

PROPOSITION DE LOI

Visant à lutter contre la haine sur internet

Laetitia AVIA, députée

EXPOSÉ DES MOTIFS

Cette proposition de loi vise à lutter contre la propagation des discours de haine sur internet.

Nul ne peut contester une exacerbation des discours de haine dans notre société. Dans un contexte de dégradation de la cohésion sociale, le rejet, puis l'attaque d'autrui pour ce qu'il est, en raison de ses origines, de sa religion, de son sexe ou de son orientation sexuelle, connaît des relents rappelant les heures les plus sombres de notre histoire.

L'actualité la plus récente l'illustre à l'envi : la lutte contre la haine, le racisme et l'antisémitisme sur Internet constitue un objectif d'intérêt général qui justifie que le législateur prévoie des dispositions fortes et efficaces.

Sur internet, ce phénomène est décuplé par la libération d'une parole haineuse décomplexée car trop souvent tolérée sous l'artifice du virtuel. C'est ainsi que cet outil d'ouverture sur le monde, d'accès à l'information, à la culture, à la communication, peut devenir un véritable enfer pour ceux qui deviennent la cible de « haters » ou harceleurs cachés derrière des écrans et pseudonymes.

Selon un sondage réalisé en mai 2016, 58% de nos concitoyens considèrent qu'internet est le principal foyer des discours de haine. Plus de 70% disent avoir déjà été confrontés à des propos haineux sur les réseaux sociaux. Chez les plus jeunes en particulier, le cyber-harcèlement peut être dévastateur. Mais l'actualité, et les révélations de comportements tels que ceux de la « Ligue du LOL » rappellent qu'il s'agit de délits dont personne n'est à l'abri.

Toutefois, force est de constater que l'impunité règne en matière de cyber-haine. Peu de plaintes sont déposées, peu d'enquêtes aboutissent, peu de condamnations sont prononcées – cela générant un cercle vicieux et dissuasif.

Les plateformes de réseaux sociaux jouent trop souvent de l'ambivalence de leur statut juridique d'hébergeurs pour justifier leur inaction. Les grandes plateformes ont pourtant une responsabilité : celle de pouvoir générer de la viralité autour de leurs contenus, et par là exposer d'autant plus les victimes de discours de haine. Au regard de l'importance qu'elles prennent dans nos usages numériques quotidiens, ces plateformes doivent davantage assurer la protection et la sécurité de leur utilisateurs. Cela implique de restaurer l'Etat de droit sur internet, et de rappeler que les dispositions législatives priment sur les conditions générales d'utilisation de chaque opérateur.

Ce qui n'est pas toléré dans la rue ou dans l'espace public ne doit pas l'être sur internet. Il revient alors au législateur de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer de la protection de chacun et du respect d'un certain civisme sur Internet comme en tous lieux. Il en va de l'intérêt général, et de la restauration de l'Etat de droit sur internet, pour y assurer la protection et la sécurité de chacun que cette proposition s'inscrit.

Depuis la loi NetzDG du 1^{er} octobre 2017, l'Allemagne a renforcé la responsabilité des plateformes en exigeant la mise en place de procédures de traitement des signalements efficaces et transparentes, ainsi que le retrait des contenus illicites sous 24h sous peine de lourdes sanctions financières.

A l'échelle européenne, le récent Code de bonne conduite de la Commission encourage les acteurs du numérique à lutter contre les propos haineux sur internet, sans toutefois prévoir de mesures contraignantes à cet effet.

En France, les dispositions applicables résultent principalement de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, dite LCEN, promulguée il y a près de 15 ans, alors que les réseaux sociaux que nous connaissons aujourd'hui n'étaient pas encore accessibles en France.

C'est pourquoi le 16 mars 2018, à l'occasion de la présentation du plan du Gouvernement de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, le Premier Ministre Edouard Philippe a confié la mission à Laetitia Avia, députée, Karim Amellal, écrivain, et Gil Taieb, Vice-Président du CRIF, de rechercher des mesures concrètes pour lutter contre ces délits sur internet.

La présente proposition de loi vise à traduire les principales recommandations émises dans le cadre de cette mission.

Cette proposition de loi s'inscrit dans la volonté exprimée par le Président de la République Emmanuel Macron de placer chacune des parties prenantes (plateformes, internautes, fournisseurs d'accès à internet) face à ses responsabilités dans la lutte engagée contre la haine sur Internet.

