



# Décision n° 2018 - 706 QPC

Articles 421-2-5, 422-3 et 422-6 du code pénal

*Délit d'apologie d'actes de terrorisme*

## Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2018

### Sommaire

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>14</b>
<b>III. Doctrine .....</b>	<b>45</b>

# Table des matières

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>4</b>
<b>A. Dispositions contestées .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Code pénal.....</b>	<b>4</b>
- Article 421-2-5.....	4
- Article 422-3 .....	4
- Article 422-6 .....	4
<b>B. Autres dispositions .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse .....</b>	<b>5</b>
- Article 24 ( <i>Version antérieure à la loi n° 2014-1353</i> ).....	5
- Article 24 ( <i>Version en vigueur</i> ) .....	6
<b>2. Code pénal.....</b>	<b>7</b>
- Article 421-1 .....	7
- Article 421-2 .....	7
- Article 421-2-1 .....	7
- Article 421-2-2.....	7
- Article 421-2-3.....	8
- Article 421-2-4.....	8
- Article 421-2-4-1 .....	8
- Article 421-2-5.....	8
- Article 421-2-5-1 .....	8
- Article 421-2-6.....	9
- Article 421-3 .....	9
- Article 421-4 .....	10
- Article 421-5 .....	10
- Article 421-6 .....	10
- Article 421-7 .....	10
- Article 421-8 .....	10
<b>C. Application des dispositions contestées .....</b>	<b>11</b>
<b>Jurisprudence.....</b>	<b>11</b>
- Cass. crim., 16 novembre 1993, n° 90-83128.....	11
- Cass. crim., 1 <sup>er</sup> décembre 2015, n° 15-90017 .....	11
- Cass, crim, 25 avril 2017 n° 16-83.331.....	12
- Cass, crim., 11 juillet 2017, n°16-86.965.....	12
- -Cass. crim., 13 décembre 2017, n° 17-82030.....	12
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>14</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>14</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>14</b>
- Article 8 .....	14
- Article 11 .....	14
<b>2. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>14</b>
- Article 34 .....	14
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>15</b>
a. Sur le principe de légalité des délits et des peines.....	15
- Décision n° 86-213 DC du 3 septembre 1986, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat.....	15
- Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public .....	15
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	16

- Décision n° 2011-163 QPC du 16 septembre 2011, M. Claude N. [Définition des délits et crimes incestueux].....	17
- Décision n° 2011-222 QPC du 17 février 2012, M. Bruno L. [Définition du délit d'atteintes sexuelles incestueuses].....	18
- Décision n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012, M. Gérard D. [Définition du délit de harcèlement sexuel]	18
- Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, Loi organique relative à la transparence de la vie publique.....	19
- Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique.....	20
- Décision n° 2015-492 QPC du 16 octobre 2015, Association Communauté rwandaise de France [Associations pouvant exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne l'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité].....	21
- Décision n° 2016-608 QPC du 24 janvier 2017, Mme Audrey J. [Délit de communication irrégulière avec un détenu].....	22
- Décision n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016, Loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.....	22
- Décision n° 2017-625 QPC du 7 avril 2017, M. Amadou S. [Entreprise individuelle terroriste].....	23
- Décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018, M. Rouchdi B. et autre.....	23
b. Sur la liberté d'expression et de communication.....	25
- Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet.....	25
- Décision n° 2012-647 DC du 28 février 2012, Loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi.....	27
- Décision n° 2015-512 QPC du 8 janvier 2016, M. Vincent R. [Délit de contestation de l'existence de certains crimes contre l'humanité].....	28
- Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.....	29
- Décision n° 2016-611 QPC du 10 février 2017, M. David P. [Délit de consultation habituelle de sites internet terroristes].....	30
- Décision n° 2017-682 QPC du 15 décembre 2017, M. David P. [Délit de consultation habituelle des sites internet terroristes II].....	32
- Décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017, Loi pour la confiance dans la vie politique.....	34
c. Sur les principes de nécessité et de proportionnalité de peines.....	35
- Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996, Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire.....	35
- Décision n° 2010-66 QPC du 26 novembre 2010, M. Thibaut G. [Confiscation de véhicules].....	36
- Décision n° 2010-73 QPC du 3 décembre 2010, Société ZETurf Limited [Paris sur les courses hippiques].....	37
- Décision n° 2013-318 QPC du 7 juin 2013, M. Mohamed T. [Activité de transport public de personnes à motocyclette ou tricycle à moteur].....	39
- Décision n° 2014-692 DC du 27 mars 2014, Loi visant à reconquérir l'économie réelle.....	40
- Décision n° 2017-747 DC du 16 mars 2017, Loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse.....	41
- Décision n° 2017-625 QPC du 7 avril 2017, M. Amadou S. [Entreprise individuelle terroriste].....	42
- Décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017, Loi pour la confiance dans la vie politique.....	43

### **III. Doctrine ..... 45**

#### **1. Notion d'apologie, commentaire par Philippe CONTE ..... 45**

#### **2. De la publicité en matière d'apologie d'actes de terrorisme, Commentaire par Agathe Lepage..... 47**

# I. Dispositions législatives

## A. Dispositions contestées

### 1. Code pénal

Livre IV : Des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique

Titre II : Du terrorisme

Chapitre Ier : Des actes de terrorisme

#### - **Article 421-2-5**

*Créé par LOI n°2014-1353 du 13 novembre 2014 - art. 5*

Le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 € d'amende lorsque les faits ont été commis en utilisant un service de communication au public en ligne.

Lorsque les faits sont commis par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle ou de la communication au public en ligne, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables.

Chapitre II : Dispositions particulières

#### - **Article 422-3**

*Modifié par LOI n°2008-776 du 4 août 2008 - art. 70*

Les personnes physiques coupables de l'une des infractions prévues par le présent titre encourent également les peines complémentaires suivantes :

1° L'interdiction des droits civiques, civils et de famille, suivant les modalités prévues par l'article 131-26. Toutefois, le maximum de la durée de l'interdiction est porté à quinze ans en cas de crime et à dix ans en cas de délit ;

2° L'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27, soit d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, le maximum de la durée de l'interdiction temporaire étant porté à dix ans, soit, pour les crimes prévus par les 1° à 4° de l'article 421-3, l'article 421-4, le deuxième alinéa de l'article 421-5 et l'article 421-6, d'exercer une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à un titre quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale. Ces interdictions d'exercice peuvent être prononcées cumulativement ;

3° L'interdiction de séjour, suivant les modalités prévues par l'article 131-31. Toutefois, le maximum de la durée de l'interdiction est porté à quinze ans en cas de crime et à dix ans en cas de délit.

#### - **Article 422-6**

*Modifié par LOI n°2012-409 du 27 mars 2012 - art. 13 (V)*

Les personnes physiques ou morales reconnues coupables d'actes de terrorisme encourent également la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie des biens leur appartenant ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont elles ont la libre disposition, quelle qu'en soit la nature, meubles ou immeubles, divis ou indivis.

## B. Autres dispositions

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

#### CHAPITRE IV : DES CRIMES ET DELITS COMMIS PAR LA VOIE DE LA PRESSE OU PAR TOUT AUTRE MOYEN DE PUBLICATION

Paragraphe 1er : Provocation aux crimes et délits.

- **Article 24 (Version antérieure à la loi n° 2014-1353)**

*Modifié par LOI n°2012-954 du 6 août 2012 - art. 4*

Seront punis de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article précédent, auront directement provoqué, dans le cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet, à commettre l'une des infractions suivantes :

1° Les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne et les agressions sexuelles, définies par le livre II du code pénal ;

2° Les vols, les extorsions et les destructions, dégradations et détériorations volontaires dangereuses pour les personnes, définis par le livre III du code pénal.

Ceux qui, par les mêmes moyens, auront directement provoqué à l'un des crimes et délits portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation prévus par le titre Ier du livre IV 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, auront fait l'apologie des crimes visés au premier alinéa, des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi.

Seront punis des peines prévues par l'alinéa 1er ceux qui, par les mêmes moyens, auront provoqué directement aux actes de terrorisme prévus par le titre II du livre IV du code pénal, ou qui en auront fait l'apologie.

Tous cris ou chants séditieux proférés dans les lieux ou réunions publics seront punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 5° classe.

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 an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ou de l'une de ces deux peines seulement.

Seront punis des peines prévues à l'alinéa précédent ceux qui, par ces mêmes moyens, auront provoqué à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation ou identité sexuelle ou de leur handicap ou auront provoqué, à l'égard des mêmes personnes, aux discriminations prévues par les articles 225-2 et 432-7 du code pénal.

En cas de condamnation pour l'un des faits prévus par les deux alinéas précédents, le tribunal pourra en outre ordonner :

1° Sauf lorsque la responsabilité de l'auteur de l'infraction est retenue sur le fondement de l'article 42 et du premier alinéa de l'article 43 de la présente loi ou des trois premiers alinéas de l'article 93-3 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, la privation des droits énumérés aux 2° et 3° de l'article 131-26 du code pénal pour une durée de cinq ans au plus ;

2° L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal.

- **Article 24 (Version en vigueur)**

*Modifié par LOI n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 170*

*Modifié par LOI n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 173*

Seront punis de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article précédent, auront directement provoqué, dans le cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet, à commettre l'une des infractions suivantes :

1° Les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne et les agressions sexuelles, définies par le livre II du code pénal ;

2° Les vols, les extorsions et les destructions, dégradations et détériorations volontaires dangereuses pour les personnes, définis par le livre III du code pénal.

Ceux qui, par les mêmes moyens, auront directement provoqué à l'un des crimes et délits portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation prévus par le titre Ier du livre IV 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, auront fait l'apologie des crimes visés au premier alinéa, des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité, des crimes de réduction en esclavage ou d'exploitation d'une personne réduite en esclavage ou des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi, y compris si ces crimes n'ont pas donné lieu à la condamnation de leurs auteurs.

Tous cris ou chants séditions proférés dans les lieux ou réunions publics seront punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 5° classe.

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 an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ou de l'une de ces deux peines seulement.

Seront punis des peines prévues à l'alinéa précédent ceux qui, par ces mêmes moyens, auront provoqué à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap ou auront provoqué, à l'égard des mêmes personnes, aux discriminations prévues par les articles 225-2 et 432-7 du code pénal.

En cas de condamnation pour l'un des faits prévus par les deux alinéas précédents, le tribunal pourra en outre ordonner :

1° Sauf lorsque la responsabilité de l'auteur de l'infraction est retenue sur le fondement de l'article 42 et du premier alinéa de l'article 43 de la présente loi ou des trois premiers alinéas de l'article 93-3 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, la privation des droits énumérés aux 2° et 3° de l'article 131-26 du code pénal pour une durée de cinq ans au plus ;

2° L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal ;

3° La peine de stage de citoyenneté prévue à l'article 131-5-1 du code pénal.

## 2. Code pénal

Livre IV : Des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique

Titre II : Du terrorisme

Chapitre Ier : Des actes de terrorisme

### - **Article 421-1**

*Modifié par LOI n° 2016-819 du 21 juin 2016 - art. 1*

Constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, les infractions suivantes :

1° Les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration ainsi que le détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport, définis par le livre II du présent code ;

2° Les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations, ainsi que les infractions en matière informatique définis par le livre III du présent code ;

3° Les infractions en matière de groupes de combat et de mouvements dissous définies par les articles 431-13 à 431-17 et les infractions définies par les articles 434-6 et 441-2 à 441-5 ;

4° Les infractions en matière d'armes, de produits explosifs ou de matières nucléaires définies par les articles 222-52 à 222-54, 322-6-1 et 322-11-1 du présent code, le I de l'article L. 1333-9, les articles L. 1333-11 et L. 1333-13-2, le II des articles L. 1333-13-3 et L. 1333-13-4, les articles L. 1333-13-6, L. 2339-2, L. 2339-14, L. 2339-16, L. 2341-1, L. 2341-4, L. 2341-5, L. 2342-57 à L. 2342-62, L. 2353-4, le 1° de l'article L. 2353-5 et l'article L. 2353-13 du code de la défense, ainsi que les articles L. 317-7 et L. 317-8 à l'exception des armes de la catégorie D définies par décret en Conseil d'Etat, du code de la sécurité intérieure ;

5° Le recel du produit de l'une des infractions prévues aux 1° à 4° ci-dessus ;

6° Les infractions de blanchiment prévues au chapitre IV du titre II du livre III du présent code ;

7° Les délits d'initié prévus aux articles L. 465-1 à L. 465-3 du code monétaire et financier.

### - **Article 421-2**

*Modifié par Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 - art. 8 JORF 10 mars 2004*

Constitue également un acte de terrorisme, lorsqu'il est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, le fait d'introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel.

### - **Article 421-2-1**

*Créé par Loi n°96-647 du 22 juillet 1996 - art. 3 JORF 23 juillet 1996*

Constitue également un acte de terrorisme le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents.

### - **Article 421-2-2**

*Créé par Loi n°2001-1062 du 15 novembre 2001 - art. 33 JORF 16 novembre 2001*

Constitue également un acte de terrorisme le fait de financer une entreprise terroriste en fournissant, en réunissant ou en gérant des fonds, des valeurs ou des biens quelconques ou en donnant des conseils à cette fin, dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés ou en sachant qu'ils sont destinés à être utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévus au présent chapitre, indépendamment de la survenance éventuelle d'un tel acte.

- **Article 421-2-3**

*Créé par Loi n°2003-239 du 18 mars 2003 - art. 45 JORF 19 mars 2003*

*Créé par Loi n°2003-239 du 18 mars 2003 - art. 45*

Le fait de ne pouvoir justifier de ressources correspondant à son train de vie, tout en étant en relations habituelles avec une ou plusieurs personnes se livrant à l'un ou plusieurs des actes visés aux articles 421-1 à 421-2-2, est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende.

- **Article 421-2-4**

*Créé par LOI n°2012-1432 du 21 décembre 2012 - art. 3*

Le fait d'adresser à une personne des offres ou des promesses, de lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques, de la menacer ou d'exercer sur elle des pressions afin qu'elle participe à un groupement ou une entente prévu à l'article 421-2-1 ou qu'elle commette un des actes de terrorisme mentionnés aux articles 421-1 et 421-2 est puni, même lorsqu'il n'a pas été suivi d'effet, de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende.

- **Article 421-2-4-1**

*Créé par LOI n°2017-1510 du 30 octobre 2017 - art. 10*

Le fait, par une personne ayant autorité sur un mineur, de faire participer ce mineur à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles 421-1 et 421-2 est puni de quinze ans de réclusion criminelle et de 225 000 € d'amende.

Lorsque le fait est commis par une personne titulaire de l'autorité parentale sur le mineur, la juridiction de jugement se prononce sur le retrait total ou partiel de l'autorité parentale en application des articles 378 et 379-1 du code civil. Elle peut alors statuer sur le retrait de l'autorité parentale en ce qu'elle concerne les autres enfants mineurs de cette personne. Si les poursuites ont lieu devant la cour d'assises, celle-ci statue sur cette question sans l'assistance des jurés.

- **Article 421-2-5**

*Créé par LOI n°2014-1353 du 13 novembre 2014 - art. 5*

Le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 € d'amende lorsque les faits ont été commis en utilisant un service de communication au public en ligne.

Lorsque les faits sont commis par la voie de la presse écrite ou audiovisuelle ou de la communication au public en ligne, les dispositions particulières des lois qui régissent ces matières sont applicables en ce qui concerne la détermination des personnes responsables.

- **Article 421-2-5-1**

*Créé par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 18*

Le fait d'extraire, de reproduire et de transmettre intentionnellement des données faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme ou provoquant directement à ces actes afin d'entraver, en connaissance de cause, l'efficacité



des procédures prévues à l'article 6-1 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ou à l'article 706-23 du code de procédure pénale est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

- **Article 421-2-6**

*Modifié par Décision n°2017-625 QPC du 7 avril 2017 - art. 1, v. init.*

I. – Constitue un acte de terrorisme le fait de préparer la commission d'une des infractions mentionnées au II, dès lors que la préparation de ladite infraction est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur et qu'elle est caractérisée par :

1° Le fait de détenir, de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui ;

2° Et l'un des autres faits matériels suivants :

a) Recueillir des renseignements sur des lieux ou des personnes permettant de mener une action dans ces lieux ou de porter atteinte à ces personnes ou exercer une surveillance sur ces lieux ou ces personnes ;

b) S'entraîner ou se former au maniement des armes ou à toute forme de combat, à la fabrication ou à l'utilisation de substances explosives, incendiaires, nucléaires, radiologiques, biologiques ou chimiques ou au pilotage d'aéronefs ou à la conduite de navires ;

c) Consulter habituellement un ou plusieurs services de communication au public en ligne ou détenir des documents provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie ;

d) Avoir séjourné à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes.

II. – Le I s'applique à la préparation de la commission des infractions suivantes :

1° Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 1° de l'article 421-1 ;

2° Soit un des actes de terrorisme mentionnés au 2° du même article 421-1, lorsque l'acte préparé consiste en des destructions, dégradations ou détériorations par substances explosives ou incendiaires devant être réalisées dans des circonstances de temps ou de lieu susceptibles d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes ;

3° Soit un des actes de terrorisme mentionnés à l'article 421-2, lorsque l'acte préparé est susceptible d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes.

*NOTA :*

*Décision n° 2017-625 QPC du 7 avril 2017, NOR: CSCX1710928S, Article 1 : Les mots : "de rechercher, " figurant au 1° du paragraphe I de l' article 421-2-6 du code pénal dans sa rédaction issue de la loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme sont contraires à la Constitution. Conformément à l'article 2, la déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1er prend effet dans les conditions fixées au paragraphe 22 de cette décision. Celle-ci intervient donc à compter de la date de publication de ladite décision.*

- **Article 421-3**

*Modifié par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 11*

Le maximum de la peine privative de liberté encourue pour les infractions mentionnées à l'article 421-1 est relevé ainsi qu'il suit lorsque ces infractions constituent des actes de terrorisme :

1° Il est porté à la réclusion criminelle à perpétuité lorsque l'infraction est punie de trente ans de réclusion criminelle ;

2° Il est porté à trente ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction est punie de vingt ans de réclusion criminelle ;

3° Il est porté à vingt ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction est punie de quinze ans de réclusion criminelle ;

4° Il est porté à quinze ans de réclusion criminelle lorsque l'infraction est punie de dix ans d'emprisonnement ;

5° Il est porté à dix ans d'emprisonnement lorsque l'infraction est punie de sept ans d'emprisonnement ;

6° Il est porté à sept ans d'emprisonnement lorsque l'infraction est punie de cinq ans d'emprisonnement ;

7° Il est porté au double lorsque l'infraction est punie d'un emprisonnement de trois ans au plus.

- **Article 421-4**

*Modifié par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 11*

L'acte de terrorisme défini à l'article 421-2 est puni de vingt ans de réclusion criminelle et de 350 000 euros d'amende.

Lorsque cet acte a entraîné la mort d'une ou plusieurs personnes, il est puni de la réclusion criminelle à perpétuité et de 750 000 euros d'amende.

- **Article 421-5**

*Modifié par LOI n°2016-987 du 21 juillet 2016 - art. 13*

Les actes de terrorisme définis aux articles 421-2-1 et 421-2-2 sont punis de dix ans d'emprisonnement et de 225 000 euros d'amende.

Le fait de diriger ou d'organiser le groupement ou l'entente défini à l'article 421-2-1 est puni de trente ans de réclusion criminelle et de 500 000 euros d'amende.

La tentative du délit défini à l'article 421-2-2 est punie des mêmes peines.

