2010

RAPPORT AU PREMIER MINISTRE

LUTTER CONTRE LE RACISME SUR INTERNET

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Conseillère d'État
Présidente du Forum des droits sur l'internet

La mission « Lutter contre le racisme sur internet » s'est déroulée entre le mois de février et le mois de juillet 2009. Sa conduite a reçu le soutien des personnes auditionnées, qu'elles en soient remerciées. Ont participé à l'élaboration du rapport, messieurs Laurent BAUP et Stéphane GRÉGOIRE, chargés de mission du Forum des droits sur l'internet.

Le Premier Ministre

Paris, le 26 JAN 2009

003488

Madame la Présidente,

Les technologies modernes de la communication et de l'information, l'internet en particulier, constituent une chance pour la liberté d'expression et la vie démocratique de notre société. Elles offrent à chacun d'entre nous une opportunité unique d'appréhender la complexité du monde et de s'ouvrir à l'altérité.

Toutefois, les récents développements du conflit Israélo palestinien ont suscité certaines dérives quant à l'utilisation de la liberté d'expression. On a pu notamment relever des commentaires racistes ou antisémites sur des sites ou des blogs. Notre communauté nationale ne peut, sans réagir, laisser se développer et se propager sur internet des idées contraires aux valeurs de liberté, de tolérance et de respect de la personne humaine qui fondent notre République.

A ce titre, à l'issue du comité interministériel contre le racisme et l'antisémitisme qui s'est tenu le 17 janvier 2009, et dans la perspective de mieux lutter contre la propagation des contenus racistes et antisémites, je souhaite que vous puissiez, avec les moyens du Forum des droits sur l'internet et la connaissance du monde numérique qui sont les vôtres, faire des propositions d'action permettant de renforcer la lutte déterminée qui est celle du gouvernement contre la diffusion de ce type de contenus sur internet.

À cette fin, vous analyserez l'ampleur du phénomène, ses modalités et les moyens de le combattre. Vous vous appuierez notamment sur l'expertise des associations de défense des droits de l'homme ainsi que sur celle des acteurs économiques concernés par ces questions ; en outre, vous pourrez solliciter les services des administrations compétentes.

.../

Madame Isabelle Falque-Pierrotin
Présidente du Forum des droits sur l'internet
FORUM DES DROITS SUR L'INTERNET
6, rue Déodat de Séverac
75017 PARIS

Je vous invite enfin à vous rapprocher de Monsieur Michel Boyon, président du CSA, auquel j'ai demandé de me faire des propositions en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans le domaine de la communication audiovisuelle. Il serait souhaitable que vous puissiez conjointement proposer, à l'issue de vos travaux respectifs, et après une large concertation avec les acteurs concernés, un cadre cohérent pour tous les médias proposant des contenus audiovisuels, adapté aux spécificités des différents supports de diffusion.

Je souhaiterais pouvoir disposer de vos conclusions pour le 15 avril 2009.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes respectueux hommages.

Bien à vous,

François FILLON

Synthèse rapide

Les évènements ayant eu lieu à Gaza au début de l'année 2009 ont donné lieu sur le territoire national à un certain nombre de manifestations dont plusieurs ont été ternies par des débordements racistes ou antisémites.

Cette situation a alimenté les débats du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme qui s'est tenu le 17 janvier 2009 et a conduit le Premier ministre à confier à Isabelle Falque-Pierrotin, présidente du Forum des droits sur l'internet, et au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), deux missions pour évaluer la situation de l'internet et de l'audiovisuel eu égard au risque de propagation des tensions racistes générées par le conflit israélo-palestinien ; plus généralement, pour apprécier les moyens de lutte contre l'expression raciste dans l'espace médiatique.

S'agissant de l'internet, le constat est le suivant :

Tout d'abord, l'internet est bel et bien un moyen de véhiculer, aisément et en masse, une pensée ou une expression à caractère raciste. Ainsi, les messages, commentaires et contenus de cette nature se trouvent aisément sur la toile. Toutefois, il n'est pas possible de conclure à une augmentation tendancielle de ces contenus, mais plutôt à l'existence de « pics » d'activité, tant l'expression raciste sur internet se nourrit de l'actualité.

Deuxième élément d'importance, il n'existe pas une uniformité dans le discours raciste qui s'exprime sur internet. Il convient d'opérer une distinction très nette entre la mise en ligne de contenus politisés, construits, correspondant à une véritable propagande élaborée par des groupuscules plus ou moins hiérarchisés parfois localisés à l'étranger, d'une part, et les expressions d'un racisme plus « ordinaire », œuvre d'internautes se sentant légitimés dans leur discours par le relatif anonymat d'internet, d'autre part.

Il est ainsi primordial de ne pas chercher à lutter contre le racisme comme un tout, mais de comprendre chacune de ses composantes afin d'élaborer une réponse adaptée à la diversité des situations.

La France, si elle s'est dotée d'une législation relativement complète en la matière, doit néanmoins être particulièrement vigilante sur un certain nombre de points :

Les outils de mesure statistiques du phénomène sont aujourd'hui totalement inadaptés à l'internet et ne permettent pas d'établir des liens corrects entre les ressources des différentes administrations. Un effort particulier devrait être entrepris dans ce domaine.

La mise en œuvre de la plate-forme de signalement Pharos du ministère de l'Intérieur est une avancée réelle mais doit s'accompagner d'efforts financiers et humains supplémentaires afin de réaliser une véritable communication auprès des internautes qui ne connaissent pas encore l'existence de ce service pour effectuer les démarches utiles et permettre aux services de police de mieux agir.

L'action des associations est primordiale mais les moyens financiers limités de celles-ci les conduisent à se concentrer sur les cas les plus graves au détriment du racisme ordinaire, sans que l'internet ne soit toujours une priorité.

Les entreprises, enfin, appliquent de façon assez souple les obligations de signalement et de transmission qui sont les leurs au regard de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique et ces pratiques conduisent à minorer l'importance du phénomène.

Le rapport préconise dès lors un véritable plan d'action en prenant le soin d'associer à la démarche les associations et les opérateurs de l'internet qui, tous, détiennent une partie des outils de lutte contre cette expression raciste.

Le plan s'articule autour de trois objectifs principaux :

En premier lieu, améliorer la mesure du phénomène en favorisant l'adoption d'un référentiel commun au sein des administrations, en permettant une meilleure coordination des services et de ceux-ci avec les associations, en renforçant le rôle de l'Office central de lutte contre la criminalité aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC) comme pivot central du dispositif et en lui donnant les moyens de son action.

En deuxième lieu, éviter la banalisation de l'expression raciste en orientant la politique pénale, non seulement vers les cas les plus graves mais aussi vers la condamnation du racisme ordinaire, en faisant connaître les condamnations, en améliorant le signalement et, surtout, en développant une réelle politique d'éducation au média à destination des jeunes.

En troisième lieu, agir à l'international pour éviter l'évasion vers des paradis internet. À ce titre, une action à destination des USA, qui hébergent une part importante des contenus racistes, est prioritaire afin qu'ils ratifient le protocole additionnel à la convention cybercriminalité ou que puisse être élaboré avec les intermédiaires techniques, américains comme français, un code de bonne conduite commun pour lutter contre le racisme sur internet.

Sommaire

PREMIÈRE PARTIE

LE RACISME SUR INTERNET
LE CONSTAT D'UNE RÉALITÉ COMPLEXE

A. Les contenus racistes existent sur internet mais sont difficilement quantifiables 13
1. Des contenus racistes multiformes qui touchent toutes les communautés 13
2. Spécificités de l'internet 16
   a) Spécificités liées au média 16
   b) Les particularismes du racisme sur l'internet 18

B. L'arsenal répressif est complet mais insuffisamment mobilisé sur l'internet 22
1. Un cadre international de lutte contre le racisme 22
   a) Organisation des Nations Unies (ONU) 22
   b) Conseil de l'Europe 24
   c) Union européenne (UE) 26
   d) Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) 27
2. Le dispositif répressif national 27
3. Mise en œuvre de la responsabilité des auteurs et intermédiaires 32
   a) La mise en cause des auteurs et directeurs de la publication 32
   b) La responsabilité des intermédiaires techniques 33
4. Appréciation de l'efficacité de la mise en œuvre du dispositif répressif 35

C. À coté de la réponse pénale, les acteurs sont vigilants mais leurs actions sont hétérogènes 36
1. L'action des intermédiaires techniques de l'internet 36
   a) Les dispositifs de signalement 36
   b) L'information des autorités 40
   c) Le blocage des contenus 41
2. L'action des éditeurs de presse en ligne 42
3. L'action des associations de lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, des associations cultuelles et des institutions publiques 43

SECONDE PARTIE

LE RACISME SUR INTERNET
PLAN D'ACTION COLLECTIF

A. Comprendre et suivre le phénomène **47**
1. Réaffirmer le rôle de la plate-forme PHAROS 47
2. Améliorer les systèmes d'information existants au niveau des pouvoirs publics 48
3. Systématiser le partage d'information entre les différents acteurs 48

B. Interventions sur le cadre légal **49**
1. Adapter le dispositif de droit de réponse des associations sur internet 49
2. Maintenir la durée de prescription à un an 49

C. Développer une politique pénale adaptée aux spécificités du média internet **50**
1. Impliquer les pôles anti-discrimination et sensibiliser les auditeurs de justice 50
2. Améliorer la mobilisation des parquets sur la répression des actes racistes sur internet 51
3. Lever les freins aux poursuites 52
4. Faire mieux connaître les condamnations liées au racisme sur internet 53

D. Interventions sur la communication et l'éducation **53**
1. Vis-à-vis du grand public 53
2. Vis-à-vis du public scolaire 54
3. Vis-à-vis des familles 55

E. Améliorer l'action associative **57**
1. Favoriser la coopération entre les pouvoirs publics et les associations 57
2. Renforcer la capacité d'action de certaines associations 57
3. Encourager la réalisation d'outils pédagogiques spécifiques aux différentes communautés cultuelles 58

F. Lutter contre l'apparition ou la réapparition des contenus supprimés ou identifiés **58**
1. Pour les hébergeurs professionnels du web 2.0 58
2. Pour les fournisseurs d'accès à l'internet 60
3. Pour les éditeurs de logiciels de forum 60
4. Pour les gestionnaires de services interactifs (type forum) 60

G. Intervenir à l'international **61**
1. Entreprendre une action diplomatique spécifique à destination des États-Unis d'Amérique 61
2. Pousser la mise en œuvre des textes communautaires en la matière 61
3. Favoriser le partage des informations au niveau européen 62
4. Développer sur le plan international une démarche volontaire des entreprises 63

ANNEXE
ORGANISMES AUDITIONNÉS

Propos introductif

Le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme sont sur l'internet un sujet de préoccupation déjà ancien mais, malheureusement, il n'est pas de ceux que l'on peut ranger dans l'histoire de l'internet.

Le déclenchement de l'opération « plomb durci » à la fin de l'année 2008 a provoqué une vague importante de commentaires racistes et antisémites ce qui justifia la tenue, le 17 janvier 2009, d'un Conseil interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. À l'issue de ce Conseil, le Premier ministre décida de lancer deux missions spéciales afin d'examiner le phénomène raciste dans les médias et proposer des éléments pour parer à toute propagation du conflit israélo-palestinien en France.

Cette réponse rapide et déterminée témoigne clairement de la volonté de la France de ne pas laisser s'installer dans les médias l'expression d'une haine sans rapport avec la réalité de la société française et de nature à fragiliser le corps social français.

La première mission, confiée au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), doit examiner le phénomène raciste dans les médias audiovisuels ; la seconde s'intéresse à l'internet. Les responsables des deux missions ont choisi de ne pas présenter de rapport conjoint, les deux questions relevant de cadres juridiques spécifiques et d'acteurs souvent différents.

Le présent rapport traite donc exclusivement des services de communication au public en ligne ; il laisse de côté les questions liées aux services de média à la demande ou aux services de télévision accessibles sur internet qui seront traitées par le CSA. Pour autant, les travaux des deux missions ont été pour partie communs et coordonnés dans leur ensemble.

À l'invitation du Premier ministre, il a paru souhaitable de rencontrer largement les principaux acteurs de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, mais aussi les services de l'État compétents ainsi que les grands acteurs de l'internet en France. Cette méthode de travail fondée, sur de nombreuses auditions, dont certaines en commun avec le CSA, a conduit à mieux appréhender la réalité du phénomène de l'expression raciste, à dépasser les *a priori* et à entrer dans le quotidien du réseau.

En outre, le rapporteur a souhaité, comme n'importe quel internaute, flâner sur internet et observer les contenus disponibles. Assisté de ses collaborateurs du Forum des droits sur l'internet, il a ainsi recueilli des expériences ou des contenus et le rapport est émaillé d'exemples tirés de ces navigations. Certains d'entre eux sont rapportés littéralement, non pour choquer ou dresser le bestiaire du phénomène, mais pour offrir l'opportunité de juger sur pièce de ce que l'on trouve sur la toile.

La méthode qui a été retenue dans ce rapport est donc résolument empirique : elle ne vise pas à théoriser le phénomène ou à défendre l'une ou l'autre cause, sauf celle de la tolérance et de la dignité humaine. Elle veut prendre la mesure du phénomène, appréhender son lien avec les évènements internationaux et/ou avec des causes plus structurelles affectant la société française et proposer des solutions réalistes et adaptées aux spécificités d'internet.

De façon générale, nos interlocuteurs - publics, économiques ou de la société civile -, ont tous témoigné de leur grande sensibilité à ces questions : la lutte contre le racisme fait clairement partie de la culture humaniste française ! Qu'ils en soient remerciés comme de leurs contributions et propositions. Cette sensibilité est cependant variable dans son intensité selon les individus et ce ressenti hétérogène complique grandement l'analyse et le traitement de la question.

Le rapport ne propose pas, disons-le tout de suite, une remise à plat de l'ensemble du dispositif de lutte français contre le racisme et l'antisémitisme. À cela, deux raisons : celui-ci est largement

pertinent ; la lutte contre le racisme et l'antisémitisme est ensuite affaire de temps et de persévérance et serait mal servie par une remise en cause permanente.

Dans une première approche du phénomène, nous dirons que la présence des contenus racistes sur internet est réelle mais difficile à évaluer dans sa volumétrie exacte. En témoigne la réaction spontanée de certains acteurs qui disent ignorer en grande partie le phénomène raciste sur internet mais avoir constaté la recrudescence de ces contenus début 2009. Nous ne pensons cependant pas que le conflit israélo-palestinien soit en voie d'être importé sur notre territoire, même si nous avons pu constater que celui-ci est l'occasion pour certains extrémistes de lancer des appels au rassemblement et à l'organisation de groupuscules de « résistance », de contrer une oppression ou « l'invasion » d'une population…

L'un des éléments marquants est assurément la grande diversité du discours raciste qui affecte toutes formes depuis l'expectoration primaire de la haine jusqu'au discours d'apparence scientifique mais porteur de la même haine.

Nos auditions nous ont également permis de comprendre le lien entre exclusion, discrimination et racisme qui se nourrissent les uns des autres et qui doivent conjointement, mais séparément, être adressés par les pouvoirs publics. Il n'est pas ici question de faire des propositions pour lutter contre les discriminations, cette mission étant assumée par la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), mais de garder à l'esprit l'interdépendance des phénomènes.

Pour ces raisons, nous estimons que nos propositions devront adresser différemment les problèmes et n'entendre pas répondre au racisme en ligne de façon unitaire ou globale. **Plus qu'une réforme, c'est un plan d'action qu'elles proposent, mobilisant l'ensemble des acteurs de la chaîne et articulant leurs outils d'action.**

Certains pourront dire que chacune de ces mesures est modeste ; qu'un tel enjeu nécessiterait une action plus spectaculaire. Nous ne le croyons pas.

Mis en œuvre, ce plan illustre, une fois encore, que le pilotage de l'internet est possible, que c'est une affaire collective entre acteurs publics et privés et que la coopération internationale doit se développer.

Le rapport s'articule autour de deux parties qui ont des visées différentes. La première est entièrement consacrée au constat. Elle présente les formes de contenus racistes visibles sur l'internet, les spécificités liées à ce média, le dispositif de lutte et s'attache à évaluer le phénomène. La seconde s'intéresse aux réponses qui nous paraissent devoir être apportées par les politiques, l'administration, les entreprises et la société civile pour faire cesser, comme pour prévenir, la diffusion des contenus racistes et antisémites sur l'internet.

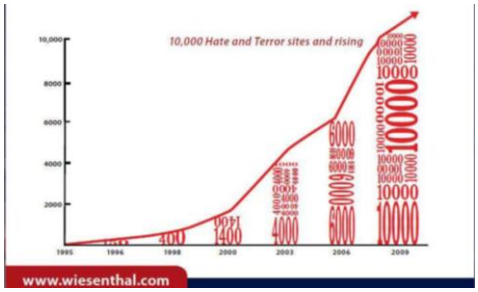
Le racisme sur internet

Le constat d'une réalité complexe

A. Les contenus racistes existent sur internet mais sont difficilement quantifiables

À la lecture de l'enquête « Teens & ICT, risks & opportunities », présentée lors du *Safer Internet Day* en février 2008, un quart des jeunes (28,3 %) dit avoir été confronté à des sites racistes sur internet.

Dans une consultation en ligne des internautes visitant le site du Forum des droits sur l'internet, 30 % des répondants disaient avoir déjà été confrontés à des contenus racistes sur internet. Le chiffre peut paraître, aux uns très faible, aux autres trop élevé. Il témoigne cependant de la réalité de la présence de contenus racistes sur internet et, plus grave encore, de l'exposition des particuliers à ces contenus. Lorsque l'on entreprend de rechercher ces contenus sur internet en s'aidant des fonctionnalités des moteurs de recherche ou des études déjà publiées, on constate plusieurs choses : ces contenus existent bien, il est difficile de les quantifier (3), l'expression de la haine qu'ils véhiculent vise toutes les communautés (1), cette expression est très variable dans sa forme mais présente néanmoins des spécificités liées à l'internet (2).



Dans le rapport annuel de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), on peut lire la référence à une étude d'Optenet, société spécialisée dans le filtrage des contenus en ligne, qui estime que « les pages associées à un contenu violent ont bondi de 125 % sur Internet entre 2006 et 2007, celles faisant l'apologie du racisme de 70 %, celles relatives aux drogues de 62 %. Les pages au contenu relatif à la pornographie infantile ont progressé de 18 %[1]. »

C'est encore le Centre Simon Wisenthal qui, dans son étude de l'année 2009 sur les réseaux sociaux,[2] présente une courbe de la croissance des sites qui ne peut qu'attirer l'attention. Cette courbe montre une progression vertigineuse du nombre de sites haineux sur la dernière décennie. Il est donc essentiel d'étudier le phénomène du point de vue de la situation propre de la France.

1. Des contenus racistes multiformes qui touchent toutes les communautés

Lorsque l'on surfe sur internet, il est frappant de constater que l'on peut accéder ou être confronté à une palette de propos racistes allant de l'expression haineuse la plus frustre au discours négationniste le plus construit. On rencontrera également des chansons qui se veulent probablement parodiques ou humoristiques mais qui propagent un message provocant à la haine, à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine, ou de leur appartenance, ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, comme des images ou des vidéos haineuses, injurieuses, diffamatoires, apologétiques des crimes contre l'humanité ou niant les génocides.

L'expression raciste n'est donc pas un ensemble uniforme facilement identifiable *per se*. La réalité du phénomène est bien plus complexe dans son expression. Elle recourt à des formes d'expression, à une sémantique qui lui sont propres et dont la compréhension est complexe. Évidemment, lorsqu'il s'agit d'un commentaire[3] tel que :

> *«Fermez vos gueules bande de sales Bougnoules!!! Si vous etes pas contents rentrez chez vous!!! »*

---

1 http://www.ladocumentationfrancaise.fr/catalogue/9782110074898/index.shtml
2 http://www.wiesenthal.com/atf/cf/%7B54d385e6-f1b9-4e9f-8e94-890c3e6dd277%7D/NY-RELEASE.PDF
3 Le commentaire est ici reproduit tel qu'il figure sur le service communautaire dans lequel il a été lu le 23 avril 2009. Les fautes d'orthographe sont le fait de l'auteur du commentaire et sont reproduites volontairement pour ne pas modifier la forme d'expression. Cette mention vaut pour l'ensemble des contenus reproduits.

Il ne fait pas de doute que nous sommes confrontés à un contenu raciste.

Ou encore, deux jours après le déclenchement de l'opération « plomb durci », on pouvait lire dans un forum de discussion une réponse[4] à un message dont la teneur est sans équivoque et dont la nature raciste antisémite ne fait pas débat :

> *« Re: Chambre a gaz et four crematoire pour les juifs*
> *Mort aux juifs .Lhistoire se reproduira c sur et certain. Mais cette fois plus aucune tolerance.Ceux qui les aideront,auront le meme sort. »*

Ou encore, après un attentat à Jérusalem-ouest[5], le 6 mars 2008, qui avait conduit à la mort de huit étudiants d'une école religieuse juive dans des conditions particulièrement atroces, on pouvait lire dans un commentaire :

> *« Les palos emploient maintenant la méthode améraicaine en faisant irruption directement dans les classes d 'étudiants et tirent dessus sans le moindre remord ..je suis écoeurée …ces jeunes sont décédés en pleine adolescence par la faute des palos éprient d 'une folie meutrière ..*
> *Il est tant qu 'Israel réplique à cet attentat , sans pitié , et sans remord …vitrifions Gaza … ce ne sont pas des humains*
> *mais des Hyennes quine pensent qu' allah vengence »*

Les discours racistes[6] partagent, lorsqu'ils sont construits et ne sont pas que l'expectoration d'une haine incontrôlée, une forme de rhétorique qui facilite leur identification au-delà des mots. L'audition des chercheurs du CRIM/INalCO (Institut national des langues et civilisations orientales) a apporté de nombreux éléments sur ce point. Ainsi, la plupart des sites négationnistes ou révisionnistes que nous avons pu consulter se présentent sous la forme d'un contenu pseudo scientifique ; en cela, ils reproduisent une démarche déjà connue ; mais ils sont d'une dangerosité inédite en ce qu'ils font sortir de la clandestinité et de l'interdit collectif des écrits qui s'échangeaient précédemment discrètement de la main à la main dans des officines spécialisées. Désormais, l'intégralité de cette littérature est accessible depuis n'importe où et sans réelle difficulté.