Sur le volet judiciaire, la réforme de la Justice votée le 18 février 2019 a permis de mettre en œuvre des procédures plus efficaces d'une part, pour déposer plainte en ligne et, d'autre part, pour juger plus rapidement, via l'ordonnance pénale, les auteurs d'injures discriminatoires ou d'incitation à la haine. Des amendes et stages de sensibilisations seront désormais prononcés, sans audience, à l'encontre de personnes dont les délits restaient majoritairement impunis.

En ce qui concerne les opérateurs de plateforme, la proposition de loi vient préciser les obligations reposant sur les plus grandes plateformes et le régime de responsabilité qui en résulte. Ces nouvelles règles ont vocation à être appliquées à toutes les plateformes qui dirigent leurs services vers la France, quel que soit leur lieu d'installation.

L'article 1 définit 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. Cette disposition impose à ces opérateurs de retirer ou de rendre inaccessible dans un délai maximal de 24 heures après notification 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. Le manquement à cette obligation est passible d'une sanction déterminée et prononcée par le Conseil Supérieur

de l'Audiovisuel et susceptible d'atteindre 4% du chiffre d'affaires annuel mondial de ces opérateurs.

Cet article vient ainsi préciser les conditions d'application de l'article 6-I-2 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique en matière de traitement des contenus illicites, pour une catégorie de contenus illicites et une catégorie d'opérateurs donnés.

Parce qu'il est important de garantir que les droits de chacun soient toujours respectés, l'article 1 prévoit également la mise en place par les opérateurs de mécanismes permettant aux utilisateurs de contester les décisions de retrait, tout comme les décisions de non-retrait.

Le formalisme des procédures de notification des contenus illicites, tel qu'il résulte de la loi pour la confiance dans l'économie numérique, s'avère inopérant voire contre-productif car dissuasif tant pour les victimes de contenus illicites que pour les témoins. L'**article 2** a pour objet de simplifier la notification du contenu litigieux auprès de l'opérateur de plateforme et d'assurer une fluidité d'utilisation pour les usagers.

L'article 2 modifie les dispositions de l'article 6-I-5 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique qui exigeait par exemple, pour une personne physique : ses nom, prénoms, profession, domicile, nationalité, date et lieu de naissance, les nom et domicile du destinataire, la description des faits litigieux et leur localisation précise, les motifs pour lesquels le contenu doit être retiré, comprenant la mention des dispositions légales et des justifications de faits, la copie de la correspondance adressée à l'auteur ou à l'éditeur des informations ou activités litigieuses demandant leur interruption, leur retrait ou leur modification, ou la justification de ce que l'auteur ou l'éditeur n'a pu être contacté.

Ce formalisme procédural lourd n'encourage pas les utilisateurs de la plateforme à signaler les contenus illicites et met à leur charge la qualification juridique du délit constaté. L'article 2 propose d'adapter les mécanismes de signalement à la réalité opérationnelle de nombreuses plateformes. Il précise également les obligations de la plateforme en matière de traitements des signalements reçus et de langue d'utilisation du service de notification.

La simplification du processus de notification sera par ailleurs optimisée par l'instauration d'un bouton unique de signalement, commun à tous les grands opérateurs de plateformes de communication.

Enfin, cet article rappelle la nécessité, pour chaque opérateur de plateforme, de disposer de moyens proportionnés à son activité pour traiter les signalements reçus et répondre aux obligations fixées – et ce que ces moyens soient humains ou technologiques.

Parce que la bonne information des victimes joue un rôle déterminant dans l'effectivité des mécanismes mis en place, l'**article 3** contraint les opérateurs de plateformes à donner une information claire sur les voies de recours, y compris judiciaires, à leur disposition.

Dans le même esprit, l'**article 4** fixe des obligations de transparence aux opérateurs de plateformes en matière de lutte contre les contenus 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 s'agira par exemple de communiquer le nombre de signalements reçus, la répartition des délits visés, le nombre de signalement abusifs ou encore les moyens humains et financiers engagés dans la lutte contre la haine sur internet. Il reviendra au régulateur de déterminer la liste des informations qui devront être rendues publiques, ainsi que leur temporalité.

L'**article 4** insère également un nouvel article 17-3 dans la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 pour donner au Conseil Supérieur de l'Audiovisuel les compétences nécessaires pour exercer les missions de supervision susvisées. Il est notamment prévu de permettre au CSA d'émettre des recommandations pour mieux accompagner les opérateurs de plateformes dans l'identification des contenus illicites.

