




Lutter contre les contenus haineux sur internet : définir des mesures équilibrées pour une démarche nécessaire

-  *La démarche française en matière de lutte contre la haine sur internet devrait être coordonnée avec celles des autres Etats membres de l'Union européenne, afin de veiller à la cohérence entre les textes actuellement discutés au niveau européen et ceux déployés au niveau national.*
-  *Afin de garantir l'efficacité des dispositions envisagées, le texte devrait préciser les définitions applicables et tenir compte des difficultés d'appréciation de l'illicéité des contenus haineux dans un délai maximal de 24 heures après notification.*
-  *Le rôle du juge est fondamental à la fois pour garantir d'éviter les abus comme les risques pour la liberté d'expression sur internet, et pour assurer que le montant des sanctions soit gradué pour répondre à un principe de proportionnalité.*

Contexte

Le 20 mars 2019, Laetitia Avia, députée LREM de Paris, a déposé à l'Assemblée nationale une [proposition de loi](#) visant à lutter contre la haine sur internet, renvoyée à la commission de Lois et sur laquelle la commission des Affaires culturelles est saisie pour avis. Le Conseil d'Etat a rendu un [avis](#) sur le texte le 21 mai 2019.

La proposition de loi fait suite aux travaux engagés par Karim Amellal, auteur et enseignant, Laetitia Avia, et Gil Taïeb, vice-président du Conseil représentatif des institutions juives de France, et à leur [rapport](#) visant à « Renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet » remis au Premier ministre le 20 septembre 2018.

En complément, la mission « Régulation des réseaux sociaux – Expérimentation Facebook », confiée à Serge Abiteboul et Frédéric Potier, a remis son [rapport](#) « Créer un cadre français de responsabilisation des réseaux sociaux : agir en France avec une ambition européenne » à Cédric O, Secrétaire d'État en charge du numérique le 9 mai 2019.

Le texte définit notamment un nouveau régime de responsabilité administrative applicable aux opérateurs de plateformes à fort trafic, selon un seuil de connexion mensuel sur le territoire français qui sera déterminé par décret, leur imposant de retirer ou de rendre inaccessible dans un délai maximal de 24 heures après notification par tout individu tout contenu comportant manifestement une incitation à la haine ou une injure discriminatoire à raison de la race, de la religion, du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap.

Il prévoit par ailleurs les dispositions applicables en cas de manquement à ces obligations ainsi que les mesures que ces opérateurs doivent mettre en place pour faciliter les notifications par les usagers, pour répondre aux obligations de transparence auxquelles ils sont soumis. Enfin, il vise à renforcer la coopération entre les opérateurs de plateformes et les autorités judiciaires et simplifier la procédure de blocage ou de déréférencement des sites illicites, qui serait confiée à une autorité administrative sur le fondement de la décision de justice initiale.

PREAMBULE : UNE DEMARCHE NECESSAIRE, QUI DEVRAIT ETRE HARMONISEE EN EUROPE

Le Gouvernement a fait de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur internet une de ses priorités ; dès le 7 mars 2018, le Président de la République avait indiqué que ce combat devait être mené « *au niveau européen* ». Suite à la présentation du rapport de Karim Amellal, Laetitia Avia et Gil Taieb, le Premier ministre avait précisé le 12 février 2019 qu'il faudrait inscrire « *les mesures nécessaires dans un texte législatif* ».

Toutes mesures permettant de lutter contre les discours haineux en ligne et contre leurs auteurs doivent être encouragées, et notamment les démarches de prévention et d'éducation auprès des citoyens, de tout âge, utilisateurs de plateformes qui sont à la fois plus efficaces et plus durables. Les différentes parties prenantes, l'Etat comme les opérateurs des plateformes, ont un rôle à jouer pour qu'internet soit un espace de liberté d'expression et respectueux des droits fondamentaux de ses utilisateurs.

Renforcer l'implication des opérateurs de plateformes dans la lutte contre les contenus haineux sur internet est ainsi légitimement au cœur des travaux de la Commission européenne, qui a choisi d'impliquer les opérateurs de plateformes dans la lutte contre les contenus haineux au travers d'un code de conduite mis en place en 2016, comme du Gouvernement et du Parlement en France.

La démarche française en matière de lutte contre la haine sur internet devrait être coordonnée avec celles des autres Etats membres de l'Union européenne, afin de veiller à la cohérence entre les textes actuellement discutés au niveau européen et ceux déployés au niveau national.

LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

Pour assurer l'efficacité des dispositions de la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet et limiter les atteintes qu'elles pourraient porter aux droits fondamentaux, au premier rang desquels la liberté d'expression, les contenus visés par les obligations de retrait prévues par le texte devraient être précisément définis et les sanctions proportionnées à la gravité des manquements commis. Ces deux impératifs impliquent de renforcer l'intervention du juge judiciaire, dont le rôle devrait être placé au cœur du dispositif.

SUR LES CONDITIONS DE LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE DES OPERATEURS DE PLATEFORMES : LA NECESSITE D'UNE DEFINITION PRECISE, SOUS LE CONTROLE DU JUGE, DES CONTENUS VISES PAR LE TEXTE

L'article 1^{er} de la proposition de loi impose aux opérateurs de plateformes à fort trafic d'intervenir sur tout contenu comportant manifestement une incitation à la haine ou une injure discriminatoire à raison de la race, de la religion, du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap. Or, la définition de ce type de contenu est complexe et « *la caractérisation d'un message illicite peut se révéler délicate, même pour un juriste* » comme le rappelait le Conseil Constitutionnel dans sa décision du 10 juin 2004 n° 2004-496 concernant l'implémentation de la LCEN. Le rapport visant à « Renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet » soulignait également « *l'utilité, a fortiori dans un cadre européen, d'une définition consensuelle* » et appelait, « *compte tenu de ces enjeux de définition essentiels* », à ouvrir une réflexion sur ce sujet « *afin de clarifier ces débats* » et de permettre la « *mise en œuvre d'outils efficaces permettant [d']endiguer* » les discours haineux.

Mai 2019 – Proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose pour cela que « *par souci de clarté, le champ des contenus concernés par l'article 1er de la présente proposition de loi pourrait être rattaché à celui des contenus concernés par les obligations spécifiques de concours des prestataires de services de communication au public en ligne visées au 7 du I de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 (contenus dits « odieux »)* ».

Le texte prévoit par ailleurs que les contenus identifiés comme incitant à la haine ou comportant une injure discriminatoire soient retirés ou rendus inaccessibles dans un délai maximal de 24 heures après notification. Le délai, très court, dans lequel les opérateurs de plateformes auraient à apprécier l'illicéité d'un contenu souligne la nécessité que le texte indique des définitions très claires de ces deux catégories d'infractions.

Dans une position présentée le 21 mars 2019, le Conseil National du Numérique « *estime que les pouvoirs publics devraient étudier de façon approfondie l'impact que la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur Internet pourrait avoir sur les droits et les libertés* ».

Laisser la possibilité aux utilisateurs ou aux plateformes de qualifier les contenus signalés pour déterminer leur illicéité, sans recours à une autorité judiciaire, pourrait en effet présenter un risque pour le droit fondamental de la liberté d'expression.

En outre, la mise en place de garde-fous est nécessaire pour assurer une meilleure sécurité juridique des dispositions prévues par le texte. A titre d'exemple les grandes plateformes concernées par la mise en place d'un système équivalent en Allemagne (loi dite « NetzDG » entrée en application au 1^{er} janvier 2018) recensent globalement 80% de « bruit » (des signalements qui relèvent de l'ordre de l'avis, de l'opinion et non du manifestement illicite) sur ce type de notification.

Aussi, le rôle des magistrats de l'ordre judiciaire doit être et rester central pour la qualification et la suppression de propos haineux.

Pour cette raison, il est nécessaire de compléter ou simplifier les dispositions permettant de lutter contre ces contenus déjà en vigueur afin de conserver un équilibre entre leur mobilisation et le nouveau régime de responsabilité administrative applicable aux opérateurs de plateformes. Le Conseil national des barreaux, réuni en assemblée générale les 17 et 18 mai 2019, a publié une motion dans laquelle il « *rappelle qu'il existe des mécanismes qui combinent la protection de la liberté d'expression, liberté fondamentale, et la répression de ses abus* » et « *considère que cette lutte [contre la haine sur Internet] passe d'abord par des mesures visant à rendre le droit en vigueur plus efficace, en donnant plus de moyens à la justice* ».

Afin de garantir l'efficacité des dispositions envisagées, le texte devrait préciser les définitions applicables et tenir compte des difficultés d'appréciation de l'illicéité des contenus haineux dans un délai maximal de 24 heures après notification.