De même, sont communs à la plupart des textes les affirmations des « autres » et du « nous » en opposition, du « nombre » et de l'idée de « combat » face à une « menace », la nécessité d'un « passage à l'acte » pour combattre un « fléau » et le « complot ».

> *« On voit depuis quelques années apparaître de véritables ghettos noirs dans la proche banlieue de paris on y voit des scènes incroyables, des trottoirs jonches de désœuvrés qui dévisagent haineusement les rares intrus a la peau claire, un monde sordide, le gouvernement a décide de réduire le problème du surpeuplement des Antilles françaises en déversant le surplus de population sur la métropole depuis 1965, grâce en partie a l'action du députe de la Réunion, on assiste a des arrivées de plus en plus massives de noirs, qu'il s'agisse de balayeurs ou d' « étudiants ". D'une immigration européenne et souvent temporaire, on est passe a une immigration de peuplement en majeure partie inassimilable. Seuls ceux qu'obsède l'antiracisme, cette âpre gangrène de l'esprit, ne verront aucune différence. Tout le monde est content, sauf le patron de bistrot qui ne peut plus ouvrir son caboulot sans le voir transforme en case de l'oncle tom, ou le paisible habitant des grands ensembles qui sait qu'il existe des quartiers qu'il est impossible a quiconque de traverser la nuit sans risquer de se faire rançonner et violer. De surcroit, il n'est plus de semaines ou des arabes ne viennent se vautrer au pied des hôtels pour ameuter les journalistes et exposer leurs misères au bon peuple ; »*

Le discours raciste s'appuiera également en fonction des sujets traités (économie politique,

---

4 Postée par un internaute identifié comme HIMMLER le 30 décembre en milieu de journée.

5 Attentat du 6 mars 2008.

6 Pour d'évidentes raisons tenant à la nécessité de ne pas présenter comme racistes des textes dont les auteurs n'ont pas été condamnés par les tribunaux. Probablement moins pertinents que des exemples actuels tirés directement de l'internet, le rapporteur préférera cependant illustrer son propos par un extrait d'un texte reproduit dans une affaire jugée définitivement par la Cour de cassation (Cass crim. 12 avril 1976 : bull crim. n°112 p. 273).

justice, société, culture, religion…) sur des champs lexicaux particuliers pour affecter une fonction rhétorique qui pourra être de déprécier, de réifier, d'amalgamer, de soumettre… l'autre ou son action.

Outre ces propos dont le caractère manifestement illégal ne peut être contesté, il existe des formes bien plus insidieuses de discours raciste, soit par la forme d'expression retenue par leurs auteurs, soit par le style ou par la démarche de l'auteur. Ces procédés, qui visent à déguiser le contenu et protéger l'auteur par rapport à une action judiciaire, conduisent à des difficultés réelles d'appréciation. La difficulté ne tient pas obligatoirement au caractère raciste du propos mais bien plus souvent à la qualification pénale susceptible de lui être appliquée.

Ainsi, que penser d'un commentaire tel que celui-ci publié à la suite de la diffusion d'un sondage sur le tourisme qui classait les Français au dernier rang des touristes les plus agréables.

> *Sur Autoflagellation : « les Français, pires touristes du monde» ?;XXXXX retablit la verité des prix :*
>
> *les pires touristes sont ceux qui oublient de repartir chez eux*

Sorti du contexte du site notoirement connu pour les idées qu'il défend, ce « simple » commentaire peut ne pas être identifié pour ce qu'il est : une critique directe de l'immigration et des immigrés en séjours irréguliers.

Un autre exemple peut être tiré de la diffusion d'un film issu d'une caméra de vidéo surveillance d'un bus de la RATP au début du mois d'avril 2009 qui a conduit à stigmatiser les populations issues de l'immigration comme étant racistes[7]. Cette agression filmée, qui n'avait aucun caractère raciste du propos même de la victime[8], a été détournée pour attribuer à une population ou une communauté religieuse un type de comportement.

De la même façon, les déclarations d'un « béké », diffusées lors d'une émission de télévision et qui témoignaient d'une conception raciste ou eugéniste, entraînèrent en retour des propos non moins scandaleux dès la publication de la séquence vidéo sur une plate-forme d'hébergement vidéo. On pouvait alors lire dans les commentaires :

> *« ET si on les jetait à la mer avec leur baraques et leurs belles voitures pour qu'ils se noient. Ce serait bien. Aux antilles françaises, nous avons notre cancer depuis des décennies. Ce sont les békés, Profitons de cette crise actuelle pour s'en débarrasser ! »*

Enfin, nous a été rapporté, sans que nous puissions cependant en avoir la preuve que, dans le contexte du conflit israélo-palestinien, s'étaient faites jour de véritables stratégies éditoriales d'occupation de l'espace de dialogue sur internet.

Des messages à visée raciste sont ainsi dupliqués de services en services pour propager une idée. Pour l'une au moins des personnes interrogées, il s'agit ni plus ni moins que de l'action coordonnée d'un groupe de personnes agissant sur ordre, pour reprendre des thèses ou des axes de discours politiques. Ces groupes structurés de « militants » auraient pour caractéristique d'être très présents sur les services en postant des commentaires « corrects », ceci leur permettant d'être acceptés dans les communautés d'utilisateurs. Leur immersion étant réalisée, leur discours se modifierait mais sans basculer dans l'ordurier. La technique serait donc plus pernicieuse et plus graduelle.

---

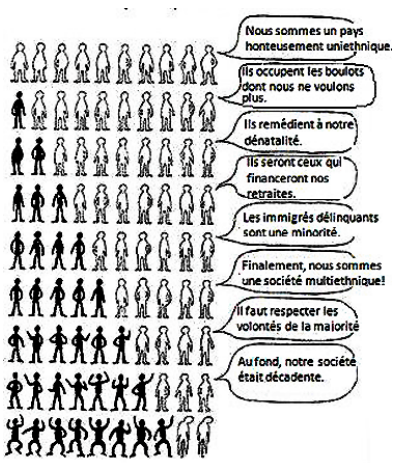
7 La vidéo en question a été vue plus d'un million de fois en quelques jours et dupliquée sur plusieurs sites d'hébergement en Russie notamment. Elle reste accessible.

8 L'une des personnes agressées a dit que l'agression n'avait pas de caractère raciste mais était simplement un vol avec violence.

Ces quelques exemples montrent que le phénomène raciste est bien présent sur internet, ce dont personne ne doute : qu'il touche ou vise toutes les communautés, races ou religions en empruntant des formes extrêmement diverses.

2. Spécificités de l'internet

a) *Spécificités liées au média*



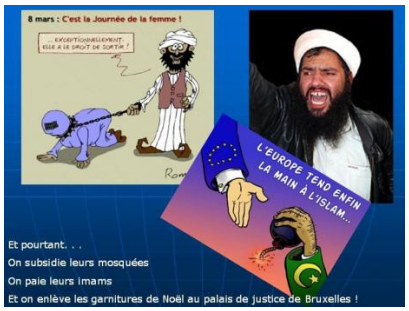
Les auditions, comme les constatations du rapporteur, ont permis de mesurer la variété des services utilisés sur internet[9] pour propager les idées racistes ou antisémites.

Les plates-formes du web 2.0 qui assurent l'hébergement de vidéos sont utilisées pour poster des contenus racistes. On y trouve ainsi des prêches de religieux sous-titrés, dont certains appellent à la destruction de l'État d'Israël ; des vidéos montages destinées à stigmatiser certaines personnes en raison de leur religion ; ou encore, des appels à la lutte armée ou des extraits de programmes audiovisuels étrangers ou non qui sont servis par des commentaires dont la finalité est d'appeler à la violence. Spécialement dans le contexte du conflit israélo-palestinien, les copies des émissions des médias nationaux comme étrangers sont utilisées pour appeler à la mobilisation dans tel ou tel sens. On trouve encore de courts films ou des interviews bien plus anciennes de personnalités, exprimant des idées racistes et qui profitent, par ce biais, d'une nouvelle « jeunesse ».

Les plates-formes d'hébergement de photos pourront de même être utilisées pour diffuser des photographies représentant des personnes revêtues d'insignes ou d'uniformes évoquant les nazis.

Toujours dans le domaine du web 2.0, certains blogs peuvent être à visée raciste ou antisémite et dans certains cas, ils sont hébergés en France.

Cependant, ce sont certainement les services interactifs de dialogue qui sont les plus utilisés pour propager des idées ou pour proférer des injures à caractère raciste. Les forums de discussion sont ainsi particulièrement visés comme les commentaires des articles de blogs ou de vidéos des utilisateurs. Plus que tout, ce sont les services interactifs de la presse qui sont regardés comme offrant la meilleure des tribunes à cette expression de la haine.



Des chaînes de messages par courriels font également le tour de la planète pour propager des idées racistes ou antisémites. Ces chaînes de messages,[10] par ailleurs bien connues dans l'internet sous le terme de *hoax* ou de canulars, **profitent de l'une des plus importantes caractéristiques de l'internet, sa viralité**. Cette viralité permet de faire circuler très rapidement des messages, directement de particulier à particulier, sans apparaître publiquement sur le web. Cette dimension doit être comprise et utilisée en retour dans la lutte contre le racisme sur l'internet.

En ce qui concerne les *chats* et la messagerie instantanée, il n'a pas été possible de vérifier la

---

9 On lira avec attention le récent rapport « Internet et les enjeux de la lutte contre le racisme » MRAP 11/2009, www.mrap.fr

10 http://www.diversite.be/?action=onderdeel&onderdeel=112&titel=Liste+des+emails+en+cha%C3%AEne+#Mail%20en%20chaine:%20Lapidation%20film%C3%A9%20par%20GSM

présence de contenus racistes. Il n'existe cependant aucune raison de penser que ces services ne soient pas concernés par cette question. En effet, leur particularité est de permettre une communication en temps réel, soit dans un cercle privé d'utilisateurs, soit dans des salons publics où toute personne se connectant peut donner son opinion, réagir ou discuter avec les autres personnes connectées.

Ce qu'il est convenu d'appeler « les nouveaux services » ne sont pas épargnés non plus. Certains réseaux sociaux voient ainsi se constituer des groupes d'utilisateurs dont l'objet est explicitement raciste. Cependant, si le phénomène est relativement nouveau, il ne diffère finalement guère de ce que l'on peut rencontrer au travers de listes de diffusion ou de forums privés.

Il en va de même pour le jeu vidéo, depuis longtemps dénoncé comme pouvant être en lui-même porteur d'une idée raciste[11]. Ces services de jeu disposent de fonctions interactives de communication s'apparentant au *chat* ou à la messagerie et sont donc aussi potentiellement concernés par le phénomène. Par ailleurs, des *mods*[12] ont pu être développés pour adapter certains jeux de façon à intégrer une dimension de haine raciale au jeu qui en était à l'origine dépourvu.

Ensuite, l'internet offre par rapport aux modes de diffusion traditionnels une forte spécificité en raison de l'utilisation des liens hypertextes. Le système de liens permet en effet de relier entre eux des contenus et des sites, facilitant la circulation des contenus mais aussi des personnes. À telle enseigne, qu'il a pu nous être dit que les systèmes de liens sont utilisés pour faciliter le recrutement par des groupes extrémistes. Certains sites, considérés comme porteur d'une expression « modérée », permettent, *via* un système de liens, de rebondir vers des contenus plus durs et des idéologies plus extrêmes. Ces façades éditoriales, produites et hébergées en France, peuvent donc être liées à des officines situées hors de notre pays ; ce dispositif permet d'attirer les internautes vers un portail « généraliste », de segmenter ceux-ci, et progressivement, d'attraire certains d'entre eux vers un engagement plus fort.

Dans la même veine, l'internet nous a également été décrit comme permettant l'organisation de groupes plus ou moins identifiables. La récente actualité prouve la réalité de cette utilisation. La dissolution par décret[13] du 16 juillet 2009 du groupement de fait « Jeunesse Kemi Seba » au motif que celui-ci, à travers ses déclarations par le moyen de tracts ou en ligne, se livre à la propagation d'idées et de théories tendant à justifier et à encourager la discrimination, la haine et la violence raciales, illustre le fait que l'internet offre un outil simple et accessible à tous pour rassembler ses partisans.

Si dans le cas rapporté, le groupement était identifiable, dans d'autres cas, l'internet sert à organiser la clandestinité de ces groupes qui se constituent sur la base d'un parrainage, les sites ou services d'hébergement de leurs matériels propagandistes étant réservés aux seuls titulaires de codes d'accès, ce qui rend plus difficile le travail des enquêteurs.

Enfin, la dimension internationale de l'internet constitue une spécificité forte. Jusqu'à présent, les nationaux qui voulaient publier des contenus ne pouvaient le faire qu'à une échelle limitée, sous peine de poursuites ; la diffusion de matériel raciste ne se faisait donc que clandestinement et localement. Avec l'internet, il est devenu possible de publier, à destination d'un public local, une information visible du monde entier qui se trouve stockée sur des serveurs localisés dans des pays étrangers et donc sous des législations tierces souvent moins protectrices que la nôtre. Pour illustrer le propos, on retiendra les commentaires reproduits ci-dessous après l'annonce de coopération entre Youtube et l'*Anti-Defamation League* (ADL).

---

[11] Voir CNCDH 2000 à propos de jeux nazis ou encore plus récemment les jeux de tir à la première personne visant les civils israéliens ou encore les jeux d'arcades dont l'objet est de bombarder des musulmans.

[12] Il s'agit d'extension de jeu permettant de jouer par exemple dans un environnement différent ou avec des missions différentes à partir d'un même système de jeu.

[13] Décret du 15 juillet 2009 portant dissolution d'un groupement de fait, NOR: IOCD0912870D http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020857003&fastPos=5&fastReqId=1540648773&categorieLien=id&oldAction=rechTexte

XXXXXXXX *Commentaire Nº1 - 16/5/2009 - 18:05*
Et le premier amendement de la constitution des USA dans tout ça ?
[SIGNALER]

YYYYYYYY *Commentaire Nº2 - 16/5/2009 - 18:07*
on s'en branle, bande de salopards, maintenant y'a des youtube en russie
un doigt au cul de la licra, donc!
[SIGNALER]

ZZZZZZZZ *Commentaire Nº3 - 16/5/2009 - 18:10 «Et le premier amendement de la constitution des USA dans tout ça ?»*
Comme l'article 51 de l'ONU sur l'intervention armée, on peut passer par-dessus en évoquant la défense des valeurs « justes et bonnes» par la guerre préventive.

Ces commentaires exposent clairement le fait que les usagers connaissent les possibilités et les limites d'une action locale dans un environnement dématérialisé et international. Ce « forum shopping » de la haine ne doit cependant pas nous servir d'excuses ; toutes coopérations, unifications des législations et tous engagements des professionnels de l'internet, localement ou non, font reculer les zones d'impunité.

L'internet ne serait-il alors qu'un repère de racistes et le réceptacle de toutes les haines ? L'affirmer serait conclure hâtivement sans avoir mesuré le phénomène ce qui est un exercice complexe et délicat.

b) Les particularismes du racisme sur l'internet

Comme le décrit Marc Knobel dans son étude annuelle figurant au rapport de la CNCDH, il existe plusieurs formes de racisme et d'antisémitisme ; un racisme structurel et un racisme conjoncturel qui s'alimentent d'ailleurs réciproquement.

Selon l'auteur cité, le racisme structurel s'entend d'une forme de racisme fortement ancrée dans nos sociétés et que nous qualifions volontiers de préjugés. Typiquement, cette forme de racisme conduit à admettre que certaines ethnies, religions, « races » ou groupes d'identité sexuelle déterminée présentent des caractéristiques qui leur sont communes. Ce racisme structurel est bien présent sur l'internet. Il s'exprime au travers de sites ouvertement racistes dont l'objet est de propager cette idéologie. Ces sites sont, pour la plupart, identifiés et, de plus en plus prudents dans leur expression afin de ne pas tomber sous les coups de la loi.

Cependant, le racisme structurel s'alimente également à une source beaucoup plus large et plus diffuse ; celle du grand public. Nous avons ainsi constaté que l'on retrouve ce type de contenus dans des espaces de discussion très ouverts, rassemblant des populations hétérogènes sur des sujets variés au sein desquels chacun s'exprime sans contrainte ni sanction. **Ce racisme « ordinaire » s'appuie sur un sentiment d'impunité, courant sur l'internet ; il peut être alimenté par des considérations d'exclusion ou de difficultés sociales.**

Dans tous les cas, laisser prospérer ces idées et ces préjugés revient à banaliser ce qui ne doit pas être toléré et à favoriser une fragmentation du corps social.

À côté de ce racisme structurel, existe un **racisme plus conjoncturel** qui s'appuie sur l'actualité. Le conflit israélo-palestinien est assurément l'exemple le plus marquant de ce phénomène. Unanimement, les personnes auditionnées ont affirmé que le racisme sur internet relevait en grande partie de cette catégorie, eu égard notamment à l'actualité internationale. Cette forte corrélation entre l'actualité[14] et l'expression raciste sur internet est d'abord affirmée

[14] Il a ainsi pu être constaté de nombreux débordements dans les forums de discussion lors des matchs de qualification pour la coupe du monde de football lors de la soirée qui opposa l'équipe d'Irlande à la France et l'Algérie à l'Egypte le 18 novembre 2009.

par les forces de l'ordre et spécialement par les services de renseignements qui assurent une veille ou une recherche pro-active sur internet. Tous ont ainsi constaté une forte augmentation du nombre de contenus pouvant relever des incriminations concernant le racisme[15]. L'Office central de lutte contre la criminalité aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC) a ainsi pu, en 2007, enregistrer 668 signalements que nous qualifierons de liés au racisme ; en 2008,[16] seulement 97 signalements et, pour le seul mois de janvier 2009, près de 207 signalements.

S'il fallait encore s'en convaincre, on pourrait se tourner vers les opérateurs techniques pour obtenir confirmation de cette observation. Les responsables de plates-formes web 2.0, des services communautaires interrogés ou des portails d'information dressent le même constat : l'**actualité entraîne des poussées de racisme, spécialement dans les commentaires qui peuvent être publiés**. Au début du mois de janvier, les commentaires sous les articles traitant du conflit israélo-palestinien ont du être fermés en raison de l'afflux de messages racistes ou antisémites, plus de 60 % d'entre eux devant être rejetés du fait de la modération.

D'ailleurs, par précaution, certains services n'ouvrent pas les commentaires sur des sujets dont il est connu qu'ils vont conduire à des débordements. À ce titre, l'audition d'une société assurant la modération externalisée de sites a mis en évidence une augmentation du taux de rejet en relation avec le déclenchement et la poursuite des opérations de l'armée israélienne à Gaza. De tels débordements avaient précédemment été constatés à la suite des sifflets adressés à l'hymne national au stade de France.

Plus spécifiquement, à la question « Quels sont les thèmes les plus sensibles ? », le responsable de cette société répond, le Moyen-Orient, le Président de la République et la religion.

On comprendra donc sans peine l'importance de ce racisme conjoncturel, la fluidité et la mobilisation très rapide qu'offre internet accentuant cette tendance.

3- La difficulté de mesurer le phénomène[17]

Tout comme Jean-Christophe Ruffin[18] dans son rapport de l'année 2004, le rapporteur a cherché à obtenir des données permettant de mesurer le phénomène raciste sur internet. Si des données chiffrées existent bien, le dispositif de mesure du phénomène sur internet apparaît encore comme très fragmenté et peu pertinent.

Essayer de prendre la mesure du phénomène raciste sur internet ne peut se faire qu'en suivant deux ou trois axes. Soit, il s'agira :

- d'estimer le nombre de sites ou de messages racistes accessibles sur la toile,
- de mesurer les signalements opérés auprès des personnes les recevant,
- de mesurer la réponse judiciaire aux faits qui ont été transmis à la justice.

La première voie paraît un peu illusoire : même en se limitant au seul internet francophone, la volumétrie concernée laisse comprendre que la tâche est insurmontable[19].

La voie des signalements émis ou reçus par différentes catégories de personnes et d'institutions est plus solide. À cet égard, les chiffres fournis par le ministère de l'Intérieur s'avèrent particulièrement intéressants mais ils n'apportent pas de réponse réellement satisfaisante car ils **ne concernent pas spécifiquement l'internet**.

De la même façon, et toujours de façon globale, les violences racistes ou xénophobes (hors antisémitisme) sont l'objet d'études statistiques produites par la Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI) à partir du recensement des faits à caractère raciste portés à la

---

15 Voir infra partie IB2.

16 Il est à noter que le chiffre pour l'année 2008 doit être relativisé en raison d'un changement de plate-forme par l'AFA et que celui de 2009 concerne la nouvelle plate-forme PHAROS de l'OCLCTIC mise en service le 6 janvier 2009.

17 La mesure du phénomène sur internet doit être faite en gardant à l'esprit deux faits qui sont la progression constante du nombre d'internautes et l'adhésion massive de la population aux services dit web 2.0.

18 Voir rapport « Chantier sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme » du 19 octobre 2004 http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/044000500/0000.pdf

19 Pour ne retenir que deux exemple, le service Youtube d'hébergement de vidéos indique mettre en ligne 15 heures de vidéo par minute, Skyrock.com indiquait recevoir 1 millions de nouveaux articles par jour et 25 millions de commentaires.

connaissance des services de police et de gendarmerie[20].

Malheureusement, là aussi, ces chiffres ne concernent peu ou pas du tout l'internet ; n'y sont inclus que quelques courriels de menaces mais en aucune façon, les sites, blogs, commentaires et messages racistes qui peuvent être visualisés sur la toile.

Il existe cependant un service spécialisé : l'Office central de lutte contre la criminalité aux technologies de l'information et de la communication[21] (OCLCTIC) qui établit ses propres statistiques à partir des signalements qui lui sont faits. À ce titre, l'OCLCTIC présente, pour les années précédentes et l'année en cours[22], les données suivantes :

Les chiffres de l'année 2008 doivent être considérés comme non représentatifs en raison des modifications techniques de l'outil de comptage	2007	*2008*	**2009**
Injures et diffamations xénophobes (art. 24 al. 5 de la loi du 29 juillet 1881)	324	*11*	**418**
Provocation publique à la haine et la discrimination raciale, ethnique ou religieuse (art. 24 al. 5 de la même loi)	297	*73*	**1325**
Apologie de crime de guerre et contre l'humanité (art. 24 al. 5 de la même loi)	30	*6*	**94**
Contestation de crimes contre l'humanité (art. 24 bis de la même loi)	17	*7*	**36**
Vidéos de violences à caractère xénophobe			**10**

La ventilation en termes de faits infractionnels est donc liée aux qualifications pénales et permet une première appréciation de ce qui se passe en ligne ; cependant, il n'est pas possible de tirer de ces données une appréciation des vecteurs de diffusion (courriels, forums…) de propagation des contenus racistes sur internet.

