

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 juin 1972.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur la proposition de loi ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relative à la lutte contre le racisme,

Par M. Pierre MAILHE,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

La permanence de la réprobation du racisme atteste la permanence du mal : implicitement condamné par les articles premier et 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789, le racisme est solennellement réprouvé tant par le préambule de la Consti-

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jacques Piot, Jean Sauvage, vice-présidents ; Pierre de Félice, Léopold Heder, Louis Namy, Jacques Rosselli, secrétaires ; Jean Bénard Mousseaux, Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Emile Dubois, Jacques Eberhard, André Fosset, Henri Fréville, Pierre Garet, Jacques Genton, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Pierre Jourdan, Edouard Le Bellegou, Pierre Mailhe, Pierre Marcihacy, Pierre-René Mathey, André Mignot, Lucien de Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Pierre Schiélé, Jacques Soufflet, Bernard Talon, Fernand Verdeille.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 131, 293, 308, 313, 344, 1662, 2357, 2394 et in-8° 593.
Sénat : 249 (1971-1972).

tution française de 1946, auquel se réfère notre actuelle Constitution et qui proclame que « tout être humain, sans distinction de race, de religion ou de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés », que, dans le cadre de l'O. N. U., par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme adoptée en 1948, la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 20 novembre 1963, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale adoptée le 21 décembre 1965, entrée en vigueur en juillet 1971 et rectifiée par la France le 10 novembre de la même année.

Si biologistes et psychologues ont montré, notamment à l'occasion de travaux faits pour l'U. N. E. S. C. O., l'absence de toutes bases scientifiques des théories racistes, psychologues et sociologues ont aussi révélé les profondeurs de l'inconscient individuel et collectif où ce sentiment d'animosité, de répulsion, voire de haine à l'égard de l'autre, de l'étranger, du « différent de soi » prend source : sentiment de supériorité du faible devant plus faible que lui ; haine et angoisse du conformiste devant tout ce qui peut sembler troubler ou remettre en cause la structure sociale dans laquelle il s'insère ; justification d'une domination ; exutoire ou dérivatif politico-social...

Dans la France d'aujourd'hui, ce fléau, il est vrai, est loin d'avoir la gravité qu'il a pu revêtir à d'autres périodes de notre histoire ou qu'il connaît aujourd'hui dans certains pays.

La recrudescence des incidents raciaux cependant, qui frappe les travailleurs étrangers, Algériens, Portugais, Africains ou Antillais et qu'attestent les dangereuses crises de psychose collective qui s'emparent de certaines villes de province ou de certains quartiers parisiens, ne laisse pas d'être inquiétante.

Sans doute l'éducation, au sens le plus large du terme, seule à même d'atteindre les préjugés et les stéréotypes véhiculés par le groupe, est-elle l'instrument privilégié pour lutter contre ce fléau toujours renaissant.

Cependant, comme le note fort justement M. Jacques Foulon-Piganiol, dans une chronique n° XXIX, publiée au Dalloz de 1970 : « Assurément, on ne saurait sous-estimer en pareille matière l'importance de l'éducation familiale ou scolaire, de la presse, de la télévision, etc. L'extension malgré tout limitée de faits récents de racisme, et la considération du nombre restreint des personnes

qui s'y trouvent impliquées conduisent cependant à affirmer que la loi pénale peut atteindre en pareille matière à une efficacité, relative sans doute, mais certaine. »

Or, notre législation présente en ce domaine de graves insuffisances. Celles-ci, compte tenu de la chronique très détaillée précitée de M. Jacques Foulon-Piganiol et du rapport de M. Alain Terrenoire, pourront faire l'objet d'une analyse brève avant que ne soient examinées les améliorations proposées.

*
* *

I. — Insuffisance de la législation pénale.

A) LA DÉFINITION TROP RESTRICTIVE DE LA DIFFAMATION RACIALE ET DES LIMITES AU DROIT D'AGIR

C'est dans la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et, plus particulièrement, dans le cadre de la diffamation et de l'injure, qu'ont trouvé place les dispositions réprimant le racisme. C'est en effet le décret-loi du 21 avril 1939, dit décret Marchandeu, qui, abrogé par le Gouvernement de Vichy et remis en vigueur à la Libération, a complété les articles 32 et 33 de la loi du 29 juillet 1881 sur la presse afin de réprimer les diffamations et les injures raciales.

La qualification du délit et la limitation du droit d'agir résultant aussi bien de ces textes que de la jurisprudence réduisent cependant fortement la portée de ces dispositions.

