

# QUESTIONS PÉNALES

## LUTTE CONTRE LE RACISME ET JUSTICE PÉNALE

*Mariella SECONDI-NIX prépare actuellement, dans le cadre du CESDIP et de l'Université Paris X-Nanterre, une thèse de doctorat en droit sur l'intervention des associations dans le processus pénal. Elle présente ici les résultats d'une étude réalisée, sur le même thème, à la demande du ministère de la Justice.*

**A**près diverses recherches sur les victimes individuelles et leur relation à la justice pénale, le CESDIP s'est intéressé aux victimes collectives et à l'action des groupements organisés chargés de les représenter. Dans ce cadre, une étude réalisée à la demande du ministère de la Justice, a porté sur les actions en justice des associations de lutte contre le racisme.

L'étude a abordé deux aspects :

- d'une part, le rôle des groupements dans l'élaboration des dispositions législatives qui se sont succédé depuis 1972 pour accorder à ces derniers la possibilité d'user des droits reconnus aux parties civiles, s'agissant de défendre l'intérêt collectif qu'ils représentent. Les données relatives à cette partie de la recherche ont été recueillies dans les archives du ministère de la Justice, concernant l'élaboration des différentes lois et projets, de la loi n° 72-546 du 1<sup>er</sup> juillet 1972 aux lois postérieures. Les débats parlementaires ont également servi de source.
- d'autre part, le rôle des associations de lutte contre le racisme dans la mise en œuvre de ces mêmes dispositions. Les principales infractions sur la base desquelles les associations peuvent se constituer partie civile sont inscrites dans la loi sur la presse. Nous avons donc consulté les dossiers relevant de la législation antiraciste de la 4<sup>ème</sup> section du parquet de Paris spécialisée dans les affaires de presse. Notre corpus se compose de 40 affaires, signalées au parquet en 1994 et 1995. Il est limité aux seuls cas de provocation, diffamation ou injures raciales. Quant aux cas de violences à mobile raciste (qui ouvrent également une action aux associations), les affaires sont plus dispersées. Ce-

pendant nous en avons localisé certaines à travers des entretiens avec des responsables associatifs et des articles de presse. Pour l'analyse de l'ensemble de ces dossiers, nous avons choisi la méthode des cas-types, plutôt qu'une méthode statistique, en raison du nombre relativement peu important de cas.

Cette recherche a montré que, durant tout le déroulement du processus pénal, de la phase de création de la loi à la phase contentieuse, à chaque étape et selon une méthode différente, les associations de lutte contre le racisme ont été présentes et ont joué un rôle important.

### Débats législatifs et associations

Le travail a porté sur l'ensemble des réformes qui se sont succédé depuis 1972, date à laquelle la loi Pleven a introduit l'expression du racisme dans la loi sur la presse, jusqu'au dernier projet abandonné de 1993. Les associations ont toujours participé de façon plus ou moins visible au processus d'élaboration de ces mesures : jusqu'au milieu des années 1980 apparaissent la Ligue des Droits de L'Homme, la LICRA et le MRAP, par la suite entrera en scène SOS-Racisme.

Elles ont été des pôles de réflexion et ont tenté de mobiliser l'attention des administrations afin de les faire réagir. Parfois, elles ont été prises de court par le gouvernement qui, poussé par des faits d'actualité et des événements politiques, prenait l'initiative d'une réforme tout en paraissant faire un geste envers le milieu associatif. La principale ressource des associations est constituée de ceux de leurs membres qui exercent les professions d'avocat, de magistrat ou encore de député. Les associations utilisent la

fonction de leurs membres pour faire passer leur message.

En fonction de leurs liens spécifiques avec des personnalités politiques, elles ont pu faire apparaître leurs revendications sur la scène parlementaire, notamment par le biais de questions écrites au gouvernement. Ainsi, à partir des années 1960, le MRAP, par une stratégie délibérée incita les parlementaires membres du mouvement à interroger à plusieurs reprises le gouvernement. Les questions avaient toutes pour objectif de mettre en relief les faiblesses de la législation existante, le décret Marchandeu de 1945.

Les associations ont également établi des contacts informels avec les experts ou les politiques au sein des ministères, leur soumettant leurs propres propositions de textes.

Par leurs actions judiciaires, elles ont pu donner une visibilité à des situations problématiques et dénoncer les imperfections des lois existantes. A deux reprises, les associations ont utilisé cette voie pour provoquer un débat public.

Avant même la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1972, le MRAP essaya de démontrer l'inactivité des parquets et l'insuffisance législative en mettant en relief les actes racistes et la quasi-absence de condamnations. Le MRAP se constitua partie civile dans de nombreux procès tout en sachant son action irrecevable, ou bien servit de témoins aux victimes afin de montrer à l'opinion publique la nécessité d'améliorer la loi pour combattre efficacement le racisme.