L'acte de terrorisme défini à l'article 421-2-6 est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende.

- **Article 421-6**

*Modifié par LOI n°2016-987 du 21 juillet 2016 - art. 13*

Les peines sont portées à trente ans de réclusion criminelle et 450 000 euros d'amende lorsque le groupement ou l'entente définie à l'article 421-2-1 a pour objet la préparation :

1° Soit d'un ou plusieurs crimes d'atteintes aux personnes visés au 1° de l'article 421-1 ;

2° Soit d'une ou plusieurs destructions par substances explosives ou incendiaires visées au 2° de l'article 421-1 et devant être réalisées dans des circonstances de temps ou de lieu susceptibles d'entraîner la mort d'une ou plusieurs personnes ;

3° Soit de l'acte de terrorisme défini à l'article 421-2 lorsqu'il est susceptible d'entraîner la mort d'une ou plusieurs personnes.

Le fait de diriger ou d'organiser un tel groupement ou une telle entente est puni de la réclusion criminelle à perpétuité et de 500 000 euros d'amende.

- **Article 421-7**

*Créé par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 11*

Les deux premiers alinéas de l'article 132-23 relatif à la période de sûreté sont applicables aux crimes ainsi qu'aux délits punis de dix ans d'emprisonnement prévus au présent chapitre. Toutefois, lorsque le crime prévu au présent chapitre est puni de la réclusion criminelle à perpétuité, la cour d'assises peut, par décision spéciale, soit porter la période de sûreté jusqu'à trente ans, soit, si elle prononce la réclusion criminelle à perpétuité, décider qu'aucune des mesures énumérées au même article 132-23 ne pourra être accordée au condamné. En cas de commutation de la peine, et sauf si le décret de grâce en dispose autrement, la période de sûreté est égale à la durée de la peine résultant de la mesure de grâce.

- **Article 421-8**

*Créé par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 13*

Les personnes coupables des infractions définies aux articles 421-1 à 421-6 peuvent également être condamnées à un suivi socio-judiciaire selon les modalités prévues aux articles 131-36-1 à 131-36-13.

## C. Application des dispositions contestées

### Jurisprudence

- **Cass. crim., 16 novembre 1993, n° 90-83128**

Attendu que, les parties civiles ayant, seules, relevé appel de cette décision, la cour d'appel, pour infirmer le jugement et déclarer les faits établis, énonce que le passage suivant : " par sa politique suprêmement habile, il alla le même jour à Montoire et à Londres, par un représentant personnel, permettant à la France vaincue de maintenir sa position entre les exigences contradictoires des Allemands et des Alliés et, par ses accords secrets avec l'Amérique, de préparer et de contribuer à la libération de la France " constitue une " valorisation de la politique de Montoire ", et " qu'il s'agit là d'un éloge sans réserve de cette politique, qui n'est autre que celle de la collaboration " ; que les juges ajoutent que, " par l'absence, dans ce texte en cause, de toute critique et même de toute distance par rapport à ces faits habilement celés, ce manifeste contient donc, implicitement mais nécessairement, l'apologie des crimes ou délits de collaboration commis, tantôt avec la participation active et tantôt avec le consentement tacite du gouvernement de Vichy, c'est-à-dire de B... et de ses zéloteurs " ;

Attendu qu'en l'état de ces énonciations, la Cour de Cassation, à qui il appartient d'exercer son contrôle sur le point de savoir si l'écrit poursuivi en vertu de l'article 24, alinéa 3, de la loi du 29 juillet 1881 présente le caractère d'une apologie des crimes ou délits visés par ce texte, est en mesure de s'assurer, par l'examen de l'article incriminé, que le passage retenu par la cour d'appel entre dans les prévisions du texte précité ; qu'en présentant comme digne d'éloge une personne condamnée pour intelligence avec l'ennemi, l'écrit a magnifié son crime et, ainsi, fait l'apologie dudit crime ; que l'intention coupable se déduit du caractère volontaire des agissements incriminés ;

Attendu, par ailleurs, qu'en prononçant comme ils l'ont fait, les juges n'ont pas outrepassé leur saisine ; qu'ils n'ont pas davantage méconnu le droit à la liberté d'expression protégé par l'article 10. 1, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dès lors que l'exercice de ce droit peut, selon le point 2 du même article, être soumis à certaines restrictions prévues par la loi lorsque elles constituent, comme en l'espèce, des mesures nécessaires à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique ;

D'où il suit que les moyens ne peuvent être accueillis ;

- **Cass. crim., 1<sup>er</sup> décembre 2015, n° 15-90017**

Attendu que la question prioritaire de constitutionnalité est ainsi rédigée :

« Les dispositions de l'article 421-2-5 du code pénal, issues de l'article 5 de la loi n° 2014-1353, du 13 novembre 2014, renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, portent-elles atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, et, notamment, aux libertés d'expression, de conscience et de religion, aux principes de légalité des délits et de nécessité des peines, et au principe d'égalité ? » ;

Attendu que la disposition législative contestée est applicable à la procédure et n'a pas été déjà déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel ;

Mais attendu que la question, ne portant pas sur l'interprétation d'une disposition constitutionnelle dont le Conseil constitutionnel n'aurait pas encore eu l'occasion de faire application, n'est pas nouvelle ;

Et attendu que la question posée ne présente pas un caractère sérieux, dès lors que, d'une part, les termes de l'article 421-2-5 du code pénal, qui laissent au juge le soin de qualifier des comportements que le législateur ne peut énumérer a priori de façon exhaustive, sont suffisamment clairs et précis pour que l'interprétation de ce texte, qui entre dans l'office du juge pénal, puisse se faire sans risque d'arbitraire, d'autre part, l'atteinte portée à la liberté d'opinion et à la liberté d'expression par une telle incrimination apparaît nécessaire, adaptée et proportionnée à l'objectif de lutte contre le terrorisme et de défense de l'ordre public poursuivi par le législateur, enfin, il est possible de fixer des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, quand ces différences ne procèdent pas de discriminations injustifiées et lorsque sont assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect des droits de la défense ;

D'où il suit qu'il n'y a pas lieu de la renvoyer au Conseil constitutionnel ;

- **Cass, crim, 25 avril 2017 n° 16-83.331**

« Attendu que le délit d'apologie d'actes de terrorisme, prévu et réprimé par l'article susvisé, consiste dans le fait d'inciter publiquement à porter sur ces infractions ou leurs auteurs un jugement favorable ;

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de procédure qu'aux Sables-d'Olonne, le 11 janvier 2015, lors d'un rassemblement en hommage aux victimes des attentats ayant frappé la France entre les 7 et 9 janvier 2015, M. X...a exhibé une pancarte sur laquelle il était écrit, d'un côté, " je suis humain-je suis Charlie ", et de l'autre, " je suis la vie ", avec la représentation d'un coeur, et " je suis A..." ; que poursuivi du chef d'apologie d'actes de terrorisme, il a été déclaré coupable par le tribunal correctionnel ; qu'il a relevé appel de cette décision ;

Attendu que, pour le renvoyer des fins de la poursuite, l'arrêt énonce que, s'il est constant et reconnu par le prévenu que, lors de ce rassemblement, il a arboré une pancarte sur laquelle il avait inscrit " je suis Charlie " d'un côté et " je suis A..." de l'autre, ce qui était une référence indéniable aux frères A...impliqués dans les attentats terroristes visés par cette manifestation, et montré successivement aux personnes qui lui faisaient face l'inscription " je suis Charlie " puis " je suis A...", le fait que le prévenu se fût présenté, à son initiative, au commissariat de police pour expliquer ce qu'il avait fait lors du rassemblement républicain, affirmer, ensuite, qu'il ne s'agissait en aucun cas d'un acte d'apologie du terrorisme et prendre la défense de l'humoriste controversé B..., tend à démontrer que M. X...fonctionne depuis quelque temps dans une logique atypique, mais humaniste ; que les juges relèvent que cela a pu le conduire à un comportement décalé, dans le but de rapprocher des personnes autour d'un débat sur les attentats terroristes, sans aucune volonté de légitimer ceux-ci ou d'en faire l'apologie ; que la cour d'appel ajoute qu'en l'absence d'élément intentionnel de l'infraction poursuivie, il convient de relaxer le prévenu ;

Mais attendu qu'en statuant ainsi, alors qu'il résulte de ses propres constatations que le prévenu, par son comportement lors d'un rassemblement public, a manifesté une égale considération pour des victimes d'actes de terrorisme et l'un de leurs auteurs à qui il s'identifiait, ce qui caractérise le délit d'apologie d'actes de terrorisme, la cour d'appel a méconnu l'article susvisé et le principe ci-dessus rappelé ».

- **Cass, crim., 11 juillet 2017, n°16-86.965**

Attendu que, selon ce texte, le délit d'apologie d'actes de terrorisme est constitué lorsque les propos qu'il incrimine ont été prononcés publiquement, c'est-à-dire tenus à haute voix dans des circonstances traduisant une volonté de les rendre publics ;

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de procédure que M. X... a été renvoyé devant le tribunal correctionnel du chef notamment d'apologie d'actes de terrorisme pour avoir tenu les propos suivants : "Charlie Hebdo et A..., c'est la faute à Z..., parti faire une guerre où il n'a rien à faire. Ils m'ont tué en prison, j'ai trouvé l'islam comme combat, maintenant que j'ai trouvé cette cause, je vais mourir pour elle, ma religion m'interdit de me suicider donc je veux tomber sous les balles du RAID. Un bon flic c'est un flic mort, quand je serai dehors je vais buter des surveillants, ce sera moi contre vous. J'arriverai au feu et la police et la gendarmerie je vous arrose" ; que le tribunal l'a déclaré coupable de ce délit, ainsi que des autres infractions poursuivies, et l'a condamné de ces chefs ; que le prévenu et le ministère public ont interjeté appel de cette décision ;

Attendu que, pour renvoyer le prévenu des fins de la poursuite du chef d'apologie d'actes de terrorisme, l'arrêt infirmatif attaqué énonce que lorsqu'il a tenu les propos reprochés, qui justifiaient les attentats commis en France en mars 2012 et janvier et novembre 2015, il se trouvait en présence des seuls gendarmes qui l'escortaient, dans un fourgon cellulaire ou dans les geôles du tribunal devant lequel il devait comparaître, circonstances exclusives de toute volonté de rendre lesdits propos publics ;

Mais attendu qu'en se déterminant ainsi, alors qu'il résulte de ses propres constatations que les propos incriminés ont été tenus publiquement, la cour d'appel a méconnu le texte précité et le principe ci-dessus rappelé ;

- **-Cass. crim., 13 décembre 2017, n° 17-82030**

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de procédure que M. X..., militaire de carrière, a été poursuivi devant le tribunal correctionnel du chef, notamment, d'apologie publique d'actes de terrorisme pour avoir, au sein de sa caserne, s'adressant uniquement à des militaires, invoqué "Daesch" à plusieurs reprises en se frappant le coeur avec la main, expliqué que la France tue plus que Daesch et annoncé qu'il allait commettre un attentat ; que le tribunal l'a déclaré coupable de ce délit, l'a relaxé pour la seconde infraction poursuivie, et a statué sur la peine ; que le prévenu et le ministère public ont interjeté appel ;

Attendu que, pour renvoyer le prévenu des fins de la poursuite du chef d'apologie publique d'actes de terrorisme, l'arrêt relève, notamment, que la condition de publicité fait défaut dès lors que les propos ont été tenus à des militaires, liés par une communauté d'intérêts, dans une enceinte militaire, hors la présence de tiers ;

Attendu qu'en l'état de ces seuls motifs, dont il ne résulte pas que le prévenu, en tenant les propos litigieux dans ces circonstances, ait eu l'intention de les rendre publics, la cour d'appel a justifié sa décision ;

D'où il suit que les moyens doivent être écartés ;

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

#### 1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 8

La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

- Article 11

La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

#### 2. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

La loi fixe les règles concernant : (...)

- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;

(...)

## B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### a. Sur le principe de légalité des délits et des peines

- **Décision n° 86-213 DC du 3 septembre 1986, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat**

2. Considérant que les auteurs de la saisine relèvent que la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ne définit pas d'infractions spécifiques caractérisant les activités terroristes, mais que l'article 1er de la loi tend à soumettre à des règles particulières la poursuite, l'instruction et le jugement de diverses infractions déjà définies par le code pénal ou par des lois spéciales, lorsque ces infractions "sont en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur" ;

3. Considérant que, selon les auteurs de la saisine, il s'ensuivrait tout d'abord que les conditions d'application des règles particulières de poursuite, d'instruction et de jugement établies par la loi présentement examinée ne seraient pas déterminées par référence aux éléments constitutifs d'une ou plusieurs infractions définies de manière objective, mais par référence à l'élément purement subjectif que constitue le but poursuivi par l'auteur du ou des actes incriminés ; qu'ainsi la loi méconnaîtrait le principe constitutionnel de la légalité des délits et des peines formulé par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

4. Considérant que les auteurs de la saisine indiquent que ce principe est encore plus gravement méconnu du fait que les conséquences attachées à la relation existant entre certaines infractions et une "entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur" ne se limitent pas aux règles de poursuite, d'instruction ou de jugement, mais concernent aussi les peines applicables ; qu'en effet, d'une part, aux termes de l'article 5 de la loi complétant l'article 44 du code pénal, l'existence d'une telle relation a pour effet de rendre les auteurs de ces diverses infractions passibles, outre les peines attachées à celles-ci, d'une peine d'interdiction de séjour d'un minimum de deux ans que le juge doit obligatoirement prononcer ; que, d'autre part, l'existence de la même relation rend applicables aux auteurs des infractions, aux termes de l'article 6 de la loi insérant dans le code pénal les articles 463-1 et 463-2, des dispositions prévoyant, sous certaines conditions, des exemptions ou des réductions de peine ; qu'ainsi les articles 5 et 6 de la loi permettent, en violation du principe de la légalité des délits et des peines, que des peines, ainsi que des exemptions ou des réductions de peine soient prononcées sans que les infractions correspondantes aient été définies avec une précision suffisante ;

5. Considérant que l'application des règles particulières posées par la loi tant en ce qui concerne la poursuite, l'instruction et le jugement qu'en ce qui a trait aux peines applicables est subordonnée à deux conditions : d'une part, que les faits considérés soient constitutifs de certaines infractions définies par le code pénal ou par des lois spéciales ; d'autre part, que ces infractions soient en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ;

6. Considérant que la première condition fixée par la loi, qui renvoie à des infractions qui sont elles-mêmes définies par le code pénal ou par des lois spéciales en termes suffisamment clairs et précis, satisfait aux exigences du principe constitutionnel de la légalité des délits et des peines ; que, de même, la seconde condition est énoncée en des termes d'une précision suffisante pour qu'il n'y ait pas méconnaissance de ce principe ; qu'ainsi le premier moyen formulé par les auteurs de la saisine ne saurait être retenu ;

- **Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public**

- SUR L'ARTICLE 1ER :

2. Considérant que le paragraphe I de l'article 1er de la loi déferée insère dans le code pénal un article 222-14-2 aux termes duquel : " Le fait pour une personne de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende " ;

3. Considérant que les requérants soutiennent qu'en créant cette nouvelle incrimination, le législateur a méconnu les principes de nécessité et de proportionnalité des peines, de légalité des délits et des peines, le caractère

personnel et intentionnel de la faute, le respect des droits de la défense et, enfin, la liberté d'association, d'opinion, de réunion et de manifestation ;

4. Considérant qu'il est loisible au législateur de prévoir de nouvelles infractions en déterminant les peines qui leur sont applicables ; que, ce faisant, il lui incombe, d'une part, d'assurer la conciliation entre les exigences de l'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés au rang desquels figure le droit d'expression collective des idées et des opinions et, d'autre part, de respecter les exigences résultant des articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

. En ce qui concerne le grief tiré de l'absence de nécessité du délit et de la règle non bis in idem :

5. Considérant que les requérants soutiennent que l'infraction créée par l'article 222-14-2 du code pénal n'est pas nécessaire dès lors que les faits qu'elle vise peuvent être réprimés sous d'autres qualifications pénales ; qu'en outre, serait méconnu le principe selon lequel nul ne peut être puni deux fois pour les mêmes faits ;

6. Considérant que l'infraction insérée dans le code pénal par l'article 1er de la loi répond à l'exigence d'ordre public de lutter contre les violences faites aux personnes et les dommages causés aux biens perpétrés par des personnes réunies en groupe ; que le principe de nécessité des peines n'interdit pas au législateur de prévoir que certains faits puissent donner lieu à différentes qualifications pénales ; que la nouvelle incrimination n'a ni pour objet ni pour effet de permettre qu'une même personne soit poursuivie en raison d'une infraction pour laquelle elle a déjà été acquittée ou condamnée par un jugement définitif ; qu'en tout état de cause, elle n'a ni le même champ d'application, ni la même définition, ni la même finalité que les délits d'association de malfaiteurs, prévu par l'article 450-1 du code pénal, ou d'attroupements, prévu par ses articles 431-3 et suivants ; que la tentative de violences volontaires contre les personnes n'est pas punissable ; que, s'agissant d'une incrimination tendant à la répression d'actions préparatoires à la commission de certaines infractions, elle vise des agissements distincts des délits consommés avec les circonstances aggravantes de commission en réunion, en bande organisée ou par guet-apens ;

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines :

7. Considérant que, selon les requérants, par son imprécision, la définition des éléments matériels de cette infraction méconnaît le principe de légalité des délits et des peines et permet qu'il soit porté atteinte aux libertés d'association, de réunion, de manifestation et de libre expression des opinions ;

8. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ; que cette exigence s'impose non seulement pour exclure l'arbitraire dans le prononcé des peines, mais encore pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

9. Considérant qu'en instituant l'infraction critiquée, le législateur a entendu réprimer certaines actions préparatoires à des violences volontaires contre les personnes, à des destructions ou à des dégradations de biens que des personnes réunies en groupe projettent de commettre ; qu'à cette fin, la nouvelle incrimination emprunte à la définition de la circonstance aggravante de crime organisé prévue par l'article 132-71 du code pénal les termes de " groupement " et de " préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels " ; que ces termes sont repris dans les éléments constitutifs du délit d'association de malfaiteurs prévu par l'article 450-1 du code pénal ; qu'il est ajouté que, pour encourir la condamnation, l'auteur doit avoir participé " sciemment " au groupement ; qu'il est précisé, d'une part, que ce groupement peut être formé " même... de façon temporaire ", d'autre part, que la participation constatée est " en vue de la préparation " d'infractions spécifiées ; que le délit est ainsi défini en des termes suffisamment clairs et précis pour ne pas méconnaître le principe de légalité des délits ; que ses éléments constitutifs, formulés en des termes qui ne sont ni obscurs ni ambigus, ne sont pas, en eux-mêmes, de nature à mettre en cause le droit d'expression collective des idées et des opinions ;

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

74. Considérant que l'article 32 rétablit, dans la loi du 12 juillet 1983 susvisée, un titre III relatif à l'activité privée d'intelligence économique et composé des articles 33-12 à 33-16 ; que l'article 33-12 tend à définir le champ d'application du régime des activités d'intelligence économique ; que les articles 33-13 et 33-14 subordonnent la



direction d'une entreprise d'intelligence économique et l'exercice par une entreprise de cette activité respectivement à un agrément et à une autorisation délivrés par le ministre de l'intérieur ; que l'article 33-15 fixe le principe de l'interdiction faite à différentes catégories de fonctionnaires et d'agents travaillant dans les services de renseignement d'exercer cette activité durant les trois années suivant la date à laquelle ils ont cessé leurs fonctions ; que l'article 33-16 réprime les infractions aux règles précitées de peines d'amende et d'emprisonnement ainsi que de peines complémentaires d'interdiction ou de fermeture ;