1. — *Les éléments constitutifs de la diffamation raciale.*

Trois conditions doivent être remplies pour qu'il y ait diffamation à l'égard d'une race :

a) Il faut en premier lieu « *une allégation publique d'un fait portant atteinte à l'honneur* » ;

— contrairement au droit commun de la diffamation ou de l'injure, à défaut de *publicité*, aucune poursuite pénale, même pour contravention de police, n'est donc possible ;

— s'il n'y a pas allégation d'un fait précis dont la vérité ou la fausseté puisse être prouvée, mais seulement expression

outrageante ou méprisante, il n'y a pas *diffamation* mais simplement *injure*, laquelle est soumise à des règles différentes et moins sévèrement punie.

b) Il faut, en second lieu, que l'allégation ait visé « *un groupe de personnes qui appartiennent, par leur origine à une race ou à une religion déterminée* ».

Cette restriction n'existe pas dans le droit commun de la diffamation où il suffit que l'allégation incriminée soit dirigée contre une personne physique suffisamment désignée pour être identifiée ou contre certaines institutions (tribunaux, armées, administrations publiques, etc.).

c) Il faut en troisième lieu que l'allégation ait eu pour but *d'exciter la haine*.

Selon le droit commun de la diffamation, l'allégation publique de nature à porter atteinte à l'honneur de la personne désignée est réputée faite avec l'intention de nuire dès lors qu'elle a été prouvée.

Au contraire, en ce qui concerne la diffamation ou l'injure raciale, le législateur de 1939, soucieux sans doute d'éviter une application trop extensive du texte, a posé l'exigence d'un élément constitutif supplémentaire ; il faut que le prévenu ait agi « dans le but d'exciter à la haine entre les citoyens ou habitants ».

Renversant ainsi la charge de la preuve d'un mobile vague et subjectif, cet élément constitutif, exceptionnel dans notre droit de la diffamation et de l'injure, prive de toute portée réelle les textes sur la diffamation raciale.

2. — *Le droit d'agir.*

a) En matière de diffamation ou d'injure et selon l'article 48, 6° de la loi du 29 juillet 1881, « *la poursuite ne pourra avoir lieu que sur plainte de la personne diffamée* ».

Or, en matière de diffamation ou d'injure raciale, la jurisprudence a exagérément limité la possibilité de mettre en mouvement l'action publique par l'effet d'une plainte avec constitution de partie civile.

— *Le droit d'agir des personnes physiques :*

Tirant argument du fait que le délit ne vise que les atteintes dirigées contre l'ensemble d'un groupe de personnes appartenant à une race ou à une religion déterminée, la jurisprudence a généralement conclu qu'une personne physique, même appartenant à un tel groupe, n'est pas recevable à agir.

— *Le droit d'agir des personnes morales :*

Là encore, une interprétation jurisprudentielle excessivement restrictive de l'exigence d'un « préjudice personnel et direct » traduit, en ce domaine comme en d'autres, ce que la doctrine a appelé « la tendance au refoulement de l'action civile » de la chambre criminelle de la Cour de Cassation, tendance particulièrement manifeste en ce qui concerne le droit d'agir des personnes morales.

Ainsi, les associations et mouvements qui, selon leurs statuts même, se consacrent à la lutte contre le racisme, ne sont pas jugés recevables à se constituer partie civile et à mettre ainsi en mouvement l'action publique, lors de diffamations raciales, s'ils n'ont pas subi eux-mêmes un préjudice personnel direct.

Paradoxalement, et contrairement au droit commun en matière de diffamation, cette jurisprudence aboutit à donner au seul Ministère public le pouvoir de mettre en mouvement les poursuites pénales.

b) En effet, en *matière raciale*, par exception au droit commun de la diffamation, le *Ministère public peut agir d'office* (art. 48-6° de la loi du 29 juillet 1881).

Or il faut constater, avec ceux qui s'efforcent de lutter contre ce fléau et quoiqu'ait pu soutenir la Chancellerie, que les Parquets n'usent pas de cette faculté et font preuve d'une excessive timidité dans la poursuite de tels délits.

B. — L'ABSENCE DE RÉPRESSION DES DISCRIMINATIONS RACIALES

La diffamation et l'injure ne sont pas les seules manifestations du racisme. Il apparaît insidieusement dans la vie quotidienne par d'innombrables vexations tels que le refus d'une prestation, d'un emploi, d'un logement, etc.

Or, les dispositions législatives permettant d'appréhender de tels actes de discrimination raciale sont pratiquement inexistantes.

Sans doute le refus de vente ou de prestation de service à des clients, en raison de leur appartenance politique, nationale ou religieuse, est-elle sanctionnée par l'article 37 de l'ordonnance du 30 juin 1945 relative aux prix.

De même, peuvent être dissoutes les associations racistes qui sont contraires aux bonnes mœurs et à l'ordre public, en application des articles 3 et 7 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Enfin, l'article 2 de la loi du 16 juillet 1949 relative aux publications destinées à la jeunesse, sanctionne, dans les livres et revues destinés aux enfants ou adolescents, les récits ou les illustrations présentant sous un jour favorable tous actes de nature à inspirer des préjugés ethniques.

