

LE MOUVEMENT CONTRE LE RACISME, L'ANTI-SEMITISME ET POUR LA PAIX  
(M. R. A. P.)

présente

## 2 propositions de lois

- Pour la répression de la provocation à la haine raciste.
- Pour la répression des discriminations raciales.

**Proposition de loi tendant à rendre plus efficace  
la législation sur la répression des menées racistes et antisémites**

-----

**Exposé des motifs**

Parmi les causes de troubles graves dans la vie sociale et de l'affaiblissement de l'Etat, il faut placer les activités racistes. Elles provoquent dans le public des sentiments de mépris et de haine à l'égard de certains citoyens ou habitants à qui on impute à grief d'être issus d'une race déterminée. Elles créent ainsi des divisions artificielles et arbitraires au sein de la nation, avec les périls que cela comporte.

La généreuse tradition démocratique de la France, si brillamment illustrée par des hommes comme le conventionnel Abbé Grégoire, l'abolitionniste Victor Schoelcher, et, plus près de nous, Emile Zola, pour n'en citer que les plus glorieux, est opposée à ces activités préjudiciables à l'unité nationale et à la fraternité inscrite dans la devise républicaine, ainsi que dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Malheureusement, cette tradition s'est trouvée bafouée depuis la fin du siècle dernier par l'organisation systématique de propagandes et de menées haineuses à l'encontre de tous ceux qui appartiennent aux races dites inférieures ou à la prétendue race juive. Prétendant les rendre responsables des déboires et des crises dont notre pays a été victime, les adeptes du racisme et de l'antisémitisme, dont les animateurs se recrutent parmi les soutiens des régimes politiques dépassés par l'histoire et de la réaction, cherchent à susciter dans les masses populaires une agitation et un esprit de persécution, destinés à aboutir à un état de division et de ségrégation des plus dangereux pour la cohésion nationale et la sûreté de l'Etat républicain.

L'hitlérisme a été, pour de trop nombreux Français, une école qui leur a appris à perfectionner leur propagande et à intensifier leurs menées racistes. Celles-ci, après s'être "camouflées" à la suite de la libération de la France et de la punition des collaborateurs de l'ennemi, renaissent maintenant au grand jour. Grâce à l'impunité à peu près complète qui leur semble acquise, et aussi aux lacunes de la loi actuelle, elles progressent rapidement et empoisonnent de plus en plus l'opinion publique.

Il convient, certes, de rendre hommage à ceux des gouvernants qui ont essayé d'établir un barrage contre la propagation des menées racistes, encore que leur effort en ce sens soit demeuré insuffisant. Le décret-loi du 20 avril 1939, dit décret Marchandeaudeau reste abrogé sous l'occupation, mais remis en vigueur par les ordonnances rétablissant la légalité républicaine - a incorporé dans l'art. 32 de la loi du 29 juillet 1881 un nouvel alinéa, aux termes duquel est punie " la diffamation commise envers un groupe de personnes appartenant par leur origine à une race ou à une religion déterminée, lorsqu'elle aura eu pour but d'exciter à la haine entre les "citoyens ou habitants".

Mais l'interprétation judiciaire de ce texte, tel qu'il est formulé, a été décevante, tant en ce qui concerne le fond du droit qu'en ce qui concerne la procédure pénale.

A- En ce qui concerne le fond, on constate que, même si la diffamation est patente, cela ne suffit point à constituer le délit; il faut, de plus, faire la preuve que son auteur a été mû par la volonté de créer entre les citoyens ou habitants un climat de haine. Or, point n'est besoin d'insister à ce sujet; car on voit tout de suite qu'une telle preuve rencontre les plus grandes difficultés. Cette preuve est distincte de l'intention délictueuse, qui est généralement présumée légalement; mais tel n'est point le cas en ce qui concerne cette condition supplémentaire.

Cela est la conséquence d'une technique juridique à nos yeux défectueuse. Au lieu de faire de l'intention d'exciter à la haine une condition du fait incriminé, il aurait mieux valu en faire la substance même, s'extériorisant publiquement sous une forme matérielle, diffamatoire ou autre.

En effet, qu'a-t-on cherché en élaborant ce texte? Ce n'est point, certes, à protéger, par préférence spéciale, une catégorie de gens qui se sont trouvés lésés soit individuellement, soit en groupe, par certaines offenses. Car ceux qui les attaquent bien souvent n'en veulent point à tel ou tel membre du groupe en particulier; ils attaquent le groupe dans son ensemble, in globo, trouvant là le moyen, en favorisant les incompréhensions, les préjugés, les passions de créer une agitation nuisible à la paix sociale et à la cohésion nationale, et favorable à leurs desseins de subversion. Il apparaît donc bien que le but à atteindre par la loi est d'empêcher la formation d'un climat de guerre civile.