75. Considérant qu'il est loisible au législateur de prévoir de nouvelles infractions en déterminant les peines qui leur sont applicables ; que, ce faisant, il lui incombe, d'une part, d'assurer la conciliation entre les exigences de l'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés au rang desquels figure la liberté d'entreprendre et, d'autre part, de respecter les exigences résultant des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789 au rang desquelles figure le principe de légalité des délits et des peines, qui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

76. Considérant que l'article 33-13 fait entrer dans le champ d'un régime d'autorisation les activités privées de sécurité qui consistent « dans la recherche et le traitement d'informations sur l'environnement économique, social, commercial, industriel ou financier d'une ou plusieurs personnes physiques ou morales » ; qu'il dispose que l'objet de ce régime d'autorisation est de permettre à des personnes physiques ou morales « de se protéger des risques pouvant menacer leur activité économique, leur patrimoine, leurs actifs immatériels ou leur réputation » et de « favoriser leur activité en influant sur l'évolution des affaires » ou leurs « décisions » ; que l'imprécision tant de la définition des activités susceptibles de ressortir à l'intelligence économique que de l'objectif justifiant l'atteinte à la liberté d'entreprendre méconnaît le principe de légalité des délits et des peines ; qu'il s'ensuit que l'article 33-13 et les autres dispositions créées par l'article 32 de la loi déferée, qui constituent des dispositions inséparables, doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2011-163 QPC du 16 septembre 2011, M. Claude N. [Définition des délits et crimes incestueux]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 222-31-1 du code pénal : « Les viols et les agressions sexuelles sont qualifiés d'incestueux lorsqu'ils sont commis au sein de la famille sur la personne d'un mineur par un ascendant, un frère, une soeur ou par toute autre personne, y compris s'il s'agit d'un concubin d'un membre de la famille, ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait » ;

2. Considérant que, selon le requérant, en ne définissant pas les liens familiaux qui conduisent à ce que des viols et agressions sexuels soient qualifiés d'incestueux, ces dispositions portent atteinte au principe de légalité des délits et des peines ; qu'elles porteraient également atteinte au principe de non-rétroactivité de la loi pénale plus sévère ;

3. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;

4. Considérant que, s'il était loisible au législateur d'instituer une qualification pénale particulière pour désigner les agissements sexuels incestueux, il ne pouvait, sans méconnaître le principe de légalité des délits et des peines, s'abstenir de désigner précisément les personnes qui doivent être regardées, au sens de cette qualification, comme membres de la famille ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, la disposition contestée doit être déclarée contraire à la Constitution ;

5. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

6. Considérant que l'abrogation de l'article 222-31-1 du code pénal prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'à compter de cette date, aucune condamnation ne peut retenir la qualification de crime ou

de délit « incestueux » prévue par cet article ; que, lorsque l'affaire a été définitivement jugée à cette date, la mention de cette qualification ne peut plus figurer au casier judiciaire,

- **Décision n° 2011-222 QPC du 17 février 2012, M. Bruno L. [Définition du délit d'atteintes sexuelles incestueuses]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 227-27-2 du code pénal : « Les infractions définies aux articles 227-25, 227-26 et 227-27 sont qualifiées d'incestueuses lorsqu'elles sont commises au sein de la famille sur la personne d'un mineur par un ascendant, un frère, une sœur ou par toute autre personne, y compris s'il s'agit d'un concubin d'un membre de la famille, ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait » ;

2. Considérant que, selon le requérant, en ne définissant pas les liens familiaux qui conduisent à ce que des atteintes sexuelles soient qualifiées d'incestueuses, ces dispositions portent atteinte au principe de légalité des délits et des peines ;

3. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;

4. Considérant que, comme le Conseil constitutionnel l'a jugé dans sa décision du 16 septembre 2011 susvisée, s'il était loisible au législateur d'instituer une qualification pénale particulière pour désigner les agissements sexuels incestueux, il ne pouvait, sans méconnaître le principe de légalité des délits et des peines, s'abstenir de désigner précisément les personnes qui doivent être regardées, au sens de cette qualification, comme membres de la famille ; que, par suite, la disposition contestée doit être déclarée contraire à la Constitution ;

5. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

6. Considérant que l'abrogation de l'article 227-27-2 du code pénal prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'à compter de cette date, aucune condamnation ne peut retenir la qualification de délit « incestueux » prévue par cet article ; que, lorsque l'affaire a été définitivement jugée à cette date, la mention de cette qualification ne peut plus figurer au casier judiciaire,

- **Décision n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012, M. Gérard D. [Définition du délit de harcèlement sexuel]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 222-33 du code pénal « Le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende » ;

2. Considérant que, selon le requérant, en punissant « le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle » sans définir précisément les éléments constitutifs de ce délit, la disposition contestée méconnaît le principe de légalité des délits et des peines ainsi que les principes de clarté et de précision de la loi, de prévisibilité juridique et de sécurité juridique ;

3. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;

4. Considérant que, dans sa rédaction résultant de la loi du 22 juillet 1992 susvisée, le harcèlement sexuel, prévu et réprimé par l'article 222-33 du nouveau code pénal, était défini comme « Le fait de harceler autrui en usant d'ordres, de menaces ou de contraintes, dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle, par une personne abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions » ; que l'article 11 de la loi du 17 juin 1998 susvisée a donné une nouvelle définition de ce délit en substituant aux mots « en usant d'ordres, de menaces ou de contraintes », les mots : « en donnant des ordres, proférant des menaces, imposant des contraintes ou exerçant des pressions

graves » ; que l'article 179 de la loi du 17 janvier 2002 susvisée a de nouveau modifié la définition du délit de harcèlement sexuel en conférant à l'article 222-33 du code pénal la rédaction contestée ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 222-33 du code pénal permet que le délit de harcèlement sexuel soit punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis ; qu'ainsi, ces dispositions méconnaissent le principe de légalité des délits et des peines et doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

6. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

7. Considérant que l'abrogation de l'article 222-33 du code pénal prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'elle est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date,

- **Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, Loi organique relative à la transparence de la vie publique**

- Quant aux déclarations de situation patrimoniale ainsi qu'aux déclarations d'intérêts et d'activités et à leur publicité :

20. Considérant que le paragraphe I de l'article 1er modifie l'article L.O. 135-1 du code électoral ; que le nouveau paragraphe I de l'article L.O. 135-1 prévoit que chaque député, dans les deux mois qui suivent son entrée en fonction, est tenu d'adresser personnellement au président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique une déclaration exhaustive, exacte et sincère de sa situation patrimoniale ainsi qu'une déclaration faisant apparaître les intérêts détenus à la date de son élection et dans les cinq années précédant cette date ainsi que la liste des activités professionnelles ou d'intérêt général, même non rémunérées, qu'il envisage de conserver ; que cette dernière déclaration est également adressée au Bureau de l'Assemblée nationale ; que le député doit également déclarer toute modification substantielle de sa situation patrimoniale et doit déposer une nouvelle déclaration de situation patrimoniale sept mois au plus tôt et six mois au plus tard avant l'expiration de son mandat ; que, dans ce dernier cas, la déclaration de situation patrimoniale doit récapituler l'ensemble des revenus perçus par le député et, le cas échéant, par la communauté depuis le début du mandat parlementaire en cours ; que l'établissement d'une déclaration de situation patrimoniale depuis moins de six mois permet que la déclaration exigée avant l'expiration du mandat soit limitée à la récapitulation des revenus perçus depuis le début du mandat et à la présentation des événements majeurs ayant affecté la composition du patrimoine depuis la précédente déclaration ; que le député doit en outre déclarer toute modification substantielle des intérêts détenus ou tout élément de nature à modifier la liste de ses activités ; que l'omission de déclarer une partie substantielle de son patrimoine ou de ses intérêts ou la remise d'une évaluation mensongère de son patrimoine est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende et que peuvent être prononcées à titre de peine complémentaire l'interdiction des droits civiques ainsi que l'interdiction d'exercer une fonction publique ;

21. Considérant que le paragraphe II du même article L.O. 135-1 énumère les éléments sur lesquels doit porter la déclaration de situation patrimoniale et que son paragraphe III énumère les éléments sur lesquels doit porter la déclaration d'intérêts et d'activités ; que le paragraphe IV du même article L.O. 135-1 renvoie à un décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés la fixation du modèle et du contenu des déclarations et leurs conditions de mise à jour et de conservation ;

22. Considérant que le paragraphe II de l'article 1er modifie l'article L.O. 135-2 du code électoral ; que le nouveau paragraphe I de l'article L.O. 135-2 prévoit que la Haute autorité rend publiques les déclarations d'intérêts et d'activités déposées par le député et que les déclarations de situation patrimoniale déposées par lui sont, aux seules fins de consultation, tenues à la disposition des électeurs inscrits sur les listes électorales, lesquels peuvent adresser à la Haute autorité toute observation écrite relative aux déclarations qu'ils ont consultées ; que le paragraphe III du même article précise les éléments de ces déclarations qui ne peuvent être rendus publics ; que le paragraphe

IV du même article autorise la réutilisation des informations contenues dans les déclarations d'intérêts et d'activités ;

23. Considérant que le paragraphe III de l'article 1er modifie l'article L.O. 135-3 du code électoral ; qu'il étend la communication des déclarations fiscales par l'administration à la Haute autorité aux déclarations du conjoint séparé de biens, du partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou du concubin du député ; qu'il prévoit que la Haute autorité peut demander à l'administration fiscale d'exercer son droit de contrôle ou de mettre en oeuvre les procédures d'assistance administrative internationale et que les agents de l'administration fiscale sont déliés du secret professionnel à l'égard des membres et des rapporteurs de la Haute autorité ;

24. Considérant que les dispositions modifiées par l'article 1er de la loi déferée sont applicables aux sénateurs, en vertu des dispositions de l'article L.O. 296 du code électoral dont le deuxième alinéa dispose que, sous réserve de la disposition du premier alinéa relative à l'âge d'éligibilité, « les autres conditions d'éligibilité et les inéligibilités sont les mêmes que pour l'élection à l'Assemblée nationale » ;

25. Considérant qu'il appartient au législateur organique, en vertu de l'article 25 de la Constitution, de fixer les règles concernant le régime des inéligibilités des membres du Parlement ; qu'il est à ce titre compétent pour fixer les règles relatives au contrôle de la situation patrimoniale des membres du Parlement et à la prévention des conflits d'intérêts ;

26. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression » ; que la liberté proclamée par cet article implique le droit au respect de la vie privée ; que le dépôt de déclarations d'intérêts et d'activités ainsi que de déclarations de situation patrimoniale contenant des données à caractère personnel relevant de la vie privée, ainsi que la publicité dont peuvent faire l'objet de telles déclarations, portent atteinte au respect de la vie privée ; que, pour être conformes à la Constitution, ces atteintes doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en oeuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ;

27. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de la légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;

28. Considérant, en premier lieu, que l'obligation de dépôt auprès d'une autorité administrative indépendante des déclarations d'intérêts et d'activités et des déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci ; qu'elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général ;

29. Considérant, toutefois, que, si le législateur organique pouvait imposer la mention, dans les déclarations d'intérêts et d'activités, des activités professionnelles exercées à la date de la nomination par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin sans porter une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée compte tenu de la vie commune avec le déclarant, il n'en va pas de même de l'obligation de déclarer les activités professionnelles exercées par les enfants et les parents ; qu'il est ainsi porté une atteinte au droit au respect de la vie privée qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi ; qu'il en résulte qu'au 6° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 du code électoral, dans sa rédaction résultant du 7° du paragraphe I de l'article 1er de la loi déferée, les mots : « les enfants et les parents » doivent être déclarés contraires à la Constitution ; que, par voie de conséquence, doivent également être déclarés contraires à la Constitution les mots « ou d'un autre membre de sa famille » figurant aux troisième et huitième alinéas du paragraphe III de l'article L.O. 135-2 dans sa rédaction résultant du paragraphe II de l'article 1er ;

30. Considérant, en deuxième lieu, que le 8° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 du code électoral, dans sa rédaction résultant du paragraphe I de l'article 1er, impose de renseigner dans la déclaration d'intérêts et d'activités les « autres liens susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts », sans donner d'indication sur la nature de ces liens et les relations entretenues par le déclarant avec d'autres personnes qu'il conviendrait d'y mentionner ; qu'il résulte des dispositions de l'article L.O. 135-4 du code électoral dans leur rédaction issue du paragraphe IV de l'article 1er que le fait de ne pas avoir mentionné d'élément dans cette rubrique peut être punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis ; qu'ainsi, les dispositions du 8° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 méconnaissent le principe de la légalité des délits et des peines et doivent être déclarées contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, au dernier alinéa du paragraphe III de l'article L.O. 135-1, de la référence au « 8° » ;

- **Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique**

27. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de la légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ;

28. Considérant que le 8° du paragraphe III de l'article 4 impose de renseigner dans la déclaration d'intérêts les « autres liens susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts », sans donner d'indication sur la nature de ces liens et les relations entretenues par le déclarant avec d'autres personnes qu'il conviendrait d'y mentionner ; qu'il résulte des dispositions de l'article 26 que le fait de ne pas avoir mentionné d'élément dans cette rubrique peut être punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis : qu'ainsi, les dispositions du 8° du paragraphe III de l'article 4 méconnaissent le principe de la légalité des délits et des peines et doivent être déclarées contraires à la Constitution ; que doit également être déclarée contraire à la Constitution, par voie de conséquence, la référence « 8° » au dernier alinéa du paragraphe III de l'article 4 ;

29. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que doivent être déclarés contraires à la Constitution, au 6° du paragraphe III de l'article 4, les mots : « , les enfants et les parents », le 8° du même paragraphe III et la référence au « 8° » au dernier alinéa de ce paragraphe, aux sixième et onzième alinéas du paragraphe III de l'article 5, les mots : « ou d'un autre membre de sa famille » ainsi que les sept premiers alinéas du paragraphe II de l'article 12 ; que les articles 2 et 11 doivent être déclarés conformes à la Constitution ; qu'il en va de même du surplus des articles 4 et 5 et, sous la réserve énoncée au considérant 22, du surplus de l'article 12 ;

- **Décision n° 2015-492 QPC du 16 octobre 2015, Association Communauté rwandaise de France [Associations pouvant exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne l'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité]**

1. Considérant que le premier alinéa de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse réprime de cinq ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende la provocation à commettre certaines infractions par voie de presse ou par tout autre moyen de communication ; qu'aux termes du cinquième alinéa de ce même article 24 de la loi du 29 juillet 1881, dans sa rédaction résultant de la loi du 16 décembre 1992 susvisée : « Seront punis de la même peine ceux qui, par l'un des moyens énoncés en l'article 23, auront fait l'apologie des crimes visés au premier alinéa, des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi » ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 48-2 de la même loi, dans sa rédaction résultant de la loi du 13 juillet 1990 susvisée : « Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits, qui se propose, par ses statuts, de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne l'apologie des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des crimes ou délits de collaboration avec l'ennemi et en ce qui concerne l'infraction prévue par l'article 24 bis » ;

3. Considérant que l'association requérante soutient que les dispositions contestées portent atteinte au principe d'égalité devant la loi et la justice dans la mesure où seule une association se proposant, par ses statuts, de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les délits d'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité réprimés par le cinquième alinéa de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 ;

4. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots : « des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou » figurant à l'article 48-2 de la loi du 29 juillet 1881 ;

- SUR LE GRIEF TIRÉ D'UNE MÉCONNAISSANCE DU PRINCIPE D'ÉGALITÉ DEVANT LA LOI ET LA JUSTICE :

5. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi est « la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que son article 16 dispose : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que, si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense, qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable garantissant l'équilibre des droits des parties ;

6. Considérant que le cinquième alinéa de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 réprime l'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ; qu'aux termes de l'article 461-1 du code pénal, constitue un crime de guerre l'ensemble des infractions commises lors d'un conflit armé international ou non international et en relation avec ce conflit, en violation des lois et coutumes de la guerre ou des conventions internationales applicables aux conflits armés, à l'encontre des personnes ou des biens visés aux articles 461-2 à 461-31 du même code ; qu'aux termes des articles 211-1 et 212-1 du code pénal constituent un crime contre l'humanité le crime de génocide ainsi que, lorsqu'elles sont commises en application d'un plan concerté, les atteintes aux personnes mentionnées à l'article 212-1 du code pénal ; que, par suite, les incriminations précitées ne répriment pas la seule apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité commis durant la seconde guerre mondiale ;

7. Considérant, d'une part, que le législateur n'a pas prévu une répression pénale différente pour l'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité selon que ces crimes ont été commis ou non pendant la seconde guerre mondiale ; que, d'autre part, il ne ressort ni des dispositions contestées ou d'une autre disposition législative ni des travaux préparatoires de la loi du 13 juillet 1990 l'existence de motifs justifiant de réserver aux seules associations défendant les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés la faculté d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne l'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité ; que, par suite, les dispositions contestées, en excluant du bénéfice de l'exercice des droits reconnus à la partie civile les associations qui se proposent de défendre les intérêts moraux et l'honneur des victimes de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité autres que ceux commis durant la seconde guerre mondiale, méconnaissent le principe d'égalité devant la justice ; que les mots : « des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou » figurant à l'article 48-2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2016-608 QPC du 24 janvier 2017, Mme Audrey J. [Délit de communication irrégulière avec un détenu]**

4. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Selon l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant ... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire.

5. D'une part, les dispositions contestées répriment la communication, par tout moyen, avec une personne détenue. Par exception, elles prévoient que cette communication peut être autorisée dans les cas prévus par des dispositions de nature réglementaire, sans préciser les motifs pouvant justifier ces autorisations ni en définir le cadre. D'autre part, la prérogative ainsi conférée au pouvoir réglementaire est susceptible d'être exercée indépendamment des dispositions législatives qui autorisent et organisent la communication avec une personne détenue.

6. S'il est possible au législateur de fixer les règles relatives à la communication avec les détenus compte tenu des contraintes inhérentes à la détention, il s'en est remis en l'espèce au pouvoir réglementaire pour déterminer la portée du délit de communication irrégulière avec une personne détenue. Il en résulte que le législateur, qui n'a pas fixé lui-même le champ d'application de la loi pénale, a méconnu les exigences découlant du principe de légalité des délits et des peines.

7. Ainsi, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, les mots « ainsi que de communiquer par tout moyen avec une personne détenue, » figurant au premier alinéa de l'article 434-35 du code pénal doivent être déclarés contraires à la Constitution.

- **Décision n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016, Loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique**

138. Le paragraphe VI de l'article 15 modifie le premier alinéa de l'article 226-10 du code pénal, relatif au délit de dénonciation calomnieuse, afin de prévoir que se rend coupable d'une telle dénonciation celui qui dénonce « en dernier ressort, en public », un fait de nature à entraîner des sanctions judiciaires, administratives ou disciplinaires et qu'il sait totalement ou partiellement inexact.

139. En incriminant la dénonciation de faits opérée « en dernier ressort, en public », sans préciser à quels actes ou procédures antérieurs il est ainsi renvoyé, le législateur n'a pas suffisamment défini les éléments constitutifs de cette infraction. Dès lors, le paragraphe VI de l'article 15 de la loi déferée méconnaît le principe de la légalité des délits et des peines et est contraire à la Constitution.

