

N° 192

—
SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 mai 1972.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à la répression de toutes formes de discrimination
et ségrégation raciales, ethniques ou religieuses,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Gaston MONNERVILLE et Pierre GIRAUD,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Au cours de sa XX^e session, le 21 décembre 1965, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale ouverte à la signature le 7 mars 1966. Ultérieurement, elle a décidé que l'année 1971 serait « l'année de lutte contre le racisme et la discrimination raciale » ; et elle a invité toutes les nations signataires de la Convention à intensifier leur action dans ce sens.

Le projet de loi autorisant l'adhésion de la France à ladite Convention internationale est venu en discussion le 18 mai 1971 devant le Sénat qui, en l'adoptant à l'unanimité des 278 votants, en a rendu définitive la ratification par le Parlement français.

Dans l'article 4 de la Convention il est dit expressément : « Les Etats parties condamnent toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales ; ils s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination... »

Au cours des débats qui se sont déroulés devant la Haute Assemblée, il est apparu notamment que la législation pénale française est insuffisante à cet égard ; qu'elle n'appréhende pas certaines formes modernes de discrimination que les textes actuels ne permettent pas de sanctionner. La nécessité de la compléter s'est révélée urgente. En effet, de plus en plus, des atteintes, des actes marqués au coin d'un esprit nettement discriminatoire — encore minoritaire sans doute en France, mais dont l'extension

devient préoccupante et risque de devenir dangereuse pour l'ordre social — se produisent dans notre pays. Aux cas « classiques » serons-nous tentés de dire, reconnus depuis bien longtemps, sont venues s'ajouter des formes plus nuancées, plus hypocrites de discrimination, nées soit de la concurrence économique, soit de situations politiques nationales ou internationales nouvelles. Par exemple le refus d'embauche, les licenciements abusifs de personnel, le refus de logement, le refus de prestations de service, l'ignorance volontaire ou la non-reconnaissance d'un droit — tout cela en raison de la race, de l'ethnie ou de la religion. Et bien d'autres formes plus subtiles encore dont la vie collective de chaque jour nous amène à surprendre l'existence.

De tels faits constituent à n'en pas douter des actes de discrimination tombant sous le coup de la condamnation morale qu'a entendu prononcer l'Organisation des Nations Unies. Les laisser hors de toute sanction ce serait ne pas assurer une protection légale suffisante à nos concitoyens ; ce serait en outre laisser tomber en désuétude les obligations contenues dans l'article 4 de la Convention internationale dont nous avons rappelé les termes.

Une autre lacune importante mérite également d'être comblée. En l'état actuel de la législation pénale française et de la jurisprudence née de son application, il n'est pas admis que puissent, soit mettre en mouvement l'action publique, soit s'y associer comme partie civile, des collectivités morales, pourtant dignes de considération, dont la vocation et le but même sont de lutter contre la discrimination. Les juridictions pénales françaises, même la plus haute, la Cour de Cassation, exigent, pour accueillir l'action de ces collectivités morales désintéressées, qu'elles soient personnellement visées et qu'elles rapportent la preuve d'un préjudice à elles directement causé. Cette obligation existe même si elles prétendent limiter leur intervention à la simple recherche de la vérité, fussent-elles douées de la personnalité civile, qui pourtant leur attribue une « possibilité d'expression collective pour la défense d'intérêts licites dignes d'être juridiquement protégés ».

Il y a là une barrière infranchissable qui limite la possibilité d'action de ces collectivités ; et il ne semble pas exagéré de dire qu'elle favorise indirectement l'accroissement des actes de discrimination. Cette tendance au refoulement de l'action civile des collectivités morales, qui ne correspond certainement pas aux

préoccupations des auteurs de la Convention internationale de 1965, aujourd'hui ratifiée par la France, a provoqué un important mouvement d'opinion dans notre pays. Tous ceux qui portent attention à cet irritant problème estiment que la réserve excessive, pour ne pas dire la timidité d'action, des magistrats du ministère public trouverait, au contraire, d'utiles auxiliaires dans ces associations actives et bénévoles.

Aussi, apparaît-il nécessaire d'accueillir leur action lorsque dans un but d'intérêt général, elles croient salutaire de mettre en mouvement l'action publique ou de s'y associer, en intervenant comme partie civile. En l'absence de textes suffisants, force est donc de légiférer. C'est l'objet de la présente proposition de loi.

*
* *

Cependant, il est un écueil qu'il faut éviter. C'est d'empêcher un abus du droit ainsi reconnu et de ne pas en ouvrir l'exercice inconsidérément à n'importe quel groupement ou à n'importe quelle association. Il convient d'en préciser le champ d'application et de ne pas permettre que l'action publique soit submergée par un flot d'interventions d'intérêt mineur, qui risquerait de ruiner la substance de ce droit et d'en vider l'exercice de toute efficacité réelle. Pour cela il suffit d'exiger que ces groupements ou associations soient reconnus d'utilité publique, ce qui ajouterait au caractère hautement représentatif de ces collectivités, et qui constituerait une garantie importante du sérieux et du sens des responsabilités qui les animent.

Ainsi, notre législation serait mise en harmonie avec l'évolution moderne du droit pénal. Ainsi, selon l'objectif visé par la Convention internationale de 1965, elle contribuerait à la réalisation d'un des buts de l'Assemblée des Nations Unies : favoriser la coopération internationale en développant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans discrimination de race, de sexe, de langue ou de religion. Ainsi serait-elle placée au niveau des devoirs humains, que la seconde guerre mondiale — les génocides et les martyres qui l'ont si tristement illustrée — ont imposés sans retour à toute société policée.

C'est pourquoi, nous demandons au Sénat de bien vouloir adopter la proposition de loi ainsi conçue :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Toute personne qui, soit par des discours, cris ou menaces, soit par des écrits, des imprimés, dessins, affiches, gravures, peintures, photographies, films ou clichés, emblèmes, toutes formes d'expression audio-visuelles, objets ou images, fabriqués, détenus, vendus, exposés ou distribués, soit par des actes de violence ou de provocation à la violence, se sera livrée à la manifestation de la haine raciale ou à l'incitation à la discrimination raciale dirigées même indirectement contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre origine ethnique ou religieuse, ou d'une autre couleur, sera punie d'un emprisonnement d'un an au moins et de cinq ans au plus et d'une amende de 3.600 F au moins et de 36.000 F au plus, sans préjudice, le cas échéant, des peines plus fortes prévues par la loi.

Art. 2.

La poursuite aura lieu d'office et à la requête du ministère public.

Toute association déclarée dont les statuts ont pour objet de combattre les propagandes ou les activités manifestant la haine raciale ou incitant à la discrimination raciale, et reconnue d'utilité publique, est habilitée à exercer les droits réservés à la partie civile lorsqu'il s'agit de faits qui portent préjudice aux intérêts faisant l'objet de ses statuts.