A un autre moment, la LICRA a utilisé la même tactique. La LICRA voulait souligner le fait que, selon la législation de 1972, les associations pouvaient agir lorsque le racisme était purement verbal, mais ne pouvaient pas le faire quand le racisme se manifestait par des actes de violence, voire des meurtres. Pendant plusieurs années, elle s'est systématiquement constituée partie civile devant toutes les cours d'Assises et tous les tribunaux correctionnels dès qu'il y avait une affaire à connotation raciste. Elle savait qu'elle courait à l'échec mais ces actions judiciaires lui permettaient de donner son avis à l'audience. La loi du 3 janvier 1985 a pris en compte ces revendications en donnant aux groupements la possibilité d'intervenir dans le cadre d'un racisme qui se manifesterait par des violences physiques et non plus seulement verbales.

Depuis la loi du 13 juillet 1990, la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme est chargée de rédiger un rapport annuel sur la

lutte contre le racisme, dans lequel après un bilan des mesures prises, elle a la possibilité d'émettre des propositions de lutte contre le racisme. Les associations antiracistes sont représentées au sein de la commission et sont donc appelées officiellement à donner leur avis sur la législation. Néanmoins, elles continuent par des campagnes de mobilisation de sensibiliser l'opinion publique.

Si pour les lois de 1972, 1985 et 1987, les associations semblaient unies dans la revendication de leur droit d'agir en justice, depuis la loi de 1990, l'unanimité n'existe plus. Deux points ont principalement divisé les associations : l'opportunité d'incriminer le révisionnisme et celle d'extraire les délits racistes du groupe des infractions de presse pour en faire des délits de droit commun.

### **Contentieux et associations**

La législation autorise les associations à déclencher l'action publique en se constituant partie civile, sans avoir à justifier d'un préjudice direct. Les associations ont donc la possibilité d'entamer une procédure judiciaire dans le cas d'infraction portant préjudice à l'intérêt collectif qu'elles ont pour but de défendre.

En matière de lutte contre le racisme, ces infractions sont limitativement définies, il s'agit de l'injure, de la provocation et de la diffamation raciale, des discriminations raciales et des infractions de violence lorsqu'elles ont été "commises au préjudice d'une personne à raison de son origine nationale, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une race ou une religion déterminée". Au plan pénal, cela signifie que l'association peut agir soit par voie d'intervention, lorsque l'action publique a déjà été engagée par le ministère public, soit par voie d'action dans le cas inverse. Dans un cas, elle s'associe à l'action du parquet, dans l'autre elle engage une action de sa propre initiative.

L'analyse des dossiers nous a permis d'observer la mise en place d'une collaboration informelle entre le ministère public et les associations, et d'établir une typologie des modes d'intervention de ces dernières.

### **La collaboration avec le ministère public**

En matière de lutte contre le racisme, la législation est toujours allée dans le sens d'un renforcement de la participation des associations à la justice pénale. Inscrit dans ce mouvement, un rapprochement s'est dessiné de façon empirique et informelle entre le ministère public et certaines

associations de défense des droits de l'homme. Conscient que l'efficacité de la lutte contre le racisme ne pouvait passer que par un rapprochement avec ces acteurs, le parquet a engagé avec eux une action de concertation. Le parquet grâce à ses pouvoirs d'investigation peut prendre en compte les intérêts des associations qui le font profiter de leur bonne connaissance du terrain. Tout en gardant en réserve leur action d'initiative, les associations ont accepté cette collaboration avec un parquet qui s'est montré plus vigilant. Ce rapprochement a ensuite été encouragé par le biais de circulaires ou de directives émanant de la Chancellerie. Cette collaboration accrue donne sa singularité à ce secteur associatif.

### **Les différents modes d'intervention**

L'exercice de l'action civile dans le procès pénal se réalise selon des modalités qui varient en fonction des buts poursuivis par le groupement.

- 1 - Les associations choisissent parfois de se limiter au rôle de source d'information. Ces structures intermédiaires, interfaces entre la société civile et l'Etat occupent une place privilégiée sur le terrain qui leur assure, une bonne connaissance des faits susceptibles d'être sanctionnés, mais qui les expose aux attaques et en fait des cibles privilégiées. En faisant remonter au parquet tous ces éléments, les associations effectuent un travail de proposition pour l'action publique. Cette stratégie d'action leur permet de dénoncer des faits sans pour autant entamer une procédure judiciaire qui peut leur apparaître longue et coûteuse.
- 2 - Les associations peuvent aussi prendre l'initiative d'une action. Elles agissent alors par voie de citation directe, si elles ont en leur possession tous les éléments de l'affaire, ou bien, par le dépôt d'une plainte auprès du procureur. Elles choisissent ce mode d'intervention si elles sont en désaccord avec le parquet ou si l'affaire révèle un enjeu symbolique important. Dans ce dernier cas, l'association manifeste sa volonté d'apparaître seule sur la scène judiciaire en raison de l'importance de l'affaire.
- 3 - Les associations peuvent enfin intervenir dans une action intentée par une victime ou par le parquet. Elles profitent d'une initiative individuelle ou de l'action publique, pour se constituer partie civile devant le juge d'instruction ou à l'audience. De la sorte, les associations peuvent appuyer la plainte d'une

victime qui les a sollicitées pour obtenir leur aide. De leur côté, connaissant la multitude de litiges similaires, les associations souhaitent intervenir pour donner au jugement un caractère exemplaire.