Cependant, la restriction déjà mentionnée au droit d'agir des personnes morales et le caractère fragmentaire de ces dispositions, rendent cette législation tout à fait insuffisante.

II. — L'élaboration des modifications proposées.

A. — L'ÉVOLUTION DU PROBLÈME

Ces carences de notre Droit sont depuis plusieurs années dénoncées avec insistance aussi bien par les deux grandes associations, reconnues d'utilité publique, luttant contre le racisme, le Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et pour la paix (M. R. A. P.) et la Ligue internationale contre l'antisémitisme (L. I. C. A.), que par la doctrine.

Répondant à cette inquiétude et à ces appels, pas moins de dix-sept propositions de lois tendant à combler les lacunes de notre Droit, furent déposées sur le Bureau de l'Assemblée Nationale de 1963 à 1971 et de nombreuses questions écrites ou orales furent posées au Gouvernement. Jusqu'à une date récente, celui-ci considérait, contrairement à l'opinion dominante, que la législation en vigueur permettait d'assurer une répression suffisante des actes de discrimination raciale.

Aussi bien, rien n'avait été fait pour que ces propositions de loi viennent en discussion ou fassent l'objet d'un rapport.

Cependant, le 18 mai 1971, la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale ouverte à la signature le 7 mars 1966 venait en discussion devant le Sénat qui, en l'adoptant à l'unanimité des 278 votants, en a rendu définitive la ratification par le Parlement français. Qu'il nous soit permis de regretter, avec le Président Gaston Monnerville qui était, lors de ce débat, le rapporteur de la Commission des Affaires étrangères, d'une part qu'il ait fallu près de six ans pour que le Gouvernement se résolve à demander cette ratification, d'autre part que n'ait pas été souscrite la déclaration facultative donnant au « Comité pour l'élimination de la discrimination raciale » compétence pour examiner les plaintes des victimes de discriminations raciales. Cette méfiance envers toute forme de contrôle international n'était pas de mise en la circonstance.

Quoi qu'il en soit, selon l'article 4 de cette convention, les Etats parties « s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination... ».

Or, à ce sujet, dans une réponse à la question écrite n° 22-455 de M. Sauzedde figurant au *Journal officiel* des débats de l'Assemblée Nationale du 15 avril 1972, le Garde des Sceaux semblait avoir une opinion nouvelle puisqu'il déclarait que le Gouvernement étudiait « les amendements d'ordre juridique ou technique qui pourraient être apportés aux propositions de loi en vue d'une décision définitive sur l'inscription éventuelle de ces propositions à l'ordre du jour du Parlement ».

Puis, le 9 mai 1972, MM. Gaston Monnerville et Pierre Giraud déposaient sur le Bureau du Sénat une proposition de loi n° 192 tendant à la répression de toutes formes de discrimination et ségrégation raciales, ethniques ou religieuses. Ce texte visait essentiellement à appréhender toutes les formes de discrimination raciale et à donner aux associations reconnues d'utilité publique le droit de se porter partie civile afin de mettre en mouvement l'action publique.

Dès lors, les choses devaient aller très vite puisque la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale reprenait les six propositions de loi les plus récentes et les inscrivait à l'ordre du jour de sa réunion du 24 mai 1972. M. Alain Terrenoire déposait un premier rapport le 25 mai 1972 puis un rapport supplémentaire le

7 juin et, le même jour l'Assemblée Nationale se prononçait sur des propositions de sa commission et adoptait à l'unanimité le texte qui nous est maintenant soumis.

Il appartient maintenant à la Haute Assemblée d'examiner les modifications proposées à la législation actuelle.

B. — LES MODIFICATIONS PROPOSÉES

1. — *Modification de la qualification des incriminations.*

a) Institution d'un nouveau délit « de provocation 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 ».

Cette définition, à la fois précise et compréhensive des personnes protégées, est d'autant plus importante qu'elle figurera dans d'autres articles de ce texte. Elle englobe non seulement les provocations à la haine fondées sur la race ou la religion, mais aussi celles fondées sur la *nationalité*. Ainsi, seront protégés les travailleurs étrangers quand bien même ils seraient de la même race que leur provocateurs. Racisme et xénophobie sont le plus souvent indissociables.

Ce délit sera puni d'une peine d'un mois à un an de prison et d'une amende de 2.000 F à 300.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

Outre ce nouveau délit, résultant d'un cinquième alinéa ajouté à l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 par l'article premier du texte adopté par l'Assemblée Nationale, l'article 2 du même texte complète, à l'article 23 de la loi précitée, la définition des supports du délit c'est-à-dire des moyens assimilés aux écrits et imprimés, en y incluant ce qu'il est convenu d'appeler « l'audio-visuel ».

b) Modification des éléments constitutifs de la diffamation et de l'injure raciale.

