, nous enserme et ne nous quittera plus » (42).

La presse peut aussi, à l'occasion, fournir d'autres éléments de racisme, dans ses publicités ou ses « petites annonces ». « Pas de gens de couleur », « Nord-Africains s'abstenir » ou « de nationalité française » ou « européenne », telles sont les précisions de caractère discriminatoire qui souvent émaillaient les annonces pour le logement ou l'emploi. C'est ainsi que le MRAP, qui n'avait pas craint de mener campagne contre la pratique de certaines offres conditionnelles émanant d'un organisme officiel comme l'Agence nationale pour l'emploi (43) déposa le 17 mars 1973 une plainte concernant la parution d'annonces discriminatoires dans différents quotidiens parisiens. Le résultat fut remarquable : les employeurs et les directeurs de journaux impliqués donnèrent des instructions impératives pour que cesse la parution de ce genre d'annonces. Certains même allèrent jusqu'à présenter des excuses à l'Association en faisant promesse de veiller dorénavant à la stricte application de la loi. Les nouvelles dispositions législatives atteignaient, ici, l'effet de dissuasion que certains n'avaient osé espérer au moment de leur élaboration. Une affaire récente vient confirmer et même apporter des prolongements inattendus à cette action d'un droit qui ne se veut pas seulement répressif.

Les 10, 11 et 15 janvier 1976, on pouvait lire dans la République du Centre des offres d'emploi réservées à « personne de nationalité française ». Le comité local du MRAP envoyait une lettre de protestation, avec textes de loi à l'appui, au directeur de la publication qui répondit par un éditorial, le 7 février, sous le titre « Racisme ». Cet article débute par une profession de foi d'anti-racisme ; il portait ensuite l'argumentation socio-économique de la migration des travailleurs en développant l'idée selon laquelle : « la loi de 1972 a été votée en période d'expansion, alors que nous connaissions une pénurie de main-d'œuvre... Aujourd'hui, nous sommes dans une autre perspective économique... ». Argumentation contre laquelle le MRAP désire exercer un droit de réponse par un éditorial, en même place dans le même journal. La réplique propose ainsi d'utiliser les moyens de l'adversaire, la loi du 1^{er} juillet 1972 trouvant en cette affaire un magnifique symbole de sa non-contradiction avec la liberté d'expression et la liberté de la presse ; l'action répressive passe au second plan.

Il est vrai, cependant, que le racisme prend des aspects plus douloureux pour les victimes lorsqu'il s'agit de faits commis par des particuliers, et non plus des polémiques à travers la presse. C'est ce que certains ont appelé « le racisme de contact », celui

(39) D. 1975-128, note J. Foulon-Pignatelli et J.C.P. 1975-II-18019, note Blin. Cf. également Crim., 10 octobre 1974. J.C.P. 1974, IV, p. 377 et Crim., 5 novembre 1974, D. 1975, Somm. 60.

(40) L'article entonnait une litanie : « Nous en avons assez, assez des voleurs algériens, assez des casseurs algériens, assez des fanfaron algériens, assez des trublons algériens, assez des syphilitiques ... violeurs ... proxénètes, etc... ».

(41) Arrêt du 11 juin 1975, inédit.

(42) Cf. Le Monde du 20 janvier 1976.

(43) Cf. Droit et Liberté, n° 316, décembre 1972.

vécu quotidiennement dans des agissements ou des refus de service. Le recours au Code pénal est alors revendiqué comme une justice pour l'immigré.

II. — LA PROTECTION CONTRE LES FAITS D'INSPIRATION RACISTE

L'art. 6 de la loi du 1^{er} juillet 1972 qui a complété le Code pénal par un article 187-1, relatif à la discrimination raciale par un fonctionnaire ne semble pas avoir reçu jusqu'à présent d'application en justice. En revanche, l'art. 7, établissant un art. 416 dans le Code pénal, relatif à la discrimination par un particulier, a donné lieu à une jurisprudence non négligeable et qui est tristement révélatrice de la situation des étrangers en France.