- **Décision n° 2017-625 QPC du 7 avril 2017, M. Amadou S. [Entreprise individuelle terroriste]**

8. D'une part, la personne doit préparer la commission d'une des infractions suivantes : une atteinte volontaire à la vie ou à l'intégrité de la personne, un enlèvement, une séquestration ou un détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport, définis par le livre II du code pénal ; une destruction, dégradation ou détérioration d'un bien, par substances explosives ou incendiaires, lorsqu'elle est réalisée dans des circonstances de temps ou de lieu susceptibles d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes, définie par le livre III du code pénal ; l'introduction dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, d'une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel, lorsque l'acte préparé est susceptible d'entraîner des atteintes à l'intégrité physique d'une ou plusieurs personnes. En outre, la préparation de la commission de cette infraction doit être intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur.

9. D'autre part, cette préparation doit être caractérisée par la réunion de deux faits matériels. La personne doit détenir, rechercher, se procurer ou fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui. Elle doit également avoir commis l'un des faits suivants : avoir recueilli des renseignements sur des lieux ou des personnes permettant de mener une action dans ces lieux ou de porter atteinte à ces personnes ou avoir exercé une surveillance sur ces lieux ou ces personnes ; s'entraîner ou se former au maniement des armes ou à toute forme de combat, à la fabrication ou à l'utilisation de substances explosives, incendiaires, nucléaires, radiologiques, biologiques ou chimiques ou au pilotage d'aéronefs ou à la conduite de navires ; consulter habituellement un ou plusieurs services de communication au public en ligne ou détenir des documents provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie ; avoir séjourné à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes.

10. En premier lieu, d'une part, les infractions dont la commission doit être préparée pour que le délit contesté soit constitué sont clairement définies par le paragraphe II de l'article 421-2-6 et par les dispositions du code pénal auxquelles cet article renvoie. D'autre part, comme le Conseil constitutionnel l'a jugé dans sa décision du 3 septembre 1986 mentionnée ci-dessus, la notion d'entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur est énoncée en des termes d'une précision suffisante pour qu'il n'y ait pas méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines.

11. En second lieu, les faits matériels susceptibles de caractériser un acte préparatoire sont également définis avec suffisamment de précision pour que les comportements incriminés soient clairement identifiables.

12. Il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines doit être écarté.

- **Décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018, M. Rouchdi B. et autre**

. En ce qui concerne l'article L. 227-1 du code de la sécurité intérieure :

37. Aux termes de l'article 10 de la Déclaration de 1789 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ». Il en résulte la liberté de conscience. L'article 1er de la Constitution dispose que « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances ». Il résulte de cet article et de l'article 10 de la Déclaration de 1789 que le principe de laïcité impose notamment que la République garantisse le libre exercice des cultes.

38. L'article L. 227-1 du code de la sécurité intérieure autorise le préfet, aux fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme, à fermer provisoirement des lieux de culte sous certaines conditions. Cette disposition porte donc atteinte à la liberté de conscience et au libre exercice des cultes.

39. En premier lieu, la mesure de fermeture d'un lieu de culte ne peut être prononcée qu'aux fins de prévenir la commission d'un acte de terrorisme. En outre, une seconde condition doit être remplie : les propos tenus en ce lieu, les idées ou théories qui y sont diffusées ou les activités qui s'y déroulent doivent soit provoquer à la violence,

à la haine ou à la discrimination soit provoquer à la commission d'actes de terrorisme ou en faire l'apologie. Il résulte de la combinaison de ces deux conditions, que, lorsque la justification de cette mesure repose sur la provocation à la violence, à la haine ou à la discrimination, il appartient au préfet d'établir que cette provocation est bien en lien avec le risque de commission d'actes de terrorisme. En autorisant l'adoption d'une telle mesure de fermeture provisoire d'un lieu de culte, le législateur a ainsi poursuivi l'objectif de lutte contre le terrorisme, qui participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public.

40. En deuxième lieu, le législateur a limité à six mois la durée de la mesure prévue à l'article L. 227-1 du code de la sécurité intérieure et n'a pas prévu qu'elle puisse être renouvelée. L'adoption ultérieure d'une nouvelle mesure de fermeture ne peut que reposer sur des faits intervenus après la réouverture du lieu de culte.

41. En troisième lieu, la mesure de fermeture du lieu de culte doit être justifiée et proportionnée, notamment dans sa durée, aux raisons l'ayant motivée. À ce titre, il appartient au préfet de tenir compte des conséquences d'une telle mesure pour les personnes fréquentant habituellement le lieu de culte et de la possibilité qui leur est offerte ou non de pratiquer leur culte en un autre lieu. Le juge administratif est chargé de s'assurer que cette mesure est adaptée, nécessaire et proportionnée à la finalité qu'elle poursuit.

42. En dernier lieu, la mesure de fermeture d'un lieu de culte peut faire l'objet d'un recours en référé sur le fondement des articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative. Elle est alors suspendue jusqu'à la décision du juge de tenir ou non une audience publique. S'il décide de tenir cette audience, la suspension de la mesure se prolonge jusqu'à sa décision sur le référé, qui doit intervenir dans les quarante-huit heures.

43. Il résulte de ce qui précède que le législateur, qui n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence, a assuré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, la liberté de conscience et le libre exercice des cultes. L'article L. 227-1 du code de la sécurité intérieure, qui ne méconnaît pas non plus la liberté d'expression et de communication, le droit d'expression collective des idées et des opinions, la liberté d'association ou le droit à un recours juridictionnel effectif, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

. En ce qui concerne les articles L. 228-1 et L. 228-5 du code de la sécurité intérieure :

44. Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, le respect des droits et libertés reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent le droit de mener une vie familiale normale, qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, le droit au respect de la vie privée et la liberté d'aller et de venir.

45. Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Est garanti par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif.

- S'agissant de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure :

46. En vertu de l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, une mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance ne peut être prononcée qu'aux fins de prévenir la commission d'un acte de terrorisme. En outre, deux conditions cumulatives doivent être réunies. D'une part, il appartient au ministre de l'intérieur d'établir qu'il existe des raisons sérieuses de penser que le comportement de la personne visée par la mesure constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics. Cette menace doit être nécessairement en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme. D'autre part, il lui appartient également de prouver soit que cette personne « entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme », soit qu'elle « soutient, diffuse, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes ». En adoptant les dispositions contestées, le législateur a défini avec précision les conditions de recours aux mesures de contrôle administratif ou de surveillance.

47. L'article L. 228-1, qui n'est pas entaché d'incompétence négative dans des conditions de nature à affecter les exigences constitutionnelles mentionnées ci-dessus et qui ne méconnaît aucun droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

(...)

. En ce qui concerne l'article L. 229-1, les troisième et dixième alinéas de l'article L. 229-2, le premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 229-4 et l'article L. 229-5 du code de la sécurité intérieure :



- S'agissant des griefs tirés de la méconnaissance du droit au respect de la vie privée, de l'inviolabilité du domicile, de la liberté d'aller et de venir et du droit à un recours juridictionnel effectif :

57. Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, le respect des droits et libertés reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent l'inviolabilité du domicile, protégée par l'article 2 de la Déclaration de 1789, le droit au respect de la vie privée et la liberté d'aller et de venir.

58. Les articles L. 229-1, L. 229-2, L. 229-4 et L. 229-5 du code de la sécurité intérieure instituent un régime de visites et de saisies à des fins de prévention du terrorisme. L'article L. 229-1 définit les conditions dans lesquelles ces visites et saisies peuvent être autorisées par le juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Paris, sur saisine du représentant de l'État dans le département ou, à Paris, du préfet de police. L'article L. 229-2 détermine les modalités de mise en œuvre des visites. L'article L. 229-4 permet de retenir sur place, pendant le déroulement des opérations, la personne en cause. L'article L. 229-5 fixe les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut, à l'occasion de la visite, procéder à la saisie de documents, objets et données qui s'y trouvent, ainsi qu'à leur exploitation.

59. En premier lieu, en vertu de l'article L. 229-1 du code de la sécurité intérieure, les visites et saisies ne peuvent être autorisées qu'aux seules fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme. En outre, deux conditions cumulatives doivent être réunies. D'une part, il appartient au préfet d'établir qu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'un lieu est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics. Cette menace doit être en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme. D'autre part, il lui appartient également de prouver soit que cette personne entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, soit qu'elle soutient, diffuse, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes. En adoptant les dispositions contestées, le législateur a ainsi poursuivi l'objectif de lutte contre le terrorisme, qui participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public. Il a également défini avec précision les conditions de recours aux visites et saisies et limité leur champ d'application à des personnes soupçonnées de présenter une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public.

## **b. Sur la liberté d'expression et de communication**

### **- Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet**

6. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle : " La personne titulaire de l'accès à des services de communication au public en ligne a l'obligation de veiller à ce que cet accès ne fasse pas l'objet d'une utilisation à des fins de reproduction, de représentation, de mise à disposition ou de communication au public d'œuvres ou d'objets protégés par un droit d'auteur ou par un droit voisin sans l'autorisation des titulaires des droits prévus aux livres Ier et II lorsqu'elle est requise " ;

. Considérant que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, la définition de cette obligation est distincte de celle du délit de contrefaçon ; qu'elle est énoncée en des termes suffisamment clairs et précis ; que, par suite, en l'édictant, le législateur n'a méconnu ni la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution, ni l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ;

. En ce qui concerne la répression des manquements à l'obligation de surveillance :

8. Considérant, d'une part, qu'aux termes des alinéas 2 à 6 du même article L. 336-3 : " Aucune sanction ne peut être prise à l'égard du titulaire de l'accès dans les cas suivants :

1° Si le titulaire de l'accès a mis en œuvre l'un des moyens de sécurisation figurant sur la liste mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 331-32 ;

2° Si l'atteinte aux droits visés au premier alinéa du présent article est le fait d'une personne qui a frauduleusement utilisé l'accès au service de communication au public en ligne ;

3° En cas de force majeure.

Le manquement de la personne titulaire de l'accès à l'obligation définie au premier alinéa n'a pas pour effet d'engager la responsabilité pénale de l'intéressé. "

9. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 331-27 : " Lorsqu'il est constaté que l'abonné a méconnu l'obligation définie à l'article L. 336-3 dans l'année suivant la réception d'une recommandation adressée par la commission de protection des droits et assortie d'une lettre remise contre signature ou de tout autre moyen propre à établir la preuve de la date d'envoi de cette recommandation et celle de sa réception par l'abonné, la commission peut, après une procédure contradictoire, prononcer, en fonction de la gravité des manquements et de l'usage de l'accès, l'une des sanctions suivantes :

1° La suspension de l'accès au service pour une durée de deux mois à un an assortie de l'impossibilité, pour l'abonné, de souscrire pendant la même période un autre contrat portant sur l'accès à un service de communication au public en ligne auprès de tout opérateur ;

2° Une injonction de prendre, dans un délai qu'elle détermine, des mesures de nature à prévenir le renouvellement du manquement constaté, notamment un moyen de sécurisation figurant sur la liste définie au deuxième alinéa de l'article L. 331-32, et d'en rendre compte à la Haute Autorité, le cas échéant sous astreinte " ;

10. Considérant qu'en application de l'article L. 331-28, la commission de protection des droits de la Haute Autorité peut, avant d'engager une procédure de sanction, proposer à l'abonné une transaction comportant soit une suspension de l'accès à internet pendant un à trois mois, soit une obligation de prendre des mesures de nature à prévenir le renouvellement du manquement ; que l'article L. 331-29 autorise cette commission à prononcer les sanctions prévues à l'article L. 331-27 en cas de non-respect de la transaction ; que l'article L. 331-30 précise les conséquences contractuelles de la suspension de l'accès au service ; que l'article L. 331-31 prévoit les conditions dans lesquelles le fournisseur d'accès est tenu de mettre en oeuvre la mesure de suspension ; que l'article L. 331-32 détermine les modalités selon lesquelles est établie la liste des moyens de sécurisation dont la mise en oeuvre exonère le titulaire de l'accès de toute sanction ; que les articles L. 331-33 et L. 331-34 instituent un répertoire national recensant les personnes ayant fait l'objet d'une mesure de suspension ; qu'enfin, l'article L. 331-36 permet à la commission de protection des droits de conserver, au plus tard jusqu'au moment où la suspension d'accès a été entièrement exécutée, les données techniques qui ont été mises à sa disposition ;

11. Considérant que, selon les requérants, en conférant à une autorité administrative, même indépendante, des pouvoirs de sanction consistant à suspendre l'accès à internet, le législateur aurait, d'une part, méconnu le caractère fondamental du droit à la liberté d'expression et de communication et, d'autre part, institué des sanctions manifestement disproportionnées ; qu'ils font valoir, en outre, que les conditions de cette répression institueraient une présomption de culpabilité et porteraient une atteinte caractérisée aux droits de la défense ;

12. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi " ; qu'en l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, ce droit implique la liberté d'accéder à ces services ;

13. Considérant que la propriété est au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; que les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont connu depuis 1789 une évolution caractérisée par une extension de son champ d'application à des domaines nouveaux ; que, parmi ces derniers, figure le droit, pour les titulaires du droit d'auteur et de droits voisins, de jouir de leurs droits de propriété intellectuelle et de les protéger dans le cadre défini par la loi et les engagements internationaux de la France ; que la lutte contre les pratiques de contrefaçon qui se développent sur internet répond à l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle ;

14. Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission dès lors que l'exercice de ce pouvoir est assorti par la loi de mesures destinées à assurer la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis ; qu'en particulier doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle ;

15. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques " ; que, sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles de nature à concilier la poursuite de l'objectif de lutte contre les pratiques de contrefaçon sur internet avec l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, écrire et imprimer ; que, toutefois, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif

16. Considérant que les pouvoirs de sanction institués par les dispositions critiquées habilient la commission de protection des droits, qui n'est pas une juridiction, à restreindre ou à empêcher l'accès à internet de titulaires d'abonnement ainsi que des personnes qu'ils en font bénéficier ; que la compétence reconnue à cette autorité administrative n'est pas limitée à une catégorie particulière de personnes mais s'étend à la totalité de la population ; que ses pouvoirs peuvent conduire à restreindre l'exercice, par toute personne, de son droit de s'exprimer et de communiquer librement, notamment depuis son domicile ; que, dans ces conditions, eu égard à la nature de la liberté garantie par l'article 11 de la Déclaration de 1789, le législateur ne pouvait, quelles que soient les garanties encadrant le prononcé des sanctions, confier de tels pouvoirs à une autorité administrative dans le but de protéger les droits des titulaires du droit d'auteur et de droits voisins ;

17. Considérant, en outre, qu'en vertu de l'article 9 de la Déclaration de 1789, tout homme est présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable ; qu'il en résulte qu'en principe le législateur ne saurait instituer de présomption de culpabilité en matière répressive ; que, toutefois, à titre exceptionnel, de telles présomptions peuvent être établies, notamment en matière contraventionnelle, dès lors qu'elles ne revêtent pas de caractère irréfragable, qu'est assuré le respect des droits de la défense et que les faits induisent raisonnablement la vraisemblance de l'imputabilité ;

18. Considérant, en l'espèce, qu'il résulte des dispositions déferées que la réalisation d'un acte de contrefaçon à partir de l'adresse internet de l'abonné constitue, selon les termes du deuxième alinéa de l'article L. 331-21, " la matérialité des manquements à l'obligation définie à l'article L. 336-3 " ; que seul le titulaire du contrat d'abonnement d'accès à internet peut faire l'objet des sanctions instituées par le dispositif déferé ; que, pour s'exonérer de ces sanctions, il lui incombe, en vertu de l'article L. 331-38, de produire les éléments de nature à établir que l'atteinte portée au droit d'auteur ou aux droits voisins procède de la fraude d'un tiers ; qu'ainsi, en opérant un renversement de la charge de la preuve, l'article L. 331-38 institue, en méconnaissance des exigences résultant de l'article 9 de la Déclaration de 1789, une présomption de culpabilité à l'encontre du titulaire de l'accès à internet, pouvant conduire à prononcer contre lui des sanctions privatives ou restrictives de droit ;

19. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, que doivent être déclarés contraires à la Constitution, à l'article 11 de la loi déferée, les deuxième à cinquième alinéas de l'article L. 336-3 et, à son article 5, les articles L. 331-27 à L. 331-31, L. 331-33 et L. 331-34 ; qu'il en va de même, au deuxième alinéa de l'article L. 331-21, des mots : " et constatent la matérialité des manquements à l'obligation définie à l'article L. 336-3 ", du dernier alinéa de l'article L. 331-26, ainsi que des mots : " pour être considérés, à ses yeux, comme exonérant valablement de sa responsabilité le titulaire de l'accès au titre de l'article L. 336-3 " figurant au premier alinéa de l'article L. 331-32 et des mots : " dont la mise en oeuvre exonère valablement le titulaire de l'accès de sa responsabilité au titre de l'article L. 336-3 " figurant au deuxième alinéa de ce même article ;

20. Considérant que doivent également être déclarés contraires à la Constitution, en tant qu'ils n'en sont pas séparables, à l'article 5, les mots : " et l'avertissant des sanctions encourues en cas de renouvellement du manquement présumé " figurant au premier alinéa de l'article L. 331-26, les mots : " ainsi que des voies de recours possibles en application des articles L. 331-26 à L. 331-31 et L. 331-33 " figurant à l'article L. 331-35, les mots : " et, au plus tard, jusqu'au moment où la suspension de l'accès prévue par ces dispositions a été entièrement exécutée " figurant au premier alinéa de l'article L. 331-36 et le second alinéa de cet article, les mots : " ainsi que du répertoire national visé à l'article L. 331-33, permettant notamment aux personnes dont l'activité est d'offrir un accès à un service de communication au public en ligne de disposer, sous la forme d'une simple interrogation, des informations strictement nécessaires pour procéder à la vérification prévue par ce même article " figurant à l'article L. 331-37, ainsi que le second alinéa de l'article L. 331-38 ; qu'il en va de même, à l'article 16, des mots : " de manquement à l'obligation définie à l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle et ", ainsi que des I et V de l'article 19 ;

- **Décision n° 2012-647 DC du 28 février 2012, Loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi**

1. Considérant que les députés et sénateurs requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi ;

2. Considérant que l'article 1er de la loi déferée insère dans la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse un article 24 ter ; que cet article punit, à titre principal, d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ceux qui « ont contesté ou minimisé de façon outrancière », quels que soient les moyens d'expression ou de communication publiques employés, « l'existence d'un ou plusieurs crimes de génocide défini à l'article

211-1 du code pénal et reconnus comme tels par la loi française » ; que l'article 2 de la loi déferée modifie l'article 48-2 de la même loi du 29 juillet 1881 ; qu'il étend le droit reconnu à certaines associations de se porter partie civile, en particulier pour tirer les conséquences de la création de cette nouvelle incrimination ;

3. Considérant que, selon les auteurs des saisines, la loi déferée méconnaît la liberté d'expression et de communication proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que le principe de légalité des délits et des peines résultant de l'article 8 de cette Déclaration ; qu'en réprimant seulement, d'une part, les génocides reconnus par la loi française et, d'autre part, les génocides à l'exclusion des autres crimes contre l'humanité, ces dispositions méconnaîtraient également le principe d'égalité ; que les députés requérants font en outre valoir que le législateur a méconnu sa propre compétence et le principe de la séparation des pouvoirs proclamé par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; que seraient également méconnus le principe de nécessité des peines proclamé à l'article 8 de la Déclaration de 1789, la liberté de la recherche ainsi que le principe résultant de l'article 4 de la Constitution selon lequel les partis exercent leur activité librement ;