L'article 3 de la proposition de loi modifiant l'article 32 de la loi du 29 juillet 1881, en ce qui concerne la diffamation, et l'article 4 du même texte modifiant l'article 33 de ladite loi, en ce qui

concerne l'injure, suppriment l'exigence du *but d'excitation à la haine* dont la preuve était le plus souvent impossible et qui privait ces textes de toute portée réelle.

En outre, les personnes protégées sont les mêmes qu'à l'article premier du projet.

Soulignons que la formule retenue vise *une personne* et non plus seulement un groupe de personnes, ce qui doit élargir considérablement la recevabilité des recours individuels.

2. — *La répression des discriminations raciales.*

Comme le souligne l'exposé des motifs de la proposition de loi présentée par M. Gaston Monnerville : « Aux cas « classiques » serons-nous tentés de dire, reconnus depuis bien longtemps, sont venues s'ajouter des formes plus nuancées, plus hypocrites de discrimination, née 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 services, 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 ».

C'est pour appréhender ces formes les plus insidieuses de discrimination raciale que le texte adopté par l'Assemblée Nationale ajoute de nouvelles dispositions dans le Code pénal et dans la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les privées.

a) Les nouvelles dispositions du Code pénal.

— L'article 6 de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée Nationale insère dans le Code pénal, à la suite des articles 184 et 187 réprimant les abus d'autorité d'agents publics, un article 187-1 qui sanctionne *la discrimination raciale de la part de tout dépositaire de l'autorité publique.*

Ainsi, au recours en annulation devant le Conseil d'Etat s'ajoutera la répression pénale de tels actes.

— L'article 7 de ladite proposition, rétablissant l'article 416 du Code pénal, réprime *la discrimination raciale émanant d'un particulier.*

Cet article frappe aussi bien le refus de vente ou de prestation, le refus d'embauche ou le licenciement, que les offres conditionnelles de prestations, de biens de services ou d'emplois.

La discrimination sera sanctionnée que le refus soit opposé directement par la personne fournissant ou offrant le bien ou le service, ou qu'il le soit par l'intermédiaire d'un préposé, dès lors qu'elle est fondée sur l'origine, l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminées.

Il appartiendra au tribunal d'apprécier la légitimité du motif de refus.

Ce délit sera puni d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2.000 F à 10.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement. Le tribunal pourra, en outre, ordonner que la décision de condamnation sera affichée ou insérée dans des journaux qu'il désigne.

Enfin, l'aggravation des peines résultant de la récidive, traditionnellement écartée en matière de presse, a été rétablie pour les délits de diffamation et d'injure raciale. (Article 10 du texte adopté par l'Assemblée Nationale modifiant l'article 63 de la loi du 29 juillet 1881).

b) Les nouvelles dispositions de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées.

L'article premier de cette loi donne au Président de la République le pouvoir de dissoudre par décret en Conseil des Ministres les associations ou groupements de fait qui provoqueraient à des manifestations armées dans la rue, présenteraient le caractère de groupes de combat ou de milices privées, etc.

Il a paru nécessaire de compléter ces dispositions et de viser aussi à cet article les associations ou groupements de fait qui provoqueraient à la discrimination, à la haine ou à la violence raciale, afin de permettre leur dissolution rapide. Tel est l'objet de l'article 9 du texte adopté par l'Assemblée Nationale qui ajoute un 6° à l'article premier de la loi du 10 janvier 1936 précitée.

3. — *L'élargissement du droit d'agir.*

a) Action d'office du Ministère public.

Contrairement au droit commun de la diffamation et en vertu de l'article 48-6° de la loi du 29 juillet 1881, le Ministère public peut, s'il s'agit de diffamation ou d'injure raciale, exercer d'office des poursuites. Or comme nous l'avons indiqué cette possibilité est limitée par l'exigence du but d'excitation à la haine.

L'article 5 du texte adopté par l'Assemblée Nationale modifiant l'article 48-6° précité, supprime cette restriction dont les inconvénients ont été soulignés.

Il reprend, en outre, en ce qui concerne les personnes protégées, la formule déjà utilisée par les articles précédents.

b) Le droit d'agir des associations.

Afin de pallier les graves inconvénients des restrictions imposées par la jurisprudence au droit d'agir des associations, le II de l'article 5 du texte adopté par l'Assemblée Nationale insère dans la loi du 16 juillet 1881 un article 48-1 qui donne à ces associations le droit de se porter partie civile à l'occasion de tout délit racial visé par la présente proposition de loi, et l'article 8 dudit texte, insérant un article 2-1 dans le Code de procédure pénal, ouvre les mêmes possibilités en ce qui concerne les délits sanctionnés par des nouvelles dispositions introduites dans le Code pénal (art. 187-1 et 416).

— ces associations devront être régulièrement constituées et avoir inscrit dans leurs statuts leur volonté de combattre le racisme ;

— elles devront être déclarées depuis au moins cinq ans.