Si l'on s'intéresse maintenant aux données INHOPE (International *Association of Internet Hotlines*) du point de contact de l'Association des fournisseurs d'accès et de services internet (AFA), on constatera que, pour l'année 2006, si 1 964 signalements ont été effectués auprès du point de contact AFA avec une qualification « racisme », seuls 844 ont été retenus comme tels par le point de contact ; en 2007, les chiffres passent respectivement à 1986 et 895. En 2008, et probablement en raison d'une opération technique de dé-doublonnage, les chiffres ne sont plus que de 863 et 389.

En dernier lieu, on peut se tourner vers les services des **Grâces et des Affaires criminelles de la Chancellerie** pour essayer de mesurer le phénomène par son point ultime, c'est-à-dire son aboutissement à une procédure entre les mains des Parquets.

Le nombre d'affaires nouvelles enregistrées dans les parquets pour des affaires à caractère raciste, antisémite ou antireligieux tend globalement à augmenter : 3 697 affaires nouvelles en 2005 ; 3 911 en 2006 ; 3 653 en 2007 et 3 955 en 2008[23].

---

[20] En synthèse pour l'année 2008, il est établi qu'avec « 97 "actions'' et 370 "menaces'' dénombrées au cours de l'année écoulée, le recul de la violence à caractère raciste et xénophobe constaté depuis 2004 marque un arrêt brutal. Le niveau global de cette dernière augmente considérablement (+ 33,2 %) par rapport à celui enregistré en 2007. La région Ile-de-France et les zones Nord et Est sont plus particulièrement touchées. Fait inquiétant : les auteurs des exactions sont de plus en plus souvent des adolescents, suiveurs d'une mode "gabber'' ou "facho'', et forment un véritable vivier pour des groupes d'ultra-droite aux sympathies néo-nazies. » Pour ce qui est de l'antisémitisme, la même source établit à titre de synthèse qu'avec « un chiffre global de 459 faits, toutes gravités confondues, la violence antisémite au cours de l'année 2008 a atteint un niveau quasiment identique à celui de l'année précédente (462 faits en 2007), s'inscrivant dans la tendance à la baisse constatée depuis 2005. »

[21] L'OCLCTIC sera présenté complètement dans une autre partie du rapport.

[22] Les chiffres ont été actualisés au début du mois de décembre 2009, pour les 11 premiers mois de l'année, les signalements liés au racisme et à l'antisémitisme représentent 4 % du total des signalements.

[23] Les données fournies ne présentent pas une fiabilité optimale en raison du fait que les parquets ne remplissent pas à

Ces affaires se décomposent selon les catégories d'infractions suivantes[24] :

	Nombre d'affaires enregistrées par les parquets						
	Infraction	Atteinte à la dignité	Atteinte aux biens	Atteinte aux personnes	Discriminations	Injures et diffamations	**Total**
Année 2005	Racisme	48	141	265	579	2 029	3 062
	Anti-religion	12	44	13	24	39	132
	Antisémitisme	12	198	31	18	244	503
	Total	72	383	309	621	2 312	**3 697**
Année 2006	Racisme	47	99	321	654	2 188	3 309
	Anti-religion	17	23	23	21	46	130
	Antisémitisme	12	165	67	11	217	472
	Total	76	287	411	686	2 451	**3 911**
Année 2007	Racisme	23	65	274	553	2 250	3 165
	Anti-religion	13	41	11	39	79	183
	Antisémitisme	2	85	66	23	129	305
	Total	38	191	351	615	2 458	**3 653**
Année 2008	Racisme	69	79	317	657	2 433	3 555
	Anti-religion	6	17	27	43	58	151
	Antisémitisme	2	64	31	12	140	249
	Total	77	160	375	712	2 631	**3 955**

On le comprendra : si ces chiffres sont utiles, les catégories retenues comme les regroupements sont différents de ceux utilisés par les services du ministère de l'Intérieur, alors qu'*a priori* les faits sont communs, ce qui rend difficile une vision cohérente et coordonnée du phénomène et de son traitement. En outre, une fois encore, l'internet n'est ici pas traité spécifiquement.

L'arrivée du nouveau système de traitement Cassiopée[25], dont la finalité est « l'enregistrement d'informations et de données à caractère personnel relatives aux procédures judiciaires au sein des tribunaux de grande instance, afin de faciliter la gestion et le suivi de ces procédures par les magistrats, les greffiers et les personnes habilitées qui en ont la charge, de faciliter la connaissance réciproque des procédures entre ces juridictions et d'améliorer ainsi l'harmonisation, la qualité et le délai du traitement des procédures, ainsi que, dans les affaires pénales, l'information des victimes », permettra peut-être d'obtenir des informations plus homogènes en termes de faits infractionnels mais ne paraît pas prendre en compte la dimension spécifiquement d'internet.

Cette difficulté de mesure statistique est, en elle-même, une indication précieuse qui appelle une réponse, ou plutôt, la réitération d'une demande de réponse puisque celle-ci a déjà pu être formulée par d'autres et, notamment dans le cadre de la CNCDH ou du rapport RUFFIN.

Au final, nous ne pouvons que constater la dispersion des sources dans les différents services rencontrés, la différence des outils et des typologies utilisés ainsi que l'absence d'agrégations des chiffres, tous ces éléments rendant impossible une mesure fiable de l'évolution du racisme sur internet.

---

100 % les formulaires de recueils des données statistiques. Ces chiffres sont cependant signifiants. Les données 2008 sont provisoires.

[24] Les atteintes à la dignité correspondent aux violations de sépulture, atteintes à l'intégrité d'un cadavre ; les atteintes aux biens englobent les destructions, dégradations, vols, extorsions et menaces d'atteintes aux biens ; les atteintes aux personnes incluent les meurtres, violences volontaires et menaces d'atteintes aux personnes ; la catégorie discriminations : discriminations à l'embauche, au licenciement, à la fourniture de biens et de services.

[25] Décret n° 2009-528 du 11 mai 2009 autorisant la mise en œuvre d'un traitement automatisé dénommé «Cassiopée» http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?dateTexte=&categorieLien=id&cidTexte=JORFTEXT000020605929&fastPos=1&fastReqId=81628691&oldAction=rechExpTexteJorf

À ce titre, on ne peut que citer l'une des conclusions de la Conférence dite Duban II[26] dans son paragraphe 59 section V « Invite les gouvernements et les organismes nationaux de répression et d'application des lois à recueillir des informations fiables sur les crimes de haine de façon à renforcer leurs efforts de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée[27] ».

B. L'arsenal répressif est complet mais insuffisamment mobilisé sur l'internet

À cette expression de la haine et de la violence s'oppose un dispositif légal important. Ce dispositif, pour partie international[28], repose sur l'idée partagée par les nations, au lendemain de la seconde guerre mondiale, que « le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales vaut pour tous, sans distinction de race, de langage ou de religion ».

La France apparaît au rang des nations les plus protectrices du monde. Pour ce qui est de l'international, nous limiterons volontairement notre présentation à quelques instruments.

1. Un cadre international de lutte contre le racisme

a) Organisation des Nations-Unies (ONU)

L'**Assemblée générale des Nations-Unies** adopte le 10 décembre 1948, la Déclaration universelle des droits de l'Homme à Paris au Palais de Chaillot[29]. On peut lire au frontispice de cet édifice « Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde ». Et, à l'article 2 de la Déclaration, le fait que « chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

Le système des Nations-Unies pour la promotion et la protection des droits de l'Homme comporte deux types d'organismes : les organes de la Charte des Nations-Unies[30], dont le Conseil des droits de l'Homme, et les organes créés par les traités internationaux des droits de l'Homme.

Une série de traités sur les droits de l'Homme et d'autres instruments adoptés depuis 1945 ont donné une forme juridique aux droits inaliénables de l'Homme et forgé un ensemble de droits internationaux de l'Homme. D'autres instruments ont vu le jour au niveau régional pour refléter les droits spécifiques, qui préoccupent une région et prévoir des mécanismes de protection adaptés.

La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en 1963 a été suivie de l'adoption de la Convention internationale 2106 A(XX) du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Cette convention, révisée depuis, précise ainsi dans son article 4 l'engagement selon lequel les « États parties condamnent toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales ». Ratifiée par la France le 28 juillet 1971, cette convention spécialisée

---

[26] Conférence d'examen de Duban, Genève 20 au 24 avril 2009.

[27] http://www.un.org/french/durbanreview2009/pdf/final_outcome_doc.pdf

[28] Pour ce qui est de l'international, nous limiterons volontairement notre présentation à quelques instruments. De plus amples informations sont répertoriées par le rapport du Conseil de l'Europe « Instruments juridiques pour lutter contre le racisme sur internet » éd. du Conseil de l'Europe 2009.

[29] http://www.un.org/fr/documents/udhr/index.shtml .

[30] La Charte internationale des droits de l'homme est formée par la Déclaration, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ses deux protocoles facultatifs, ainsi que par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

regroupe plus de 170 États signataires.

Depuis 1978, se sont tenues quatre conférences mondiales contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. Avec la première Conférence mondiale contre le racisme et la discrimination raciale qui s'est tenue à Genève (1978), les Nations ont réaffirmé que toutes les formes de racisme, de discrimination raciale et d'apartheid révoltent la dignité et la conscience de l'humanité. La deuxième Conférence mondiale, qui s'est tenue également à Genève en 1983, a reconnu l'importance centrale des législations nationales et judiciaires ainsi que l'action administrative pour combattre la discrimination raciale.

La Conférence dite Durban I[31], malgré de très regrettés incidents, a permis l'adoption d'une Déclaration et du Programme d'action de Durban[32] (Durban Declaration and Programme of Action – DDPA) qui faisait place à l'internet, même si le sujet n'est pas central dans cette conférence.

Les éléments qui concernent l'internet sont présents dans deux parties de la DDPA.

En substance, on peut y lire que l'internet apporte une contribution positive à l'exercice de la liberté d'expression, mais les États expriment leur profonde inquiétude devant l'utilisation de l'internet à des fins contraires au respect des valeurs humaines et spécialement l'effet que cela peut avoir sur les plus jeunes. En conséquence, les États entendent promouvoir l'utilisation des technologies de l'information pour lutter contre le racisme. À cet égard, ils recommandent que l'internet soit utilisé pour créer, à l'intérieur et hors du cadre scolaire, des réseaux axés sur l'éducation et la sensibilisation à la lutte contre le racisme. La presse, notamment en ligne, est également invitée à promouvoir l'élaboration des messages publicitaires pour lutter contre le racisme et les préjugés notamment. Enfin, des mesures plus spécifiques sont proposées au point 147.

> *147.* Demande *aux États d'envisager ce qui suit, en prenant pleinement en considération les normes internationales et régionales en vigueur relatives à la liberté d'expression, et en prenant toutes les mesures nécessaires pour garantir le droit à la liberté d'opinion et d'expression :*
>
> *a) Encourager les fournisseurs d'accès à l'Internet à établir et diffuser de leur plein gré des codes de conduite spécifiques et des mesures d'autorégulation contre la diffusion de messages racistes et de ceux qui provoquent la discrimination raciale, la xénophobie ou toute autre forme d'intolérance et de discrimination ; à cette fin, les fournisseurs d'accès à l'Internet sont encouragés à mettre en place des organes de médiation aux niveaux national et international, avec la participation des institutions pertinentes de la société civile ;*
>
> *b) Adopter et appliquer, dans la mesure du possible, des lois appropriées afin de poursuivre les personnes qui incitent à la haine ou à la violence raciale par le biais des nouvelles techniques d'information et de communication, notamment l'Internet ;*
>
> *c) Faire face au problème de la diffusion de matériels racistes par le biais des nouvelles techniques d'information et de communication, notamment l'Internet, en donnant, entre autres, une formation aux responsables de l'application des lois ;*
>
> *d) Dénoncer et prévenir activement la transmission de messages racistes et xénophobes par tous les moyens de communication, y compris les nouvelles techniques d'information et de communication telles que l'Internet.*
>
> *e) Envisager une réaction internationale prompte et concertée au phénomène en rapide expansion de la diffusion de discours haineux et de documents racistes par le biais des techniques d'information et de communication, notamment l'Internet, et renforcer la coopération internationale à cet égard ;*
>
> *f) S'efforcer de donner à tous la possibilité d'accéder à l'Internet et de l'utiliser en tant que tribune internationale ouverte à tous sur un pied d'égalité, eu égard aux disparités qui existent dans l'utilisation de l'Internet et l'accès à celui-ci ;*
>
> *g) Examiner les moyens de renforcer la contribution positive faite par les nouvelles technologies de l'information et des communications, telles que l'Internet, à travers la diffusion des bonnes pratiques pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ;*

[31] Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, Durban, 31 août-8 septembre 2001

[32] http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/CONF.189/12

h) Encourager la représentation de la diversité des sociétés parmi les membres du personnel des organes d'information et les nouvelles techniques d'information et de communication telles que l'Internet en promouvant une représentation adéquate des différents groupes sociaux, à tous les niveaux de leur structure organisationnelle.

La Conférence Durban II a examiné les progrès réalisés depuis Durban I. Cependant, dans le document final de la Conférence Durban II, aucune mention n'est faite de la problématique du racisme sur internet, ce qui ne manque pas d'être inquiétant.

Malgré cela, il faut noter la Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations-Unies en janvier 2009[33] et qui rappelle les engagements pris par les États au point 147 de la DDPA de Durban I, comme l'avaient fait avant elle les résolutions A/RES/62/220 et A/RES/61/149[34].

Il existe donc au niveau des Nations-Unies une certaine mobilisation politique sur la question du racisme sur internet mais, à ce jour, aucune convention n'a été signée pour endiguer le phénomène. On notera cependant que ce problème est régulièrement abordé dans le cadre du processus onunisien de l'Internet Governance Forum (IGF).

b) Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe est probablement l'institution internationale la plus en pointe sur la question de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur internet.

Les principaux objectifs de l'Organisation, qui compte 47 États membres, sont de promouvoir la démocratie, les droits de l'Homme et la prééminence du droit, ainsi que de rechercher des solutions communes aux problèmes politiques, sociaux, culturels et juridiques de ses États membres. Elle dispose de sa propre Cour de Justice, la Cour européenne des Droits de l'Homme[35] qui est compétente pour statuer sur les requêtes introduites contre un État par des particuliers, des associations ou d'autres États contractants pour violation de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Cette Cour n'a pas eu à ce jour à trancher d'affaire directement liée à l'expression raciste sur internet.

Le Conseil s'est doté en 1993, lors de la conférence de Vienne, d'une Commission européenne contre le racisme et l'intolérance[36] (ECRI).

Le Conseil de l'Europe est à l'origine de la Convention cybercriminalité[37] STCE 185 du 23 novembre 2001 qui est le seul instrument international contraignant pour les parties signataires. La Convention autorise dans le monde déterritorialisé de l'internet une coopération internationale la plus large possible aux fins d'investigations ou de procédures concernant les infractions pénales liées à des systèmes et à des données informatiques, ou afin de recueillir les preuves sous forme électronique d'une infraction pénale. À ce jour, la convention a été signée et ratifiée par 26 États, dont les USA ; une vingtaine de signataires supplémentaires, parmi lesquels, l'Espagne, le Royaume-Uni, le Japon et le Canada, n'ont pas souhaité ratifier la convention.

Le Conseil a également adopté un protocole additionnel n° 189[38] à la Convention

---

[33] Résolution de l'Assemblée générale du 22 janvier 2009, n° 63/242 « Efforts déployés au niveau mondial pour éliminer totalement le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée et pour assurer la mise en œuvre intégrale et le suivi de la Déclaration et du Programme d'action de Durban ».

[34] http://www.un.org/french/durbanreview2009/resolutions.shtml

[35] http://www.echr.coe.int/echr/Homepage_FR

[36] L'ECRI est l'instance indépendante de monitoring du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. L'ECRI adopte des recommandations sur les questions dont elle a à connaître. En matière de racisme et d'antisémitisme, la recommandation de référence de l'ECRI est la recommandation de politique générale N° 6 intitulée « La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'internet », adoptée par l'ECRI le 15 décembre 2000. Bien qu'ancienne cette recommandation mérite d'être connue, certaines de ses propositions restent parfaitement pertinentes au regard de la situation actuelle. Par ailleurs, l'ERCI réalise des études nationales sur le phénomène raciste, antisémite et xénophobe. La dernière étude publique concernant la France date de 2005.

[37] http://www.conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/185.htm

[38] http://www.conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/189.htm
http://www.conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/189.htm

cybercriminalité, spécifiquement dédié au racisme et à l'antisémitisme[39].

Le protocole permet de lutter contre la diffusion de « *matériel raciste et xénophobe* », entendu au sens de « tout matériel écrit, toute image ou toute autre représentation d'idées ou de théories qui préconise ou encourage la haine, la discrimination ou la violence, contre une personne ou un groupe de personnes, en raison de la race, de la couleur, de l'ascendance ou de l'origine nationale ou ethnique, ou de la religion, dans la mesure où cette dernière sert de prétexte à l'un ou l'autre de ces éléments, ou qui incite à de tels actes ». Il permet également de lutter contre les insultes, menaces racistes ou xénophobes et la négation, minimisation grossière, approbation ou justification du génocide ou des crimes contre l'humanité.

Le protocole est né de la difficulté de mettre d'accord l'ensemble des États participants à la rédaction de la Convention cybercriminalité sur des principes applicables à la question du racisme et de l'antisémitisme. Cette difficulté subsiste puisque, à ce jour, on ne compte guère que 15 signatures avec ratifications[40] du protocole additionnel et 19 signatures sans ratifications. Des pays tels que les États-Unis, la Russie, l'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, l'Espagne, le Royaume-Uni n'ont ni signé, ni ratifié…

Comme le note avec justesse le Conseil de l'Europe lui-même[41] :

« Les mesures adoptées par un certain nombre de gouvernements au niveau national ont montré leurs limites. Les initiatives régionales et internationales en matière de réglementation, telles que le protocole additionnel du Conseil de l'Europe qui vise à punir le racisme sur internet, n'auront d'effet que si tous les États qui hébergent des sites ou des messages racistes y sont parties, comme l'indique justement la Recommandation 1 543 (2001) de l'Assemblée parlementaire sur le racisme et la xénophobie dans le cyberespace. […] Il est difficile d'émettre des hypothèses quant à l'efficacité d'une action internationale au plan régional telle que le protocole additionnel du Conseil de l'Europe. Des États, comme les États-Unis d'Amérique, dont la Constitution protège rigoureusement la liberté d'expression ne s'empresseront pas de signer et de ratifier ce type d'instruments internationaux. Autrement dit, il existera peut-être toujours des havres sûrs où héberger et transmettre des contenus réputés illicites au regard des législations nationales ou aux termes d'accords, de protocoles et de conventions internationaux. »

Que faut-il en conclure alors que les **auditions ont clairement montré que, pour une part non négligeable, les sites négationnistes ou révisionnistes sont hébergés aux États-Unis, en Russie et sont en recherche de paradis numériques**. Les policiers nous ont clairement indiqué leur difficulté à identifier les auteurs nationaux de ces sites hébergés outre-Atlantique, la mobilité intérieure de ces sites qui peuvent être hébergés sur différents serveurs laissant toujours la possibilité d'un accès de secours et leur crainte de voir, comme en matière de pédopornographie, ces sites jouer à « saute mouton » pour échapper à la législation nationale, à mesure que celle-ci se durcit dans un pays.

Si l'on ne peut que souscrire aux observations des policiers et aux conclusions du Conseil de l'Europe, il faut en tirer la conséquence de la nécessité d'une approche plus internationale de la question et de l'utilité pour la France d'un militantisme renforcé auprès de ses partenaires pour qu'ils signent et ratifient le protocole additionnel. Cette action devra être entreprise vis-à-vis des États-Unis en profitant du changement présidentiel[42] mais aussi au niveau de nos amis de l'Union européenne. Dans le cadre de l'Union européenne, il a pu, en effet, nous être signalé des difficultés particulières en ce qui concerne la perception du racisme et une plus ou moins grande sensibilité à l'expression d'un discours haineux. **S'il est certain, du point de vue de leurs**

---

[39] V. pour une présentation le rapport du Conseil de l'Europe « instruments juridiques pour lutter contre le racisme sur internet » éd. du Conseil de l'Europe 2009 p. 17.

[40] http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=189&CM=7&DF=7/7/2009&CL=ENG

[41] Rapp. Conseil de l'Europe, précit. P. 26-29.

[42] On rappellera pour mémoire l'intervention de Burton Caine, professeur à la Temple University, lors du colloque de l'UNESCO de 2002 à Paris qui nous indique l'ampleur de la tache vis-à-vis des américains *« Let us not overlook the obvious: restrictions on speech require that government denominate some person or persons to determine which expression shall be stopped or punished, and which shall be permitted. This appoints the government the arbitrer of truth, precisely what the First amendment was designed to prevent. Protection of speech is an individual liberty against what Alexis de Tocqueville termed " the tyranny of the majority ", meaning the government »* in Actes du colloque « La liberté d'expression dans la société de l'information » du 15-16 novembre 2002, Paris, UNESCO.

législations, que l'Allemagne, la Belgique et la France forment un bloc fort où l'action antiraciste paraît déterminée, il existe chez certains de nos voisins une tolérance plus grande ou un intérêt moindre pour la question, ce qui rend plus incertaine la répression de ces actes.

Nous avons pu ainsi être informés de ce que certains pays d'Europe de l'Est, derniers entrants de l'Union européenne, présentent de par leurs cultures propres une sensibilité moins affirmée à cette question qu'elle ne peut l'être en Europe occidentale. Lors des auditions communes avec le CSA, nous ont été rapportés des propos ouvertement antisémites prononcés sur une chaîne de télévision polonaise. Mais ce sont encore dans les pays nordiques que s'affiche plus ouvertement la xénophobie. On le constatera à regret : l'imagerie des Sagas et des héros nordiques est bien souvent reprise par l'extrême et l'ultradroite, comme par le passé le nazisme fit-il de ces héros ses propres symboles.