Comme l'a déclaré un arrêt de la Cour d'Appel, ce que cherchent les agitateurs racistes, ce n'est donc pas le mépris ni le détournement de la clientèle, mais l'excitation à la haine, c'est-à-dire le soulèvement de la passion génératrice de troubles, de désordre et d'agitation, en un mot de violence (Cour d'Appel de Paris, 11ème Chambre, 9 avril 1951, Gazette du Palais, 1951.1.417). Or, si la diffamation constitue un moyen de favoriser la formation d'un tel climat, elle n'est point la seule; il en existe certainement d'autres, par exemple des manifestations publiques, des rassemblements, des discours, des publications, où l'élément de diffamation peut manquer, sans que pour autant ces manifestations demeurent inoffensives. Il convient donc de grouper ces diverses formes d'agitations utilisées pour atteindre un résultat pernicieux, en les englobant dans une même catégorie juridique, qui est la provocation au désordre et à la guerre civile. C'est cette notion qu'il faudrait utiliser pour que, par une bonne technique juridique, la répression de la propagande et des menées racistes soit efficace et garantisso de façon suffisante la stabilité du régime.

C'est pourquoi, tout en demeurant dans la matière des délits de presse, qui sont des délits se caractérisant par la publicité donnée aux activités à réprimer, il faut faire sortir la propagande et les menées racistes du cadre trop étroit de la diffamation, cadre formé par les articles 29 et suivants de la loi sur la presse, et l'incorporer dans le cadre des délits de provocation, qui font l'objet des

articles 23 et suivants. Pour cela il y aurait lieu d'abroger le 2ème alinéa de l'art. 32 et d'ajouter à l'art. 24, qui concerne spécialement les provocations en elles-mêmes, abstraction faite de leurs suites effectives, un nouvel alinéa concernant le délit de provocation à la haine et à la violence entre les citoyens et habitants par le moyen des propagandes et manifestations racistes ou antisémites, conformément au projet de texte qu'on trouvera à la fin du présent exposé.

B- Il reste à dire maintenant un mot en ce qui concerne la procédure pénale qu'il conviendrait d'utiliser pour permettre que la poursuite du délit, ainsi placé dans son cadre logique, ne se heurte à une sorte d'impasse.

On constate, en effet, que, hormis le Ministère Public, les victimes de la diffamation, telle qu'elle est visée dans le 2ème alinéa de l'art. 32, dont la suppression est proposée ici, sont à peu près dans l'impossibilité d'agir directement, soit à titre personnel, soit collectivement, pour se faire rendre justice. Cela est une conséquence du caractère du groupe social contre qui la diffamation est commise. Ce groupe est un simple assemblage de personnes présentant un seul caractère commun, le caractère racial, insuffisant à lui seul à créer entre elles des articulations et des liens, facteurs de la cohésion indispensable pour en faire un organisme ayant une personnalité propre.

D'autre part, les individus se situant à l'intérieur des frontières de ce groupe sans structure ne sont point d'ordinaire recevables non plus à agir, parce que, précisément, la diffamation atteignant tout leur groupe, il n'en résulte point nécessairement qu'ils se trouvent englobés dans l'imputation diffamatoire (il en serait autrement si le groupe diffamé était des plus restreints, en sorte que la diffamation porterait sur des faits qui concernent la totalité de ses membres). Diffamer tout le monde en général revient à ne diffamer personne en particulier; car une imputation ainsi formulée comporte nécessairement des exceptions, de sorte que chacun pris isolément ne peut être présumé y rentrer, à moins que l'auteur de la diffamation ne déclare viser le groupe dans sa totalité sans aucune exception, ce qui est, du reste, fort rare.

Enfin, il résulte de la jurisprudence constante de la Chambre criminelle de la Cour de Cassation, concernant la recevabilité des actions de nature collective et spécialement la capacité des associations déclarées d'ester en justice et de se constituer partie civile, que les sociétés, comités ou mouvements se consacrant à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme ne sont point, en l'état actuel du droit, qualifiés pour poursuivre des délits portant préjudice à un ensemble de personnes appartenant à une race déterminée, s'ils ne sont point eux-mêmes directement et personnellement offensés. Il est vrai que, à titre exceptionnel, des lois spéciales concèdent, dans un intérêt <sup>social</sup> majeur à certaines associations, comme par exemple les associations familiales, les ligues antialcooliques, les ligues de défense de la moralité publique, le droit d'agir pour la poursuite de délits relatifs à des faits qui intéressent leur activité statutaire. On considère alors qu'elles subissent une lésion, du fait que les délits en question les

lèsent dans leur activité spéciale (voyez sur la question Chambre criminelle, 11, 12 et 25 juillet 1956 et la note au J.C.P. 1957. 9764). Le législateur les autorise à agir en justice pour la sauvegarde des intérêt qu'elles ont pris pour objet, à l'instar de ce qui a lieu pour les dyndicats dans la défense de leurs intérêts professionnels.

