



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 22 février 2024.

NOTE DE L'USM PPL n°1727 AN visant à renforcer la réponse pénale contre les infractions à caractère raciste ou antisémite.

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (environ 63% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2022).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.

L'USM a pris connaissance de la proposition de loi n°1727 AN du 12 octobre 2023 visant à « renforcer la réponse pénale contre les infractions à caractère raciste ou antisémite ».

Notre syndicat tient à remercier le rapporteur du projet pour le recueil de nos observations sur le texte proposé et l'échange en visioconférence de ce jour.

L'USM observe que la présente proposition s'inscrit dans un contexte sociétal où le repli communautaire, idéologique ou religieux s'accompagne de plus en plus d'infractions dites de presse (injures, diffamations, provocations à la haine) à caractère raciste ou antisémite. Ces comportements font le lit d'infractions plus graves, et notamment de passages à l'acte hétéro-agressifs.

Ces comportements, repréhensibles et à l'encontre de nos « valeurs républicaines de fraternité et d'égalité » et non justifiés par la « valeur républicaine de liberté », sont souvent exacerbés par le contexte international, et facilités voir amplifiés par les moyens modernes de communication.

L'USM, syndicat professionnel apolitique, rappelle en préalable que la loi pénale est générale ; la jurisprudence l'appliquant aux cas d'espèce à l'issue d'un débat contradictoire.

L'USM rappelle également qu'il appartient au législateur de fixer les valeurs sociales devant être plus particulièrement protégées et d'établir soit une hiérarchie entre celles-ci, soit un contrôle de proportionnalité pour déterminer les atteintes à apporter à l'une pour protéger une autre, d'importance équivalente.

L'USM rappelle que la procédure spéciale applicable aux délits dits de presse est susceptible de

constituer un principe fondamental reconnu par les lois de la République (PFRLR) faisant actuellement l'objet, sous cet angle et s'agissant du délit de « provocation publique et directe non suivie d'effet à commettre un crime ou un délit » à une transmission de QPC devant le Conseil Constitutionnel (CCASS Crim. 13/02/2024).

Concernant l'exposé des motifs, l'USM constate que le présent projet répond à un « fait divers » : la condamnation de M. Soral à une peine d'un an d'emprisonnement assortie d'un mandat d'arrêt pour contestation de crime contre l'humanité, modalité d'exécution de la peine illégale car les délits dit de presse (L. 29 juillet 1881) ne sont pas visés par les dispositions de l'article 465 du CPP. Cette situation est qualifiée de « vide juridique », ce qui est factuellement inexact.

Le régime du droit de la presse est depuis plus de 140 ans dérogatoire du droit commun et, comme les infractions dites politiques, bénéficie « de protections » par rapport au droit commun.

Cette faveur du législateur est fondée sur l'idée que le droit d'expression et la liberté de la presse constituent des valeurs supérieures et essentielles dans une société démocratique et méritent dès lors un haut niveau de protection. C'est ainsi que la loi de 1881 comporte nombre de « chausse-trappes » procéduraux, bien connus des praticiens, destinés à protéger ces libertés. A l'inverse, cette législation prévoit un régime de responsabilité en cascade (directeur de la publication, éditeur puis auteur).

Ce texte a été créé à une époque où les débats dans la presse, alors écrite, étaient féroces, rugueux et tout sauf apaisés et politiquement corrects. Il a survécu à deux guerres mondiales et trois régimes constitutionnels même si, s'agissant des injures, diffamation ou provocation à la haine raciale ou antisémite, les protections ont été progressivement atténuées.

Ainsi, les infractions à caractère raciste ou antisémite ont un régime moins protecteur en termes de délai de brève prescription, de pénalité ou de possible requalification des faits par le tribunal.

Enfin toujours s'agissant de l'exposé des motifs, l'USM s'étonne et regrette que celui-ci dispose que « la sanction pénale doit être garantie et systématique » ce qui constitue, à notre sens, un dangereux contre-sens avec le fonctionnement judiciaire dans un système démocratique.

Cette sémantique, sans doute maladroite, n'est cependant pas neutre.

La sanction pénale intervient à l'issue d'un débat judiciaire contradictoire sur la culpabilité puis sur la peine, laquelle est adaptée à la gravité des faits, à la personnalité de l'auteur et aux intérêts de la victime puis sur le régime d'exécution de la peine prononcée (aménagée ou pas, mandat de dépôt ou non...).

La Justice n'a pas à être « rapide », « sévère », « garantie » ou « systématique » en somme « exemplaire » mais à être « juste » en fonction des circonstances de l'espèce, sauf à porter atteinte à sa nécessaire indépendance, gage de neutralité entre les parties.

Pour répondre au questionnaire de M. le rapporteur :

- **Sur le contexte**

- 1) *Quel constat faites-vous, si possible appuyé de données chiffrées, en ce qui concerne l'évolution des délits d'apologie de crimes contre l'humanité d'un côté et de contestation de l'Holocauste et des crimes contre l'humanité en général de l'autre ?*

- 2) *Quel constat faites-vous, si possible appuyé de données chiffrées, en ce qui concerne l'évolution des provocations, diffamations et injures non publiques présentant un caractère raciste ou discriminatoire ?*
- 3) *Des différences majeures de chiffres existent-elles entre ces infractions et les mêmes effectuées en public ? Si oui, comment l'expliquez-vous ?*
- 4) *Les évolutions proposées par la proposition de loi sont-elles selon vous de nature à renforcer la lutte contre ces phénomènes ?*

L'USM, organisation syndicale, ne dispose pas de données chiffrées propres lesquelles relèvent du ministère de la Justice et, en particulier des services de la Direction des affaires criminelles et des Grâces (DACG). Dès lors, elle ne saurait en l'état répondre aux questions posées.