4. Considérant que, d'une part, aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale... » ; qu'il résulte de cet article comme de l'ensemble des autres normes de valeur constitutionnelle relatives à l'objet de la loi que, sous réserve de dispositions particulières prévues par la Constitution, la loi a pour vocation d'énoncer des règles et doit par suite être revêtue d'une portée normative ;

5. Considérant que, d'autre part, aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi » ; que l'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » ; que, sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer ; qu'il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers ; que, toutefois, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

6. Considérant qu'une disposition législative ayant pour objet de « reconnaître » un crime de génocide ne saurait, en elle-même, être revêtue de la portée normative qui s'attache à la loi ; que, toutefois, l'article 1er de la loi déferée réprime la contestation ou la minimisation de l'existence d'un ou plusieurs crimes de génocide « reconnus comme tels par la loi française » ; qu'en réprimant ainsi la contestation de l'existence et de la qualification juridique de crimes qu'il aurait lui-même reconnus et qualifiés comme tels, le législateur a porté une atteinte inconstitutionnelle à l'exercice de la liberté d'expression et de communication ; que, dès lors, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, l'article 1er de la loi déferée doit être déclaré contraire à la Constitution ; que son article 2, qui n'en est pas séparable, doit être également déclaré contraire à la Constitution,

- **Décision n° 2015-512 QPC du 8 janvier 2016, M. Vincent R. [Délit de contestation de l'existence de certains crimes contre l'humanité]**

5. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi » ; que l'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » ; que, sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer ; qu'il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers ; que, cependant, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; qu'il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

6. Considérant, en premier lieu, que le tribunal militaire international, dont le statut est annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945 susvisé, a été établi « pour le jugement et le châtement des grands criminels de guerre des pays européens de l'Axe » ; que les crimes contre l'humanité dont la contestation est réprimée par les dispositions contestées sont définis par l'article 6 du statut de ce tribunal comme « l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation, et tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles, avant ou pendant la guerre, ou bien les persécutions pour des motifs politiques, raciaux ou religieux, lorsque ces actes ou

persécutions, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne du pays où ils ont été perpétrés, ont été commis à la suite de tout crime rentrant dans la compétence du Tribunal, ou en liaison avec ce crime » ; qu'en réprimant les propos contestant l'existence de tels crimes, le législateur a entendu sanctionner des propos qui incitent au racisme et à l'antisémitisme ;

7. Considérant que les propos contestant l'existence de faits commis durant la seconde guerre mondiale qualifiés de crimes contre l'humanité et sanctionnés comme tels par une juridiction française ou internationale constituent en eux-mêmes une incitation au racisme et à l'antisémitisme ; que, par suite, les dispositions contestées ont pour objet de réprimer un abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui porte atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers ;

8. Considérant, en second lieu, que les dispositions contestées, en incriminant exclusivement la contestation de l'existence de faits commis durant la seconde guerre mondiale, qualifiés de crimes contre l'humanité et sanctionnés comme tels par une juridiction française ou internationale, visent à lutter contre certaines manifestations particulièrement graves d'antisémitisme et de haine raciale ; que seule la négation, implicite ou explicite, ou la minoration outrancière de ces crimes est prohibée ; que les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet d'interdire les débats historiques ; qu'ainsi, l'atteinte à l'exercice de la liberté d'expression qui en résulte est nécessaire, adaptée et proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte à cette liberté et à la liberté d'opinion doit être écarté ;

- **Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté**

- Sur d'autres dispositions :

191. Le 2° de l'article 173 de la loi déferée modifie l'article 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881. En application du dernier alinéa de ce 2°, la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière d'un crime de génocide, d'un crime contre l'humanité, d'un crime de réduction en esclavage ou d'un crime de guerre sont punies d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsque cette négation, cette minoration ou cette banalisation constituent une incitation à la violence ou à la haine par référence à la prétendue race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale.

192. Aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». L'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer. Il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers. Cependant, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

193. Le dernier alinéa du 2° de l'article 173 permet de réprimer la négation de certains crimes, lorsque cette négation constitue une incitation à la violence ou à la haine par référence à la prétendue race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale, y compris si ces crimes n'ont pas fait l'objet d'une condamnation judiciaire.

194. En premier lieu, si la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière de certains crimes de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de réduction en esclavage ou crimes de guerre peuvent constituer une incitation à la haine ou à la violence à caractère raciste ou religieux, elles ne revêtent pas, par elles-mêmes et en toute hypothèse, ce caractère. De tels actes ou propos ne constituent pas non plus, en eux-mêmes, une apologie de comportements réprimés par la loi pénale. Dès lors, la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière de ces crimes ne peuvent, de manière générale, être réputées constituer par elles-mêmes un abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication portant atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers.

195. En deuxième lieu, aux termes du septième alinéa de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 actuellement en vigueur, est puni d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait de provoquer 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. Dès lors, les dispositions introduites par le dernier alinéa du 2° de l'article 173, qui répriment des mêmes peines des propos présentant les mêmes caractéristiques, ne sont pas nécessaires à la répression de telles incitations à la haine ou à la violence.

196. En troisième lieu, et compte tenu de ce qui est rappelé au paragraphe précédent, le seul effet des dispositions du dernier alinéa du 2° de l'article 173 est d'imposer au juge, pour établir les éléments constitutifs de l'infraction, de se prononcer sur l'existence d'un crime dont la négation, la minoration ou la banalisation est alléguée, alors même qu'il n'est pas saisi au fond de ce crime et qu'aucune juridiction ne s'est prononcée sur les faits dénoncés comme criminels. Des actes ou des propos peuvent ainsi donner lieu à des poursuites au motif qu'ils nieraient, minoreraient ou banaliseraient des faits sans pourtant que ceux-ci n'aient encore reçu la qualification de l'un des crimes visés par les dispositions du dernier alinéa du 2° de l'article 173. Dès lors, ces dispositions font peser une incertitude sur la licéité d'actes ou de propos portant sur des faits susceptibles de faire l'objet de débats historiques qui ne satisfait pas à l'exigence de proportionnalité qui s'impose s'agissant de l'exercice de la liberté d'expression.

197. Il résulte de ce qui précède que le législateur, en réprimant la négation, la minoration et la banalisation de certains crimes n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation judiciaire préalable, a porté une atteinte à l'exercice de la liberté d'expression qui n'est ni nécessaire ni proportionnée. Le dernier alinéa du 2° de l'article 173 est donc contraire à la Constitution.

- **Décision n° 2016-611 QPC du 10 février 2017, M. David P. [Délit de consultation habituelle de sites internet terroristes]**

1. L'article 421-2-5-2 du code pénal, dans sa rédaction issue de la loi du 3 juin 2016 mentionnée ci-dessus prévoit : « Le fait de consulter habituellement un service de communication au public en ligne mettant à disposition des messages, images ou représentations soit provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme, soit faisant l'apologie de ces actes lorsque, à cette fin, ce service comporte des images ou représentations montrant la commission de tels actes consistant en des atteintes volontaires à la vie est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

« Le présent article n'est pas applicable lorsque la consultation est effectuée de bonne foi, résulte de l'exercice normal d'une profession ayant pour objet d'informer le public, intervient dans le cadre de recherches scientifiques ou est réalisée afin de servir de preuve en justice ».

2. Le requérant soutient que les dispositions contestées méconnaissent la liberté de communication et d'opinion dès lors qu'elles répriment la seule consultation d'un service de communication au public en ligne sans que soit exigée concomitamment la preuve de ce que la personne est animée d'intentions illégales. Ces dispositions contreviendraient également au principe de légalité des délits et des peines et à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi en raison de l'imprécision des termes employés. Par ailleurs, le principe d'égalité serait méconnu à un double titre. D'une part, seules certaines personnes sont autorisées par la loi à accéder à ces contenus en raison de leur profession. D'autre part, la consultation des contenus provoquant à la commission d'actes terroristes est seulement sanctionnée lorsqu'elle a lieu par internet à l'exclusion d'autres supports. Enfin, les dispositions contestées violeraient le principe de la présomption d'innocence dès lors que la personne se livrant à la consultation incriminée serait présumée vouloir commettre des actes terroristes.

3. La partie intervenante soutient, pour les mêmes raisons, que les dispositions contestées contreviennent à la liberté de communication et d'opinion ainsi qu'au principe de légalité des délits et des peines.

– Sur le fond :

4. Aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». En l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, ce droit implique la liberté d'accéder à ces services.

5. Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant ... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles de nature à concilier la poursuite de l'objectif de lutte contre l'incitation et la provocation au terrorisme sur les services de communication au public en ligne, qui participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de prévention des infractions, avec l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, écrire et imprimer. Toutefois, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

6. Les dispositions contestées, qui sanctionnent d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait de consulter de manière habituelle un service de communication au public en ligne faisant l'apologie ou provoquant à la commission d'actes de terrorisme et comportant des images ou représentations d'atteintes volontaires à la vie, ont pour objet de prévenir l'endoctrinement d'individus susceptibles de commettre ensuite de tels actes.

7. En premier lieu, d'une part, la législation comprend un ensemble d'infractions pénales autres que celle prévue par l'article 421-2-5-2 du code pénal et de dispositions procédurales pénales spécifiques ayant pour objet de prévenir la commission d'actes de terrorisme.

8. Ainsi, l'article 421-2-1 du code pénal réprime le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un acte de terrorisme. L'article 421-2-4 du même code sanctionne le fait d'adresser à une personne des offres ou des promesses, de lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques, de la menacer ou d'exercer sur elle des pressions afin qu'elle participe à un groupement ou une entente prévu à l'article 421-2-1 ou qu'elle commette un acte de terrorisme. L'article 421-2-5 sanctionne le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes. Enfin, l'article 421-2-6 réprime le fait de préparer la commission d'un acte de terrorisme dès lors que cette préparation est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur et qu'elle est caractérisée par le fait de détenir, de rechercher, de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui ainsi que par d'autres agissements tels que la consultation habituelle d'un ou de plusieurs services de communication au public en ligne provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie.

9. Dans le cadre des procédures d'enquêtes relatives à ces infractions, les magistrats et enquêteurs disposent de pouvoirs étendus pour procéder à des mesures d'interception de correspondances émises par voie de communication électronique, de recueil des données techniques de connexion, de sonorisation, de fixation d'images et de captation de données informatiques. Par ailleurs, sauf pour les faits réprimés par l'article 421-2-5 du code pénal, des dispositions procédurales spécifiques en matière de garde à vue et de perquisitions sont applicables.

10. D'autre part, le législateur a également conféré à l'autorité administrative de nombreux pouvoirs afin de prévenir la commission d'actes de terrorisme.

11. Ainsi, en application du 4° de l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure, les services spécialisés de renseignement peuvent recourir aux techniques mentionnées au titre V du livre VIII de ce même code pour le recueil des renseignements relatifs à la prévention du terrorisme. Ces services peuvent accéder à des données de connexion, procéder à des interceptions de sécurité, sonoriser des lieux et véhicules et capter des images et données informatiques.

12. Enfin, en application de l'article 6-1 de la loi du 21 juin 2004 mentionnée ci-dessus, lorsque les nécessités de la lutte contre la provocation à des actes terroristes ou l'apologie de tels actes relevant de l'article 421-2-5 du code pénal le justifient, l'autorité administrative peut demander à tout éditeur ou hébergeur d'un service de communication au public en ligne de retirer les contenus qui contreviennent à cet article. Selon l'article 706-23 du code de procédure pénale, l'arrêt d'un service de communication au public en ligne peut également être prononcé par le juge des référés pour les faits prévus à l'article 421-2-5 du code pénal lorsqu'ils constituent un trouble manifestement illicite. L'article 421-2-5-1 du même code réprime le fait d'extraire, de reproduire et de transmettre intentionnellement des données faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme ou provoquant directement à ces actes afin d'entraver, en connaissance de cause, l'efficacité des procédures précitées.

13. Dès lors, au regard de l'exigence de nécessité de l'atteinte portée à la liberté de communication, les autorités administrative et judiciaire disposent, indépendamment de l'article contesté, de nombreuses prérogatives, non seulement pour contrôler les services de communication au public en ligne provoquant au terrorisme ou en faisant l'apologie et réprimer leurs auteurs, mais aussi pour surveiller une personne consultant ces services et pour l'interpeller et la sanctionner lorsque cette consultation s'accompagne d'un comportement révélant une intention terroriste, avant même que ce projet soit entré dans sa phase d'exécution.

14. En second lieu, s'agissant des exigences d'adaptation et de proportionnalité requises en matière d'atteinte à la liberté de communication, les dispositions contestées n'imposent pas que l'auteur de la consultation habituelle des services de communication au public en ligne concernés ait la volonté de commettre des actes terroristes ni même la preuve que cette consultation s'accompagne d'une manifestation de l'adhésion à l'idéologie exprimée sur ces services. Ces dispositions répriment donc d'une peine de deux ans d'emprisonnement le simple fait de consulter à plusieurs reprises un service de communication au public en ligne, quelle que soit l'intention de l'auteur de la consultation, dès lors que cette consultation ne résulte pas de l'exercice normal d'une profession ayant pour objet

d'informer le public, qu'elle n'intervient pas dans le cadre de recherches scientifiques ou qu'elle n'est pas réalisée afin de servir de preuve en justice.

15. Si le législateur a exclu la pénalisation de la consultation effectuée de « bonne foi », les travaux parlementaires ne permettent pas de déterminer la portée que le législateur a entendu attribuer à cette exemption alors même que l'incrimination instituée, ainsi qu'il vient d'être rappelé, ne requiert pas que l'auteur des faits soit animé d'une intention terroriste. Dès lors, les dispositions contestées font peser une incertitude sur la licéité de la consultation de certains services de communication au public en ligne et, en conséquence, de l'usage d'internet pour rechercher des informations.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions contestées portent une atteinte à l'exercice de la liberté de communication qui n'est pas nécessaire, adaptée et proportionnée. L'article 421-2-5-2 du code pénal doit donc, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres griefs, être déclaré contraire à la Constitution.

- **Décision n° 2017-682 QPC du 15 décembre 2017, M. David P. [Délit de consultation habituelle des sites internet terroristes II]**

1. L'article 421-2-5-2 du code pénal, dans sa rédaction issue de la loi du 28 février 2017 mentionnée ci-dessus, prévoit : « Le fait de consulter habituellement et sans motif légitime un service de communication au public en ligne mettant à disposition des messages, images ou représentations soit provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme, soit faisant l'apologie de ces actes lorsque, à cette fin, ce service comporte des images ou représentations montrant la commission de tels actes consistant en des atteintes volontaires à la vie est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende lorsque cette consultation s'accompagne d'une manifestation de l'adhésion à l'idéologie exprimée sur ce service.

« Constitue notamment un motif légitime tel que défini au premier alinéa la consultation résultant de l'exercice normal d'une profession ayant pour objet d'informer le public, intervenant dans le cadre de recherches scientifiques ou réalisée afin de servir de preuve en justice ou le fait que cette consultation s'accompagne d'un signalement des contenus de ce service aux autorités publiques compétentes ».

2. Le requérant soutient qu'en adoptant à nouveau un délit de consultation habituelle de sites internet terroristes, alors que le Conseil constitutionnel en a censuré une précédente rédaction dans sa décision du 10 février 2017 mentionnée ci-dessus, le législateur aurait méconnu l'autorité de chose jugée des décisions du Conseil constitutionnel. Il reproche ensuite aux dispositions contestées de méconnaître le principe de légalité des délits et des peines et l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi en raison de l'imprécision des termes employés. Il soutient également que la liberté de communication serait méconnue dès lors que l'atteinte portée par la disposition contestée ne serait ni nécessaire, compte tenu des dispositifs juridiques déjà en vigueur, ni adaptée et proportionnée. Le requérant dénonce par ailleurs la violation du principe d'égalité devant la loi qui résulterait du fait, d'une part, qu'est seule réprimée la consultation d'un site internet publiant le contenu illicite mais pas celle d'un contenu identique publié par un autre moyen et, d'autre part, que seules certaines personnes pourraient avoir légalement accès à ces contenus, à raison de leur profession ou d'un motif légitime. Selon le requérant, les dispositions contestées méconnaîtraient également le principe de nécessité des délits et des peines, dans la mesure où elles incriminent la seule consultation de sites internet et non la commission d'actes laissant présumer que la personne aurait cédé aux incitations publiées sur ces sites. Enfin, l'article 421-2-5-2 du code pénal instaurerait une présomption de culpabilité contraire à l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, dans la mesure où il serait impossible à l'intéressé de démontrer que son intention, en consultant ces sites, n'était pas de se radicaliser. Les associations intervenantes développent pour partie les mêmes griefs.

- Sur le fond :

3. Aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». En l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, ce droit implique la liberté d'accéder à ces services.

4. Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant ... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles de nature à concilier la poursuite de l'objectif de lutte contre l'incitation et la provocation au terrorisme sur les services de communication au public en ligne, qui participe de l'objectif de



valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de prévention des infractions, avec l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, écrire et imprimer. Toutefois, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

5. Les dispositions contestées sanctionnent d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait de consulter de manière habituelle, sans motif légitime, un service de communication au public en ligne faisant l'apologie ou provoquant à la commission d'actes de terrorisme et comportant des images ou représentations d'atteintes volontaires à la vie. Elles ont pour objet de prévenir l'endoctrinement d'individus susceptibles de commettre ensuite de tels actes.

6. En premier lieu, comme le Conseil constitutionnel l'a relevé dans sa décision du 10 février 2017, la législation comprend un ensemble d'infractions pénales autres que celle prévue par l'article 421-2-5-2 du code pénal et de dispositions procédurales pénales spécifiques ayant pour objet de prévenir la commission d'actes de terrorisme.

7. Ainsi, l'article 421-2-1 du code pénal réprime le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un acte de terrorisme. L'article 421-2-4 du même code sanctionne le fait d'adresser à une personne des offres ou des promesses, de lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques, de la menacer ou d'exercer sur elle des pressions afin qu'elle participe à un groupement ou une entente prévus à l'article 421-2-1 ou qu'elle commette un acte de terrorisme. L'article 421-2-5 sanctionne le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes. Enfin, l'article 421-2-6 réprime le fait de préparer la commission d'un acte de terrorisme dès lors que cette préparation est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur et qu'elle est caractérisée par le fait de détenir, de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui ainsi que par d'autres agissements tels que la consultation habituelle d'un ou de plusieurs services de communication au public en ligne provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie.

8. Dans le cadre des procédures d'enquête relatives à ces infractions, les magistrats et enquêteurs disposent de pouvoirs étendus pour procéder à des mesures d'interception de correspondances émises par voie de communication électronique, de recueil des données techniques de connexion, de sonorisation, de fixation d'images et de captation de données informatiques. Par ailleurs, sauf pour les faits réprimés par l'article 421-2-5 du code pénal, des dispositions procédurales spécifiques en matière de garde à vue et de perquisitions sont applicables.

9. Par ailleurs, le législateur a conféré à l'autorité administrative de nombreux pouvoirs afin de prévenir la commission d'actes de terrorisme.

10. Ainsi, en application du 4° de l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure, les services spécialisés de renseignement peuvent recourir aux techniques mentionnées au titre V du livre VIII de ce même code pour le recueil des renseignements relatifs à la prévention du terrorisme. Ces services peuvent accéder à des données de connexion, procéder à des interceptions de sécurité, sonoriser des lieux et véhicules et capter des images et données informatiques.