En instituant le délit de provocation en matière de menées racistes et antisémites, la poursuite en échappera davantage aux individus qu'aux associations. En ce qui concerne les individus, il ne saurait en être autrement, car ils n'y sont point qualifiés faute d'un intérêt qui leur soit propre.

Ils conservent, cela va sans dire, leur droit d'agir, en cas de diffamation envers un particulier nettement identifié. Mais il n'en va pas nécessairement de même pour les associations, du moins certaines d'entre elles, c'est-à-dire celles qui ont précisément pour objet propre d'après leurs statuts d'agir contre le racisme et de promouvoir la fraternité entre les races. Ces associations ont un intérêt à agir, car le délit porte préjudice aux intérêt qu'elles se sont donné pour mission de défendre. Elles subissent une lésion consistant dans l'obstacle que le délit oppose à la réalisation de leur objectif. Néanmoins, il faut pour cela une disposition légale expresse, consacrant à leur profit, comme pour les associations précitées, la recevabilité de l'action civile; c'est dans ce sens que nous proposons un second texte de procédure qui trouvera sa place dans un 8ème paragraphe de l'art. 48 de la loi du 29 juillet 1881.

En conséquence, la proposition de loi se rapportant à l'exposé, ci-dessus, pourrait être libellée comme suit :

#### Proposition de loi

Art. 1er- Sont abrogés le 2ème alinéa de l'art. 32 de la loi du 29 juillet 1881 et le 2ème alinéa du paragraphe 6 de l'art. 48.

Art. 2 - Il est ajouté à l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 un dernier alinéa ainsi conçu :

Ceux qui, par l'un des moyens énoncés en l'article précédent, aurent provoqué ou tenté de provoquer à la haine ou à la violence

/...

à l'égard de citoyens ou habitants considérés, soit individuellement, soit collectivement, comme se rattachant par leur origine à une race ou religion déterminée, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et de 50.000 à un million de francs d'amende ou de l'une de ces peines seulement

Art. 3 - Il est ajouté à l'art. 48 de la loi du 29 juillet 1881 un 8ème alinéa ainsi conçu :

Dans le cas prévu au dernier paragraphe de l'art. 24, toute association régulièrement constituée, se proposant par ses statuts de combattre la haine entre les citoyens ou habitants à raison de leur appartenance à une race ou à une religion déterminée, est habilitée à exercer les droits réservés à la partie civile relativement aux faits de nature à nuire aux intérêts qu'elle s'est donné pour mission de défendre".

o  
o o

## PROPOSITION DE LOI

tendant à sanctionner pénalement certains actes de discrimination ou de ségrégation raciale

++++++

### Exposé des motifs

La discrimination et la ségrégation raciales ont été condamnées tant par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme que par la Constitution française de 1946 qui proclame, dans son préambule "que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés". Ce texte ne fait qu'énoncer formellement une tradition glorieuse de la France républicaine. Mais ces condamnations solennelles ne peuvent suffire à extirper ces pratiques antisociales du racisme, qui continuent à causer de graves dommages au régime démocratique, qu'elles contribuent à affaiblir favorisant ainsi les entreprises des organisations factieuses. C'est pourquoi le besoin se fait sentir de parfaire ces condamnations morales par des pénalités positives.

Ces manifestations de l'esprit raciste ne présentent point dans notre pays, il faut le reconnaître, une amplitude aussi extrême que dans certains autres pays. Mais elles ne laissent pas d'être encore trop fréquentes chez nous, et surtout dans les territoires d'outre-mer. Dans ces dernières régions, où l'ordonnement juridique n'est point encore entièrement purgé de séquelles de discriminations raciales, on pratique sur une échelle relativement étendue des procédés tendant à accabler les indigènes sous le mépris, voire l'hostilité, et à les acculer au refoulement.