Ces remarques doivent nous convaincre de l'importance de la construction européenne dans le combat antiraciste. Cela est d'autant plus indispensable que l'internet est sans frontière et que, en quelques années seulement, il a été plus loin et plus vite que tout média en ce qui concerne la diffusion transnationale des idées et des données. Si cette mobilité culturelle inédite est assurément un progrès, il ne faut pas qu'elle serve l'expression d'idées indignes qui ne relèvent en aucune façon de l'opinion mais seulement de l'intolérance et de la haine.

c) Union européenne (UE)

Au plan européen, on notera un certain nombre de textes et d'engagements dont le principal est le dernier en date. **La décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal est certainement le texte le plus ambitieux dont disposent les européens au sein de l'UE.** Il caractérise la volonté commune des 27 de s'engager dans une lutte unifiée en recourant à des instruments pénaux rapprochés.

Comme le rappelle la Décision cadre 2008/813 dans ses considérants, le Conseil et la Commission au travers du traité d'Amsterdam visent à l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice en Europe[43]. Le Parlement européen a adopté une résolution le 20 septembre 2000 sur la position de l'Union européenne lors de la Conférence mondiale contre le racisme dite Durban I. De même, dans le programme de La Haye des 4 et 5 novembre 2004, le Conseil rappelle qu'il est fermement déterminé à s'opposer à toute forme de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie, ainsi que cela a été déclaré par le Conseil européen en décembre 2003.

Les choses ne sont cependant pas encore parfaitement abouties au sein de l'Union. Il reste encore sur le territoire européen des différences de traitement de cette question, sinon de vues qui nécessairement s'expriment au niveau des organes de l'Union. Mais la Décision cadre de l'année 2008 constitue une avancée importante ; elle marque l'engagement européen dans une lutte commune et surtout, une vision commune du phénomène raciste et de sa condamnation.

Une démarche de bloc sur cette question et une uniformisation des législations comme des procédures de coopération sont les meilleurs garants pour l'Union européenne de l'efficacité de son engagement contre le racisme. Elle dispose déjà de certains moyens de mesurer le phénomène au travers de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne qui a mis en place une base de données d'information sur le racisme et la discrimination[44] ; celle-ci rassemble, sous diverses entrées, les textes applicables, la jurisprudence et des informations plus pratiques.

[43] JOUE C 19 du 23.1.1999, p. 1.
[44] http://infoportal.fra.europa.eu/InfoPortal/infoportalFrontEndAccess.do

d) Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

Enfin, **l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)** fait figure d'acteur international important, notamment au travers de l'ODIHR/ BIDDH[45].

En décembre 2003, lors du Conseil ministériel de Maastricht, les États participants de l'OSCE ont collectivement reconnu les dangers des crimes de haine et ont pris l'engagement de les combattre. Par la suite, les États participants ont adopté une série de décisions qui ont ajouté la lutte contre les crimes de haine au mandat du BIDDH et se sont engagés à « envisager de promulguer ou de renforcer, le cas échéant, une législation interdisant la discrimination ou toute incitation à des crimes inspirés par la haine ».

L'OSCE a tenu à Paris, les 16 et 17 juin 2004, une réunion sur la relation entre la propagande raciste, xénophobe et antisémite sur internet et les crimes de haine. Plusieurs déclarations politiques ont été prises pour exposer la volonté des membres de l'OSCE de lutter contre ce phénomène. Plusieurs conférences ont été organisées par la suite.

La Conférence sur l'antisémitisme et les autres formes d'intolérance de Cordoue en 2005 a abordé la question de la tolérance d'un point de vue global, et notamment au regard du rôle des médias. Elle a débouché sur une déclaration du président de l'OSCE dite « Déclaration de Cordoue » reprise dans la décision ministérielle de Ljubljana (2005) aux termes de laquelle les États membres sont encouragés à adopter des législations efficaces et à donner des formations contre le racisme et l'intolérance, y compris ce qui est diffusé sur internet. Les travaux commencés ont été suivis à la Conférence de l'OSCE à Bucarest en 2007. La même année, une étude relative à ces discussions a été publiée : Governing the Internet – Freedom and Regulation in the OSCE Region. Elle présente l'état des travaux dans plusieurs pays et les actions engagées pour lutter contre le racisme. Il se dégage l'idée que la régulation au sens classique ne suffit pas et qu'il faut associer largement les acteurs dans un processus de corégulation.

L'OSCE dispose par ailleurs d'une base de données (TANDIS) qui rassemble un nombre considérable de ressources et permet une approche de la question, pays par pays ; elle propose, notamment, une approche par la législation sur les crimes de haine.

Malgré ces textes, conférences, documents, rapports ou autres instruments, on peine à considérer qu'il existe au niveau international une action qui dépasse le stade de la prise de conscience. Cela s'avère d'autant plus dommageable que le monde déterritorialisé de l'internet est largement compris par ceux qui font le lit du racisme comme un formidable moyen d'échapper à la répression. Ils utilisent à la fois les différences de législation et la puissance de communication de l'internet. Il s'ensuit que pour pouvoir chasser de la toile ces idées, il faut une action mondiale qui doit amener de plus en plus de pays à agir localement dans des termes proches ou identiques.

2. Le dispositif répressif national

Le dispositif juridique aujourd'hui applicable s'est progressivement construit à compter de la loi du 1er juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme. Il s'appuie sur le texte de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, sur la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique et sur la politique pénale de la Chancellerie.

a) La loi du 29 juillet 1881

Celle-ci garantit[46], comme la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, la liberté

[45] *Office for Democratic Institutions and Human* Rights / Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme.

[46] Pour l'Europe (Convention européenne des droits de l'Homme, Conseil de l'Europe de 1950 (article 10) :
« 1 Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations. »
« 2 L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société

d'expression. Mais cette liberté ne peut dégénérer en abus ce qui justifie que cette liberté fondamentale de l'Homme puisse connaître des limites et que les abus en soient réprimés par la loi.

C'est principalement dans la loi du 29 juillet 1881 que l'on trouvera les incriminations qui concernent notre matière, quoique le code pénal recèle également quelques textes applicables directement aux auteurs de délits ou de contraventions en lien avec le racisme, la xénophobie ou l'antisémitisme. Cette loi a été régulièrement modifiée pour étendre le champ des infractions de presse considérées et les moyens de communication envisagés[47].

Ainsi, la **provocation à la haine ou à la violence** envers des personnes à raison d'un motif raciste est-elle sanctionnée depuis l'adoption de la loi « Pleven » du 1er juillet 1972. Cette incrimination spéciale s'ajoute à celle plus générale visée au premier alinéa de l'article 24 et qui concerne les atteintes faites à la vie des personnes ou à leur intégrité physique (art. 24 al. 1 1°) ou à leurs biens (art. 24 al. 1 2°).

La finalité de la provocation est de conduire certaines personnes à adopter un comportement discriminatoire prohibé par les articles 225-1 et suivants et 432-7 du Code pénal. Elle peut également avoir pour visée de susciter dans le public des réactions psychologiques ou physiques hostiles à l'égard des groupes raciaux ou religieux.

Inséré dans notre droit par la loi n° 87-1157 du 21 décembre 1987, **l'infraction d'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité** vient punir les propos ou appréciations publiques incitant ceux qui en sont les destinataires à porter un jugement de valeur morale favorable sur un ou plusieurs crimes contre l'humanité et tendent à justifier[48] ces crimes ou leurs auteurs.

De façon relativement proche, la loi de 1881 prévoit, depuis sa modification introduite par la loi du 13 juillet 1990, une infraction spécifique liée à la **contestation des crimes perpétrés contre l'humanité**. L'article 24 bis de la loi répond au souci de ne laisser aucune faille dans le corpus de textes répressifs ; en effet, la contestation de l'existence ou la minimisation outrancière du nombre de victimes[49] de l'holocauste nazi perpétré contre les juifs lors de la seconde guerre mondiale ne trouvait, jusqu'alors, pas de support pénal pour assurer sa répression. Avec ce texte, il est possible d'atteindre ceux qui, revendiquant une posture d'historien, tendent à démontrer l'inexistence des faits génocidaires ou les auteurs d'écrits qualifiés de « révisionnistes » ou « négationnistes ».

Les infractions à caractère raciste

INFRACTION	ARTICLES REPRESSIFS	PEINE ENCOURUE
Provocation publique à la discrimination à la haine ou à la violence nationale, raciale ou religieuse	art 23, 24 alinéa 6 et 7, art 42 de la loi du 29 juillet 1881	1 an d'emprisonnement et 45.000 € d'amende
Contestation de crime contre l'humanité	art 23, 24 bis et 42 de la loi du 29 juillet 1881	1 an d'emprisonnement et 45.000 € d'amende
Diffamation raciale publique	art 23, 29, 32 alinéa 2 et 3, art 42 de la loi du 29 juillet 1881	1 an d'emprisonnement et 45.000 € d'amende
Injure raciale publique	art 23, 29, 33 alinéa 3 et 4, art 42 de la loi du 29 juillet 1881	6 mois d'emprisonnement et 22.500 € d'amende
Provocation non publique à la discrimination, à la haine ou à la violence nationale, raciale ou religieuse	art R 625-7 du code pénal	contravention de 5e classe : 1500 € d'amende
Diffamation raciale non publique	art R624-3 du code pénal, et art 29 alinéa 1 de la loi du 29 juillet 1881	contravention de 4e classe 750 € d'amende
Injure raciale non publique	art R624-4 du code pénal, et art 29 alinéa 1 de la loi du 29 juillet 1881	contravention de 4e classe 750 € d'amende

Ensuite, les **diffamations publiques** discriminatoires sont réprimées. Elles l'étaient avant la loi Pleven mais dans des conditions jugées insuffisamment protectrices des groupes d'individus. En effet, si les diffamations et injures à caractère racial ou religieux étaient bien réprimées, elles ne permettaient aux individus que de se défendre isolément et n'autorisaient pas la poursuite de propos visant

démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

47 Art 23 extrait [soit par des discours, cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou des affiches exposés au regard du public, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique].

48 Crim, 12 avril 2005 : bull 128.

49 Crim, 17 juin 1997 : bull 236.

collectivement une ethnie, une nation, une race ou une religion. On notera que les peines prévues pour ces infractions sont plus lourdes que celles prévues dans le cas de diffamation et d'injure faites aux particuliers.

Outre les infractions elles-mêmes, la loi de 1881 met en place un régime de prescription particulier pour les infractions de presse. Ce délai de trois mois constitue une garantie très importante pour ceux qui exercent leur liberté d'opinion. Ainsi, comme pour les discours provocant à la haine, à la discrimination ou à la violence (art. 24 al. 8), les contenus négationnistes (art. 24 bis), les deux cas d'**injure et de diffamation publique à caractère raciste** bénéficient d'une règle de prescription dérogatoire du droit commun.

Ce régime de prescription rend plus difficile la répression de ces faits en encadrant l'engagement des poursuites dans un strict délai. Cela s'avère d'autant plus problématique sur internet qu'un contenu peut être publié à un instant donné et ne rencontrer une large audience qu'*a posteriori* et dans un temps où il n'est plus légalement possible d'agir. En réponse à cette difficulté, la loi du 9 mars 2004 consacrée à la lutte contre la grande criminalité, dite loi Perben II, a porté à un an le délai de prescription des infractions de presse de nature raciste et le point de départ du délai a été fixé à la date de première publication par la Cour de cassation[50]. Ce faisant cette loi est venue opérer au cœur même du droit de la presse et en modifier l'équilibre en faveur des victimes. La légitimité de l'intervention législative n'est ici pas en cause mais il faut en mesurer l'impact sur le droit fondamental qu'est la liberté de communication[51]. En modifiant les délais de prescription du droit de la presse, on fragilise la liberté même si comme dans notre matière il s'agit d'un usage dévoyé de la liberté.

Enfin, s'il existe également dans notre droit pénal de nombreuses infractions qui permettent de réprimer des actes motivés par l'idée raciste, antisémite ou xénophobe, toutes ne concernent pas nécessairement la diffusion de contenus et n'intéressent donc pas de ce fait l'internet. Nous nous bornerons donc à évoquer les discriminations prévues par les articles 225-1 et 225-2 1°, 2° 3° et 3° du Code pénal ou encore celles résultant de l'action d'une autorité publique telles que visées à l'article 432-7 du Code pénal. Ailleurs, dans le même code, on sanctionne les tristement médiatisées profanations de sépultures et les atteintes au respect dû aux morts (art. 225-17 C. pén.) dont la gravité est aggravée lorsque la raison tient au racisme et à l'antisémitisme (art. 225-18 C. pén.).

Assez récemment encore, la loi Lellouche du 3 février 2003 a créé une nouvelle circonstance aggravante pour l'ensemble des crimes et délits lorsque l'infraction est commise en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

En conclusion, l'on peut dire, qu'en 35 ans, notre droit répressif a couvert l'essentiel des situations problématiques ne laissant que peu de failles.

b) Les politiques pénales de la Chancellerie

Les politiques pénales de la Chancellerie concernant le racisme ne sont pas chose nouvelle ; elles marquent la détermination constante des gouvernements de la France à combattre le racisme. **Cependant, il n'apparaît pas qu'une politique pénale spécialement dédiée à l'internet puisse être identifiée en tant que telle**. Ce constat rejoint ce qui a été dit plus haut en matière de mesure chiffrée du phénomène.

Nous ne pourrons donc rapporter que quelques éléments globaux concernant le traitement réservé aux faits répondants aux qualifications pénales présentées.

---

[50] Cass. Crim. 16 octobre 2001 : http://www.foruminternet.org/specialistes/veille-juridique/jurisprudence/cour-de-cassation-chambre-criminelle-16-octobre-2001.html

[51] La loi comme la jurisprudence établie en droit de la presse s'avèrent être très protectrices des libertés et sont parfois qualifiées de « chausses trappes » tant il est délicat de s'avancer sur ce terrain légal. À titre d'exemple on rappellera que la réparation du dommage civil ne peut se faire selon le principe de l'article 1382 du Code civil mais répond à la loi de 1881 (Cass. Ass. 12 janvier 2000 : Bull. 2000 A. P. N° 8 p. 13 http://legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000007042385&fastReqId=1885418381&fastPos=2).

Tout d'abord, il paraît important de rappeler que la Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) a élaboré en 2003 un guide méthodologique relatif au droit pénal de la presse, accessible, pour tous les magistrats, *via* l'intranet du ministère de la Justice ; ce guide est mis régulièrement à jour en fonction des évolutions de la législation et de sa mise en œuvre par les cours et tribunaux. Il constitue l'outil privilégié pour les magistrats pour mener leurs actions sur ces questions délicates et difficiles. En effet, les spécificités propres au droit de la presse, la technicité des questions internet et la complexité de l'analyse de certains contenus racistes rendent le travail des magistrats particulièrement ardu. Ce guide n'est par ailleurs pas un outil isolé puisque les magistrats bénéficient également de sessions de formation sur le racisme et spécialement l'antisémitisme.

Pour ne reprendre que les quelques dernières années qui constituent celles de la démocratisation de l'internet, nous rappellerons quelques-unes des étapes de la politique pénale de la Chancellerie.

Par une dépêche-circulaire du 2 avril 2002[52] émanant de la DACG, il est donné instruction aux parquets généraux de transmettre à la DACG un formulaire relatant les faits racistes, antisémites ou xénophobes commis. Une boîte aux lettres électronique est également mise en place pour informer la Chancellerie en temps réel. Cet élément doit assurer une meilleure connaissance du phénomène et il peut s'appliquer à l'internet.

La dépêche du 21 mars 2003 du garde des Sceaux a appelé à la plus grande vigilance des parquets à l'égard des actes racistes, antisémites ou xénophobes qui pourraient être commis sur le territoire national. Par cette circulaire, le ministre a sollicité la mise en mouvement de l'action publique suivant la plus haute qualification pénale qui peut être retenue, en sollicitant que les parquets prennent des réquisitions empreintes de fermeté. Toujours durant l'année 2003, une seconde dépêche-circulaire du garde des Sceaux est venue en sept points compléter la réponse attendue des parquets. Elle intègre un rappel de la nécessité d'une information en temps réel de la Chancellerie, ordonne de faire donner toutes instructions aux services de police judiciaire saisis pour que les moyens nécessaires à l'identification et à l'arrestation des auteurs soient mobilisés, vise à faire mettre en mouvement l'action publique dans les délais les plus brefs sous la plus haute qualification pénale comme précédemment et invite à préférer la comparution immédiate pour les majeurs auteurs de ces infractions et le défèrement devant le juge des enfants pour les mineurs. Le recours à la détention provisoire peut être utilisé si le trouble causé à l'ordre public met en cause la cohésion nationale et le respect du pacte républicain. Par ailleurs, cette circulaire vise à la plus grande fermeté dans les réquisitions et tend à favoriser la stricte information des victimes des suites des investigations et des procédures judiciaires en mobilisant le cas échéant les associations locales d'aide aux victimes. Enfin, elle entend faire désigner au sein de chaque parquet général, un magistrat référent.

À la suite des évènements du printemps 2006, dans une communication du garde des Sceaux réunissant les magistrats référents « racisme et antisémitisme », on peut lire la volonté affirmée du ministre de ne pas laisser s'installer le racisme et l'antisémitisme quels que soient la gravité des faits et leurs auteurs car « le phénomène porte atteinte aux principes fondateurs de notre démocratie ». Le ministre, parlant de l'internet, refuse que le racisme et l'antisémitisme puissent s'y réfugier et demande aux parquets de traiter immédiatement les procédures transmises concernant l'internet. Il rappelle à cette occasion les outils dont disposent le juge et le ministère : la loi, et notamment la loi pour la confiance dans l'économie numérique, la formation des jeunes magistrats, les stages de citoyenneté et le contact privilégié avec le tissu associatif rendu possible par la création des magistrats référents.

C'est encore la création des pôles anti-discrimination qui doit être considérée comme un élément central dans la politique pénale du ministère. La garde des Sceaux, ministre de la Justice, a demandé le 11 juillet 2007, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République la mise en place de pôles anti-discrimination dans chaque parquet.

Chaque chef de parquet a donc désigné un magistrat référent, chargé d'animer un pôle anti-discrimination et de conduire la politique pénale en la matière. Ce magistrat s'implique

[52] Dépêche-circulaire n° 00-1500-A13-A4 du 2 avril 2002.

personnellement en se rendant sur place, au plus près des populations concernées. Il a pour mission de mesurer les difficultés, de susciter des signalements et d'expliquer l'action de la justice, en liaison avec l'ensemble des professionnels et des acteurs intervenant dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

Les missions des pôles doivent les conduire à constituer une cellule de veille, recensant les difficultés rencontrées et les solutions apportées, à favoriser l'émergence et l'identification des situations de discrimination, à mener des actions ciblées, telles que la mise en place d'une permanence d'accès au droit et à développer des formations communes, en tant que pôle de compétence, en collaborant avec les officiers de police judiciaire et les inspecteurs du travail, habilités à constater les discriminations.

Très récemment, **la dépêche circulaire du 5 mars 2009 est venue étendre les missions des pôles anti-discrimination. Au-delà de la seule discrimination, c'est le racisme et l'antisémitisme qui entrent dans les compétences des pôles.** À ce titre, la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur internet est pointée comme une priorité.

En termes de résultats de ces politiques pénales, on peut apporter quelques éléments d'appréciation qui ne concernent cependant pas spécialement l'internet.

Toutes infractions confondues, le taux de réponse pénale[53] s'établit à 80,4 % (87,2 % pour les mineurs) en 2006 et à 83,7 % (89,4 % pour les mineurs) en 2007. Les classements sans suite pour inopportunité des poursuites s'établissent à 16,3 % en 2007[54].

Si l'on veut comparer ces chiffres globaux à ceux qui concernent le racisme, l'anti-religion et l'antisémitisme, on constatera que la réponse pénale sur cette question reste, globalement, légèrement inférieure à la réponse pénale générale. Cependant, elle est en augmentation.

	Taux de réponse pénale						
	Infraction	**Atteinte à la dignité**	**Atteinte aux biens**	**Atteinte aux personnes**	**Discrimination**	**Injure et diffamation**	**Total**
Année 2005	**Racisme**	75 %	100 %	79 %	77 %	74 %	**75 %**
	Anti-religion	100 %	92 %	57 %	100 %	100 %	**86 %**
	Antisémitisme	100 %	82 %	100 %	100 %	67 %	**74 %**
	Total	**82 %**	**92 %**	**80 %**	**79 %**	**73 %**	**76 %**
Année 2006	**Racisme**	58 %	79 %	68 %	65 %	72 %	**70 %**
	Anti-religion	67 %	100 %	75 %	100 %	92 %	**85 %**
	Antisémitisme	97 %	44 %	100 %	13 %	75 %	**78 %**
	Total	**83 %**	**65 %**	**78 %**	**62 %**	**73 %**	**72 %**
Année 2007	**Racisme**	78 %	85 %	82 %	79 %	77 %	**78 %**
	Anti-religion	100 %	100 %	0 %	57 %	85 %	**80 %**
	Antisémitisme	83 %	40 %	67 %	100 %	69 %	**74 %**
	Total	**82 %**	**83 %**	**79 %**	**80 %**	**77 %**	**78 %**
Année 2008	**Racisme**	64 %	79 %	73 %	74 %	78 %	**77 %**
	Anti-religion	100 %	91 %	100 %	100 %	88 %	**92 %**
	Antisémitisme	ND	100 %	100 %	100 %	81 %	**87 %**
	Total	**69 %**	**87 %**	**77 %**	**76 %**	**79 %**	**79 %**

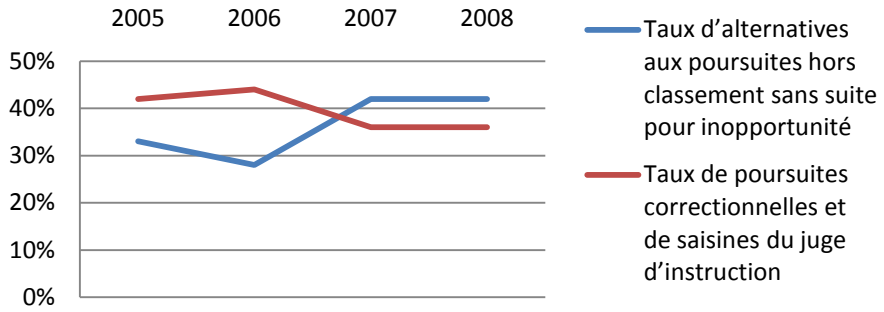
Il est pareillement intéressant de constater que si cette réponse pénale augmente, elle emprunte également plus fréquemment la voie des alternatives aux poursuites[55], qui paraissent adaptées

[53] Ce taux mesure la proportion des infractions à laquelle la justice a donné une suite parmi celles dont elle a été saisie.