L'USM rappelle que la distinction entre le caractère public ou non public des délits de presse fait l'objet d'une très abondante jurisprudence depuis 1881.

L'USM rappelle qu'en matière d'infractions de presse à caractère raciste ou antisémite le ministère public n'est pas tenu par une plainte préalable de la victime, contrairement aux autres infractions de presse, et la prescription de l'action est d'un an et non de trois mois. De même le tribunal, contrairement au droit commun de la presse n'est plus tenu de manière irrévocable, depuis la loi du 27 janvier 2017, par la citation et a la possibilité de requalifier les faits pour ces infractions. Le Conseil Constitutionnel a d'ailleurs admis sur ce point (décision n° 2016-245 du 26 janvier 2017) que ces exceptions ne portent pas atteinte ni au principe d'égalité devant la loi car proportionnées au but poursuivi, ni aux droits de la défense car « *l'exceptio veritatis* » est toujours admise en cas de requalification en diffamation.

Le renforcement des sanctions pénales paraît de nature à renforcer la répression, davantage que la lutte, contre ces phénomènes fondés sur des croyances et des idéologies mortifères.

La condition de proportionnalité exigée par le Conseil Constitutionnel apparaît ici remplie.

L'USM souhaite cependant rappeler que la voie pénale n'est pas exclusive de la voie civile, et particulièrement en matière de délits de presse, les parties pouvant saisir le juge tant au pénal qu'au civil. Des condamnations indemnitaires civiles, consécutives et répétées, sont également de nature à dissuader les auteurs de tels faits.

- **Sur l'article 1^{er}**

- 5) *Quel regard portez-vous sur le dispositif proposé ?*
- 6) *Disposez-vous d'exemples de situations que ce dispositif pourrait régler ?*

L'USM s'associe au souhait du législateur de pouvoir laisser au tribunal, étant rappelé que la composition à juge unique est prohibée en matière de presse en matière correctionnelle, la possibilité d'apprécier la nécessité d'assortir ou non la peine d'un an d'emprisonnement (peine maximale) d'un mandat de dépôt ou d'arrêt.

Cependant, l'USM souhaite rappeler que, s'agissant des auteurs de tels faits résidant à l'étranger, la mise à exécution d'un éventuel mandat d'arrêt se heurtera pour sa mise à exécution à l'exigence de réciprocité d'incrimination.

• Sur l'article 2

- 7) *La frontière entre provocation à la discrimination/diffamation et injure à caractère discriminatoire publiques et non publiques vous paraît-elle tenue ? Pourquoi ?*
- 8) *Quel regard portez-vous sur le dispositif proposé ?*
- 9) *Quel regard portez-vous spécifiquement sur la circonstance aggravante prévue pour chacun des trois délits ?*

L'USM n'a pas d'observations particulières à formuler sur l'abondante jurisprudence existant en la matière.

Le dispositif proposé apparaît proportionné à l'objectif recherché de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, fléaux anciens et persistants de toutes les sociétés humaines.

Il apparaît justifié que lorsque de tels faits sont commis par des personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public, ils soient plus sévèrement réprimés. Il ne peut être toléré que les agents publics, qui incarnent les valeurs républicaines et l'adhésion à celles-ci, commettent de tels faits.

Concernant les nouveaux délits créés, du point de vue légistique, il conviendrait de :

- Penser à abroger les dispositions contraventionnelles existantes et d'envisager le régime intermédiaire pour les situations en cours ;
- Insérer ces nouvelles dispositions dans le corpus de la loi de 1881 sur la presse qui réprime les autres infractions de presse.

Enfin l'USM n'ayant pas de données volumétriques ne peut se prononcer, en l'état, sur le risque d'engorgement accru des tribunaux correctionnels du fait du projet de « correctionnalisation » de contraventions (de 5^{ème} classe) d'infractions de presse non publiques à caractère raciste ou antisémite. Il est certain que l'audiencement des chambres correctionnelles, hors comparutions immédiates impossibles en matière d'infraction de presse, ne permettra pas de juger, à brefs délais, ce contentieux.

L'USM n'est pas favorable au recours au système de l'amende forfaitaire, même s'agissant d'un délit sanctionné uniquement, à titre de peine principale, par une amende concernant une infraction au caractère intentionnel affirmé. En outre, nombre de contrevenants sont peu ou pas solvables et l'effet pédagogique d'une telle sanction sera inexistant.

L'USM note cependant que l'ordonnance pénale est possible, sous certaines réserves, en matière de diffamation publique envers un particulier à raison de l'origine, de l'appartenance religieuse, raciale, du sexe ou du handicap (Le Guide des Infractions Dalloz, 35.14 p. 2592). La voie d'une alternative aux poursuites ne serait-elle pas préférable à celle de l'amende forfaitaire comme permettant une démarche pédagogique plus affirmée ainsi que le recours aux peines complémentaires, tel que le stage de citoyenneté permettant d'interroger ses propres biais et croyances ?