L'**article 5** renforce la coopération entre les opérateurs de plateformes et les autorités judiciaires en matière d'identification des auteurs de contenus illicites. Si les dispositions de la loi pour la confiance dans l'économie numérique comportent d'ores et déjà l'obligation, pour les plateformes, de détenir les éléments nécessaires à l'identification de leurs utilisateurs et de transmettre ces informations aux autorités compétentes, force est de constater la complexité des démarches judiciaires lorsqu'il s'agit de lever l'anonymat de ces personnes, en particulier auprès d'opérateurs installés à l'étranger. L'article 5 contraint les opérateurs de plateformes à disposer d'un représentant légal en France auprès duquel effectuer ces réquisitions judiciaires plus efficacement. Il renforce aussi considérablement, en le triplant, le montant des sanctions pénales applicables aux plateformes qui refuseraient de coopérer promptement.

La haine sur internet s'exprime également à travers des sites dédiés à la propagation d'une idéologie haineuse, qu'elle soit raciste, antisémite, islamophobe, homophobe ou sexiste. Hébergés à l'étranger, ces sites enfreignent la loi dans une impunité relative. En effet, en l'état actuel de nos textes, le blocage ou le déréférencement de ces sites impose une première action auprès de l'hébergeur avant de pouvoir saisir les fournisseurs d'accès internet et moteurs de recherche d'une demande de déréférencement. Par ailleurs, le blocage de ces sites entraîne souvent la création de doublons contournant la décision judiciaire, dits « sites miroirs ». L'**article 6** vise, d'une part, à simplifier la procédure permettant d'obtenir une première décision de blocage et de déréférencement des sites illicites et, d'autre part, à confier le pouvoir à une autorité administrative d'enjoindre au blocage des sites miroirs identifiés, sur le fondement de la décision de justice initiale.

Enfin, l'**article 7** propose un rapport d'exécution de la présente loi mettant notamment en exergue les moyens engagés par les acteurs du numérique comme par l'Etat pour lutter contre la haine sur internet.

Article 1 : Retrait des contenus manifestement illicites

I. Sans préjudice des dispositions de l'article 6-I-2 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, les opérateurs de plateforme en ligne visés au I de l'article L. 111-7 du code de la consommation proposant un service de communication au public en ligne reposant sur la mise en relation de plusieurs parties en vue du partage de contenus publics, dont l'activité dépasse un seuil, déterminé par décret, de nombre de connexions sur le territoire français sont tenus, au regard de l'intérêt général attaché à la lutte contre les contenus publiés sur Internet et comportant une incitation à la haine ou une injure à raison de la race, de la religion, de l'ethnie, du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap, de retirer ou rendre inaccessible dans un délai de 24 heures après notification tout contenu contrevenant manifestement aux 5^{ème} et 6^{ème} alinéas de l'article 24 ainsi qu'aux 3^{ème} et 4^{ème} aliéanas de l'article 33 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

II. En cas de manquement aux obligations fixées au I, le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut, après mise en demeure et dans les conditions prévues à l'article 42-7 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, prononcer une sanction pécuniaire dont le montant peut prendre en considération la gravité des manquements commis et de leur caractère réitéré, sans pouvoir excéder 4 % du chiffre d'affaires annuel mondial total de l'exercice précédent.

III. Sans préjudice des dispositions des dispositions de l'article 6-I-2 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, les opérateurs désignés à l'article 1 mettent en œuvre un dispositif permettant :

- en cas de retrait d'un contenu, à l'utilisateur à l'origine de la publication du contenu retiré de contester ce retrait ;
- en cas de non-retrait d'un contenu signé, à l'auteur du signalement de contester le maintien de ce contenu.