[54] Parmi ces classements : 33,3 % le sont pour recherches infructueuses ; 21,5 % pour préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction ; 17,3 % pour victime désintéressée d'office ou régularisation d'office ; 20,5 % pour désistement ou carence du plaignant.

[55] Il s'agit des cinq mesures listées par l'article 41-1 du Code de procédure pénale, à savoir : la médiation pénale, le rappel à la loi, l'orientation de l'auteur vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle, la demande de régularisation de la situation du mis en cause au regard de la loi ou du règlement, la demande de réparation du dommage. S'ajoute à cette liste, la composition pénale, prévue à l'article 41-2 du même code.

au traitement « sociétal » de cette délinquance et que l'on doit considérer comme une voie très intéressante pour donner l'opportunité aux personnes de comprendre la gravité de leur comportement et leur permettre de le corriger.



Au final, il apparaît qu'il existe une véritable politique pénale de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, mais qu'elle n'était pas, au moins selon l'apparence statistique, orientée vers l'internet de façon très claire jusqu'au 5 mars dernier.

3. Mise en œuvre de la responsabilité des auteurs et intermédiaires

La mise en œuvre de l'ensemble des textes qui viennent d'être cités dans le cadre de la politique pénale de la Chancellerie ou sur plainte des victimes se fait dans un cadre de responsabilité qui distingue schématiquement deux types d'acteurs : au premier chef, les auteurs, directeurs de la publication et éditeurs peuvent se voir reprocher leurs publications ; ensuite, les intermédiaires techniques peuvent être mis en cause selon un triptyque désormais classique de responsabilité « pouvoir savoir inertie »[56] .

Cette architecture juridique est assez complexe et certaines auditions ont fait ressortir une confusion des acteurs dans le régime applicable ; chez les uns, une volonté d'impliquer plus fortement ou de responsabiliser les intermédiaires techniques ; chez d'autres enfin, s'exprime le souhait de voir les internautes eux-mêmes se mobiliser dans les communautés web 2.0 pour participer au signalement.

a) La mise en cause des auteurs et directeurs de la publication

La responsabilité de la publication d'un contenu vient s'insérer dans un mécanisme, dit de **responsabilité en cascade,** prévu par la loi de 1881, qui permet de désigner un responsable prédéterminé : le directeur de la publication. Ce dispositif n'est applicable que pour les infractions dites de presse et celles assimilées, pour lesquelles le Code pénal dispose ainsi spécialement.

Ce sont cependant les infractions de presse qui dominent très largement le contentieux lié au racisme et à l'antisémitisme, ce qui occulte le fait que le droit commun peut également, dans les autres circonstances, être mobilisé.

Ce mécanisme de responsabilité en cascade a été retenu pour les publications sur les sites internet.

Bien que la loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004 ne définisse pas l'éditeur des services de communication au public en ligne, elle retient à l'article 6 V que les dispositions des chapitres IV et V de la loi du 29 juillet 1881 sont applicables aux services de communication au public en ligne. Il s'ensuit donc qu'un directeur de la publication doit être désigné[57] et que, selon l'article 6 III 1 de la loi, les éditeurs doivent s'identifier auprès du public

[56] Selon la formule employée par le Pr. Michel Vivant in Lamy droit de l'informatique et des réseaux, Paris, Lamy, 2004, n° 2465 et s.

[57] Les articles 93-2 et 93-3 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle prévoient la présence d'un directeur de la publication qui est la personne physique éditrice du service ou le représentant légal de la personne morale éditrice.

ou à défaut, pour les particuliers, auprès de leur hébergeurs s'ils souhaitent préserver leur anonymat.

Ce **directeur de la publication** assume une responsabilité de premier rang pour les infractions de presse lorsque le message est public et fixé préalablement à sa communication ; l'auteur, lui, n'est poursuivi qu'en tant que complice. À défaut d'un directeur de la publication, **l'auteur est poursuivi comme auteur principal** de l'infraction. Une troisième catégorie de responsable est prévue dans la personne des imprimeurs et producteurs.

Au final, et bien souvent, s'agrègent sur la tête d'une même personne plusieurs responsabilités. Pour les particuliers qui éditent des services de communication au public en ligne se confondent peu ou prou l'ensemble des qualités d'éditeur, de directeur de la publication et parfois d'auteur des contenus.

Ces différentes casquettes appellent des responsabilités différentes mais pour l'essentiel sur la question du racisme et de l'antisémitisme, une responsabilité éditoriale est reconnue pour l'ensemble de ces sites, blogs, profils, pages personnelles d'une plate-forme de vidéo, messages de forums et autres services de communication au public en ligne.

L'auteur est responsable de ce qu'il publie, le directeur de la publication de ce qu'il aurait dû contrôler et qu'il a laissé être publié…

b) La responsabilité des intermédiaires techniques

À mesure que le web 2.0 s'est développé, l'importance mais aussi la visibilité des intermédiaires techniques, et spécialement de ceux dont l'activité est d'assurer le stockage pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, sont devenues plus évidentes, plus tangibles et plus suspectes[2] aussi.

Nous présenterons quelques éléments permettant de rappeler le cadre juridique applicable à ces intermédiaires techniques.

La loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique est assurément en France le texte fondamental du droit de l'internet ; elle fixe pour une grande part le cadre de responsabilité dans lequel s'opère la diffusion des contenus sur internet.

Schématiquement, on peut donc décrire l'architecture de la responsabilité de l'internet comme un système de responsabilité en cascade associé à un système de responsabilité conditionnelle. Le système de responsabilité en cascade s'applique à l'édition des contenus alors que le système de responsabilité limitée porte sur la chaîne d'intermédiation technique. Il convient donc clairement de distinguer les fournisseurs de contenus de ceux qui assument des rôles techniques dans la chaîne de transmission/communication de ces contenus.

Ces services présentent une grande variété : opérateurs de réseau de communication électronique, fournisseur d'accès au réseau, service de *caching*, portails communautaires, sites de partage de vidéos ou de photos, plates-formes de commerce électronique, encyclopédies collaboratives en ligne… mais tous reposent sur une activité intermédiaire et essentiellement technique, différente de la production des contenus par les utilisateurs eux-mêmes (*User Generated Content* UGC) qui sont la marque de fabrique du web 2.0.

Les contenus racistes, quelle que soit la qualification pénale à laquelle ils répondent, s'invitent sur ces nouveaux services ou sont accessibles grâce à ces services et ceci, au fur et à mesure que les utilisateurs les adoptent.

Trois types de services sont distingués par la loi pour la confiance dans l'économie numérique en raison de l'activité des opérateurs : l'hébergement, la fourniture d'accès et le cache.

Les hébergeurs sont définis à l'article 6-I 2° de la loi comme les « personnes physiques ou morales qui assurent, même à titre gratuit, pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le stockage de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature fournis par des destinataires de ces services ».

Ils bénéficient d'une limitation de responsabilité du fait des contenus hébergés et ne peuvent

être responsables sur le plan civil comme sur le plan pénal des informations stockées que dans un nombre limité de cas prévus par les articles 6-I 2° et 6-I 3°de le loi du 21 juin 2004.

L'hébergeur n'est responsable que s'il a « effectivement connaissance de l'activité ou de l'information illicites » et « dès le moment où [il] en a eu connaissance », il n'a pas « agi promptement pour retirer ces informations ou en rendre l'accès impossible ». Il sera responsable dans les termes du droit commun si le destinataire du service d'hébergement agit sous son autorité ou sous son contrôle.

La connaissance de l'illicéité est par ailleurs appuyée sur un mécanisme de notification prévu à l'article 6-I 5 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique, notification emportant présomption de connaissance du contenu dénoncé comme illicite.

Le Conseil constitutionnel a précisé dans sa décision 2004-496 DC du 10 juin 2004[58] que la responsabilité civile ou pénale de l'hébergeur ne peut être engagée, lorsque ce dernier s'est abstenu de retirer un contenu qui lui a été dénoncé, qu'à la condition que le caractère illicite du contenu soit manifeste ou qu'un juge en ait ordonné le retrait. **Ce caractère manifeste est, en ce qui concerne la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, un point délicat.**

Les fournisseurs d'accès mais aussi les simples transporteurs d'information connaissent un régime de responsabilité spécifique. Un fournisseur d'accès est toute personne qui assure « une activité de fourniture d'accès à un réseau de communications électroniques ». En termes moins tautologiques, le fournisseur d'accès est un opérateur qui permet, gratuitement ou non, à un tiers de disposer d'un service lui permettant de se connecter à un réseau de communication électronique, dont le réseau internet empruntant le protocole TCP/IP mais pas seulement. Les transporteurs sont des opérateurs « assurant une activité de transmission de contenus sur un réseau de communication électronique[59] ».

La responsabilité civile ou pénale de ces personnes ne peut être engagée que dans trois cas : si le fournisseur d'accès ou le transporteur « est à l'origine de la demande de transmission litigieuse » ; s'il « sélectionne le destinataire de la transmission » ; s'il « sélectionne ou modifie les contenus faisant l'objet de la transmission ».

À la vérité en ce qui concerne le racisme et l'antisémitisme, la responsabilité des fournisseurs d'accès et des transporteurs n'a jamais été recherchée en France sous l'empire de la loi du 21 juin 2004[60] même s'ils ont pu être enjoints de bloquer l'accès à des contenus accessibles par internet[61].

Enfin, les ***fournisseurs de cache*** disposent également d'un régime de responsabilité qui leur est propre aux termes de l'article 9 de la loi du 21 juin 2004 : « Toute personne assurant dans le seul but de rendre plus efficace leur transmission ultérieure, une activité de stockage automatique, intermédiaire et temporaire des contenus qu'un prestataire transmet ne peut voir sa responsabilité civile ou pénale engagée à raison de ces contenus que dans l'un des cas suivants ; le fournisseur de cache a modifié ces contenus, ne s'est pas conformé à leurs conditions d'accès et aux règles usuelles concernant leur mise à jour ou a entravé l'utilisation

---

[58] Cons. 9. Considérant que les 2 et 3 du I de l'article 6 de la loi déférée ont pour seule portée d'écarter la responsabilité civile et pénale des hébergeurs dans les deux hypothèses qu'ils envisagent ; que ces dispositions ne sauraient avoir pour effet d'engager la responsabilité d'un hébergeur qui n'a pas retiré une information dénoncée comme illicite par un tiers si celle-ci ne présente pas manifestement un tel caractère ou si son retrait n'a pas été ordonné par un juge ; que, sous cette réserve, les 2 et 3 du I de l'article 6 se bornent à tirer les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises du 1 de l'article 14 de la directive susvisée sur lesquelles il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de se prononcer ; que, par suite, les griefs invoqués par les requérants ne peuvent être utilement présentés devant lui http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/2004/2004-496-dc/decision-n-2004-496-dc-du-10-juin-2004.901.htm

[59] Art. L. 32 C. des postes et comm. élect.

[60] Plusieurs affaires antérieures à la loi du 21 juin 2004 ont visées une telle responsabilité not. TGI Paris ord. Ref UEJF c/ Calvacom et autres, dr. inf et des télecoms 1997/2, p. 36.

[61] Affaire dite Aaargh Cass. Civ., 1ère ch. 19 juin 2008 : Bull. 2008, I, n° 178 http://legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000019034652&fastReqId=566999139&fastPos=1 ; CA Paris, 24 nov. 2006 : SA Tiscali Accès, Association des fournisseurs d'accès et de service internet, SA France Télécom et autres c/ Associations UEJF, SOS Racisme, MRAP et autres http://www.forum internet.org/specialistes/veille-juridique/actualites/affaire-aaargh-pas-de-revision-de-la-solution.html

licite et usuelle de la technologie utilisée pour obtenir des données ; il n'a pas agi avec promptitude pour retirer les contenus qu'elle a stockés ou pour en rendre l'accès impossible, dès qu'elle a effectivement eu connaissance, soit du fait que les contenus transmis initialement ont été retirés du réseau, soit du fait que l'accès aux contenus transmis initialement a été rendu impossible, soit du fait que les autorités judiciaires ont ordonné de retirer du réseau les contenus transmis initialement ou d'en rendre l'accès impossible. »

Ces préalables étant rappelés, c'est dans la mise en œuvre des obligations légales faites aux entreprises et dans la mobilisation des acteurs privés que l'on pourra rechercher les pistes de l'amélioration de nos mécanismes de lutte.

4. Appréciation de l'efficacité de la mise en œuvre du dispositif répressif

L'examen de la jurisprudence montre que, sur ces dernières années en ce qui concerne internet, finalement peu d'affaires ont émergé ; que ces affaires concernent des cas « graves » où les faits poursuivis ne prêtent nullement à confusion et où une idéologie est revendiquée. Souvent, les auteurs de ces propos sont des personnalités ou services notoirement connus pour leurs positions ultra-radicales.

Il s'ensuit, si l'on veut bien se référer à ce que nous avons dit dans les premiers développements, que le racisme ordinaire n'est pas adressé par la réponse judiciaire.

Cela induit donc dans les comportements en ligne des auteurs un **sentiment d'impunité et une indifférence à la gravité de ces faits**. Or, pour la mission qui nous a été confiée qui est celle, au-delà de la lutte contre l'importation d'une actualité dramatique, de lutter contre toute forme de racisme et d'antisémitisme en ligne, il paraît indispensable de faire savoir et comprendre aux internautes que la liberté d'expression ne peut pas être dévoyée impunément.

Il nous semble que cette situation est le fruit regrettable d'une conjonction de facteurs.

D'une part, les associations de lutte ne disposent pas d'une large capacité d'action permettant de poursuivre largement les auteurs de contenus racistes ou antisémites. Elles ne souhaitent d'ailleurs pas être le bras armé qui intente procès sur procès. Certaines de ces associations ne sont d'ailleurs pas présentes sur l'internet ou leur action ne s'étend pas à l'internet.

La politique pénale de la Chancellerie n'avait jusqu'à récemment qu'une dimension *off line* et le volant internet était, peu ou prou, laissé de côté. Ensuite, il nous paraît que les difficultés structurelles pointées précédemment sur le volet d'évaluation statistique sont de nature à minorer la réalité du phénomène et à rendre moins efficace le dispositif répressif qui pourrait être sollicité.

Enfin, l'absence regrettée par les associations de toute communication publique sur le résultat des enquêtes ou des procédures conduit celles-ci à estimer être face à un travail qui dépasse leurs capacités.

L'action n'est cependant pas vaine, elle mérite d'être connue. Il nous faut donner de la visibilité aux condamnations même s'il ne s'agit pas de rentrer dans une logique punitive. Ces condamnations, et non les condamnés eux-mêmes, doivent être utilisées pour éduquer quand cela et possible et faire peur s'il n'y a pas d'autre solution. Il est évident également que les instruments d'une régulation moderne passant par la participation volontaire et volontariste des acteurs est une voie à explorer.

Ce n'est donc pas le cadre de répression des propos et contenus visés par la loi qui est en cause mais bel et bien la façon dont, collectivement, nous usons des instruments qui sont mis à notre disposition pour faire reculer le racisme sur l'internet.

En outre, le dispositif de lutte doit être adapté à la variété des comportements : entre les auteurs de commentaires réagissant à chaud sur une actualité internationale qui les pique au vif et les thuriféraires du nazisme ou leurs affidés, le fossé est souvent large. Les premiers, pour une part d'entre eux, n'ont pas conscience de l'illégalité de leurs propos ; les autres savent, se parent des vertus scientifiques ou fuient notre législation. À chaque forme d'expression sa réponse.

Pour autant, si notre dispositif répressif paraît être adapté à la lutte, il n'a pas été conçu pour être opéré dans le champ ouvert de l'internet ; par conséquent, son efficacité s'en trouve grandement diminuée par plusieurs facteurs qu'il conviendra de traiter. Ces facteurs sont, nous l'avons vu, l'insuffisance de retour statistique concernant l'internet qui nuit à la compréhension du phénomène et à la mise en œuvre d'une politique pénale adaptée aux objectifs assignés ; une insuffisance de communication entre services répressifs et entre la chaîne répressive et le tissu associatif. Sur ce dernier point, il conviendra de porter une attention particulière à deux dimensions : la recherche des infractions et le suivi du traitement de ces infractions.

Lors des auditions, nous avons en effet pu constater à la fois que les différents services du ministère de l'Intérieur ne communiquaient que très peu entre eux et travaillaient pour l'essentiel de façon parallèle avec leurs propres outils ; **cette situation est liée à la division fonctionnelle des services** et elle conduit à morceler l'information et la connaissance du phénomène. Il nous a aussi été rapporté que les associations regrettaient d'être moins bien associées aujourd'hui que par le passé à l'action des services. Si elles ne revendiquent pas un accès direct aux dossiers, elles souhaitent cependant être informées et que des liens soient tissés entre elles et les services d'enquêtes et ceux de la justice pour pouvoir mesurer l'avancée de la lutte et connaître le résultat de leurs actions.

Enfin, une politique pénale adaptée, supportée par une action des parquets, ne pourra produire d'efficacité réelle que pour autant qu'elle sera connue des internautes et pas seulement des personnes poursuivies.

C. À coté de la réponse pénale, les acteurs sont vigilants mais leurs actions sont hétérogènes

Nous l'avons dit, nous ne pouvons que saluer les engagements pris par les professionnels et le secteur associatif dans la lutte contre le phénomène raciste en parallèle de la réponse pénale. Cependant, malgré cette bonne volonté générale, il apparaît que la mise en œuvre effective des dispositifs de lutte est souvent problématique et que, sur certains points, des évolutions sont souhaitables pour améliorer une situation qui peut être regardée comme préoccupante.

1. L'action des intermédiaires techniques de l'internet

La loi pour la confiance dans l'économie numérique recèle, en plus des dispositions concernant la responsabilité, une série d'obligations spéciales pour les intermédiaires techniques qui sont tenus de les mettre en œuvre. Pour certains autres, la démarche vis-à-vis du racisme tient à une politique d'entreprise.

a) Les dispositifs de signalement

Les personnes dont l'activité « est d'offrir un accès à des services de communication au public » et celles « qui assurent, même à titre gratuit, pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le stockage de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature fournis par des destinataires de ces services » ne sont pas soumises à une obligation générale de surveillance portant sur les informations qu'elles transmettent ou stockent, pas plus qu'elles n'ont d'obligation de rechercher des faits et circonstances révélant des activités illicites[62].

Mais ces personnes sont soumises à une obligation spéciale en raison de la nature de certains faits infractionnels. Compte tenu de l'intérêt général attaché à la répression de l'apologie des crimes contre l'humanité, de l'incitation à la haine raciale, de l'incitation à la violence ainsi que des atteintes à la dignité humaine, les fournisseurs d'accès et d'hébergement doivent concourir à la lutte contre la diffusion des infractions visées aux cinquième et huitième alinéas de l'article 24

[62] Art. 6 I 7 loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse[63].

Ce concours apporté à la lutte contre le racisme prend la forme de deux obligations distinctes mais liées. La première vise à la mise en place d'un dispositif facilement accessible et visible permettant à toute personne de porter à leur connaissance ce type de données ; la seconde, à une transmission de ces informations aux autorités.

Ce dispositif de signalement est au cœur de la lutte contre les contenus odieux en cela qu'il permet aux internautes de reporter auprès des intermédiaires techniques les contenus dont ils ont connaissance.

Le signalement se fait, pour les **fournisseurs d'accès**, par l'intermédiaire d'un service géré par l'AFA dénommé « Point de Contact ». Ce point de contact est matérialisé par un logo pouvant être intégré au pied de page des sites internet et par un site internet http://www.pointdecontact.net/. Ce site rassemble des informations utiles et permet d'adresser un signalement. Ces signalements sont traités par les personnels dédiés de l'AFA ; ceux-ci, mènent un travail de préqualification du contenu, celui-ci est ensuite localisé puis les *hotliners* de l'AFA vont, soit informer l'hébergeur, s'il est membre de l'AFA (fournisseurs d'accès ou de services internet), soit informer un membre du réseau INHOPE[64] si ce contenu est hébergé à l'étranger et dépend d'un membre du réseau. Le contenu sera également signalé aux autorités françaises compétentes pour permettre des actes d'investigations en vue de la poursuite des éditeurs ou auteurs de ces contenus le cas échéant.

De la même façon, au niveau de chaque **hébergeur,** la loi impose la présence d'un moyen de signalement identique. Généralement, le dispositif « facilement accessible et visible » prend la forme d'un onglet ou d'un lien permettant d'effectuer le signalement depuis la page où est hébergé le contenu ou directement depuis le contenu lui-même. Il prend la forme d'un formulaire dans la plupart des cas requérant ou non l'identification de la personne ou son inscription au service. Des choix sont offerts pour catégoriser le signalement en fonction du problème produit par le contenu. Enfin, la plupart du temps, l'internaute dispose de la possibilité d'adresser un message à l'hébergeur pour compléter son signalement, l'expliquer et le motiver.

La procédure de signalement doit être distinguée de celle de la notification[65] même si elles intéressent toutes deux les contenus litigieux et reposent sur une collaboration de l'internaute.

La finalité des deux procédures n'est pas la même. En effet, le rôle assigné initialement au signalement est de permettre l'identification par l'hébergeur d'un contenu manifestement illicite. Dans ces conditions, seule la connaissance de l'existence du contenu est apportée par le signalement, son illicéité devant *« sauter aux yeux »* de l'hébergeur qui agira sans attendre. La notification permet elle de porter à la connaissance de l'hébergeur deux informations distinctes : d'une part, le contenu existe, d'autre part, il serait illicite pour telles raisons.

En matière de contenus racistes, on peut noter que, dans un certain nombre de cas, que nous avons pu observer, les contenus négationnistes ou révisionnistes ne sont pas expressément visés par la procédure de signalement et ceci, probablement en raison des différences de législations supposées applicables aux services. Certains services proposent donc de signaler des contenus « illégaux dans mon pays » mais qui ne le sont pas nécessairement partout dans le monde.