Qu'il s'agisse du refus de service ou du refus d'emploi fondé sur l'appartenance à une ethnie, à une nationalité ou à une religion déterminées, les faits reprochés sont généralement simples et ne soulèvent pas de controverses juridiques comme en matière de presse. L'obstacle essentiel réside dans la preuve. A l'impossibilité de réunir des témoins au moment voulu ou plus fréquemment des personnes acceptant de se porter témoins pour des étrangers, s'ajoute la difficulté de faire enregistrer sa plainte par la police, qui renvoie au « juge de paix » (?), au tribunal ou autre... Les chiffres sont éloquentes dans leur sécheresse. Dix-huit poursuites, dont treize à l'initiative des parquets et cinq sur constitution de partie civile des associations habilitées, ont été engagées sur la base de l'art. 416 modifié du Code pénal. Une ordonnance de non-lieu et une décision de relaxe sont intervenues dans des procédures exercées à l'initiative du parquet, fondées l'une et l'autre sur la légitimité du refus opposé par des débiteurs de boissons à deux personnes en état d'ébriété notoire. Dix condamnations ont été prononcées ; six poursuites étaient en cours au moment de la réponse de M. le Gardes des sceaux à la question écrite du député M. Brégault (44).

Parmi les jugements intervenus, certains méritent d'être cités pour le caractère exemplaire — au sens de la « quotidienneté du mal » — des faits qui ont été poursuivis et condamnés. Les deux cas d'espèce les plus fréquents sont le refus de service dans un café, un restaurant ou un autre lieu de distraction et le refus de logement opposé aux « hommes de couleur ». L'explication donnée dans les premiers faits de discrimination est presque toujours : une rixe a eu lieu un jour entre des immigrés pris de boisson, depuis « je ne sers plus les Musulmans, les Noirs et les Yougoslaves... ». L'auteur de cette déclaration, restaurateur, fut condamné par le tribunal correctionnel de Strasbourg, le 21 novembre 1974, à 800 F d'amende et 300 F de dommages et intérêts à chacun des plaignants. Le MRAP obtenait le franc symbolique. Dans une affaire semblable, un débitant

de boissons qui refusait l'entrée de son établissement à des clients africains — « je n'aime ni les Arabes, ni les Noirs » — fut condamné par le tribunal correctionnel de Nancy le 11 décembre 1974, à un mois de prison avec sursis, 800 F d'amende et 300 F de dommages-intérêts, mais les constitutions de parties civiles de la Ligue des Droits de l'homme et du MRAP étaient déclarées irrecevables au motif que celles-ci ne se trouvaient pas « directement et personnellement lésées par le délit ». C'était encore l'époque où la jurisprudence n'était pas fixée en ce domaine. Plus récemment (45), le tribunal correctionnel du Havre prononça une sentence qui indiquait nettement une volonté d'exemplarité : le propriétaire d'un établissement qui avait donné la consigne de ne pas servir les Nord-Africains s'est vu condamner à une peine d'amende de 3 000 F, 1 F de dommages et intérêts aux deux victimes et l'insertion du jugement dans deux numéros des trois journaux locaux. La sévérité de la peine pécuniaire et la publicité dans la presse locale avaient pour but manifeste de frapper les esprits pour mettre un terme à des pratiques que la partie civile, en l'espèce la Ligue des droits de l'homme, dénonçait comme se généralisant de plus en plus dans la région havraise.