La Commission des Lois de l'Assemblée Nationale avait d'abord pensé limiter le droit d'intervention en justice des associations luttant contre le racisme aux seules associations reconnues d'utilité publique. Puis, revenant sur sa décision, la Commission, dans le rapport supplémentaire de M. Alain Terrenoire, a ouvert cette faculté aux associations régulièrement déclarées depuis au moins *cinq ans*.

C'est cette solution plus libérale qui a été adoptée par l'Assemblée Nationale.

Enfin, si l'accord des personnes concernées est nécessaire, lorsqu'il s'agit d'une diffamation ou d'une injure commise envers des personnes visées individuellement, il ne l'est pas lorsque les infractions concernées sont celles prévues par les nouveaux articles 187-1 et 416 du Code pénal.

III. — Les travaux de la Commission.

Votre commission a examiné avec soin le texte de la proposition de loi adopté par l'Assemblée Nationale. Elle s'est notamment préoccupée de savoir si la possibilité laissée à toute association déclarée depuis plus de cinq ans et luttant contre le racisme de se porter partie civile ne risquait pas de conduire à des abus. Elle a finalement estimé que le compromis intervenu à l'Assemblée Nationale et qui empêche qu'une association ne se constitue à l'occasion d'une affaire, sans pour autant exiger la reconnaissance d'utilité publique, était satisfaisant.

En définitive, sur la proposition de son rapporteur, votre commission a approuvé le texte voté par l'Assemblée Nationale qui est le résultat des longs efforts de tous ceux qui, comme le Président Monnerville ou comme M. Léon Lyon-Caen, Premier Président honoraire de la Cour de Cassation et longtemps Président du M. R. A. P., ont apporté leur compétence et leur autorité à cette juste cause.

Votre commission vous demande d'adopter conforme cette proposition de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.

Loi du 29 juillet 1881
sur la liberté de la presse.

Art. 24. — Ceux qui, par l'un des moyens énoncés en l'article précédent, auront directement provoqué soit au vol, soit aux crimes de meurtre, de pillage et d'incendie, soit à l'un des crimes ou délits punis par les articles 309 à 313 du Code pénal, soit à l'un des crimes punis par l'article 435 du Code pénal, soit à l'un des crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat, prévus par les articles 75 et suivants, jusques et y compris l'article 85 du même Code, seront punis, dans le cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet, de un an à cinq ans d'emprisonnement et de 300 F à 300.000 F d'amende.

Ceux qui, par les mêmes moyens, auront directement provoqués à l'un des crimes contre la sûreté intérieure de l'Etat prévus par les articles 86 et suivants jusques et y compris l'article 101 du Code pénal, seront punis des mêmes peines.

Seront punis de la même peine ceux qui, par l'un des moyens énoncés en l'article 23, aurait fait l'apologie des crimes de meurtre, pillage, incendie, vol, de l'un des crimes prévus par l'article 435 du Code pénal, des crimes de guerre ou des crimes ou délits de collaboration avec l'ennemi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

TITRE PREMIER

Modifications
à la loi du 29 juillet 1881
sur la liberté de la presse.

Article premier.

L'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est complété par un cinquième alinéa ainsi conçu :

Propositions de la commission.

Article premier.

Conforme.

Texte en vigueur.

Tous cris et chants séditieux proférés dans les lieux ou réunions publics seront punis d'un emprisonnement de six jours à un mois et d'une amende de 60 F à 1.800 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 23. — Seront punis comme complices d'une action qualifiée crime ou délit ceux qui, soit par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, des imprimés vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou affiches, exposés aux regards du public, auront directement provoqué l'auteur ou les auteurs à commettre ladite action, si la provocation a été suivie d'effet.

Cette disposition sera également applicable lorsque la provocation n'aura été suivie que d'une tentative de crime prévue par l'article 2 du Code pénal.

Art. 26. — L'offense au Président de la République par l'un des moyens énoncés dans l'article 23 et dans l'article 28 est punie d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 300 F à 300.000 F, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

« Ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 23, auront provoqué 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 ethnîe, une nation, une race ou une religion déterminée, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 2.000 F à 300.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Art. 2.

I. — L'alinéa premier de l'article 23 de la loi précitée du 29 juillet 1881 est rédigé comme suit :

« Seront punis comme complices d'une action qualifiée crime ou délit ceux qui, soit par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou des affiches exposés au regard du public, auront directement provoqué l'auteur ou les auteurs à commettre ladite action, si la provocation a été suivie d'effet. »

II. — Sont supprimés dans les articles 26, 30 et 32 de la loi précitée du 29 juillet 1881 les mots suivants :

a) A l'article 26 : « et dans l'article 23 » ;

Propositions de la commission.

Art. 2.

Conforme.

Texte en vigueur.