---

[63] L'obligation spéciale de concourir à la lutte contre certains contenus ne vise directement, pour le racisme et l'antisémitisme, que les contenus et messages apologétiques des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité (al ; 5 art. 24) et des provocations à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes pour un motif racial. Pour autant, la mention apportée par **la loi du 5 mars 2007** en plus des infractions visées au texte initial permet de considérer que ces seules infractions de presse ne sont pas visées. En effet, l'adjonction des termes « d'incitation à la violence » et « d'atteintes à la dignité humaine » permettent de rattacher à cette obligation spéciale de concours, une série d'infractions au nombre desquelles on peut estimer que figurent celles évoquées dans le rapport et notamment les infractions de diffamation et d'injure. Cette adjonction est d'ailleurs reflétée par la pratique des pages de signalement qui visent explicitement ces infractions dans nombre de cas.

[64] Pour la question du racisme, existent par ailleurs des *hotlines* spécialisées dans certains pays et communes à certains pays comme le réseau International Network Against Cyber Hate INACH.

[65] Bien que non obligatoire la procédure de notification est souvent jugée comme étant le moyen privilégié par les juges pour informer l'hébergeur de l'existence du contenu et de son caractère illicite. Elle tend donc à être regardée comme un passage obligé pour qui veut faire retirer un contenu mais elle présente un coût réel compte tenu du degré de précision exigé.

Les modalités de signalement[66] varient selon les services,[67] mais en règle générale, l'auteur du signalement n'est pas informé de la transmission du signalement à l'intermédiaire technique si ce n'est par l'affichage d'un message. Il ne nous a pas été donné de constater sur les services utilisés ou auditionnés que le signalement donne lieu à un rapport de prise en compte par l'hébergeur ou à une information sur le résultat du signalement.

Cette situation est d'ailleurs dénoncée par certaines associations de lutte contre les contenus racistes qui estiment que les signalements ne sont pas pris en compte au niveau qu'ils devraient l'être et que dans bien des cas, ils ne produisent pas l'effet escompté alors que les contenus signalés relèvent du manifestement illicite.

Il nous a été possible, par nos propres tests et par nos auditions, de voir à quel point le traitement des signalements effectués pouvait varier en fonction des services. En effet, il est toujours possible de signaler ; mais cette procédure de signalement est restée parfois inefficace sans que nous puissions en donner la raison. Les services des entreprises présentent à cet égard une variété forte, avec des niveaux de qualification et des objectifs opérationnels différents qui laissent à penser que, dans un certain nombre de cas, la suppression des contenus racistes n'est pas une priorité.

Le « très odieux » est pris en compte mais le racisme plus « ordinaire » demeure.

Le rapport Dionis du Séjour indique sévèrement et dans une forme d'avertissement que « Pour les rapporteurs, il est urgent que les hébergeurs s'attaquent eux-mêmes aux problèmes, faute de quoi le dispositif contraignant d'abord envisagé puis adouci en CMP[68], pourrait bien être un jour repris par le législateur. »

Enfin, il nous faut noter également que le signalement produit un effet « pervers » inattendu. Lorsque le signalement est efficace, c'est-à-dire qu'il entraîne la suppression du contenu, il génère par là même un « chiffre noir » qui vient occulter l'importance du phénomène. Il ne s'agit pas de regretter que les contenus soient supprimés par l'intermédiaire technique mais de constater que, pour une part, l'importance du phénomène est masquée par l'action de ceux-ci ou des éditeurs de services de presse en ligne lorsqu'ils modèrent leurs forums. Ce fût le cas, par exemple, en janvier 2009 sur les principaux journaux en ligne. Face à ce phénomène, la seule réponse partiellement efficace d'un point de vue statistique serait la comptabilisation des contenus supprimés et la transmission aux autorités de tous les messages racistes.

Pour autant, il nous faut aussi reconnaître que c'est bien dans l'appréciation de la situation que se trouve le problème principal et c'est elle qui conditionne la suite à donner par un hébergeur. En matière de racisme et d'antisémitisme, les choses paraissent claires, les contenus visés par l'article 6 I 7 sont dits « manifestement illicites »[69] au même titre que peut l'être la pédopornographie. Mais, il nous faut à regret constater que le manifestement va en diminuant à mesure que le discours se structure, s'intellectualise et que des précautions sont prises par les zélateurs des crimes contre l'humanité ou les thuriféraires de la haine de l'autre.

L'hébergeur n'est pas comptable de l'illicite mais seulement du manifestement illicite, c'est-à-dire qu'il doit être capable de déterminer lorsque l'illicéité d'un contenu doit le conduire à le retirer

---

[66] Sans que l'on puisse trouver une généralité, il convient également de noter que les systèmes de signalement mis en place sont tantôt liés à une identification du signalant par l'ouverture d'un compte sur le service tantôt le signalement nécessite l'utilisation d'une adresse de courrier électronique, tantôt aucune identification n'est exigée. L'acte de signaler se fait par l'utilisation de cases à cocher ou de sélection dans un menu à partir des catégories de faits à signaler avec souvent la possibilité de joindre un commentaire court pour expliciter l'objet du signalement.

[67] On notera que se pose la question de la présence de plusieurs hébergeurs simultanément à la façon des poupées russes. Par exemple, une plate-forme d'hébergement de blog pouvant être regardée comme l'hébergeur des blogs et les blogs étant les services de communication au public en ligne, se posera la question de savoir qui est l'hébergeur des commentaires publiés sous un article de blog. Faudra-t-il alors signaler ou notifier à la plate-forme le commentaire ou faudra-t-il signaler ou notifier au responsable du blog en tant qu'il héberge les commentaires publiés sans modération *a priori* ?

[68] Il s'agit de l'absence d'obligation de surveillance spécifique et proactive…

[69] La décision 200-496 DC du 10 juin 2004 rendue par le Conseil constitutionnel indique que les dispositions des articles 6 I 2 et 6 I 3 ne sauraient avoir pour effet d'engager la responsabilité d'un hébergeur qui n'a pas retiré une information dénoncée comme illicite par un tiers « si celle-ci ne présente pas manifestement un tel caractère ou si son retrait n'a pas été ordonné par le juge ».

sauf à engager sa responsabilité. La difficulté tient alors à l'appréciation de ce caractère qui comme le note le Conseil constitutionnel aux cahiers « la caractérisation d'un message illicite peut se révéler délicate, même pour un juriste ».

Selon l'interprétation donnée par le Conseil constitutionnel, le caractère « manifestement illicite » d'un contenu ne devrait donc être reconnu que dans les cas les plus flagrants, c'est-à-dire les cas de contenus d'une gravité avérée et dont le caractère illicite ne semble pas discutable. Ce qui conduit une partie des auteurs à considérer que le manifestement illicite recoupe les contenus visés initialement à l'article 6 I 7, c'est-à-dire la pédopornographie, la contestation des crimes contre l'humanité et les incitations à la haine raciale. Ces contenus qualifiés d'odieux seraient donc ceux qui imposent une intervention de l'hébergeur dès que la connaissance de la présence des contenus lui est acquise.

Or, les auditions, à tout niveau, ont montré que l'hésitation est parfois permise sur des contenus dont la qualification pénale peut les conduire à entrer dans la catégorie des incitations à la haine raciale, à la contestation des crimes contre l'humanité ou encore des atteintes à la dignité humaine visées à l'article 6 I 7 de la loi du 21 juin 2004. En effet, les policiers comme les magistrats entendus ou encore les intermédiaires techniques ont pu faire part de l'extrême complexité de la qualification et du fait que seul le juge dispose de ce pouvoir.

La notion de manifestement illicite prend donc une coloration plus incertaine que ne le laisse penser l'utilisation du terme et il revient certainement au juge, en cas d'engagement de la responsabilité d'un hébergeur, d'apprécier la réaction de cet intermédiaire « selon ses compétences propres et non selon les compétences idéales de tiers rompus au domaine de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme »[70].

L'affaire dite CDCA jugée par la Cour d'appel de Paris le 6 novembre 2006 est à cet égard exemplaire de la difficulté d'appréciation qui s'impose à l'hébergeur.

> *Que la société France-Télécom Services n'est cependant pas restée inactive puisqu'elle a le 22 juin 2004, après avoir interrogé téléphoniquement l'Office central de la lutte contre la criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication, demandé par écrit au procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Nanterre, en lui transmettant une copie du site, sa position sur les contenus dénoncés et le 28 juin 2004 sollicité un professeur de droit aux fins d'expertise juridique ; qu'à la suite de l'assignation, elle a informé le CDCA des diligences qu'elle avait accomplies, de ce que l'illicéité manifeste ne lui paraissait pas caractérisée et qu'elle se conformait à la décision de la juridiction ;*
>
> *Qu'en revanche, il ne lui appartenait pas, ainsi qu'elle le fait justement valoir, d'assumer la charge et la responsabilité d'une analyse juridique qui ne reposait pas sur le droit positif et / ou sur des données tangibles issues des textes ou de solutions déjà rendues ;*
>
> *Que sur la violation invoquée du principe de la dignité de la personne humaine évoquée dans de nombreux textes internationaux, la nature des droits dont se prévalent aujourd'hui les membres de l'association, qui s'estiment victimes du refus de la reconnaissance du génocide arménien, n'entre pas dans le champ des droits protégés par le principe de la dignité humaine ;*

Bien que non obligatoire[71], la procédure de notification reste donc, par les éléments qui la composent, un passage presque obligé pour l'obtention du retrait d'un contenu dès lors que le caractère manifestement illicite de celui-ci n'est pas acquis par le simple fait qu'aucune hésitation n'est possible. La mise en cause de la responsabilité de l'hébergeur étant subordonnée à la connaissance du contenu, mais aussi à la connaissance de l'illicéité de ce contenu, il ne suffit donc pas de dénoncer un contenu comme étant manifestement illicite pour en obtenir le retrait, si ce caractère d'illicéité ne relève pas de l'évidence et ne supporte pas de contestation possible.

---

[70] http://www.juriscom.net/txt/jurisfr/cti/tginanterre20000524.htm Voir aussi, hors champ du droit d'auteur, Paris 6 décembre 2006 (Lycos France) : *« même s'il est reconnu à l'hébergeur une marge d'appréciation dans l'interprétation de la licéité des données qu'un particulier lui dénonce, des propos portant de façon évidente atteinte à l'intimité de la vie privée, même s'ils sont étrangers à l'apologie de crimes contre l'Humanité, à l'incitation à la haine raciale et à la pornographie enfantine et même en l'absence de décision de justice, sont manifestement illicites et doit en conséquence les retirer ou en rendre l'accès impossible sans que cela n'ait à être requis par une décision de justice ».*

[71] L. Thoumyre, L'art et la manière de notifier l'hébergeur 2.0, CCE fév. 2008 n° 5 p. 16.

L'exigence d'une notification conforme à l'article 6 I 5 de la LCEN retenue par les juges pour repousser la responsabilité de l'hébergeur, resté inerte, n'est certes pas dénuée de pertinence mais elle induit, à coup sûr, un réflexe qui consiste à considérer que la seule procédure d'information de l'hébergeur fiable, car engageante pour lui, est la notification.

La situation est donc paradoxale, l'effet le plus certain et le plus direct sur l'hébergeur d'un contenu manifestement illicite passe par la voie de la notification mais la loi a prévu que la procédure de signalement, souple, rapide et essentiellement volontaire est mise en avant pour les contenus odieux. Il importe donc que les hébergeurs prennent en considération la libéralité qui leur est faite et le rôle social qu'ils assument.

b) L'information des autorités

Il s'agit d'organiser **la transmission obligatoire** de la connaissance du fait illicite en direction des autorités, conformément aux obligations légales. Les auditions n'ont pu démontrer que la partielle efficacité de ce système et l'imparfait respect de leurs obligations par les intermédiaires. En effet, si l'obligation existe bien et si elle est connue de la plupart des opérateurs à laquelle elle s'impose, force est de constater que bien peu considèrent devoir transmettre systématiquement les faits illicites ayant trait au racisme et qui peuvent relever de ceux visés à l'article 6 I 7 dont ils ont connaissance.

L'opprobre n'est cependant pas à jeter sur les intermédiaires car le dispositif passé ne favorisait pas la communication entre eux et les autorités publiques. La coopération entre le secteur marchand et les autorités de polices ne paraissant être systématisée qu'au travers des réquisitions judiciaires et souvent lorsque des contacts directs étaient établis entre les officiers et les employés responsables des aspects « safety and security » des entreprises.

À ce titre, le fait qu'à ce jour certains intermédiaires techniques ne disposent pas de la possibilité, ou pis de la connaissance, de l'existence d'un accès professionnel[72] sur la plate-forme PHAROS montre qu'il y a un manque à combler pour favoriser la transmission de l'information.

Par ailleurs, il nous a été largement indiqué que si la transmission des informations ou faits illicites aux autorités était systématisée en matière de pédopornographie, en matière de racisme et d'antisémitisme, la coopération était plus rare. Encore nous faut-il relativiser l'information car les services du « Point de Contact » de l'AFA assument depuis plusieurs années cette mission pour les fournisseurs d'accès essentiellement.

Le nombre de contenus racistes qui devraient être signalés paraît cependant hors de proportion avec les capacités de traitement de l'OCLCTIC si l'on veut bien considérer le fait que l'ensemble des hébergeurs nationaux sont soumis à pareille obligation. Si l'on peut déplorer l'existence d'injures racistes sur internet, faut-il pour autant considérer que celles-ci en tant qu'attentatoires à la dignité humaine, doivent être rapportées systématiquement à un service de police spécialisé ? On répugne à dire que ce genre de choses relèvent de la *petite monnaie* mais il nous faut pourtant dire **notre préférence pour un respect raisonné de l'obligation de transmission sur ses bases initiales des alinéas 5 et 8 de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 permettant une montée en puissance de PHAROS, en corollaire avec une politique pénale ciblée,** non sur les seuls cas les plus graves mais aussi sur des cas relevant du tristement banal.

Cette relative prudence doit cependant ne pas être considérée comme un dédouanement pour les intermédiaires techniques qui doivent renforcer la transmission des contenus illicites aux autorités ou tenir, à tout le moins, à leur disposition les éléments qui ont pu être supprimés, suite à un signalement ou une notification.

Enfin, nous regretterons que la lutte contre le racisme et l'antisémitisme puisse être rendue difficile par l'absence de publication du décret d'application de l'article 6 II de la loi du 21 juin 2004 qui doit préciser les données qui doivent être conservées par les intermédiaires techniques pour permettre l'identification des personnes ayant contribuées à la création d'un contenu. En effet, la jurisprudence fluctue sur l'intensité de l'obligation et son périmètre exact, ce qui ne peut

[72] Il s'agit d'une interface dédiée aux professionnels permettant une transmission simplifiée des éléments à rapporter.

que rendre plus difficile le travail des enquêteurs qui, de ce fait, ne disposent pas nécessairement, sous le contrôle du juge, des éléments nécessaires à leurs enquêtes.

c) Le blocage des contenus

Enfin, on ne saurait conclure cette partie consacrée au cadre juridique de la lutte contre les contenus racistes et antisémites sans évoquer la question du filtrage. Cette question est principalement abordée sous l'angle de la lutte contre la pédopornographie mais c'est assurément en matière de racisme et d'antisémitisme qu'elle a connu les développements jurisprudentiels les plus intéressants en France.

Le principe repose sur l'idée que, lorsque les services de communication au public en ligne sont hébergés dans des pays qui ne reconnaissent pas notre législation ou que les hébergeurs refusent de retirer des contenus qui leurs sont signalés comme illégaux pour le public français, il peut être ordonné aux intermédiaires techniques d'en rendre l'accès impossible depuis le territoire français.

L'article 6 I 8 de la loi du 21 juin 2004 dispose ainsi que « l'autorité judiciaire peut prescrire en référé ou sur requête, à toute personne mentionnée au 2 ou, à défaut, à toute personne mentionnée au 1, toutes mesures propres à prévenir un dommage ou à faire cesser un dommage occasionné par le contenu d'un service de communication au public en ligne. »

Ces mesures désignent notamment le blocage d'accès par les intermédiaires techniques, ici les fournisseurs d'accès. Une telle solution, si elle a été ordonnée dans le cas du site révisionniste Aaargh, reste très largement exceptionnelle. Les auditions conduites ont mis en évidence que, même pour ceux à qui importe la question de la lutte contre les contenus odieux, le filtrage n'est pas un remède à généraliser.

L'affaire Aaargh, si elle est emblématique, ne procède pas d'une stratégie destinée à jeter un voile sur l'internet en le rendant inaccessible à sa source mais bien du dernier moyen dont on peut disposer pour lutter contre un site.

Plusieurs associations de défense des libertés et de lutte contre le racisme et l'antisémitisme avaient assigné les hébergeurs américains d'un site au contenu négationniste afin qu'ils en interdisent l'accès depuis le territoire français sur le fondement de la loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004.

Dans une ordonnance de référé du 20 avril 2005, le président du Tribunal de grande instance de Paris, après avoir constaté le caractère manifestement illicite du contenu mis en ligne par l'association Aaargh, a ordonné aux hébergeurs américains d'empêcher toute mise à disposition sur le territoire français du site internet et de fournir tout élément d'identification de l'éditeur.

Le site de l'Aaargh[73] est en effet la collection de documents négationnistes ou révisionnistes ; il est cela comme d'autres, mais le volume, la teneur et l'ostentation dans l'ignoble le rendent particulièrement abject.

L'affaire est allée finalement en cassation après que la Cour d'appel de Paris, dans un arrêt du 24 novembre 2006, a rejeté toutes les prétentions des sociétés demanderesses confirmant ainsi le maintien des mesures de filtrage imposées aux fournisseurs d'accès à internet visant à empêcher l'accès à partir du territoire français au site litigieux.

Elle a rappelé que le juge des référés avait, en vertu de l'article 6 I.8 de la LCEN, le pouvoir de faire cesser un dommage « en prescrivant aux fournisseurs d'hébergement ou, à défaut, aux fournisseurs d'accès, toutes mesures propres à prévenir ou à mettre fin à ce dommage ».

Dans son arrêt du 19 juin 2008, la Cour de cassation[74] à confirmé la Cour d'appel de Paris et apporté une réponse à la question de la subsidiarité.

---

[73] Association des anciens amateurs de récits de guerre et d'holocauste.

[74] Cass. civ. 1re, 19 juin 2008 : http://www.foruminternet.org/specialistes/veille-juridique/jurisprudence/cour-de-cassation-1re-chambre-civile-19-juin-2008-2696.html

> *Mais attendu que la cour d'appel a exactement énoncé que si l'article 6-I.2 de la loi du 21 juin 2004, conformément à la directive européenne n° 2000/31 qu'elle transpose, fait peser sur les seuls prestataires d'hébergement une éventuelle responsabilité civile du fait des activités ou informations stockées qu'ils mettent à la disposition du public en ligne, l'article 6-I.8 prévoit que l'autorité judiciaire peut prescrire en référé ou sur requête à toute personne mentionnée au 2 (les prestataires d'hébergement) ou à défaut à toute personne mentionnée au 1 (les fournisseurs d'accès), toutes mesures propres à prévenir ou à faire cesser un dommage occasionné par le contenu d'un service de communication au public en ligne ;que la prescription de ces mesures n'est pas subordonnée à la mise en cause préalable des prestataires d'hébergement, que c'est à bon droit que la cour d'appel qui n'a méconnu ni le principe de proportionnalité, ni le caractère provisoire des mesures précitées a statué comme elle l'a fait ;*

En tout état de cause, l'affaire Aaargh a souligné la difficulté de contrôler la diffusion de contenus sur internet : la mise en œuvre de la mesure prononcée par les fournisseurs d'accès n'a en effet pas rendu inaccessible le site depuis le territoire français, celui-ci ayant migré. Cette question nous renvoie vers la dimension internationale du réseau et la coopération interétatique et vers le rôle des associations.

2. L'action des éditeurs de presse en ligne

La récente modification de l'article 93-3 de la loi de 1982 a conduit à l'apparition d'une catégorie juridique nouvelle, les éditeurs de services de presse en ligne. Si la catégorie est nouvelle, les services ne le sont pas et c'est pour une bonne part de ces services qu'est venue la réflexion qui a présidé à la présente mission.

Le déclenchement de l'opération « plomb durci » a conduit à des débordements dans les commentaires des articles publiés sur les sites internet des principaux médias nationaux. Ces commentaires malveillants ont été produits par les internautes dans de telles proportions qu'il est advenu nécessaire pour ces services de suspendre les commentaires.

Ces éditeurs de presse en ligne assurent en général une modération des messages postés. Plusieurs auditions et, notamment celle des responsables d'une société assurant la modération, ont permis de mieux comprendre ce type de fonction. La modération est opérée, soit d'initiative, soit *via* des signalements, les équipes pouvant être les mêmes. Il existe plusieurs façons de modérer[75] les commentaires : soit *a priori* avec un délai de latence variable entre l'envoi du commentaire ou du contenu (photo/vidéo) soit *a posteriori*.

Il nous est apparu que les personnes chargées de la modération occupent un rôle important dans la prévention de la diffusion du discours raciste ou dans la limitation de son impact.

Il n'est pas possible de dresser un portrait type de ces « petites mains » qui exercent, soit à titre professionnel dans le cadre d'un contrat de travail, soit de façon bénévole pour assurer la qualité des forums de discussion. Il n'existe pas de formation de modérateur mais bien souvent celle-ci est assurée sur la base d'un savoir faire interne acquis par les entreprises ou les forums qui peuvent aller jusqu'à développer des politiques de modération ou des manuels répertoriant les conduites à tenir en fonction des situations.

Cette dimension de pédagogie à destination des modérateurs nous paraît être fondamentale et de nature à renforcer l'efficacité des services de modérations professionnels comme bénévoles. Le partage de connaissance et la mise à disposition d'une information claire et circonstanciée appuyée sur le donné légal, la jurisprudence et l'expérience doivent être clairement encouragés.

En fonction de ce qu'il a pu nous être rapporté, nous pouvons estimer que l'utilisation des systèmes automatisés de détection de mots clefs ou de fichiers de hachage offre des possibilités réelles d'automatiser la modération, autant qu'il est possible, et de limiter l'intervention humaine à la décision éventuelle de supprimer les contenus. Une telle automatisation permet de limiter le coût de la modération et donc, de faciliter sa pratique.