11. En application de l'article 6-1 de la loi du 21 juin 2004 mentionnée ci-dessus, lorsque les nécessités de la lutte contre la provocation à des actes terroristes ou l'apologie de tels actes relevant de l'article 421-2-5 du code pénal le justifient, l'autorité administrative peut demander à tout éditeur ou hébergeur d'un service de communication au public en ligne de retirer les contenus qui contreviennent à cet article. Selon l'article 706-23 du code de procédure pénale, l'arrêt d'un service de communication au public en ligne peut également être prononcé par le juge des référés pour les faits prévus à l'article 421-2-5 du code pénal lorsqu'ils constituent un trouble manifestement illicite. L'article 421-2-5-1 du même code réprime le fait d'extraire, de reproduire et de transmettre intentionnellement des données faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme ou provoquant directement à ces actes afin d'entraver, en connaissance de cause, l'efficacité des procédures précitées.

12. Enfin, depuis l'entrée en vigueur des dispositions contestées, le législateur a complété les pouvoirs de l'administration en adoptant, par la loi du 30 octobre 2017 mentionnée ci-dessus, de nouvelles mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance aux fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme.

13. Dès lors, au regard de l'exigence de nécessité de l'atteinte portée à la liberté de communication, les autorités administrative et judiciaire disposent, indépendamment de l'article contesté, de nombreuses prérogatives, non seulement pour contrôler les services de communication au public en ligne provoquant au terrorisme ou en faisant l'apologie et réprimer leurs auteurs, mais aussi pour surveiller une personne consultant ces services et pour l'interpeller et la sanctionner lorsque cette consultation s'accompagne d'un comportement révélant une intention terroriste, avant même que ce projet soit entré dans sa phase d'exécution.

14. En second lieu, s'agissant des exigences d'adaptation et de proportionnalité requises en matière d'atteinte à la liberté de communication, les dispositions contestées n'imposent pas que l'auteur de la consultation habituelle des services de communication au public en ligne concernés ait la volonté de commettre des actes terroristes. Si le législateur a ajouté à la consultation, comme élément constitutif de l'infraction, la manifestation de l'adhésion à l'idéologie exprimée sur ces services, cette consultation et cette manifestation ne sont pas susceptibles d'établir à elles seules l'existence d'une volonté de commettre des actes terroristes. Les dispositions contestées répriment donc d'une peine de deux ans d'emprisonnement le seul fait de consulter à plusieurs reprises un service de communication au public en ligne, sans que soit retenue l'intention terroriste de l'auteur de la consultation comme élément constitutif de l'infraction.

15. En outre, si le législateur a exclu la pénalisation de la consultation lorsqu'elle répond à un « motif légitime » alors qu'il n'a pas retenu l'intention terroriste comme élément constitutif de l'infraction, la portée de cette exemption ne peut être déterminée en l'espèce, faute notamment qu'une personne adhérant à l'idéologie véhiculée par les sites en cause paraisse susceptible de relever d'un des exemples de motifs légitimes énoncés par le législateur. Dès lors, les dispositions contestées font peser une incertitude sur la licéité de la consultation de certains services de communication au public en ligne et, en conséquence, de l'usage d'internet pour rechercher des informations.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions contestées portent une atteinte à l'exercice de la liberté de communication qui n'est pas nécessaire, adaptée et proportionnée. L'article 421-2-5-2 du code pénal doit donc, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres griefs, être déclaré contraire à la Constitution.

- **Décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017, Loi pour la confiance dans la vie politique**

4. Le paragraphe I de l'article 1er de la loi déferée introduit un article 131-26-2 dans le code pénal instituant, à son paragraphe I, une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité à l'encontre de toute personne coupable d'un crime ou d'un des délits énumérés à son paragraphe II. En application des articles 131-26 et 131-26-1 du même code, auxquels la loi renvoie, l'inéligibilité ne peut excéder une durée de dix ans en cas de condamnation pour crime et de cinq ans en cas de condamnation pour délit, portée à dix ans si la personne condamnée exerce une fonction de membre du Gouvernement ou un mandat électif public au moment des faits. En application du dernier alinéa de l'article 131-26, l'inéligibilité emporte interdiction ou incapacité d'exercer une fonction publique. Le paragraphe III de l'article 131-26-2 prévoit toutefois que la juridiction peut, par une décision spécialement motivée, décider de ne pas prononcer cette peine complémentaire, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur.

5. Les députés requérants reprochent à ces dispositions, qui seraient entachées d'incompétence négative, de méconnaître les principes de légalité des délits et des peines et d'individualisation des peines.

6. L'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire. L'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

7. Le principe d'individualisation des peines, qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789, implique qu'une sanction pénale ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce. Il ne saurait toutefois faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions.

8. En premier lieu, en instituant une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité, le législateur a entendu renforcer l'exigence de probité et d'exemplarité des élus et la confiance des électeurs dans leurs représentants. Parmi les infractions impliquant le prononcé d'une telle peine complémentaire, il a ainsi retenu, d'une part, l'ensemble des crimes et certains délits d'une particulière gravité et, d'autre part, des délits révélant des manquements à l'exigence de probité ou portant atteinte à la confiance publique ou au bon fonctionnement du système électoral.

9. En second lieu, d'une part, la peine d'inéligibilité doit être prononcée expressément par le juge, à qui il revient d'en moduler la durée. D'autre part, le juge peut, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur, décider de ne pas prononcer cette peine complémentaire.

10. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'individualisation des peines doit être écarté.
11. Toutefois, en vertu du dernier alinéa de l'article 131-26 du code pénal, la peine obligatoire d'inéligibilité prononcée en application de l'article 131-26-2, qui vise à renforcer l'exigence de probité et d'exemplarité des élus et la confiance des électeurs dans leurs représentants, entraînerait de plein droit l'interdiction ou l'incapacité d'exercer une fonction publique pour tous les délits mentionnés au paragraphe II de cet article. Il en résulterait une méconnaissance du principe de proportionnalité des peines. Dès lors, les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître ce principe, être interprétées, s'agissant des délits mentionnés au paragraphe II de l'article 131-26-2 du code pénal, comme entraînant de plein droit l'interdiction ou l'incapacité d'exercer une fonction publique prévues au dernier alinéa de l'article 131-26 du même code.
12. Selon l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». L'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer. Il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers. Cependant, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.
13. Le 13° du paragraphe II de l'article 131-26-2 du code pénal introduit par l'article 1er prévoit que l'inéligibilité est obligatoirement prononcée pour certains délits de presse punis d'une peine d'emprisonnement. Or, la liberté d'expression revêt une importance particulière dans le débat politique et dans les campagnes électorales. Dès lors, pour condamnables que soient les abus dans la liberté d'expression visés par ces dispositions, en prévoyant l'inéligibilité obligatoire de leur auteur, le législateur a porté à la liberté d'expression une atteinte disproportionnée. Par conséquent, le dix-huitième alinéa du paragraphe I de l'article 1er est contraire à la Constitution.
14. Sous la réserve énoncée au paragraphe 11, le reste du paragraphe I de l'article 1er, qui n'est pas entaché d'incompétence négative et ne méconnaît ni le principe de légalité des délits et des peines ni aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

### **c. Sur les principes de nécessité et de proportionnalité de peines**

- **Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996, Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire**

2. Considérant que l'article 1er de la loi déferée modifie l'article 421-1 du code pénal notamment en complétant les dispositions antérieurement prévues en son 3° qui devient, compte tenu des modifications opérées par ailleurs, le 4° ; qu'en application de cet alinéa, constitue désormais un acte de terrorisme, lorsqu'elle est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger définie à l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée ;
3. Considérant qu'aux termes de l'article 21 de cette ordonnance : " I. Toute personne qui, alors qu'elle se trouvait en France, aura, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 200 000 francs... " ; qu'en application de l'article 25 de la loi déferée, l'article 21 est complété par un III ainsi rédigé : " III. Sans préjudice de l'article 19, ne peut donner lieu à des poursuites pénales sur le fondement du présent article l'aide au séjour irrégulier d'un étranger lorsqu'elle est le fait : 1°) d'un ascendant ou d'un descendant de l'étranger ; 2°) du conjoint de l'étranger, sauf lorsque les époux sont séparés de corps ou autorisés à résider séparément. " ;
4. Considérant en premier lieu que les sénateurs auteurs de la première saisine font valoir que l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée est contraire à la Constitution ; qu'ils soutiennent, d'une part, que cet article, en ce qu'il prévoit une répression " générale, absolue et indistincte " de toute forme d'aide au séjour d'étrangers en situation irrégulière est contraire au principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine ; qu'ils font valoir, d'autre part, que cette disposition ne satisfait pas aux exigences du principe constitutionnel de

légalité des délits et des peines posé par l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ; qu'ils en déduisent que la rédaction imprécise de l'article 21 précité a conduit le législateur à édicter une infraction entrant dans le champ des actes de terrorisme qui répond elle-même à une définition insuffisamment précise et comme telle contraire au principe de légalité des délits et des peines ;

5. Considérant en deuxième lieu que les sénateurs et les députés soutiennent qu'en introduisant dans la liste des infractions de l'article 421-1 du code pénal les faits incriminés par l'article 21 précité, le législateur a méconnu le principe de la nécessité des peines ; qu'ils font valoir en particulier que ceux qui, intentionnellement, apportent une aide à l'auteur d'un acte de terrorisme peuvent d'ores et déjà être poursuivis, notamment au titre de la complicité ;

6. Considérant enfin que les députés auteurs de la seconde saisine font grief à l'article 421-1-4° du code pénal de violer le principe d'égalité devant la loi pénale en ce qu'il aggrave la sévérité des sanctions encourues par les personnes complices de terroristes dans le seul cas où ces derniers sont des étrangers en situation irrégulière, en permettant qu'elles soient pénalement qualifiées d'auteurs d'un acte de terrorisme ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, " la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... " ; qu'en conséquence, il appartient au Conseil constitutionnel de vérifier, qu'eu égard à la qualification des faits en cause, la détermination des sanctions dont sont assorties les infractions correspondantes n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

8. Considérant qu'à la différence des infractions énumérées à l'article 421-1 du code pénal, l'article 21 incrimine non pas des actes matériels directement attentatoires à la sécurité des biens ou des personnes mais un simple comportement d'aide directe ou indirecte à des personnes en situation irrégulière ; que ce comportement n'est pas en relation immédiate avec la commission de l'acte terroriste ; qu'au demeurant lorsque cette relation apparaît, ce comportement peut entrer dans le champ de la répression de la complicité des actes de terrorisme, du recel de criminel et de la participation à une association de malfaiteurs prévue par ailleurs ; qu'en outre la qualification d'acte de terrorisme a pour conséquence non seulement une aggravation des peines mais aussi l'application de règles procédurales dérogoires au droit commun ;

9. Considérant que dans ces conditions, en estimant que l'infraction définie par les dispositions de l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée est susceptible d'entrer dans le champ des actes de terrorisme tels qu'ils sont définis et réprimés par l'article 421-1 du code pénal, le législateur a entaché son appréciation d'une disproportion manifeste ; que dès lors, en tant qu'il insère à l'article 421-1 du code pénal les mots "l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger, définie à l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France", l'article 1er de la loi est contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2010-66 QPC du 26 novembre 2010, M. Thibaut G. [Confiscation de véhicules]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 131-21 du code pénal : « La peine complémentaire de confiscation est encourue dans les cas prévus par la loi ou le règlement. Elle est également encourue de plein droit pour les crimes et pour les délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à un an, à l'exception des délits de presse.

« La confiscation porte sur tous les biens meubles ou immeubles, quelle qu'en soit la nature, divis ou indivis, ayant servi à commettre l'infraction ou qui étaient destinés à la commettre, et dont le condamné est propriétaire ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont il a la libre disposition.

« Elle porte également sur tous les biens qui sont l'objet ou le produit direct ou indirect de l'infraction, à l'exception des biens susceptibles de restitution à la victime. Si le produit de l'infraction a été mêlé à des fonds d'origine licite pour l'acquisition d'un ou plusieurs biens, la confiscation peut ne porter sur ces biens qu'à concurrence de la valeur estimée de ce produit.

« La confiscation peut en outre porter sur tout bien meuble ou immeuble défini par la loi ou le règlement qui réprime l'infraction.

« S'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement et ayant procuré un profit direct ou indirect, la confiscation porte également sur les biens meubles ou immeubles, quelle qu'en soit la nature, divis ou indivis, appartenant au condamné lorsque celui-ci, mis en mesure de s'expliquer sur les biens dont la confiscation est envisagée, n'a pu en justifier l'origine.

« Lorsque la loi qui réprime le crime ou le délit le prévoit, la confiscation peut aussi porter sur tout ou partie des biens appartenant au condamné, quelle qu'en soit la nature, meubles ou immeubles, divis ou indivis.

« La confiscation est obligatoire pour les objets qualifiés de dangereux ou nuisibles par la loi ou le règlement, ou dont la détention est illicite, que ces biens soient ou non la propriété du condamné.

« La peine complémentaire de confiscation s'applique dans les mêmes conditions à tous les droits incorporels, quelle qu'en soit la nature, divis ou indivis.

« Lorsque la chose confisquée n'a pas été saisie ou ne peut être représentée, la confiscation est ordonnée en valeur. Pour le recouvrement de la somme représentative de la valeur de la chose confisquée, les dispositions relatives à la contrainte judiciaire sont applicables.

« La chose confisquée est, sauf disposition particulière prévoyant sa destruction ou son attribution, dévolue à l'État, mais elle demeure grevée, à concurrence de sa valeur, des droits réels licitement constitués au profit de tiers.

« Lorsque la chose confisquée est un véhicule qui n'a pas été saisi ou mis en fourrière au cours de la procédure, le condamné doit, sur l'injonction qui lui en est faite par le ministère public, remettre ce véhicule au service ou à l'organisme chargé de sa destruction ou de son aliénation » ;

2. Considérant que, selon le requérant, la confiscation du véhicule constitue une sanction manifestement disproportionnée par rapport à la contravention de grand excès de vitesse prévue et réprimée par l'article R. 413-14-1 du code de la route ; que, dès lors, l'article 131-21 du code pénal, en ce qu'il laisse au pouvoir réglementaire la faculté de prévoir la peine complémentaire de confiscation, méconnaîtrait le principe de nécessité des peines ;

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ; qu'en vertu de son article 37, les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ;

4. Considérant, d'autre part, que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... » ; que l'article 61-1 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité des dispositions législatives soumises à son examen aux droits et libertés que la Constitution garantit ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

5. Considérant, en premier lieu, que l'article 131-21 du code pénal prévoit l'existence d'une peine complémentaire applicable, en vertu de la loi, à certains crimes et délits et, en vertu du décret, à certaines contraventions ; que, l'existence d'une telle peine ne méconnaît pas, en elle-même, le principe de nécessité des peines ; que, s'agissant de la répression des contraventions, il appartient au pouvoir réglementaire, dans l'exercice de la compétence qu'il tient de l'article 37 de la Constitution et sous le contrôle des juridictions compétentes, de fixer, dans le respect des exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789, les peines applicables aux contraventions qu'il définit ; que l'article 131-21 du code pénal ne dispense aucunement le pouvoir réglementaire du respect de ces exigences ; que le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour apprécier la conformité de l'article R. 413-14-1 du code de la route à ces exigences ;

6. Considérant, en second lieu, que la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 131-21 du code pénal prévoit que la peine de confiscation des biens qui ont servi à commettre l'infraction ou qui en sont le produit direct ou indirect est encourue de plein droit en cas de crime ou de délit puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à un an, à l'exception des délits de presse ; que son cinquième alinéa prévoit que la peine de confiscation des biens dont le condamné n'a pu justifier l'origine est également encourue en cas de crime ou de délit ayant procuré un profit direct ou indirect et puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement ; que son septième alinéa prévoit la confiscation obligatoire des objets qualifiés de dangereux ou nuisibles par la loi ou le règlement ou dont la détention est illicite ; qu'en égard aux conditions de gravité des infractions pour lesquelles elles sont applicables et aux biens qui peuvent en faire l'objet, les peines de confiscation ainsi instituées ne sont pas manifestement disproportionnées ;

7. Considérant que l'article 131-21 du code pénal, qui préserve le droit de propriété des tiers de bonne foi, n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2010-73 QPC du 3 décembre 2010, Société ZEturf Limited [Paris sur les courses hippiques]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux dans sa rédaction antérieure au 13 mai 2010, date d'entrée en vigueur

de la loi du 12 mai 2010 susvisée : « Aucun champ de courses ne peut être ouvert sans l'autorisation préalable du ministre de l'agriculture » ;

2. Considérant qu'aux termes de son article 2 : « Sont seules autorisées les courses de chevaux ayant pour but exclusif l'amélioration de la race chevaline et organisées par des sociétés dont les statuts sociaux auront été approuvés par le ministre de l'agriculture, après avis du conseil supérieur des haras » ;

3. Considérant qu'aux termes de son article 4 : « Quiconque aura en quelque lieu et sous quelque forme que ce soit, offert de recevoir ou reçu des paris sur les courses de chevaux, soit directement, soit par intermédiaire, sera puni d'un emprisonnement de trois ans et d'une amende de 90 000 euros. Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 200 000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise en bande organisée.

« L'interdiction des droits énumérés à l'article 131-26 du code pénal pendant cinq à dix ans, pourra être prononcée.

« Seront saisis et confisqués tous les fonds, sommes ou effets de toute nature provenant des enjeux ou destinés au règlement des paris, ou ayant servi à la perpétration du délit.

« Le tribunal pourra ordonner la fermeture temporaire ou définitive de tout établissement ouvert au public dont le propriétaire ou gérant aura commis l'une des infractions prévues au présent article.

« Seront réputés complices du délit ci-dessus déterminé :

« 1° Tout intermédiaire pour les paris dont il s'agit, tout dépositaire préalable des enjeux ou toute personne qui aura sciemment facilité, sous une forme quelconque, l'exploitation des paris ;

« 2° Tout propriétaire, gérant ou tenancier d'établissement accessible au public qui aura sciemment laissé exploiter le pari dans son établissement ;

« 3° Quiconque aura, en vue de paris à faire, vendu des renseignements sur les chances de succès des chevaux engagés ou qui, par des avis, circulaires, prospectus, cartes, annonces, ou par tout autre moyen de publicité, aura fait connaître l'existence, soit en France, soit à l'étranger, d'établissements, d'agences ou de personnes vendant des renseignements ;

« 4° Quiconque aura engagé ou confié un pari aux personnes visées à l'alinéa premier du présent article, ou à leurs intermédiaires.

« Indépendamment de l'amende pénale, des confiscations et des réparations civiles auxquelles les différents bénéficiaires légaux des prélèvements sont en droit de prétendre, il est institué une amende fiscale, sans décimes, égale au plus au montant des sommes dont lesdits bénéficiaires ont été ou pouvaient être frustrés, sans que cette amende puisse être inférieure à la moitié de ces sommes.

« Sur le produit des amendes, saisies et confiscations prononcées en vertu des dispositions qui précèdent, il sera réparti des récompenses, pouvant atteindre au maximum 25 % au total, aux agents verbalisateurs ou saisissants.

« Un arrêté conjoint des ministres de l'intérieur, de l'agriculture et de l'économie et des finances fixera les modalités de cette répartition.

« Quiconque aura fait de la publicité, par quelque moyen que ce soit, en faveur des paris sur les courses de chevaux visés au présent article est puni de 30 000 euros d'amende. Le tribunal peut porter le montant de l'amende au quadruple du montant des dépenses publicitaires consacrées à l'opération illégale » ;

4. Considérant qu'aux termes de son article 5 : « Toutefois, les sociétés remplissant les conditions prescrites par l'article 2 pourront, en vertu d'une autorisation spéciale et toujours révocable du ministre de l'agriculture, et moyennant un prélèvement fixe en faveur des œuvres locales de bienfaisance et de l'élevage, organiser le pari mutuel, mais sans que cette autorisation puisse infirmer les autres dispositions de l'article 4.