Les peines prévues à l'alinéa précédent sont applicables à l'offense à la personne qui exerce tout ou partie des prérogatives du Président de la République.

Art. 30. — La diffamation commise par l'un des moyens énoncés en l'article 23 et en l'article 28, envers les cours, les tribunaux, les armées de terre, de mer ou de l'air, les corps constitués et les administrations publiques, sera punie d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 300 F à 300.000 F, ou de l'une de ces peines seulement.

Art. 32. — La diffamation commise envers les particuliers par l'un des moyens énoncés en l'article 23 et en l'article 28 sera punie d'un emprisonnement de cinq jours à six mois et d'une amende de 150 F à 60.000 F, ou de l'une de ces deux peines seulement.

La diffamation commise par les mêmes moyens envers un groupe de personnes non désignées par l'article 31 de la présente loi, mais qui appartiennent, par leur origine à une race ou à une religion déterminée, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 300 F à 300.000 F, lorsqu'elle aura eu pour but d'exciter à la haine entre les citoyens ou habitants.

Art. 33, 2° et 3° alinéas. — L'injure commise de la même manière envers les particuliers, lorsqu'elle n'aura pas été précédée de provocation, sera punie d'un emprisonnement de 5 jours à 2 mois et d'une amende de 150 F à 60.000 F, ou de l'une de ces deux peines seulement. Le

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

b) Aux articles 30 et 32 : « et en l'article 28 ».

Art. 3.

Le deuxième alinéa de l'article 32 de la loi précitée du 29 juillet 1881 est rédigé comme suit :

« La diffamation commise par les mêmes moyens envers une personne ou 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 sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 300 F à 300.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 4.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 33 de la loi précitée du 29 juillet 1881 sont rédigés comme suit :

« L'injure commise de la même manière envers les particuliers, lorsqu'elle n'aura pas été précédée de provocations, sera punie d'un emprisonnement de cinq jours à deux mois et d'une amende de 150 à 60.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

Propositions de la commission.

Art. 3.

Conforme.

Art. 4.

Conforme.

Texte en vigueur.

maximum de la peine d'emprisonnement sera de 6 mois, et celui de l'amende sera de 150.000 F si l'injure a été commise envers un groupe de personnes qui appartiennent, par leur origine, à une race ou à une religion déterminée, dans le but d'exciter à la haine entre les citoyens ou habitants.

Si l'injure n'est pas publique, elle ne sera punie que de la peine prévue par l'article 471 du Code pénal.

Art. 48, 6 alinéa. — 6° Dans le cas de diffamation envers les particuliers prévu par l'article 32, et dans le cas d'injure prévu par l'article 33, paragraphe 2, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la personne diffamée ou injuriée. Toutefois, la poursuite pourra être exercée d'office par le Ministère public lorsque la diffamation ou l'injure commise envers un groupe de personnes appartenant à une race ou à une religion déterminée aura eu pour but d'exciter à la haine entre les citoyens ou habitants.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

« Le maximum de la peine d'emprisonnement sera de six mois et celui de l'amende de 150.000 F si l'injure a été commise, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, envers une personne ou 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. »

Art. 5.

I. — La deuxième phrase du 6° de l'article 48 de la loi précitée du 29 juillet 1881 est rédigée comme suit :

« Toutefois, la poursuite pourra être exercée d'office par le Ministère public lorsque la diffamation ou l'injure aura été commise envers une personne ou 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 ».

II. — Il est inséré dans la loi précitée du 29 juillet 1881 un article 48-1 ainsi conçu :

« Art. 48-1. — Toute association, régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits, se proposant, par ses statuts, de combattre le racisme, peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions prévues par les articles 24 (dernier alinéa), 32 (alinéa 2) et 33 (alinéa 3) de la présente loi.

« Toutefois, quand l'infraction aura été commise envers des personnes considérées individuellement, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie avoir reçu l'accord de ces personnes. »

Propositions de la commission.

Art. 5.

Conforme.

Texte en vigueur.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Propositions de la commission.

TITRE II

De la répression
des discriminations raciales.

Art. 6.

Il est inséré dans le Code pénal un article 187-1 rédigé comme suit :

« Art. 187-1. — Sera puni d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 3.000 F à 30.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement, tout dépositaire de l'autorité publique ou citoyen chargé d'un ministère de service public qui, à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance d'une personne à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, lui aura refusé sciemment le bénéfice d'un droit auquel elle pouvait prétendre.

« Les mêmes peines sont applicables lorsque les faits auront été commis à l'égard d'une association ou d'une société ou de leurs membres, à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance de ces membres ou d'une partie d'entre eux à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. »

Code pénal.

Art. 7.

L'article 416 du Code pénal est rédigé comme suit :

« Art. 416. — Seront punis d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2.000 F à 10.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement :

« 1° Toute personne fournissant ou offrant de fournir un bien ou un service qui, sauf motif légitime, l'aura refusé soit par elle-même, soit par son préposé, à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée de celui qui le requiert ou aura soumis son offre à une condition fondée

Art. 6.