[75] Nous ne prendrons pas ici position sur la question actuelle de l'exigence d'une modération *a priori* par les éditeurs de presse en ligne née de la préparation du décret d'application de la loi du 12 juin 2009.

Pour autant, sur un sujet aussi sensible et polémique, ces systèmes rencontrent rapidement leurs limites.

Si ces systèmes de modération ne sont pas systématiquement déployés, ils permettent néanmoins d'appuyer une politique de préservation de la ligne éditoriale des services, voire de défendre l'image des sociétés. En cela, ils présentent un intérêt important même si le coût de ces services peut s'avérer lourd et s'ils doivent être compris comme n'étant pas des systèmes de censure privée.

3. L'action des associations de lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, des associations cultuelles et des institutions publiques

À la suite d'une recrudescence des violences fin 2003, le Président de la République a annoncé la création d'un Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (CILRA). Ce comité a consacré, le 18 mars 2004, une séance à la question de l'expression raciste et antisémite sur l'internet, au cours de laquelle a été esquissée la coopération de l'Association des fournisseurs d'accès et de services internet (AFA) et du Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF).

Le comité définit les orientations de la politique menée pour lutter contre les actes et agissements d'inspiration raciste ou antisémite. Il veille à la cohérence et à l'efficacité des actions engagées par les différents ministères, tant pour prévenir ces actes et agissements que pour assurer l'exemplarité des sanctions lorsqu'ils se produisent.

La Commission consultative des droits de l'Homme (CNCDH) rendait publique dès 1996 sa première action portant sur « le réseau Internet et les droits de l'Homme ». La sous-commission « Racisme et xénophobie » a réalisé en 2000 une étude sur « la propagation du racisme sur internet ». La Commission examine régulièrement la question de l'expression raciste, antisémite et xénophobe sur l'internet et alerte des pouvoirs publics sur ces questions ; chaque année une étude est consacrée à la question sous la plume de Marc Knobel.

La Haute Autorité de lutte contre le racisme et pour l'égalité (HALDE) a été créée par la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 et le décret n° 2005-215 du 4 mars 2005, afin d'informer et orienter le grand public et accompagner les personnes discriminées. Elle peut instruire les dossiers après réclamations mais surtout, ses missions la conduisent à valoriser et diffuser les bonnes pratiques. Elle émet des avis, lance des actions de sensibilisation et effectue des actions de recherche et d'études.

De nombreuses associations luttent contre le racisme et l'antisémitisme ; les plus connues sont la Ligue contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA), le Mouvement de lutte contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP), le Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF), l'association J'Accuse, l'association des étudiants juifs de France, Sos Racisme, la Ligue des droits de l'Homme et du citoyen (LDH) et bien d'autres encore. Certaines associations cultuelles sont également impliquées dans la lutte contre le racisme comme le Conseil français du culte Musulman (CFCM).

Le rôle de ces associations paraît être déterminant dans la politique de la France de lutte contre ces contenus. Comme nous l'avons indiqué, elles sont pour certaines à la base des principales décisions de justice rendues sur la question. Cependant, leurs moyens sont limités et, par voie de conséquence, les actions entreprises sont nécessairement ciblées sur les cas les plus graves, présentant des chances raisonnables de succès. Pour d'autres, la question du financement de la lutte contre les contenus illicites est même un obstacle insurmontable. En l'absence de crédits, elles n'ont aucune action sur le terrain de l'internet.

On le comprendra, si l'on attend beaucoup de l'action associative, celle-ci est limitée dans son ampleur et l'internet n'est pas forcément la priorité des associations.

Celles-ci n'hésitent d'ailleurs pas à faire part de leur méconnaissance de l'internet et des activités illicites qui peuvent s'y dérouler. À cet égard, à l'exception de deux associations, elles ne disposent pas de leur propre point de contact permettant de rapporter les contenus illicites visant

telle ou telle communauté. Si l'on peut s'interroger sur la pertinence d'un système qui démultiplierait les moyens de signaler parallèlement à la plate-forme PHAROS, il n'en reste pas moins que les associations sont clairement identifiables par les internautes, que leur point de contact profiterait d'une image positive auprès du public, en comparaison des services du ministère de l'Intérieur qui sont souvent craints ou suspectés de demander des justifications aux personnes qui signalent sur leur activité en ligne.

Il paraît donc utile d'accentuer la communication entre les associations et les autorités publiques compétentes pour assurer une meilleure coordination de l'action et un meilleur suivi des cas. Les différentes conventions signées par la Chancellerie avec les associations de lutte comme la participation de celles-ci à la formation des magistrats sont indéniablement des points positifs qui doivent être étendus.

De même, les nouvelles compétences reconnues aux pôles anti-discrimination semblent au niveau local inciter à une telle coopération mais, pour le niveau national, il existe encore une certaine difficulté à travailler de concert, que ce soit entre associations elles-mêmes ou entre celles-ci et les autorités publiques.

Un dernier point doit être mentionné : celui des jeunes. Les associations ne nous ont pas fait remonter une responsabilité particulière des jeunes sur les contenus racistes. Elles soulignent cependant, comme les services répressifs ou d'enquête, que ces populations naturellement fragiles et aujourd'hui plus touchées que les autres par des phénomènes d'exclusion, peuvent être plus perméables à ces thèses, d'autant qu'elles sont fortement en ligne ; qu'il convient dès lors d'être particulièrement vigilant et actif à leur endroit.

Au final, les associations sont finalement assez peu sollicitées et leur expertise comme leur légitimité sont sous-utilisées alors que l'on pourrait s'appuyer sur elles pour informer les citoyens, et spécialement les jeunes.

Le racisme sur internet

Plan d'action collectif

Cette analyse de la problématique raciste et antisémite sur internet conduit à envisager des actions de nature très diverses.

S'il paraît, dans un premier temps, essentiel de remettre à niveau les outils permettant de mieux saisir la réalité statistique du phénomène (A), il convient de s'interroger sur la pertinence d'une modification du cadre légal français afin d'apporter une réponse judiciaire plus efficiente aux actes ainsi recensés (B).

Par ailleurs, et au-delà des textes juridiques, la volonté gouvernementale en la matière doit se manifester à travers un certain nombre d'évolutions quant à la politique pénale actuellement menée (C).

Toutefois, il serait illusoire de penser répondre aux dérives racistes et antisémites sur internet par la seule action des pouvoirs publics. La place prédominante des acteurs industriels et de la société civile dans les mécanismes de régulation de l'internet plaide pour l'adoption de mesures spécifiques à ces acteurs. Ainsi, un travail de communication de fond doit être entrepris à destination du grand public (D). De même, l'interaction entre les dispositifs publics et le monde associatif pourra être renforcé (E). Par ailleurs, la prise en compte des spécificités des différents acteurs industriels de l'internet permettra de proposer des modes de collaboration plus adaptés à la nature délicate du phénomène (F).

Enfin, en remettant en cause la pertinence des frontières physiques, l'internet nous force à repenser notre mode de régulation en incluant de manière systématique une dimension internationale aux actions entreprises par l'État (G).

Il nous paraît donc que la mise en œuvre des propositions qui suivront sera de nature à apporter une contribution positive à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur l'internet.

Toutefois, la réussite de ce plan passe par une implication volontariste des différents acteurs. Afin de permettre un déploiement efficace des mesures prescrites, il semble donc en préalable qu'il nous faille recommander de prévoir une clause de rendez-vous.

À l'échéance de dix-huit mois, les pouvoirs publics sont invités à prévoir une mission dont l'objet sera de procéder à un travail d'observation du phénomène raciste sur internet.

La mission devra procéder à la vérification de l'état de la mise en œuvre des propositions du présent rapport.

Elle pourra proposer toute évolution qui lui paraîtra opportune en cas de défaillance dans la mise en œuvre d'une politique volontariste des acteurs nationaux sur le sujet.

A. Comprendre et suivre le phénomène

S'il paraît difficile de contester une sensibilité particulière de l'expression raciste à l'actualité, il est en revanche plus délicat de conclure à une véritable explosion de ce type de contenus sur internet.

Ainsi que nous l'avons vu précédemment, les statistiques à ce jour disponibles, concernant le racisme et l'antisémitisme, ne permettent pas une approche fine du phénomène sur l'internet et sa ventilation selon les incriminations existantes (injure, diffamation, provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, contestation et apologie des crimes contre l'humanité) ; de surcroît, toute vision globale et synthétique est rendue difficile de par la dispersion et la non-cohérence des outils de mesure.

Toutefois, des efforts conséquents ont d'ores et déjà été entrepris et doivent être poursuivis.

1. Réaffirmer le rôle de la plate-forme PHAROS

L'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC), créé en mai 2000 afin de lutter contre la délinquance liée aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, joue un rôle prépondérant en matière de traitement des contenus illicites sur internet.

Un outil de signalement, initialement réservé aux contenus pédopornographiques, a été mis à la disposition des internautes et a été élargi, depuis le 6 janvier 2009, à l'ensemble des contenus ou comportements illicites sur internet. Disponible à l'adresse www.internet-signalement.gouv.fr, la Plate-forme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) permet aujourd'hui au public de faire remonter, éventuellement de manière anonyme[76], les messages et contenus racistes dont ils auraient eu connaissance au gré de leur navigation.

PHAROS constitue donc, à l'évidence, un point central aussi bien pour la collecte de l'information et le déclenchement de la réponse publique que pour la mesure du phénomène raciste sur internet. C'est également la base permettant une répartition efficace des affaires et le traitement de celles-ci par une équipe de spécialistes ayant une connaissance approfondie des réseaux.

La montée en charge de l'outil PHAROS et la compétence des officiers de l'OCLCTIC apporteront, dans les prochains mois, une plate-forme pour organiser une réponse efficace et documentée au racisme sur internet.

Néanmoins, si **la plate-forme PHAROS constitue l'outil de base qui doit être privilégié**, force est de constater que ses moyens humains apparaissent clairement insuffisants puisque seuls dix agents (huit enquêteurs et deux superviseurs) sont amenés à traiter l'ensemble des signalements reçus et à initier les investigations nécessaires sur une base d'environ 1 000 signalements par semaine (tout type de signalement confondu).

L'importance des missions, la variété des sujets d'intervention de l'Office central et le développement de la société numérique plaident pour une mise à niveau des moyens de cette structure.

Dès lors, il nous semble évident qu'une politique pénale orientée vers la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur l'internet conduira à une sollicitation accrue de l'OCLCTIC tant dans ses fonctions de recueil des signalements que d'enquête.

Cette politique pénale ne rencontrera pas le succès si les capacités de traitement de PHAROS ne sont pas augmentées, ce qui suppose **un important réajustement à la hausse des moyens d'actions (notamment humains) de l'OCLCTIC.**

[76] Dans la limite de la possible identification des personnes par les adresses IP qui sont conservées.

2. Améliorer les systèmes d'information existants au niveau des pouvoirs publics

Au-delà des signalements répertoriés par le biais de PHAROS, la mesure du phénomène raciste s'appuie actuellement sur les statistiques émanant, d'une part, des services des Grâces et des affaires criminelles de la Chancellerie et, d'autre part, des différents services du ministère de l'Intérieur. Ces données, communiquées notamment à la CNCDH, revêtent une grande importance pour le suivi et le traitement du phénomène.

Comme il a été dit, ces statistiques ne font que rarement la distinction entre les affaires correspondant à des actes perpétrés par le biais d'internet et celles relatives à des actes générés dans le monde « physique » ; lorsque celle-ci est faite, la typologie des infractions n'est pas toujours la même.

Ainsi, les systèmes d'information actuels ne permettent pas d'avoir une vision claire et précise des actes racistes s'étant manifestés sur internet.

Il nous semble absolument nécessaire de donner plus de relief à ces statistiques en modifiant les systèmes d'information actuels afin d'y intégrer systématiquement une ventilation permettant de traiter spécifiquement les actes commis sur ou *via* l'internet.

Par ailleurs, la difficulté d'analyse est renforcée par le fait que ces différentes bases statistiques sont axées sur des référentiels différents. Ainsi, la Chancellerie n'a-t-elle pu nous fournir que des chiffres globaux selon une typologie (racisme, anti-religion, antisémitisme) mais sans considération des infractions ou du canal de réalisation. La typologie du ministère de l'Intérieur est également spécifique et ne permet donc pas de rapprochement des chiffres.

Par conséquent, il serait utile de modifier les systèmes d'information existants autour d'une typologie commune (reprenant la typologie des faits infractionnels) ou d'un référentiel commun aux différents services et administrations afin d'assurer une base de traitement unifiée des actes ou menaces racistes et antisémites (normalisation des descripteurs et formats communs).

3. Systématiser le partage d'information entre les différents acteurs

Les nombreuses auditions qui ont précédé la rédaction de ce rapport ont permis de mettre en avant la difficulté à mener une action coordonnée en matière de racisme et d'antisémitisme entre les différents services de l'État.

Ce constat est également opéré par certaines associations qui estiment être mal informées des actions menées par les pouvoirs publics et avoir des difficultés à suivre l'évolution du phénomène au-delà de quelques affaires particulières.

Ce déficit de communication nous pousse à recommander la **mise en place d'une Conférence régulière des responsables** des services de l'État (services de renseignements, enquêtes, justice) appelés à jouer un rôle dans la lutte contre ces contenus afin d'assurer une meilleure coordination de l'action publique.

Par ailleurs, cette Conférence pourrait donner lieu, annuellement, à une rencontre restreinte avec les associations nationales de lutte contre le racisme afin de favoriser la communication entre les administrations et la société civile et ainsi **offrir une meilleure lisibilité de l'action publique**. Cette Conférence permettrait, notamment, aux responsables de PHAROS de présenter un bilan régulier de l'activité de la plate-forme (nombre de signalements, évolution des signalements, suites données aux signalements…) ce qui rendrait plus concrète l'action de l'État, aux yeux des acteurs qui mettent souvent en avant leur ignorance des suites données aux affaires qu'ils font remonter.

B. Interventions sur le cadre légal

L'analyse du dispositif juridique en matière de racisme et d'antisémitisme sur internet permet de constater que la France dispose actuellement d'un système particulièrement complet.

En conséquence, **il n'apparaît pas nécessaire de renforcer le dispositif répressif actuel** qui s'avère suffisant pour couvrir l'essentiel des situations liées au racisme et à l'antisémitisme.

Toutefois, différentes auditions ont pointé certaines difficultés ou interrogations qu'il convient de traiter.

1. Adapter le dispositif de droit de réponse des associations sur internet

Les associations de lutte contre le racisme jouent, nous l'avons vu, un rôle majeur dans la vigilance par rapport à ce type de contenus. Il convient donc de renforcer leurs possibilités d'action.

En matière de droit de la presse, elles ont, à travers l'article 13-1 de la loi de 1881, la possibilité d'exercer un droit de réponse : « Le droit de réponse prévu par l'article 13 pourra être exercé par les associations remplissant les conditions prévues par l'article 48-1, lorsqu'une personne ou un groupe de personnes auront, dans un journal ou écrit périodique, fait l'objet d'imputations susceptibles de porter atteinte à leur honneur ou à leur réputation 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.

Toutefois, quand la mise en cause concernera des personnes considérées individuellement, l'association ne pourra exercer le droit de réponse que si elle justifie avoir reçu leur accord.

Aucune association ne pourra requérir l'insertion d'une réponse en application du présent article dès lors qu'aura été publiée une réponse à la demande d'une des associations remplissant les conditions prévues par l'article 48-1. »

La loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004 a étendu aux services de communication au public en ligne le droit de réponse prévu dans la loi du 29 juillet 1881 en matière de presse.

Les modalités de ce droit de réponse sont prévues par un décret du 24 octobre 2007.

Toutefois, ce décret, s'il s'inspire largement de l'article 13 de la loi de 1881, n'est pas allé jusqu'à intégrer dans le dispositif du droit de réponse sur internet une faculté permettant aux associations de réagir aux contenus émis sur le réseau.

Une modification des règles du droit de réponse sur internet en ce sens s'avèrerait d'autant plus utile qu'un certain nombre de contenus ou commentaires sont sujets à interprétation et n'appellent pas nécessairement une réponse pénale, bien qu'étant potentiellement préjudiciable à une communauté dans son ensemble.

Par conséquent, il est recommandé de reconnaître aux associations un droit de réponse sur les contenus racistes en ligne, en étendant à internet les dispositions prévues par l'article 13-1 de loi 1881 sur le droit de réponse des associations, dans le cadre des modalités prévues par le décret du 24 octobre 2007.

2. Maintenir la durée de prescription à un an

Contrairement aux publications sur support papier, la dispersion des sites rend souvent difficile le fait, pour la victime d'une diffamation ou d'une injure, de prendre connaissance du texte litigieux et d'agir dans le délai imparti de trois mois à compter de sa première publication.

Ainsi, la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 a créé un article 65-3 dans la loi du 29 juillet 1881 prévoyant une prescription d'un an, mais uniquement pour les infractions liées à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une

nation, une race ou une religion déterminée (art. 24 et 24 bis loi du 29 juillet 1881), les autres infractions conservant un délai de prescription de 3 mois.

Cette prescription à « double vitesse » a depuis fait l'objet de nombreux débats et un projet de loi, voté au Sénat le 4 novembre 2008, entend porter à un an le délai de prescription prévu au premier alinéa de l'article 65 de la loi du 29 juillet 1881 (soit le délai concernant l'ensemble des crimes, délits et contraventions prévus dans la loi du 29 juillet 1881) dès lors que les infractions ont été commises par l'intermédiaire d'un service de communication au public en ligne.

Face à ces efforts d'homogénéisation, certaines voix s'élèvent afin d'augmenter à deux ans la durée de prescription pour les infractions à caractère raciste.

Il n'apparaît pas opportun, alors que **l'harmonisation à un an des durées de prescription pour les infractions commises par le biais d'un service de communication au public en ligne est en cours**, de créer un nouveau décalage en augmentant à deux ans le délai en matière d'infractions à caractère raciste.

Toutefois, il pourrait être envisagé d'étendre cette harmonisation en incluant dans le champ de l'article 65-3 de la loi du 29 juillet 1881 les infractions visées à l'article 24 al. 5 du même texte. Ceci permettrait d'augmenter à un an la durée de prescription des affaires portant sur l'apologie des crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité.

C. Développer une politique pénale adaptée aux spécificités du média internet

Malgré la mise en place des pôles anti-discrimination dans les parquets, il semble que le nombre de poursuites engagées contre les actes et propos racistes commis sur l'internet reste faible selon les dires des associations. **Plusieurs d'entre elles ont ainsi fait état d'une inquiétude quant à l'effectivité de la mise en œuvre des poursuites** en dépit de l'information effectuée au préalable auprès des autorités ; les signalements paraissant rester sans suite.

À cet égard, l'objectif doit être multiple et ne peut se limiter à la seule volonté de répression.

Il nous paraît que les différences entre le racisme structurel et conjoncturel, entre l'expression raciste produite localement et celle abritée sur des serveurs hors du territoire national appellent des réponses différentes.

La répression opérée doit donc punir les auteurs bien sûr mais aussi faire refluer l'expression raciste sur les sites et donner l'occasion à tous les internautes de comprendre le problème. Elle tient donc autant à la peine prononcée contre l'auteur qu'à l'effet pédagogique que l'on peut espérer produire sur l'internet.

Il conviendra donc de cibler les poursuites engagées en s'attardant sur les spécificités du réseau internet et de profiter de l'effet induit par ces affaires pour faire refluer l'expression raciste, en associant les acteurs de l'internet à une communication sur le racisme, ses dangers et son illégalité.

1. Impliquer les pôles anti-discrimination et sensibiliser les auditeurs de justice

Par une circulaire du 11 juillet 2007, Rachida Dati, garde des Sceaux, ministre de la Justice, demandait que soit créé dans chaque tribunal de grande instance, un pôle anti-discrimination chargé de favoriser l'accès à la justice des victimes de discriminations et d'améliorer la réponse pénale.

Chaque pôle comprend ainsi :

- un magistrat référent chargé d'animer le pôle et de conduire la politique pénale en la matière. Il est l'intermédiaire privilégié de l'ensemble des professionnels, acteurs et associations intervenant dans la lutte contre les discriminations ;

- un délégué du procureur de la République issu de préférence du milieu associatif et en charge du traitement des procédures ;
- les pôles anti-discrimination ont pour but : d'organiser un travail partenarial avec les associations de lutte contre les discriminations mais aussi les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance, Commission pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC), Conseil départemental de l'accès au droit (CDAD), l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE).

Il doit permettre :

- de développer une information large et ciblée de la population : manifestations ouvertes au public, intervention devant des chefs d'entreprise, organisation de permanences tenues par des délégués du procureur ou le délégué de la HALDE dans divers lieux dédiés à l'accès au droit ;
- d'améliorer la qualité de l'action pénale (journées de formation des officiers de police, modèles de lettres-plaintes, opérations de « testing »).

La dépêche de la garde des Sceaux du 5 mars 2009 CRIM-AP n° 04-557-A4 est venue étendre les missions des pôles anti-discrimination aux actes racistes et a spécifiquement attribué à ces pôles une mission de lutte contre les contenus racistes sur internet.

Néanmoins, il semble important que les personnes œuvrant à ce dispositif prennent pleinement conscience des spécificités du média internet. Ainsi, il est souhaitable de **favoriser la sensibilisation des pôles anti-discrimination à l'internet** et de permettre une meilleure communication entre les parquets et les associations dans le cadre du **suivi des procédures**.

Enfin, il est important de souligner la complexité pour un magistrat à traiter ces affaires de racisme en raison parfois des difficultés de qualification inhérentes à cette matière et au droit de la presse.

Il faut donc souhaiter que soit systématisée, dans le cursus de formation des auditeurs de justice, mais aussi des futurs avocats, la présence de modules ou de journées consacrées aux problématiques de racisme et d'internet dont les particularismes sont forts.

Par conséquent, il apparaît nécessaire de proposer une formation spécifique aux auditeurs de justice et élèves avocats pour les sensibiliser à la question du racisme et de l'antisémitisme sur l'internet et aux spécificités de ce média.

2. Améliorer la mobilisation des parquets sur la répression des actes racistes sur internet

Les auditions qui ont été effectuées ont permis de faire remonter une vive inquiétude quant au suivi réel par la justice des signalements effectués.

En effet, il apparaît que lorsque les associations ne se constituent pas partie civile, elles n'ont pas la visibilité nécessaire pour s'assurer que la justice poursuit effectivement les auteurs de propos ou contenus de nature raciste publiés sur internet.