### **Emergence d'une nouvelle acception de la notion de lutte contre le racisme**

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1972 n'a pas défini de façon précise la portée de la notion de racisme. En 1972, les intentions du législateur étaient de mettre un terme à une série de violences qui visaient non seulement les travailleurs étrangers, tels les Algériens ou les Portugais, mais également les Français originaires des départements d'outre-mer. Quinze ans après le vote de la loi, une intervention associative dans le contentieux a provoqué l'émergence d'une nouvelle acception de la notion de lutte contre le racisme. La justice a été saisie par une association antiraciste atypique, l'Alliance Générale contre le Racisme et pour le Respect de l'Identité Française qui manifestait aux termes de ses statuts, son intention de lutter contre le racisme "dans le cadre de la défense des valeurs menacées de notre civilisation et contre le racisme anti-français et anti-chrétien". Le droit de cette association à se prévaloir de la législation antiraciste ayant été contesté, la cour de Cassation a finalement donné une portée nouvelle à la lutte contre le racisme. Elle a déclaré recevable l'action de cette association en concluant : "le racisme visé par l'article 48-1 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1972, complétée par celle du 13 juillet 1990, applicable aux instances en cours, s'entend de toute discrimination fondée sur l'origine ou l'appartenance soit à une race, soit à une ethnie, soit à une religion, sans restriction ni exclusion".

On peut parler à cet égard d'un effet contre-intuitif de la loi. Cette nouvelle représentation de la lutte contre le racisme n'avait pas été envisagée par ses promoteurs. Elle est même contraire à leur volonté première. Si cet effet de la loi n'était pas envisagé par le législateur, il semblerait avoir été admis par certains magistrats.

L'examen du rôle des associations dans les conditions d'élaboration et de mise en œuvre de la législation antiraciste est ainsi susceptible d'éclairer certains thèmes actuellement en discussion à l'occasion du nouveau débat sur la législation antiraciste : faire du racisme un délit de droit commun et élargir la définition du délit raciste.

**Mariella SECONDI-NIX**

## VIENT DE PARAÎTRE

BARRÉ (M.-D.), Toxicomanie et délinquance : relations et artefacts, *Déviance et société*, 1996, vol. 20, n° 4.

KENSEY (A.), TOURNIER (P.), *Factors Leading to Prison Population Inflation in France*, The American Society of Criminology, Controlling, Crime and Archiving Justice, Assessing Prisoner Population Trends, Chicago, Illinois, novembre 1996, 18 p.

KENSEY (A.), TOURNIER (P.), Hosszú idejű börtönbüntetések mi a szabadlabra helyezést követő büntetőjogi életpálya ?, *Journal des procureurs hongrois*, Budapest, 1996, 4, 50-57 (traduction en hongrois de "Long Prison Terms : What Judicial Career after Release ?", *Penal Issues*, 1996, n° 7, pp. 3-5.

MARY (F.-L.), TOURNIER (P.), *La répression pénale de la délinquance des étrangers en France*, Lyon, Colloque sur "ruptures, crises, sociétés en crise et santé publique", 1996, 12 p.

TOURNIER (P.), La population des prisons est-elle condamnée à croître ?, in Michel FOUCAULT, Surveiller et punir : la prison vingt ans après, *Sociétés et représentations*, 1996, n° 3, pp. 321-332.

ZANDER (H.), LÉVY (R.), Un "grand livre" : *Peine et structure sociale*, in Michel FOUCAULT, Surveiller et punir : la prison vingt ans après, *Sociétés et représentations*, 1996, n° 3, pp. 111-122.

**L'équipe du CESDIP adresse  
ses meilleurs vœux  
pour 1997 à ses lecteurs.**

---

Directeur de la publication : René LÉVY  
Coordination : Sylvie ZEMB  
Diffusion : Ghislaine CAPDEVIELLE, Claudine CHARPENTIER et  
Stéfane YORDAMIAN  
Maquette : Isabelle PASSEGUÉ

Imprimerie : C.N.R.S.  
Dépôt légal : 1<sup>er</sup> trimestre 1997  
Reproduction autorisée moyennant  
indication de la source et l'envoi d'un  
justificatif.