Conforme.

Art. 416. — Abrogé par la loi du 21 mars 1884.

Texte en vigueur.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Propositions de la commission.

sur l'origine, l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ;

« 2° Toute personne qui, dans les conditions visées au paragraphe 1°, aura refusé un bien ou un service à une association ou à une société ou à un de ses membres, à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance de ces membres ou d'une partie d'entre eux à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ;

« 3° Toute personne, amenée par sa profession ou ses fonctions à employer, pour elle-même ou pour autrui, un ou plusieurs préposés qui, sauf motif légitime, aura refusé d'embaucher ou aura licencié une personne à raison de son origine ou de son appartenance ou de sa non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, ou aura soumis une offre d'emploi à une condition fondée sur l'origine, l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

« Le tribunal pourra ordonner que la décision de condamnation sera affichée dans les conditions prévues à l'article 51 est insérée intégralement ou par extraits dans les journaux qu'il désigne, aux frais du condamné, sans toutefois que ceux-ci puissent dépasser le maximum de l'amende encourue. »

TITRE III

Disposition diverses.

Art. 8.

Il est inséré au titre préliminaire du Code de procédure pénale un article 2-1 ainsi conçu :

« Art. 2-1. — Toute association, régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits, se proposant, par ses statuts, de combattre le racisme, peut exercer

Art. 8.

Conforme.

Texte en vigueur.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Propositions de la commission.

les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions prévues par les articles 187-1 et 416 du Code pénal. »

Art. 9.

Il est inséré, après le 5° de l'article premier de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées, un 6° rédigé comme suit :

Art. 9.

Conforme.

Loi du 10 janvier 1936,
relative aux groupes de combat
et milices privées (D. P. 1936.4.169).

Art. 1^{er}. — Seront dissous, par décret rendu par le Président de la République en conseil des ministres, toutes les associations ou groupements de fait :

1° Qui provoqueraient à des manifestations armées dans la rue ;

2° Ou qui, en dehors des sociétés de préparation au service militaire agréées par le Gouvernement, des sociétés d'éducation physique et de sport, présenteraient, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ;

3° Ou qui auraient pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou d'attenter par la force à la forme républicaine du Gouvernement ;

4° Ou dont l'activité tendrait à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine ;

5° Ou qui auraient pour but soit de rassembler des individus ayant fait l'objet de condamnation du chef de collaboration avec l'ennemi, soit d'exalter cette collaboration.

« 6° Ou qui, soit provoqueraient à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou 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, soit propage-

Texte en vigueur.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Propositions de la commission.

Le Conseil d'Etat, saisi d'un recours en annulation du décret prévu par le premier alinéa du présent article, devra statuer d'urgence.

2. Sera puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 60 à 18.000 F quiconque aura participé au maintien ou à la reconstitution directe ou indirecte de l'association ou du groupement visés à l'article 1^{er}. Les peines prévues à l'article 42 du Code pénal pourront, en outre, être prononcées par le tribunal.

Si le coupable est un étranger, le tribunal devra en outre prononcer l'interdiction du territoire français.

3. Les uniformes, insignes, emblèmes des associations et groupements ainsi maintenus ou reconstitués seront confisqués, ainsi que toutes armes, tout matériel utilisé ou destiné à être utilisé par lesdits groupements ou associations.

Les biens mobiliers et immobiliers des mêmes associations et groupements seront placés sous séquestre et leur liquidation sera effectuée par l'Administration des domaines dans les formes et conditions prévues pour les séquestres d'intérêt général.

Loi du 29 juillet 1881
sur la liberté de la presse.

Art. 10.

Art. 10.

Art. 63. — L'aggravation des peines résultant de la récidive ne sera pas applicable aux infractions prévues par la présente loi.

En cas de conviction de plusieurs crimes ou délits prévus par la présente loi, les peines ne se cumuleront pas, et la plus forte sera seule prononcée.

raient des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence. »

Le premier alinéa de l'article 63 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est rédigé comme suit :

« L'aggravation des peines résultant de la récidive ne sera applicable qu'aux infractions prévues par les articles 24 (alinéa 5), 32 (alinéa 2) et 33 (alinéa 3) de la présente loi. »

Conforme.

PROPOSITION DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

TITRE PREMIER

Modifications à la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Article premier.

L'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est complété par un cinquième alinéa ainsi conçu :

« Ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 23, auront provoqué 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, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 2.000 F à 300.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Art. 2.