SUR LES DISPOSITIONS APPLICABLES EN CAS DE MANQUEMENT DES OPERATEURS DE PLATEFORMES : LA NECESSITE D'UNE INTERVENTION PREALABLE DU JUGE POUR GARANTIR LA PROPORTIONNALITE DES SANCTIONS

Le manquement des opérateurs de plateformes à ces nouvelles obligations, dans le délai maximal de 24 heures après notification, est passible d'une sanction déterminée et prononcée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et susceptible d'atteindre 4% du chiffre d'affaires annuel mondial des opérateurs concernés.

Mai 2019 – Proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet

Ce montant maximal de sanction, s'il trouve sa justification dans la comparaison avec les dispositions du Règlement général sur la protection des données, est supérieur à celui des sanctions appliquées par le CSA aux acteurs qu'il régule ; celui-ci, fixé à 3% du chiffre d'affaires du dernier exercice, est justifié par une audience potentiellement considérable. Il conviendrait alors de clarifier la façon dont le montant de la sanction pourra être adapté, comme le souligne le Conseil d'Etat qui indique qu'il est « *nécessaire de préciser explicitement que son montant tiendra compte de la gravité des manquements commis et de leur éventuelle répétition* ».

La mission « Régulation des réseaux sociaux – Expérimentation Facebook » propose que l'« *autorité administrative indépendante [garante de la responsabilisation des réseaux sociaux] ne [soit] pas compétente pour qualifier les contenus pris individuellement. Elle coopèrerait avec les services de l'Etat placés sous l'autorité du gouvernement et les services judiciaires* ». Le CSA interviendrait donc, après l'avis judiciaire, pour sanctionner les manquements répétés d'une plateforme. A cet égard, le Conseil d'Etat rappelle que « *le retrait de contenu ne peut donc généralement être opéré que par le juge judiciaire ou à tout le moins sous son contrôle* », de sorte que « *l'instauration d'une même obligation de retrait ou de déréférencement de contenus simplement illicites dans un délai de sept jours sans intervention préalable d'une autorité judiciaire ne paraît pas conforme aux exigences constitutionnelles* ».

En outre, le texte prévoit à ce stade une sanction à portée extraterritoriale puisqu'il s'agit d'un pourcentage du chiffre d'affaires annuel mondial. Le régulateur national pourrait ainsi affecter le chiffre d'affaires opéré sur un autre territoire que le sien sans justifier d'une compétence territoriale. Or, si la portée extraterritoriale des sanctions est logique sur des sujets sur lesquels la réglementation européenne est harmonisée, comme par exemple la protection des données personnelles ou les aspects de concurrence, elle pourrait devenir discriminatoire pour la régulation des contenus haineux du fait du manque de cohésion et d'harmonisation européenne.

Par ailleurs, l'article 2 de la proposition de loi impose aux opérateurs d'informer le notifiant des suites données à sa demande de retrait dans un délai maximum de 24 heures pour les contenus définis à l'article 1^{er} et dans un délai maximum de 7 jours pour les autres contenus. Pour qualifier chaque contenu de façon satisfaisante, les opérateurs devraient alors l'analyser de façon contextuelle. Ainsi, fixer le montant des sanctions à un niveau qui peut être éventuellement très élevé risque d'encourager les opérateurs de plateformes à un excès de prudence pour retirer ou rendre inaccessibles les contenus dont la définition ou la qualification juridique ne serait pas évidente.

Le rôle du juge est fondamental à la fois pour garantir d'éviter les abus comme les risques pour la liberté d'expression sur internet, et pour assurer que le montant des sanctions soit gradué pour répondre à un principe de proportionnalité.

Syntec Numérique est l'organisation professionnelle des Entreprises de Services du Numérique (ESN), des éditeurs de logiciels et des sociétés de conseil en technologies. Elle regroupe plus de 2 000 entreprises adhérentes qui réalisent 80% du chiffre d'affaires total du secteur (56,3Md€ de chiffre d'affaires, 474 000 employés dans le secteur).

Elle compte 30 grands groupes, 120 ETI, 1 000 PME, 850 startups et TPE ; 11 Délégations régionales (Hauts de France, Grand Est, Auvergne Rhône-Alpes, Provence Alpes Côte d'Azur, Occitanie, Nouvelle Aquitaine, Pays de la Loire, Bretagne, Bourgogne-Franche-Comté, Centre Val de Loire, Normandie) ; 20 membres collectifs (pôles de compétitivité, associations et clusters).

Présidé par Godefroy de Bentzmann depuis juin 2016, Syntec Numérique contribue à la promotion et à la croissance du Numérique à travers le développement de l'économie numérique et de ses usages, l'accompagnement et l'essor de nouveaux marchés, le soutien à l'emploi, la formation, les services aux membres et la défense des intérêts de la profession.