« Un décret, rendu sur la proposition du ministre de l'agriculture, déterminera les conditions d'application du présent texte.

« Les frais d'organisation du pari mutuel, en dehors des champs de courses et des sièges sociaux des sociétés de courses, ne pourront être imputés sur les pourcentages attribués aux sociétés de courses pour plus de 2 % du chiffre d'affaires ainsi réalisé ; le complément desdits frais sera imputé sur les pourcentages actuellement attribués à d'autres bénéficiaires que les sociétés de courses.

« Un décret rendu sur la proposition du ministre de l'agriculture déterminera la quotité des prélèvements ci-dessus visés, les formes et les conditions de fonctionnement du pari mutuel » ;

5. Considérant qu'aux termes de son article 6 : « Les dix premiers alinéas de l'article 4 de la présente loi sont applicables en Nouvelle-Calédonie et dans le territoire de la Polynésie française.

« Pour son application à la Nouvelle-Calédonie et à ce territoire, le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Quiconque aura en quelque lieu et, sous quelque forme que ce soit, offert de recevoir ou reçu des paris soit directement, soit indirectement sur des courses de chevaux, à l'exception de celles organisées par des sociétés de courses autorisées conformément à la réglementation prise par l'assemblée de province ou l'assemblée de la

Polynésie française, sera puni de deux ans d'emprisonnement et de 220 000 CFP d'amende. Toutefois, jusqu'à l'organisation effective de courses de chevaux par des sociétés de courses autorisées conformément aux dispositions de l'alinéa précédent, l'interdiction édictée par cet alinéa ne s'applique pas aux paris offerts ou reçus dans les hippodromes » ;

6. Considérant qu'aux termes de son article 7 : « Les sociétés mentionnées à l'article 2 de la présente loi et habilitées à organiser le pari mutuel urbain peuvent être autorisées, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, à recevoir les paris engagés en Nouvelle-Calédonie ou en Polynésie française sur les résultats des courses qu'elles organisent » ;

7. Considérant que, selon la société requérante, la compétence confiée par la loi du 2 juin 1891 au pouvoir réglementaire méconnaît l'étendue de la compétence du législateur ; que les dispositions précitées porteraient atteinte au principe de légalité des délits et des peines, au principe d'égalité devant la loi, au droit à un recours juridictionnel effectif et au principe de la liberté d'entreprendre ;

(...)

- SUR LES AUTRES GRIEFS :

10. Considérant, en premier lieu, que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire ; que les dispositions de la loi du 2 juin 1891 relatives aux sanctions pénales sont suffisamment précises et, par suite, ne méconnaissent pas ces exigences ;

11. Considérant, en deuxième lieu, que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; que la loi du 2 juin 1891 n'institue en elle-même aucune différence de traitement dès lors qu'elle prévoit un seul et même régime applicable à toutes les sociétés de courses ;

12. Considérant, en troisième lieu, que le droit à un recours juridictionnel effectif est garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; qu'aucune disposition de la loi du 2 juin 1891 ne fait obstacle à ce que le demandeur qui se voit opposer un refus d'agrément puisse, selon les procédures de droit commun, le contester devant le juge administratif ;

13. Considérant, en quatrième lieu, qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ; qu'il ressort expressément des travaux parlementaires que l'encadrement de l'organisation des courses de chevaux et des paris hippiques par la loi du 2 juin 1891 a été mis en place, d'une part, pour l'amélioration de la race chevaline et le financement de l'élevage et, d'autre part, pour mettre un terme « aux abus et aux scandales » liés au développement excessif des courses hippiques et pour prévenir le risque de dépendance au jeu ; qu'ainsi, le législateur a entendu assurer la sauvegarde de l'ordre public ; qu'en égard aux objectifs poursuivis, les dispositions contestées sont de nature à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le principe de la liberté d'entreprendre et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public ;

14. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les griefs de l'atteinte portée au principe de légalité des délits et des peines, au principe d'égalité devant la loi, au droit à un recours juridictionnel effectif et au principe de la liberté d'entreprendre doivent être rejetés ;

15. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2013-318 QPC du 7 juin 2013, M. Mohamed T. [Activité de transport public de personnes à motocyclette ou tricycle à moteur]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 3123-1 du code des transports : « Les entreprises qui mettent à la disposition de leur clientèle, pour assurer leur transport ainsi que celui de leurs bagages, des motocyclettes ou des tricycles à moteur conduits par le propriétaire ou son préposé, suivant des conditions fixées à l'avance entre les parties, doivent disposer, dans des conditions fixées par voie réglementaire, de chauffeurs qualifiés et de véhicules adaptés » ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 3123-2 du même code : « Les véhicules affectés à l'activité mentionnée à l'article L. 3123-1 ne peuvent ni stationner, ni circuler sur la voie publique en quête de clients.

« Ils ne peuvent stationner à l'abord des gares et aéro-gares, dans le respect des règles du code de la route ou des règlements édictés par l'autorité compétente, que si leur conducteur peut justifier d'une réservation préalable » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 3124-9 du même code : « I. - Le fait de contrevenir aux dispositions de l'article L. 3123-2 est puni d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 €

« II. - Les personnes physiques coupables de l'infraction prévue au présent article encourent également les peines complémentaires suivantes :

« 1° La suspension, pour une durée de cinq ans au plus, du permis de conduire ;

« 2° L'immobilisation, pour une durée d'un an au plus, du véhicule qui a servi à commettre l'infraction ;

« 3° La confiscation du véhicule qui a servi à commettre l'infraction ;

« 4° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'entrer et de séjourner dans l'enceinte d'une ou plusieurs infrastructures aéroportuaires ou portuaires, d'une gare ferroviaire ou routière, ou de leurs dépendances, sans y avoir été préalablement autorisé par les autorités de police territorialement compétentes » ;

4. Considérant que, selon le requérant, l'imprécision des termes qui encadrent l'exercice de l'activité de transport des personnes au moyen de véhicules motorisés à deux ou trois roues méconnaît l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, ainsi que le principe de légalité des délits et des peines ; qu'en raison de leur caractère excessif, les restrictions apportées à l'exercice de cette activité par ces dispositions méconnaîtraient en outre la liberté d'aller et venir et la liberté d'entreprendre ; qu'il soutient également que les différences entre les règles applicables à cette activité et celles applicables aux taxis ou aux véhicules de petite remise méconnaissent le principe d'égalité devant la loi ; qu'enfin seraient méconnus le droit à un recours juridictionnel effectif et la sécurité juridique ;

(...)

18. Considérant, en quatrième lieu, que l'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires » ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

19. Considérant qu'en punissant la méconnaissance des dispositions de l'article L. 3123-2 du code des transports d'une peine complémentaire d'interdiction « pour une durée de cinq ans au plus, d'entrer et de séjourner dans l'enceinte d'une ou plusieurs infrastructures aéroportuaires ou portuaires, d'une gare ferroviaire ou routière, ou de leurs dépendances, sans y avoir été préalablement autorisé par les autorités de police territorialement compétentes », les dispositions du 4° de l'article L. 3124-9 du code des transports, qui soumettent l'entrée dans une telle enceinte, tant pour des motifs personnels que pour des motifs professionnels, à une autorisation discrétionnaire de l'autorité de police compétente, ont instauré une peine manifestement disproportionnée ; que, par suite, ce 4° doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2014-692 DC du 27 mars 2014, Loi visant à reconquérir l'économie réelle**

- Quant au grief tiré de l'atteinte aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines :

22. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ; que les principes énoncés par cet article s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition ;

23. Considérant que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déferées à son examen ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;



24. Considérant, en premier lieu, que les dispositions du premier alinéa de l'article L. 773-1 du code de commerce confient au tribunal de commerce le soin de réprimer la méconnaissance, par l'entreprise, des obligations prévues aux articles L. 1233-57-14 à L. 1233-57-16, L. 1233-57-19 et L. 1233-57-20 du code du travail en lui imposant le versement d'une pénalité qui peut atteindre vingt fois la valeur mensuelle du salaire minimum interprofessionnel de croissance par emploi supprimé dans le cadre du licenciement collectif, dans la limite de 2 % du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise ; qu'en instituant cette pénalité, le législateur a entendu assurer le respect par l'entreprise de ses obligations de recherche d'un repreneur, d'information et de consultation du comité d'entreprise et punir les manquements à ces obligations ; que, par suite, cette pénalité constitue une sanction ayant le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

25. Considérant, en second lieu, qu'à la suite de l'inconstitutionnalité relevée au considérant 21 de la présente décision, la pénalité de l'article L. 773-1 du code de commerce ne concerne plus que l'absence de respect des obligations de consultation prévues aux articles L. 1233-57-14 à L. 1233-57-16, L. 1233-57-19 et L. 1233-57-20 du code du travail ; que, s'agissant d'un manquement à ces obligations en matière de recherche d'un repreneur et de consultation du comité d'entreprise, cette pénalité, qui peut atteindre vingt fois la valeur mensuelle du salaire minimum interprofessionnel de croissance par emploi supprimé, revêt un caractère manifestement hors de proportion avec la gravité du manquement réprimé ; qu'il résulte de ce qui précède que le surplus des dispositions du premier alinéa de l'article L. 773-1 du code de commerce doit être déclaré contraire à la Constitution ;

26. Considérant que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, doivent être également déclarées contraires à la Constitution, comme étant inséparables des dispositions du premier alinéa de l'article L. 773-1 du code de commerce, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 773-1 et celles du paragraphe IV de l'article 2 qui font référence à l'affectation du produit de la pénalité mentionnée à l'article L. 773-1 du code de commerce ;

27. Considérant que, pour le surplus, l'article L. 1233-57-14 du code du travail, qui ne méconnaît aucune exigence constitutionnelle, doit être déclaré conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 2017-747 DC du 16 mars 2017, Loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse**

- Sur le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'expression et de communication :

9. Aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». L'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer. Il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers. Cependant, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

10. En adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu prévenir des atteintes susceptibles d'être portées au droit de recourir à une interruption volontaire de grossesse dans les conditions prévues par le livre II de la deuxième partie du code de la santé publique. L'objet des dispositions contestées est ainsi de garantir la liberté de la femme qui découle de l'article 2 de la Déclaration de 1789.

11. En premier lieu, en réprimant les expressions et manifestations perturbant l'accès ou le fonctionnement des établissements pratiquant l'interruption volontaire de grossesse, les dispositions contestées ne portent pas à la liberté d'expression et de communication une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi.

12. En deuxième lieu, les dispositions contestées répriment également les pressions morales et psychologiques, menaces et actes d'intimidation exercés à l'encontre des personnels des établissements habilités, des femmes venues y recourir à une interruption volontaire de grossesse ou de leur entourage, ainsi que des personnes venues s'y informer. Dans la mesure où elles se limitent à réprimer certains abus de la liberté d'expression et de communication commis dans les établissements pratiquant l'interruption volontaire de grossesse ou à l'encontre de leur personnel, les dispositions contestées ne portent pas à cette liberté une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi.

13. En dernier lieu, les dispositions contestées répriment les pressions morales et psychologiques, menaces et actes d'intimidation exercés à l'encontre de toute personne cherchant à s'informer sur une interruption volontaire de grossesse, quels que soient l'interlocuteur sollicité, le lieu de délivrance de cette information et son support.

14. Toutefois, d'une part, la seule diffusion d'informations à destination d'un public indéterminé sur tout support, notamment sur un site de communication au public en ligne, ne saurait être regardée comme constitutive de pressions, menaces ou actes d'intimidation au sens des dispositions contestées, sauf à méconnaître la liberté d'expression et de communication. Ces dispositions ne peuvent donc permettre que la répression d'actes ayant pour but d'empêcher ou de tenter d'empêcher une ou plusieurs personnes déterminées de s'informer sur une interruption volontaire de grossesse ou d'y recourir.

15. D'autre part, sauf à méconnaître également la liberté d'expression et de communication, le délit d'entrave, lorsqu'il réprime des pressions morales et psychologiques, des menaces ou tout acte d'intimidation à l'encontre des personnes cherchant à s'informer sur une interruption volontaire de grossesse, ne saurait être constitué qu'à deux conditions : que soit sollicitée une information, et non une opinion ; que cette information porte sur les conditions dans lesquelles une interruption volontaire de grossesse est pratiquée ou sur ses conséquences et qu'elle soit donnée par une personne détenant ou prétendant détenir une compétence en la matière.

16. Sous les deux réserves qui précèdent, les dispositions contestées ne portent pas à la liberté d'expression et de communication une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi. Le grief tiré de la méconnaissance de cette liberté doit donc être rejeté.

- Sur le grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines :

17. Il résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789 que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

18. Compte tenu de la nature des comportements réprimés par les dispositions contestées, afin de prévenir l'atteinte susceptible d'être portée à la liberté de la femme, les peines de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende retenues par le législateur ne sont pas manifestement disproportionnées. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines doit donc être rejeté.

19. Il résulte de tout ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux paragraphes 14 et 15, l'article unique de la loi déférée, qui ne méconnaît ni la liberté d'opinion ni aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2017-625 QPC du 7 avril 2017, M. Amadou S. [Entreprise individuelle terroriste]**

- Sur le grief tiré de la méconnaissance des principes de nécessité des délits et des peines et de proportionnalité des peines :

13. L'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... ». L'article 61-1 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen. Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue. Le législateur ne saurait, sans méconnaître le principe de nécessité des délits et des peines, réprimer la seule intention délictueuse ou criminelle.

14. En premier lieu, les dispositions contestées ne répriment ni l'exécution ni le commencement d'exécution d'un acte délictueux ou criminel mais les actes préparatoires à celui-ci.

15. Cependant, d'une part, le législateur a limité le champ du délit contesté aux actes préparatoires à la commission d'une infraction portant atteinte à la personne humaine et s'inscrivant dans une volonté terroriste.

16. D'autre part, le délit réprimé par les dispositions contestées ne peut être constitué que si plusieurs faits matériels ont été constatés et que s'il est établi que ces faits caractérisent la préparation d'une infraction à caractère terroriste. À cet égard, la preuve de l'intention de l'auteur des faits de préparer une infraction en relation avec une entreprise individuelle terroriste ne saurait, sans méconnaître le principe de nécessité des délits et des peines, résulter des seuls faits matériels retenus comme actes préparatoires, au titre des 1° et 2° du paragraphe I de l'article 421-2-6 du code pénal. Enfin, ces faits matériels doivent corroborer cette intention.

17. En revanche, en retenant au titre des faits matériels pouvant constituer un acte préparatoire le fait de « rechercher ... des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui », sans circonscrire les actes

pouvant constituer une telle recherche dans le cadre d'une entreprise individuelle terroriste, le législateur a permis que soient réprimés des actes ne matérialisant pas, en eux-mêmes, la volonté de préparer une infraction.

18. Il résulte de ce qui précède que les mots « de rechercher, » figurant au 1<sup>o</sup> du paragraphe I de l'article 421-2-6 sont manifestement contraires au principe de nécessité des délits et des peines. Ils doivent être déclarés contraires à la Constitution. En revanche, eu égard à la gravité toute particulière que revêtent par nature les actes de terrorisme et alors même que les dispositions contestées répriment de simples actes préparatoires à la commission d'une infraction, le reste de l'article 421-2-6, sous la réserve énoncée au paragraphe 16, ne méconnaît pas le principe de nécessité des délits et des peines.

19. En second lieu, en punissant de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende la préparation d'actes susceptibles de constituer des atteintes à la personne humaine en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, le législateur n'a pas institué une peine manifestement disproportionnée. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines doit être écarté.

20. Le reste de l'article 421-2-6 du code pénal, sous la réserve énoncée au paragraphe 16, et le quatrième alinéa de l'article 421-5 du même code, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

#### - **Décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017, Loi pour la confiance dans la vie politique**

4. Le paragraphe I de l'article 1er de la loi déferée introduit un article 131-26-2 dans le code pénal instituant, à son paragraphe I, une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité à l'encontre de toute personne coupable d'un crime ou d'un des délits énumérés à son paragraphe II. En application des articles 131-26 et 131-26-1 du même code, auxquels la loi renvoie, l'inéligibilité ne peut excéder une durée de dix ans en cas de condamnation pour crime et de cinq ans en cas de condamnation pour délit, portée à dix ans si la personne condamnée exerce une fonction de membre du Gouvernement ou un mandat électif public au moment des faits. En application du dernier alinéa de l'article 131-26, l'inéligibilité emporte interdiction ou incapacité d'exercer une fonction publique. Le paragraphe III de l'article 131-26-2 prévoit toutefois que la juridiction peut, par une décision spécialement motivée, décider de ne pas prononcer cette peine complémentaire, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur.

5. Les députés requérants reprochent à ces dispositions, qui seraient entachées d'incompétence négative, de méconnaître les principes de légalité des délits et des peines et d'individualisation des peines.

6. L'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire. L'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

7. Le principe d'individualisation des peines, qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789, implique qu'une sanction pénale ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce. Il ne saurait toutefois faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions.

8. En premier lieu, en instituant une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité, le législateur a entendu renforcer l'exigence de probité et d'exemplarité des élus et la confiance des électeurs dans leurs représentants. Parmi les infractions impliquant le prononcé d'une telle peine complémentaire, il a ainsi retenu, d'une part, l'ensemble des crimes et certains délits d'une particulière gravité et, d'autre part, des délits révélant des manquements à l'exigence de probité ou portant atteinte à la confiance publique ou au bon fonctionnement du système électoral.

9. En second lieu, d'une part, la peine d'inéligibilité doit être prononcée expressément par le juge, à qui il revient d'en moduler la durée. D'autre part, le juge peut, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur, décider de ne pas prononcer cette peine complémentaire.

10. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'individualisation des peines doit être écarté.

11. Toutefois, en vertu du dernier alinéa de l'article 131-26 du code pénal, la peine obligatoire d'inéligibilité prononcée en application de l'article 131-26-2, qui vise à renforcer l'exigence de probité et d'exemplarité des élus et la confiance des électeurs dans leurs représentants, entraînerait de plein droit l'interdiction ou l'incapacité d'exercer une fonction publique pour tous les délits mentionnés au paragraphe II de cet article. Il en résulterait une méconnaissance du principe de proportionnalité des peines. Dès lors, les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître ce principe, être interprétées, s'agissant des délits mentionnés au paragraphe II de l'article 131-26-2 du code pénal, comme entraînant de plein droit l'interdiction ou l'incapacité d'exercer une fonction publique prévues au dernier alinéa de l'article 131-26 du même code.

12. Selon l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». L'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer. Il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers. Cependant, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

13. Le 13° du paragraphe II de l'article 131-26-2 du code pénal introduit par l'article 1er prévoit que l'inéligibilité est obligatoirement prononcée pour certains délits de presse punis d'une peine d'emprisonnement. Or, la liberté d'expression revêt une importance particulière dans le débat politique et dans les campagnes électorales. Dès lors, pour condamnables que soient les abus dans la liberté d'expression visés par ces dispositions, en prévoyant l'inéligibilité obligatoire de leur auteur, le législateur a porté à la liberté d'expression une atteinte disproportionnée. Par conséquent, le dix-huitième alinéa du paragraphe I de l'article 1er est contraire à la Constitution.