Ces divers procédés ne sont point tous nocifs à un même degré en sorte que, nonobstant le sentiment d'inhumanité qui les inspire tous sans exception, il n'est possible et désirable de sanctionner pénalement que ceux qui constituent des abus extrêmement graves et intolérables à la conscience de notre époque. Tel est parmi ces derniers le fait par le chef d'un établissement ouvert au public, d'y refuser l'accès spécialement à une personne dont l'origine raciale lui déplaît; ou encore le fait de tout professionnel ou spécialiste, dont c'est le strict devoir de fournir ses services à qui les lui demande de les refuser à un individu n'appartenant point à la même race que lui. Dans tous les cas, il y a moralement et juridiquement contradiction entre le devoir professionnel ou l'obligation commerciale d'une part, et le refus de s'exécuter d'autre part. Non seulement cette contradiction blesse la conscience, mais en outre elle porte gravement atteinte à l'ordre social. C'est pourquoi il est indispensable de la sanctionner par une peine conformément au texte qu'on trouvera à la fin de cet exposé.

A ces manquements au devoir professionnel il y a lieu d'adjoindre un autre genre d'abus, qui consiste, soit de la part du chef d'entreprise dans l'exercice de son autorité privée, soit de la part

/...

du fonctionnaire dans l'exercice de son autorité publique, dans un esprit de vexation et de malice, à frustrer une personne d'une race différente des droits et avantages, que le détenteur de cette autorité est pourtant dans l'obligation ou la nécessité de lui conférer.

Il est à noter, à ce propos, que le droit positif a déjà commencé à s'engager dans la voie de la répression en matière de discriminations ou de molestations pratiquées au préjudice de personnes dont l'appartenance à un groupe déplaît à ceux qui se trouvent soumis envers elles à l'obligation de respecter cette appartenance, ainsi qu'à celle de leur fournir en même temps les prestations et les avantages auxquels elles ont droit. C'est ainsi, notamment, que la loi du 27 avril 1956 relative à la liberté syndicale a incorporé dans le Code du Travail une disposition punissant de peines de simple police et, en cas de récidive, de police correctionnelle les atteintes à la liberté syndicale (sous forme de licenciement, refus d'embauche, etc...). Or, en matière de discrimination et de ségrégation raciales, l'infraction à créer, et dont la répression est ici proposée, est encore plus grave, et cela pour deux raisons. La première est que l'appartenance à un syndicat est un acte volontaire, dont on a librement assumé les avantages et les inconvénients, tandis que l'appartenance à une race dérive de la naissance, dont on ne peut être responsable. La seconde raison est que le salarié syndiqué, qui subit une contrainte dommageable dans le libre choix de se syndiquer ou non, n'est point, en l'absence d'une sanction pénale, dénué de toute protection, car en cas d'adhésion à un syndicat, celui-ci ne manque point de voler à son secours, et, en cas de refus d'adhérer à un syndicat, il trouve dans un autre syndicat concurrent la possibilité d'échapper aux représailles dont il est menacé. Et il n'en va point de même pour celui qui est victime de la discrimination et de la ségrégation raciales, car il appartient à un groupe naturel, et non social, d'individus, c'est-à-dire sans cohésion entre eux.

Force est donc de reconnaître que le besoin s'impose, plus impérieusement encore, d'assurer cette protection par un texte un peu plus sévère, c'est-à-dire comportant une peine correctionnelle (et non de simple police), texte qui peut être libellé en deux articles de la façon suivante :

#### Article premier

Seront punis d'un emprisonnement de 15 jours à trois mois et d'une amende de 20.000 frs à 500.000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement :

1°-Quiconque, tenu par sa profession ou sa fonction de fournir des prestations de choses ou de services, les aura refusées ou se sera abstenu de les fournir, soit par lui-même, soit par son préposé, à une personne en raison de son appartenance raciale ou confessionnelle.

/...



2°- Quiconque aura refusé d'embaucher ou aura licencié un travailleur salarié en prenant en considération son appartenance raciale ou confessionnelle.

3°- Quiconque, investi d'un ministère de service public, aura, dans l'exercice de sa fonction, en prenant en considération leur appartenance ethnique ou confessionnelle, écarté indûment des emplois, grades, promotions, diplômes et honneurs ceux qui, réunissant les titres légalement exigés, devaient les obtenir.

#### Article 2

Dans les cas visés aux alinéas 1° et 2° de l'article précédent, l'extrait de la condamnation sera, à la diligence du Ministère Public, affiché au siège de l'établissement où le délit aura été commis, ou, à défaut, au domicile du condamné. La publicité de la condamnation pourra être ordonnée dans la presse à la requête et au choix de la partie civile.

o  
o o