I. — L'alinéa premier de l'article 23 de la loi précitée du 29 juillet 1881 est rédigé comme suit :

« Seront punis comme complices d'une action qualifiée crime ou délit ceux qui, soit par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou des affiches exposés au regard du public, auront directement provoqué l'auteur ou les auteurs à commettre ladite action, si la provocation a été suivie d'effet. »

II. — Sont supprimés dans les articles 26, 30 et 32 de la loi précitée du 29 juillet 1881 les mots suivants :

- a) A l'article 26 : « et dans l'article 28 » ;
- b) Aux articles 30 et 32 : « et en l'article 28 ».

Art. 3.

Le deuxième alinéa de l'article 32 de la loi précitée du 29 juillet 1881 est rédigé comme suit :

« La diffamation commise par les mêmes moyens envers une personne ou 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 sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 300 F à 300.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Art. 4.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 33 de la loi précitée du 29 juillet 1881 sont rédigés comme suit :

« L'injure commise de la même manière envers les particuliers, lorsqu'elle n'aura pas été précédée de provocations, sera punie d'un emprisonnement de cinq jours à deux mois et d'une amende de 150 F à 60.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement.

« Le maximum de la peine d'emprisonnement sera de six mois et celui de l'amende de 150.000 F si l'injure a été commise, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, envers une personne ou 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. »

Art. 5.

I. — La deuxième phrase du 6° de l'article 48 de la loi précitée du 29 juillet 1881 est rédigée comme suit :

« Toutefois, la poursuite pourra être exercée d'office par le ministère public lorsque la diffamation ou l'injure aura été commise envers une personne ou 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. »

II. — Il est inséré dans la loi précitée du 29 juillet 1881 un article 48-1 ainsi conçu :

« *Art. 48-1.* — Toute association, régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits, se proposant, par ses statuts, de combattre le racisme, peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions prévues par les articles 24 (dernier alinéa), 32 (alinéa 2) et 33 (alinéa 3) de la présente loi.

« Toutefois, quand l'infraction aura été commise envers des personnes considérées individuellement, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie avoir reçu l'accord de ces personnes. »

TITRE II

De la répression des discriminations raciales.

Art. 6.

Il est inséré dans le Code pénal un article 187-1 rédigé comme suit :

« *Art. 187-1.* — Sera puni d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 3.000 F à 30.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement, tout dépositaire de l'autorité publique ou citoyen chargé d'un ministère de service public qui, à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance d'une personne à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, lui aura refusé sciemment le bénéfice d'un droit auquel elle pouvait prétendre.

« Les mêmes peines sont applicables lorsque les faits auront été commis à l'égard d'une association ou d'une société ou de leurs membres, à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance de ces membres ou d'une partie d'entre eux à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. »

Art. 7.

L'article 416 du Code pénal est rédigé comme suit :

« Art. 416. — Seront punis d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2.000 F à 10.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement :

« 1° Toute personne fournissant ou offrant de fournir un bien ou un service qui, sauf motif légitime, l'aura refusé soit par elle-même, soit par son préposé, à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée de celui qui le requiert ou aura soumis son offre à une condition fondée sur l'origine, l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ;

« 2° Toute personne qui, dans les conditions visées au paragraphe 1°, aura refusé un bien ou un service à une association ou à une société ou à un de ses membres, à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance de ces membres ou d'une partie d'entre eux à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ;

« 3° Toute personne, amenée par sa profession ou ses fonctions à employer, pour elle-même ou pour autrui, un ou plusieurs préposés qui, sauf motif légitime, aura refusé d'embaucher ou aura licencié une personne à raison de son origine ou de son appartenance ou de sa non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, ou aura soumis une offre d'emploi à une condition fondée sur l'origine, l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

« Le tribunal pourra ordonner que la décision de condamnation sera affichée dans les conditions prévues à l'article 51 et insérée intégralement ou par extraits dans les journaux qu'il désigne, aux frais du condamné, sans toutefois que ceux-ci puissent dépasser le maximum de l'amende encourue. »

TITRE III

Dispositions diverses.

Art. 8.

Il est inséré au titre préliminaire du Code de procédure pénale un article 2-1 ainsi conçu :

« *Art. 2-1.* — Toute association, régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits, se proposant, par ses statuts, de combattre le racisme, peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions prévues par les articles 187-1 et 416 du Code pénal. »

Art. 9.

Il est inséré, après le 5° de l'article premier de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées, un 6° rédigé comme suit :

« 6° Ou qui, soit provoqueraient à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou 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, soit propageraient des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence. »

Art. 10.

Le premier alinéa de l'article 63 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est rédigé comme suit :

« L'aggravation des peines résultant de la récidive ne sera applicable qu'aux infractions prévues par les articles 24 (alinéa 5), 32 (alinéa 2) et 33 (alinéa 3) de la présente loi. »

ANNEXE

Texte de la proposition de loi n° 192 tendant à la répression de toutes formes de discrimination et ségrégation raciales, ethniques ou religieuses, présentée par MM. Gaston Monnerville et Pierre Giraud, sénateurs.

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.