14. Sous la réserve énoncée au paragraphe 11, le reste du paragraphe I de l'article 1er, qui n'est pas entaché d'incompétence négative et ne méconnaît ni le principe de légalité des délits et des peines ni aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

### III. Doctrine

#### 1. Notion d'apologie, commentaire par Philippe CONTE

*Droit pénal n° 7-8, Juillet 2017, comm. 103*

Sommaire

**L'incitation publique à porter un jugement favorable sur des actes de terrorisme ou leurs auteurs constitue une apologie.**

Cass. crim., 25 avr. 2017, n° 16-83.331, P+B : *JurisData* n° 2017-007758

#### Note :

Lors d'un rassemblement public organisé en réaction à plusieurs assassinats terroristes, un individu exhibe une pancarte sur laquelle il a écrit, d'un côté, « je suis humain - je suis Charlie », et de l'autre, « je suis A... » - soit le nom de l'un des auteurs de ces attentats. Poursuivi pour apologie d'actes de terrorisme, il est condamné par le tribunal correctionnel, mais relaxé par la cour d'appel : elle relève que le prévenu « fonctionne depuis quelque temps dans une logique atypique, mais humaniste », et en conclut que l'élément intentionnel du délit fait défaut. À la suite du pourvoi du parquet, la chambre criminelle casse cette décision en définissant l'apologie : elle consiste « dans le fait d'inciter publiquement à porter sur [des actes terroristes] ou leurs auteurs un jugement favorable ».

En statuant ainsi, cette décision fait usage, dans le cas particulier de l'article 421-2-5 du Code pénal (V. déjà, dans le même sens, *Cass. crim.*, 17 mars 2015, n° 13-87.358 : *JurisData* n° 2015-005804 ; *Bull. crim.* n° 56), d'une acception habituelle de l'apologie, commune à ses diverses incriminations (V. par ex., pour l'apologie de crimes de guerre, *Cass. crim.*, 14 janv. 1971, n° 70-90.558, arrêt n° 1 : *Bull. crim.* n° 14. - Pour l'apologie d'un vol, *Cass. crim.*, 2 nov. 1978, n° 78-90.571 : *Bull. crim.* n° 294. - Pour l'apologie d'un meurtre, *Cass. crim.*, 28 avr. 2009, n° 08-82.136 : *JurisData* n° 2009-048324 ; *Bull. crim.* n° 79). La formule ici utilisée se différencie, il est vrai, de celles figurant dans d'autres arrêts, mais qui, ayant une signification comparable, ne compromettent pas l'unité de la notion (ainsi de l'apologie par « l'exaltation » d'un homme coupable de collaboration avec l'ennemi : *Cass. crim.*, 24 oct. 1967, n° 66-91.818 : *Bull. crim.* n° 263. - Par la présentation comme « digne d'éloge » d'une personne coupable d'intelligence avec l'ennemi, ce qui « magnifie » son crime : *Cass. crim.*, 16 nov. 1993, n° 90-83.128 : *JurisData* n° 1993-002566 ; *Bull. crim.* n° 341. - Par le fait de présenter « comme susceptibles d'être justifiés des actes constitutifs de crimes de guerre » : *Cass. crim.*, 7 déc. 2004, n° 03-82.832 : *JurisData* n° 2004-026137 ; *Bull. crim.* n° 310).

Le reste est affaire d'appréciation du message en cause, et la Cour de cassation exerce ici son contrôle sur la portée des mentions figurant sur la pancarte, conformément à sa jurisprudence constante (sur l'affirmation de son pouvoir de contrôle, V. déjà, par ex., *Cass. crim.*, 11 juill. 1972, n° 70-93.211 : *Bull. crim.* n° 236. - *Cass. crim.*, 16 nov. 1993, préc. - *Cass. crim.*, 7 déc. 2004, préc. - *Cass. crim.*, 12 avr. 2005, n° 04-84.288 : *JurisData* n° 2005-028319 ; *Bull. crim.* n° 128. - *Cass. crim.*, 28 avr. 2009, préc.) : elle désavoue les juges du fond au motif que le prévenu a manifesté « une égale considération pour des victimes d'actes de terrorisme et l'un de leurs auteurs à qui [il] s'identifiait ». Il n'est donc pas nécessaire que le coupable formule un jugement expressément favorable au crime : l'implicite suffit (V. *Cass. crim.*, 16 nov. 1993, préc. : l'apologie résulte de la présentation faite de la politique de collaboration du régime de Vichy avec l'Allemagne nazie, dès lors qu'elle n'est assortie d'aucune critique - Rapp., *Cass. crim.*, 7 déc. 2004, préc., pour l'auteur de tortures en Algérie, émettant des réserves sur son propre comportement, mais le présentant comme susceptible d'être justifié et n'exprimant aucun regret). On relèvera en outre que l'incitation que le délit requiert s'induit du contenu du message, sans qu'il soit nécessaire de la caractériser autrement : tout jugement en faveur du crime est considéré comme incitatif.

Cette conception rejaillit évidemment sur l'élément moral de l'infraction : il suffit que le prévenu émette une telle appréciation pour que sa volonté d'inciter le public à la partager soit établie ; la chambre criminelle affirme d'ailleurs qu'en la matière « l'intention coupable se déduit du caractère volontaire des agissements incriminés » (*Cass. crim.*, 16 nov. 1993, préc. - *Cass. crim.*, 7 déc. 2004, préc. - *Cass. crim.*, - 14 janv. 1971, préc.). Peu importe, comme de règle, le mobile du prévenu, en sorte qu'il était indifférent, ici, de savoir qu'il avait agi - ainsi

que l'avaient pensé les conseillers - pour « rapprocher des personnes autour d'un débat sur les attentats terroristes » ; c'est donc par l'effet d'une confusion que la cour d'appel avait cru pouvoir en déduire que le prévenu n'avait pas eu la « volonté de légitimer » les actes terroristes « ou d'en faire l'apologie » et que l'élément intentionnel du délit manquait (V. dans le même sens, pour l'apologie de la collaboration afin de provoquer la révision de la condamnation de Pétain, *Cass. crim.*, 16 nov. 1993, *préc.*).

## 2. De la publicité en matière d'apologie d'actes de terrorisme, Commentaire par Agathe Lepage

*Communication Commerce électronique n° 11, Novembre 2017, comm. 89*

Sommaire

**Le délit d'apologie d'actes de terrorisme est constitué lorsque les propos qu'il incrimine ont été prononcés publiquement, c'est-à-dire tenus à haute voix dans des circonstances traduisant une volonté de les rendre publics.**

Cass. crim., 11 juill. 2017, n° 16-86.965 : JurisData n° 2017-014122

### Note :

Le présent arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 11 juillet 2017 (à paraître au Bulletin) invite à revenir sur le délit d'apologie d'actes de terrorisme (*C. pén., art. 421-2-5*), spécialement au sujet de la publicité requise au titre de la constitution de cette infraction. À l'époque où la loi du 29 juillet 1881 incriminait la provocation directe aux actes de terrorisme et l'apologie de ces actes (*L. 29 juill. 1881, art. 24, al. 6 ancien*), ces infractions exigeaient, en tant qu'infractions de presse, une publicité (V. les termes « par les mêmes moyens », termes par lesquels l'alinéa 6 ancien de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 renvoyait à l'article 23 qui énumère de multiples moyens de publication). La loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme abrogea cet alinéa 6 de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881. Dans la foulée, elle créa un article 421-2-5 dans le Code pénal, dont le premier alinéa permet de punir de 5 ans d'emprisonnement et de 75 000 EUR d'amende « *le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes* ». Le passage de la loi du 29 juillet 1881 au Code pénal s'est accompagné, tel était le but de l'opération, d'un changement de régime de ces infractions. Initialement infractions de presse, elles sont devenues des infractions au régime hybride : leur régime est celui des infractions de terrorisme, sauf en matière de garde à vue et de perquisition (*CPP, art. 706-24-1. - L. n° 2014-1353, 13 nov. 2014, art. 8, 2°*) et de prescription (*CPP, art. 706-25-1, al. 3 mod. - L. n° 2014-1353, 13 nov. 2014, art. 8, 3°*). Leur émancipation de la loi du 29 juillet 1881 s'est par ailleurs accompagnée d'un rehaussement partiel des peines simples (alors que les délits prévus par l'alinéa 6 ancien de la loi du 29 juillet 1881 étaient punis de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, l'article 421-2-5, alinéa 1er, du Code pénal prévoit la même peine d'emprisonnement, mais avec une amende de 75 000 euros) et de la création d'une circonstance aggravante « *lorsque les faits ont été commis en utilisant un service de communication au public en ligne* » (peines portées à 7 ans d'emprisonnement et à 100 000 EUR d'amende). En outre en incriminant ces délits dans le Code pénal, le législateur a eu les coudées franches quant à l'exigence d'une publicité. Celle-ci, inhérente aux infractions de presse, était nécessairement exigée pour la répression des délits de provocation directe aux actes de terrorisme et d'apologie de ces actes lorsqu'ils étaient incriminés dans la loi du 29 juillet 1881. En revanche, rien n'obligeait le législateur à reconduire cette condition de publicité s'agissant des incriminations introduites dans le Code pénal. S'offrait donc à lui un choix, celui de conférer à ces délits une portée plus ou moins large en subordonnant ou non leur constitution à une publicité. Il pouvait ainsi, soit soumettre ou soustraire uniformément la provocation directe et l'apologie à la condition de publicité, soit procéder à un traitement différencié des deux délits. C'est ce que fit la loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014, en maintenant la condition de publicité en matière d'apologie seulement. En revanche, même si elle n'est pas publique, la provocation directe aux actes de terrorisme est désormais incriminée. Cet élargissement de l'incrimination de la provocation a été expliqué au cours des travaux parlementaires par le fait que la provocation n'est pas nécessairement commise avec publicité et, qu'au contraire, elle se commet volontiers dans des contextes dépourvus de publicité (prêches dans des lieux privés, forums ou réseaux sociaux non publics etc. ; V. *J.-H. Robert, La provocation à des actes de terrorisme et leur apologie : JCl. Pénal Code, Art. 421-1 à 422-7, 2015, n° 3*). À vrai dire, cette justification n'est pas décisive de la limitation à la seule provocation de la suppression de condition de publicité. L'apologie peut elle aussi se complaire dans des contextes non publics, de sorte que la volonté de réprimer aussi largement que possible ces actes aurait pu amener à écarter également la condition de publicité en matière d'apologie. Le législateur a sans doute préféré faire une oeuvre de demi-mesure, de façon à ne pas attiser les critiques que certains expriment à l'égard de l'introduction dans le Code pénal de ces délits initialement incriminés dans la loi du 29 juillet 1881, en dénonçant

un excès de rigueur au nom de la liberté d'expression. On peut aussi penser, à l'instar du législateur, que le maintien de ces incriminations dans la loi du 29 juillet 1881 aurait envoyé, dans le contexte actuel de terrorisme, le signal peu opportun d'un certain libéralisme, traditionnellement associé à l'esprit de la loi du 29 juillet 1881 - d'ailleurs l'insertion dans le Code pénal plutôt que dans cette loi d'autres incriminations permettant de réprimer une expression publique n'a pas autant retenu l'attention (V. par ex. *C. pén.*, art. 211-2). Quitte à ne pas supprimer totalement la condition de publicité dans les délits nouvellement incriminés dans le Code pénal afin de ne pas créer une rupture trop brutale avec les délits tels qu'ils étaient incriminés dans la loi du 29 juillet 1881, le choix de son maintien en matière d'apologie peut, outre la justification plus haut avancée, tenir aussi au fait que l'apologie serait perçue comme moins dangereuse que la provocation directe, cette dernière représentant une pression plus forte sur la conscience d'autrui. Au demeurant, outre les contraventions de provocation qui, par nature, excluent toute publicité (*C. pén.*, art. 625-7), nombre de provocations sont incriminées dans le Code pénal sans qu'aucune publicité soit exigée pour la constitution de l'infraction (par ex. *C. pén.*, art. 223-13, art. 227-18, art. 227-18-1, art. 227-19, art. 227-21, art. 411-11). En revanche, le Code pénal ne connaît d'apologie que l'apologie d'actes de terrorisme (V., outre l'article 421-2-5 du Code pénal incriminant cette apologie, les autres dispositions en matière de terrorisme qui se réfèrent cette infraction : *C. pén.* art. 421-2-5-1, art. 421-2-5-2, art. 421-2-6). En exigeant une publicité au titre de la seule apologie, l'article 421-2-5 du Code pénal maintient donc un lien spécifique entre cette apologie et la loi du 29 juillet 1881 qui continue d'incriminer d'autres apologies (*L. 29 juill. 1881*, art. 24, al. 5).

Hormis la suppression de la publicité en matière de provocation, le passage de la loi du 29 juillet 1881 au Code pénal n'a pas modifié les éléments constitutifs de la provocation directe des actes de terrorisme ni ceux de l'apologie de ces actes, de sorte que les enseignements issus de la jurisprudence qui s'était développée sous l'égide de la loi du 29 juillet 1881 sont toujours pertinents. De même, l'interprétation du terme « *publiquement* » présent dans l'article 421-2-5 du Code pénal en matière d'apologie peut-elle bénéficier des acquis de la jurisprudence relative à la publicité exigée en matière d'infractions de presse. Le contentieux de ces infractions fait émerger parmi les difficultés récurrentes celle de la détermination du caractère public ou non des images ou propos litigieux. C'est à la même difficulté que se trouve confrontée l'application de l'article 421-2-5 du Code pénal en ce qu'il incrimine l'apologie publique des actes de terrorisme. Dans la présente affaire, c'est justement plus la publicité que le caractère apologétique des propos qui cristallisait la difficulté de qualification. Que les propos aient consisté en une apologie du terrorisme en ce qu'ils justifiaient les attentats commis en France en mars 2012 et en janvier et novembre 2015 n'était pas le point discuté devant la Cour de cassation (pour d'autres applications de l'article 421-2-5 contribuant à l'interprétation de la notion d'apologie des actes de terrorisme, V. *TGI Paris*, 16e ch. corr., 18 mars 2015, n° 15012000640 : *JurisData* n° 2015-005323 ; *JCP G* 2015, 363, note P. Mbongo ; *Légipresse* 2015, n° 329, p. 425, note B. Ader. - Dans une autre affaire, *Cass. crim.*, 25 avr. 2017, n° 16-83.331 : *JurisData* n° 2017-007758 ; *Comm. com. électr.* 2017, comm. 63, nos obs.). Mais avaient-ils été tenus « *publiquement* » ? La cour d'appel avait considéré que tel n'était pas le cas, au motif que le prévenu s'était exprimé alors qu'il se trouvait en présence des seuls gendarmes qui l'escortaient, dans un fourgon cellulaire ou dans les geôles du tribunal devant lequel il devait comparaître, circonstances exclusives de toute volonté de rendre lesdits propos publics. Pour la Cour de cassation, en revanche, il résultait des constatations de la cour d'appel que les propos avaient été tenus publiquement. La caractérisation de la publicité ne répond pas toujours à l'approche intuitive que l'on pourrait en avoir. Au contraire, la matière est pétrie de nuances. La jurisprudence développée sous l'égide de la loi du 29 juillet 1881, et en particulier de son article 23, révèle qu'un propos peut être dépourvu de publicité au sens du droit sur la presse, même s'il a été tenu dans un lieu public et qu'il a *de facto* reçu une forte publicité médiatique, dès lors qu'il n'a pas été « *proféré* » au sens de l'article 23 de la loi du 29 juillet 1881, « *c'est-à-dire tenu à haute voix dans des circonstances traduisant une volonté de le rendre public* » (*Cass. crim.*, 27 nov. 2012, n° 11-86.982 : *JurisData* n° 2012-027405 ; *Bull. crim.* n° 261 ; *Comm. com. électr.* 2013, comm. 8, nos obs. ; *Dr. pén.* 2013, comm. 18, obs. M. Véron). Inversement, alors même qu'ils n'ont été entendus que par une personne outre la victime, des propos sont publics dès lors qu'ils « *ont été tenus dans des circonstances traduisant une volonté de leur auteur de les rendre publics* » (*Cass. crim.*, 8 avr. 2014, n° 12-87.497 : *JurisData* n° 2014-006804 ; *Comm. com. électr.* 2014, comm. 56, nos obs. - V. aussi *Cass. crim.*, 7 juin 2016, n° 15-81.405 : *JurisData* n° 2016-011145 ; *Comm. com. électr.* 2016, comm. 72, nos obs.). Ce qui a été ainsi forgé par la jurisprudence en matière d'infractions de presse est transposé par le présent arrêt à l'apologie publique des actes de terrorisme, soulignant ainsi le lien qui continue d'exister, par le truchement de la condition de publicité, entre cette infraction et celles prévues par la loi du 29 juillet 1881. Cette inspiration est patente dans le motif qui énonce en termes généraux que « *le délit d'apologie d'actes de terrorisme est constitué lorsque les propos qu'il incrimine ont été prononcés publiquement, c'est-à-dire tenus à haute voix dans des circonstances traduisant une volonté de les rendre publics* ». Le lieu n'est qu'une des circonstances permettant de déceler une volonté de rendre les propos publics. Ainsi, tenus à haute voix, des propos sont publics, même si seul un tiers, outre la victime, les a entendus, dès lors qu'ils ont été tenus dans un lieu public où n'importe quel tiers aurait alors pu se trouver ou circuler : celui qui parle à haute voix dans ces circonstances sait qu'il est susceptible d'être entendu par n'importe qui (*Cass. crim.*,



8 avr. 2014, préc. - V. aussi Cass. crim., 7 juin 2016, n° 15-81.405, préc.). Plus que le nombre, très limité, de personnes ayant effectivement entendu les propos, c'est la potentialité d'un public, en la présence possible de toute personne indéterminée, qui caractérise alors la publicité. Les faits de la présente espèce étaient légèrement différents, spécialement si on s'attache aux propos tenus dans le fourgon cellulaire. Ce cercle fermé que représente le fourgon cellulaire dans lequel se trouvaient le prévenu et les gendarmes de l'escorte ne saurait guère constituer un lieu public. Ce n'est pas un lieu, en effet, librement accessible à des personnes indéterminées (à la différence, par exemple, d'un hall d'hôtel, lieu public car « accessible, quelle que soit l'heure, à toute personne rejoignant ou quittant l'établissement » : Cass. crim., 7 juin 2016, n° 15-81.405, préc.). C'est donc dans la détermination des personnes auxquelles les propos ont été tenus qu'il faut rechercher la circonstance traduisant la volonté de leur auteur de les rendre publics. Autrement dit, la publicité des propos se trouve ici moins dans la conscience de tenir à haute voix des propos qui pourraient être entendus par quelque personne que ce soit vaquant librement dans un lieu public, que dans celle de tenir à haute voix, le cas échéant dans un lieu privé, des propos à l'adresse de personnes en nombre déterminé mais qui constituent un public. On pourra songer que les gendarmes de l'escorte constituent vraisemblablement entre eux une communauté d'intérêts, notion exclusive de la publicité. Mais l'auteur des propos était un tiers à cette communauté d'intérêts. En tenant les propos incriminés en présence des seuls gendarmes de l'escorte, il se faisait délibérément entendre par des personnes auxquelles il n'était pas lié par une communauté d'intérêts. S'agissant des geôles du tribunal, l'arrêt n'apporte guère de précision, mais il laisse entendre que, là encore, les propos ont été tenus par le prévenu lorsqu'il était en présence des seuls gendarmes. S'agissant des propos tenus dans les geôles du tribunal, il est, pour les raisons précédemment signalées, possible de retenir la publicité, *a fortiori* si dans ces geôles risquait de se trouver ou de passer quelque autre personne que ce soit.