Article 2 : simplification des mécanismes de signalement

I. L'article 6-I-5 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique est rédigé comme suit :

« La connaissance des faits litigieux est présumée acquise par les personnes désignées au 2 lorsqu'il leur est transmis dans le cadre d'un signalement les éléments suivants :

- si le notifiant est une personne physique : ses nom, prénoms, adresse électronique ; si le notifiant est une personne morale : sa forme sociale, sa dénomination sociale, adresse électronique ; si le signalant est une autorité administrative : sa dénomination et son adresse électronique ; ou tout élément d'identification visé au II du présent article
- la catégorie à laquelle peut être rattaché le contenu litigieux, choisie à partir d'une liste dressée par décret et la ou les adresses électroniques auxquelles ce contenu est rendu accessible. »

II. Les opérateurs visés à l'article 1 de la présente loi accusent réception sans délai de toute notification et informent le notifiant des suites données à sa demande de retrait dans un délai maximum de 24 h pour les contenus visés au même article et dans un délai maximum de 7 jours pour les autres contenus.

Ils mettent en place pour les utilisateurs situés sur le territoire français un dispositif de signalement facilement accessible et uniformisé au titre de l'article 6.1.7 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, et permettent à toute personne de notifier un contenu illicite dans la langue d'utilisation du service ».

III. Les opérateurs visés à l'article 1 mettent en œuvre les moyens humains ou technologiques proportionnés et nécessaires à un traitement dans les meilleurs délais des signalements reçus.

Article 3 : Information à destination des victimes

Les opérateurs désignés à l'article 1 mettent à disposition une information publique, claire et détaillée sur les dispositifs de recours, y compris judiciaires, dont disposent les victimes de contenus visés à l'article 1 et sur les acteurs en mesure d'assurer leur accompagnement.

Article 4 : Obligations de transparence

I. Les opérateurs désignés à l'article 1 rendent compte des actions et moyens mis en œuvre dans la lutte contre les contenus comportant une incitation à la haine ou une injure à raison de la race, de la religion, de l'ethnie, du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel fixe la liste des informations qu'ils rendent publiques à cet effet.

II. Après l'article 17-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée, il est inséré un article 17-3 ainsi rédigé :

« Art. 17-3.-Le Conseil supérieur de l'audiovisuel contribue à la lutte contre la diffusion de contenus sur internet comportant une incitation à la haine ou une injure à raison de la race, de la religion, de l'ethnie, du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap.

« En cas de nécessité, il adresse, à ce titre, aux opérateurs désignés à l'article 1 de la loi [XXX] des recommandations visant à améliorer la lutte contre les contenus illicites.

« Il s'assure du suivi des obligations reposant sur les opérateurs désignés à l'article 1 de la loi [XXX].

« Il publie un bilan périodique de leur application et de leur effectivité. A cette fin, il recueille auprès de ces opérateurs, dans les conditions fixées à l'article 19 de la présente loi, toutes les informations nécessaires à l'élaboration de ce bilan. »

Article 5 : Identification des auteurs des contenus illicites

I. A l'article 6-VI-1 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, les mots : « 75 000 euros d'amende » sont remplacés par « 250 000 euros d'amende »

II. Les opérateurs visés à l'article 1 désignent un représentant légal exerçant les fonctions d'interlocuteur référent sur le territoire français pour l'application de la présente loi.

Article 6 : Blocage et déréférencement de sites illicites

I. L'article 6-I-8 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, est rédigé comme suit :

« L'autorité judiciaire peut prescrire en référé ou sur requête, à toute personne mentionnée 1 ou au 2 du présent article, toutes mesures propres à prévenir un dommage ou à faire cesser un dommage occasionné par le contenu d'un service de communication au public en ligne. »

II. Après l'article 6.I.8. de la loi n°2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance en l'économie numérique, après le premier alinéa, sont insérés les alinéas suivants :

« L'autorité administrative peut enjoindre aux personnes mentionnées au 1 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004, ainsi qu'à tout fournisseur de noms de domaine de bloquer l'accès à tout site, serveur ou à tout autre procédé électronique :

- permettant d'accéder aux contenus pour lesquels une décision passée en force de chose jugée a été rendue,
- ou donnant accès aux contenus jugés illicites par une décision passée en force de chose jugée.

L'autorité administrative peut également enjoindre à tout moteur de recherche ou annuaire de faire cesser le référencement des adresses électroniques :

- renvoyant aux contenus pour lesquels une décision passée en force de chose jugée a été rendue,
- ou donnant accès aux contenus jugés illicites par une décision passée en force de chose jugée. ».

Article 7 : Rapport du Gouvernement au Parlement

Le Gouvernement présente chaque année au Parlement un rapport sur l'exécution de la présente loi et sur les moyens consacrés à la lutte contre les contenus illicites, y compris en matière d'éducation, de prévention et d'accompagnement des victimes.