Les doléances des travailleurs immigrés en butte au racisme dans les seuls lieux publics dans lesquels ils peuvent se réunir et se distraire, en dehors des foyers et des hôtels meublés, ces doléances sont nombreuses et les associations ont sans cesse à apprécier l'opportunité d'une action. Or plus graves encore sont les refus de logement : « c'est précisément en matière de logement que l'esprit de discrimination raciale trouve une occasion fréquente de se manifester », lit-on dans les attendus de l'arrêt rendu le 12 novembre 1974 par la 11^e chambre de la Cour d'appel de Paris (46), qui venait pour l'essentiel confirmer un jugement de la 17^e chambre correctionnelle, en condamnant un gérant d'immeuble à 500 F d'amende et 3 000 F de dommages et intérêts pour chacune des parties civiles, l'arrêt devant être affiché quinze jours durant sur l'immeuble. Mais l'arrêt précisait plus encore, et ce pour répondre à l'excuse absolutoire dans le fait de provocation (comme dans d'autres affaires ; pour pouvoir faire la preuve, on fait intervenir un provocateur, en l'occurrence, le président d'un comité français immigré) que l'intervention n'avait « en rien altéré la spontanéité du délit, lequel sans ce concours n'en eût pas moins été commis, mais selon toute vraisemblance aurait échappé à la répression ». Le refus de bien ou de service prévu par la loi du 1^{er} juillet 1972 justifia aussi la condamnation par le tribunal d'Angers, le 13 décembre 1974, du responsable d'une agence immobilière de Cholet qui avait refusé des logements libres à des immigrés. Enfin, citons l'affaire fort intéressante qui grâce à la vigilance du juge d'instruction n'hésitant pas à donner commission rogatoire en Angleterre, aboutit à une condamnation devant le Tribunal correctionnel de Dunkerque, d'un hôtelier coupable de refus d'un

(45) Cf. Paris-Normandie du 16 décembre 1975.

(46) D. 1975-471, note J. Foulon-Piganiol. Un arrêt de la Cour de Cass. Ch. Crim. du 16 octobre 1975 est intervenu, mais sur le point particulier de « l'étendue des pouvoirs dont le prévenu disposait en tant que mandataire du propriétaire, auteur principal du délit ». L'action publique ayant été éteinte contre le propriétaire décédé, le gérant avait été condamné comme complice du délit de discrimination raciale.

(44) Cf. ci-dessus le texte cité in *Le Droit de vivre*.

service en raison de la race de la victime. Sur appel du MRAP, la Cour d'appel de Douai confirma le premier jugement concernant ce premier hôtelier, par un arrêt du 25 juin 1974, mais infirma le même jugement qui avait prononcé la relaxe d'un deuxième hôtelier et déclara celui-ci également coupable du délit de racisme.

Dans ces affaires de refus de logement les associations se heurtent au problème de la preuve. Il s'agit de recourir à des provocateurs et de faire déposer la plainte, non par les victimes des faits racistes, mais par les associations elles-mêmes. La loi ne pourra, certes, jamais prévoir tous les obstacles qui se dresseront à une action efficace contre le racisme. La question de la précision des incriminations et celle de la preuve seront continuellement à reposer en fonction de l'évolution des formes de la discrimination raciale.

Depuis la promulgation de la loi, une proposition de loi de M. Jacques Soustelle vise à compléter le texte du 1^{er} janvier 1972 en prévoyant le « boycott de certaines entreprises » (47). Cependant, les souhaits les plus fréquemment exprimés sont ceux d'une

répression aggravée des violences et autres infractions procédant d'un mobile raciste (48).

Après trois années d'application, faut-il déjà se précipiter dans les réformes ou essayer d'assurer une meilleure mise en œuvre des dispositions existantes ? En fait, on revient par là au donné sociologique dont le juge lui-même n'est pas indépendant. Une plus large utilisation de son pouvoir de poursuite par le Ministère public signifierait qu'une volonté plus générale s'exprimerait pour combattre le racisme. Or, il n'est plus temps de tergiverser ; il n'est plus possible de maintenir près de quatre millions d'étrangers dans un état de domination permanente ; il n'est plus possible de leur conseiller ce que M. Albert Memmi brocarde avec une ironie mordante : « Veillez donc à paraître le plus anonyme, le plus transparent possible. Évitez de caresser la tête d'un enfant ; évitez de hausser la voix ; évitez de vous trouver seul avec une femme dans la rue déserte, n'essayez surtout pas de lui parler : il y a des chances pour qu'elle se mette à courir en hurlant. Car c'est cela un étranger : il doit être sans visage, sans désirs, sans fierté ou alors il irrite, il fait peur » (49).

(47) Doc. Parl. Ass. Nat. 1975, n° 1535. Cf. Le Droit de vivre, avril 1975, p. 3.

(48) Cf. Jacques Foulon-Piganiol. Chronique précitée. D. 1975, p. 159.
(49) Albert Memmi. *Op. cit.*, pp. 131-132.