Les résultats attendus des dépêches-circulaires des 11 juillet 2007, 5 mars 2009 et conjointement de la communication du 17 juin 2006 devront être examinés, à terme, pour s'assurer de l'efficacité des mesures de communication.

De même, il semble que la nécessaire difficulté à interpréter certains propos, et le doute qui en découle quant à une possibilité de condamnation éventuelle, soit susceptible de freiner la volonté de certains parquets de poursuivre les actes racistes exprimés par le biais d'internet.

Cette frilosité est l'un des éléments pouvant expliquer le peu de poursuites effectuées à l'initiative du Ministère public.

Par conséquent, il semble utile **d'encourager la poursuite d'un plus grand nombre de faits**, y compris lorsqu'aucune partie civile n'est présente, et d'adresser aussi bien, les cas les plus graves que ceux qui relèvent du racisme « ordinaire» tel qu'il peut s'exprimer dans les commentaires d'actualité. Cette démarche doit viser tant à la suppression des contenus odieux

qu'à **lutter contre la banalisation** de l'expression raciste et le sentiment d'impunité lié à l'internet.

3. Lever les freins aux poursuites

Les enquêtes concernant les actes illicites commis par le biais d'internet peuvent être rendues plus compliquées par des éléments d'ordre technique et financier.

En effet, dans les affaires internet, il est souvent nécessaire d'obtenir auprès des fournisseurs d'accès à l'internet ou des prestataires d'hébergement un certain nombre de données « relatives au trafic » ou permettant l'identification des personnes ayant contribué à la création d'un contenu.

Dans d'autres cas, la complexité du réseau internet et les facultés de dissimulations techniques des auteurs peuvent rendre nécessaires des expertises coûteuses.

S'agissant du coût de ces actes d'enquête préliminaire, si le décret concernant l'application de l'article L. 34-1 du Code des postes et des communications électroniques a été adopté, le décret d'application de l'article 6 II de la loi du 21 juin 2004 n'a toujours pas été publié rendant ainsi plus inconfortable la prise de décision de faire procéder, ou non, à ces actes préliminaires.

La publication rapide du décret d'application de l'article 6 II de la loi du 21 juin 2004 est un élément de nature à faciliter la mise en œuvre d'une politique pénale sur le racisme et l'antisémitisme en clarifiant le cadre de conservation des données d'identification des auteurs de contenus illicites et partant leur poursuite.

La liberté de prescription des magistrats dans le cadre des procédures leur octroie toute liberté pour décider des actes nécessaires aux enquêtes ; cependant, comme le note le rapport de la Cour des comptes[77], les magistrats peuvent être amenés à faire preuve d'une plus grande sélectivité dans le recours à certaines prestations facultatives et coûteuses dans de nombreux domaines répondant ainsi à une logique coût/enjeu.

Le décret n° 2006-358 du 24 mars 2006 vient inscrire dans la liste des frais de justice criminelle, correctionnelle et de police (art. R. 92 du Code de procédure pénale), les frais liés à la fourniture des données conservées en application du II de l'article L. 34-1 du Code des postes et des communications électroniques.

Le caractère limitatif des frais de justice, s'il apparaît nécessaire à la bonne gestion de la justice dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), ne doit cependant pas conduire à une forme de contrôle sur l'activité juridictionnelle ou à une limitation quelconque des actes de procédures nécessaires à la mise en œuvre de la politique pénale adressant la question du racisme sur internet.

Il est donc souhaitable que les magistrats dits « référents frais de justice » puissent intégrer la nécessité d'une lutte contre les contenus racistes, y compris sur des faits de moindre gravité, dans leur rôle auprès des juridictions.

À ce titre, un « fléchage » de certains crédits pour les réquisitions judiciaires auprès des intermédiaires techniques de l'internet concernant le racisme pourrait éviter tout arbitrage coût/enjeu.

En conséquence, il peut être utile d'assurer une information des magistrats référents « frais de justice » sur la politique pénale concernant le racisme sur internet et la nécessité de briser le sentiment d'impunité que peuvent avoir certains auteurs de contenus.

Une ligne de crédit spécifique aux affaires de racisme et d'antisémitisme dans le budget de la Justice pourrait être envisagée comme faisant partie intégrante de la politique pénale de la Chancellerie.

[77] http://www.ccomptes.fr/fr/CC/documents/RPA/15-gestion-frais-de-justice.pdf

4. Faire mieux connaître les condamnations liées au racisme sur internet

Il semble que les internautes à l'initiative des messages racistes n'aient pas une réelle conscience de ce qu'ils risquent, faute notamment d'une information sur les condamnations rendues.

À ce titre, il est intéressant de constater que les procureurs en charge de ces affaires envisagent rarement l'application de peines complémentaires de publication judiciaire sur les sites internet eux-mêmes.

Cet outil serait cependant fort utile dans la mesure où certains internautes, venant chercher sur ces sites un défouloir ainsi qu'une légitimation de leur expression raciste, trouveraient en ces messages la preuve de la mobilisation de la justice sur ces questions.

De telles publications judiciaires aux frais du condamné sont possibles dans des journaux d'information générale ; elles le sont sur des sites internet depuis la loi du 21 juin 2004. Cependant, même si ce fut récemment le cas dans deux affaires de contrefaçon, cette publication est rarement demandée et ordonnée. Elle présente un risque pour le site qui l'accueille sur ordre de justice. En effet, bien que ce site ne soit pas en cause dans l'affaire dont la décision est publiée, il nous a été clairement rapporté que s'installe une confusion dans l'esprit du public entre la publication de cette décision et la responsabilité du site. Il convient donc de se montrer prudent dans le déploiement de cette mesure.

Il apparaît donc utile **d'inviter les procureurs à demander des peines complémentaires** de publication judiciaire des décisions en matière de racisme sur les sites internet sur lesquels ont été publiés les propos incriminés.

De plus, les sites référents sur le droit de l'internet, **tel que le site du Forum des droits sur l'internet**, auraient vocation à héberger de manière régulière les décisions de justice de cette nature.

Pour autant, une réflexion de fond doit être menée en associant les acteurs, pour définir précisément l'opportunité et les modalités permettant de procéder à de telles publications sur des sites qui seraient tiers à l'affaire, afin d'éviter que celles-ci n'aient un impact négatif sur eux.

D. Interventions sur la communication et l'éducation

Sans aucun doute, la politique de communication vis-à-vis de l'illicéité de l'expression raciste doit être renforcée. Au-delà des professionnels de la justice, déjà évoqués, cette communication doit viser plusieurs objectifs et publics différents.

1. Vis-à-vis du grand public

Il apparaît primordial qu'une communication de grande ampleur soit menée vis-à-vis du grand public afin de l'informer sur l'importance des valeurs républicaines et l'existence des dispositifs mis en œuvre. En la matière, **il a été constaté que l'internaute est souvent ignorant des responsabilités qui sont les siennes et très largement inconscient** des moyens qui sont mis en œuvre pour lutter contre ce type d'expression ; l'existence d'une plate-forme de signalement des contenus illicites sur internet et, notamment, de la possibilité d'effectuer un signalement anonyme, sont en général ignorées.

Il a déjà été mis en avant que la plate-forme PHAROS constituait une réponse particulièrement pertinente en matière de contenus répréhensibles sur internet, permettant d'associer les internautes au travail des forces de l'ordre dans une démarche citoyenne.

Par conséquent, et malgré la pénurie de moyens humains associés à la plate-forme, il apparaît primordial de faire connaître largement le dispositif PHAROS et son mode de fonctionnement.

Ainsi, il est recommandé d'élaborer une large campagne d'information sur l'existence de la plate-forme PHAROS et la possibilité de signaler les contenus racistes aux différents services compétents.

Cette campagne spécifique autour du dispositif de signalement ne saurait se suffire à elle-même. Elle doit ainsi être complétée par une information plus généraliste sur la problématique raciste afin de rappeler les exigences républicaines en la matière.

Ainsi, il serait utile de mener une campagne généraliste d'information, couplée TV/internet, sur le racisme. Cette campagne, associant dans un partenariat public-privé l'ensemble des acteurs médias, tant dans sa conception que sa réalisation, devrait idéalement recevoir le label « campagne d'intérêt général ». Elle aurait vocation à être pilotée par des personnalités représentatives des différentes communautés cultuelles.

Enfin, ainsi que cela a pu être démontré plus avant, l'expression du phénomène raciste sur internet est très largement liée à l'actualité.

En conséquence, il apparaît utile de travailler à la définition de campagnes ponctuelles sur internet pouvant être déclenchées en fonction de l'apparition d'évènements susceptibles de constituer un terreau favorable à l'expression raciste. Ces campagnes seraient organisées sur la base d'une charte signée par les différents acteurs de l'internet dans la même logique que celle ayant présidé à la transposition du plan « alerte enlèvement » sur internet.

Afin de répondre de la manière la plus adéquate aux spécificités de l'internet, cette campagne pourrait utiliser les outils de la publicité contextuelle sur les sites de média (particulièrement visés) et appeler les internautes à une vigilance citoyenne.

Enfin, plusieurs intermédiaires techniques ou portails nous ont dit leur disponibilité pour proposer au public des rubriques spécifiquement liées à l'explication du racisme et de sa répression sur l'internet. Cette démarche de communication volontaire par les acteurs eux-mêmes doit être encouragée. Elle s'inscrit dans la vision citoyenne qu'adoptent de plus en plus les acteurs du web.

2. Vis-à-vis du public scolaire

L'Éducation nationale se mobilise depuis plusieurs années contre le racisme et l'antisémitisme mais les différentes auditions ont néanmoins fait remonter l'existence d'un déficit important quant à la prise en compte de l'aspect internet et, plus généralement, médiatique de ces comportements. Ainsi, une vigilance particulière existe au sein du milieu scolaire sans pour autant que ne soit anticipée et systématiquement organisée la formation des élèves quant au comportement citoyen à adopter sur le réseau.

Certes, il est délicat de proposer un enseignement sur la compréhension du phénomène et du discours raciste. En revanche, l'école, en tant que lieu de la transmission des savoirs, doit se saisir du sujet de la civilité sur internet, celle-ci faisant désormais partie des savoirs indispensables devant être transmis aux élèves.

Il a pu être argué du fait que les enfants, publiant des commentaires ou des contenus racistes sur leurs blogs ou sur des forums, ne le faisaient pas au sein des établissements puisque les postes font l'objet d'une surveillance. Par conséquent, la question ne serait pas un problème scolaire mais un enjeu d'éducation au sein de la famille.

Pourtant, les acteurs réclament, de manière constante, que les élèves reçoivent une formation civique spécifique aux usages de l'internet, notamment en matière de diffamation et d'injure (racistes ou non).

Ainsi, il est recommandé de prévoir, au-delà des enseignements actuellement dispensés dans le cadre du B2i, une formation spécifique à l'internet et à son usage civique. Cette formation devrait s'appuyer sur un kit pédagogique réalisé sur la base d'un cahier des charges établi de manière mutualisé avec le soutien d'experts et des acteurs compétents en matière d'internet.

Le ministère de l'Éducation nationale pourra recourir aux documentalistes pour mettre en œuvre cette formation.

Par ailleurs, s'il est utile en début d'année scolaire de distribuer, comme cela a été le cas à la rentrée 2008, un document recensant les bons conseils à retenir pour un usage serein d'internet, il apparaît nécessaire d'aller plus loin en intégrant à ces documents la question de l'expression raciste et antisémite sur internet.

3. Vis-à-vis des familles

Il est particulièrement surprenant de constater que la question de l'expression du racisme sur internet n'est que rarement envisagée sous l'angle de la famille. Il est ainsi regrettable que la dimension familiale soit absente des textes importants en la matière (Convention relative à l'élimination de toute forme de discrimination sociale, convention sur la cybercriminalité) ou d'initiatives diverses (rapport de la CNCDH…).

Ainsi, il est recommandé d'associer systématiquement les représentants des pouvoirs publics compétents sur la dimension familiale aux travaux portant sur la lutte contre le phénomène raciste. À ce titre, il serait utile d'intégrer la Délégation interministérielle à la Famille (DIF) dans la composition du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

La cellule familiale est en effet l'un des leviers les plus utiles en matière de lutte contre le racisme en ce qu'elle constitue la sphère première de structuration de la personnalité de l'enfant et d'intégration.

Ce besoin est d'autant plus important lorsque l'on est confronté à des actes racistes ou antisémites commis par des mineurs.

Ainsi, il apparaît nécessaire de favoriser l'éducation des parents sur leur propre responsabilité face aux usages de leurs enfants sur internet et notamment, qu'il s'agisse par exemple d'opinions ou commentaires exprimés par les enfants sur des blogs ou des forums de discussion.

Un travail d'information à destination des parents est donc utile afin de leur rappeler le cadre légal et leur responsabilité pénale, en vertu de l'article 227-17 du Code pénal, et de leur responsabilité civile, en vertu de l'article 1384 du Code civil.

Pour autant, et quand bien même ils auraient conscience de leur responsabilité juridique, une majorité de parents s'avoue incapable de gérer correctement les situations critiques lors de l'éducation de leurs enfants et sont, à ce titre, dans l'attente d'un soutien, notamment en matière d'usage des nouvelles technologies.

Ce besoin, qui témoigne dans certains cas d'un fossé générationnel, doit être au plus vite traité si l'on ne veut pas que les adultes se retrouvent marginalisés dans leur mission éducative et perdent de ce fait leur rôle pourtant nécessaire de référent.

Il convient d'apporter un soutien aux associations œuvrant à l'éducation des parents à internet. À ce titre, il existe d'ores et déjà un Réseau d'Ecoute d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP), créé suite à la conférence de la famille de 1998 qu'il convient de développer.

Il apparaît également opportun de confier à un comité représentant les différents acteurs de l'internet, la réalisation d'un kit pédagogique sur les usages de l'internet à destination des parents ; les pouvoirs publics s'engageraient à diffuser ce kit à grande échelle et les réseaux familiaux divers en assureraient également la promotion. Ces travaux pourraient avoir lieu dans le cadre du Forum des droits sur l'internet.

La question du racisme et de l'antisémitisme pourrait être abordée par les associations familiales, notamment dans le cadre du Haut Conseil de la Famille (HCF).

Il convient également de s'intéresser au cas spécifique de l'éducation des mineurs-auteurs d'infractions à caractère raciste et/ou antisémite.

Au terme de l'enquête effectuée par les services de police ou de gendarmerie, le procureur de la République peut prononcer une mesure alternative aux poursuites, ouvrir une information ou traduire directement le mineur devant la juridiction de jugement compétente.

Au titre des alternatives aux poursuites[78], qui peuvent être prononcées par le procureur de la République, figurent plusieurs mesures directement envisageables en matière de racisme et d'antisémitisme sur internet. À ce titre, le rappel à la loi, l'accomplissement par l'auteur d'un stage de citoyenneté, la réparation directe du dommage résultant des faits ou la médiation entre l'auteur et la victime doivent être considérés avec attention.

Il nous paraît en effet essentiel que l'intervention vis-à-vis des mineurs puisse être l'occasion d'une prise de conscience, partagée par les parents dans la mesure du possible, et non pas seulement une répression.

La mesure de réparation directe[79] vise à responsabiliser le mineur vis-à-vis de l'acte commis en lui faisant prendre conscience de l'existence d'une loi pénale, de son contenu et des conséquences de sa violation pour lui-même, pour la victime et pour la société toute entière. Une telle mesure peut prendre diverses formes dont la participation à un stage, la rédaction d'un écrit, une action de sensibilisation sur tel ou tel thème…

Une telle mesure peut, selon les circonstances, être également prononcée durant la phase d'instruction et donner lieu à un rapport dont il pourra être tenu compte lors du jugement. Le choix d'une telle mesure semble donc particulièrement bien adapté à la problématique de l'expression raciste sur internet mais dépend cependant des investigations quant au milieu familial et à la personnalité du mineur, des titulaires de l'autorité et de la victime.

Lors de la phase de jugement, il nous faut garder à l'esprit que la voie éducative est celle qui doit être recherchée en priorité[80].

La mesure éducative d'aide ou de réparation peut être prononcée par le juge, si le jeune fait preuve d'un réel désir de réhabilitation et d'une prise de conscience, et fera l'objet d'une discussion entre le service mandaté, le mineur, ses parents et la victime, afin d'impliquer chacune des parties intéressées et de faire émerger les propositions éventuelles des uns et des autres.

Parmi les sanctions éducatives pouvant être prononcées figure l'obligation de suivre un stage de formation civique d'une durée qui ne peut excéder un mois, ayant pour objet de rappeler au mineur (de 10 à 18 ans) les obligations résultant de la loi.

Le décret n° 2004-31 du 5 janvier 2004 en fixe les modalités. Il précise que ce stage a pour objet de faire prendre conscience aux mineurs de leur responsabilité pénale et civile, ainsi que des devoirs qu'implique la vie en société. Il vise également à favoriser leur insertion sociale.

Le stage est organisé sous la forme de courts modules portant sur un thème particulier se rapportant à l'organisation sociale ou à des valeurs civiques. Il paraît particulièrement important que de tels modules puissent exister pour la question du racisme sur l'internet et que le secteur associatif puisse être associé.

La sanction pénale, enfin, peut également prévoir l'obligation de suivre un stage de « citoyenneté » dont le non respect aura des conséquences sur le mineur (emprisonnement ou paiement d'une amende, période de mise à l'épreuve). Le stage de citoyenneté a pour objet de rappeler au condamné (de 13 à 18 ans et les majeurs) les valeurs républicaines de tolérance et de respect de la dignité de la personne humaine et de lui faire prendre conscience de sa responsabilité pénale et civile ainsi que des devoirs qu'implique la vie en société. Il vise également à favoriser son insertion sociale.

Il paraît utile que les stages de formation civique et les stages de citoyenneté disposent de modules intégrant spécifiquement les problématiques de l'internet, et notamment l'expression raciste sur le réseau. Des conventionnements pourraient ainsi être envisagés avec les

[78] Art. 41-1 du C. proc. Pén.
[79] Art. 12-1 de l'ord. 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.
[80] Art. 2 de l'ord. 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

associations de professionnels de l'internet et celles qui luttent contre le racisme pour développer des contenus spécifiques à cette question.

E. Améliorer l'action associative

Il serait illusoire de penser que l'action des pouvoirs publics est à elle seule suffisante pour contenir le phénomène et assurer une lutte efficace. Le positionnement et l'engagement des associations sont tout aussi déterminants. Les possibilités d'action et les synergies entre les associations doivent cependant être améliorées.

Il existe une variété de situations et de structurations de ces associations. Néanmoins, il n'est pas évident qu'un travail mutualisé soit possible en raison de divergences de vues et de moyens, parfois radicales, au sein du tissu associatif.

1. Favoriser la coopération entre les pouvoirs publics et les associations

Les auditions menées ont permis de faire remonter un sentiment de frustration de certaines associations actives en la matière vis-à-vis des pouvoirs publics.

En effet, celles-ci se sentent tenues à l'écart du travail mené par les forces de l'ordre et la Chancellerie, mettant notamment en avant la difficulté à opérer un suivi des actes et comportements signalés.

Il est nécessaire d'améliorer la coopération entre les forces de l'ordre/justice et les associations de lutte contre le racisme afin de faciliter le travail en commun, notamment au niveau des pôles anti-discrimination et marquer vis-à-vis du public l'engagement de l'État aux cotés du secteur associatif sur le terrain.

Comme il a été dit plus haut, une rencontre annuelle restreinte avec les associations nationales de lutte contre le racisme et les responsables des différentes administrations en charge du sujet permettrait de dresser un état des lieux régulier du phénomène et d'inclure plus activement les associations dans le programme de lutte. Cela permettrait également de donner plus de visibilité aux actions menées par l'administration.

2. Renforcer la capacité d'action de certaines associations

Il a été remarqué que les associations actives en la matière disposent de moyens et de ressources très différents.

Ainsi, certaines d'entre elles sont en mesure d'opérer une veille relativement pertinente sur les contenus mis en ligne afin d'établir des signalements, voire de mener des actions en justice.

D'autres en revanche sont démunies et ne sont pas capables, à l'heure actuelle, de proposer un service efficace en matière de veille internet ou de poursuivre les comportements répréhensibles de manière régulière, se bornant ainsi à quelques cas isolés et particulièrement graves.

Une subvention spécifique pourrait être envisagée afin de permettre aux associations les moins bien dotées de structurer leur action en matière de lutte contre le racisme sur internet.

3. Encourager la réalisation d'outils pédagogiques spécifiques aux différentes communautés cultuelles

Il est important de remarquer que certaines communautés cultuelles en France sont dramatiquement absentes de l'internet. Si cela peut paraître anodin au premier abord, les conséquences en sont néanmoins particulièrement préoccupantes.

En effet, l'absence de représentant en ligne d'une communauté française pousse certains internautes en quête d'orientation religieuse à interroger des sites dont le discours s'avère en contradiction avec la vision modérée des représentants des différentes communautés cultuelles françaises.

Par ailleurs, s'il semble évident que certains fidèles cherchent à consulter des sites étrangers en fonction de leur éventuel pays d'origine, d'autres sont à la recherche d'une interprétation spécifique des préceptes religieux.

Dès lors, il est essentiel que les différentes communautés cultuelles puissent répondre sur internet aux attentes et aux questionnements des fidèles.

Il est indispensable que les représentants des différentes communautés cultuelles soient présents et actifs sur le média internet.

Dans cette optique, les diverses communautés cultuelles françaises doivent être encouragées à développer des outils pédagogiques permettant une diffusion des préceptes de modération au sein des communautés cultuelles pour éviter que les fidèles, et spécialement les jeunes, puissent se tourner vers des religieux opérant depuis l'étranger pour diffuser leur interprétation de la religion (ex. Islamonline).

Ces outils devraient notamment consister en des forums de discussions modérés permettant aux fidèles de débattre dans un cadre serein sur les grandes questions théologiques.

F. Lutter contre l'apparition ou la réapparition des contenus supprimés ou identifiés

L'une des difficultés principales que connaissent les acteurs de la lutte contre les contenus racistes tient au fait que les contenus sur internet (spécialement web 2.0) sont souvent publiés sur divers services et republiés par la suite. Il convient donc de réfléchir à la manière d'éviter qu'un contenu raciste puisse apparaître (modération) ou réapparaître après avoir été supprimé.

À ce titre, il est possible d'envisager plusieurs mesures complémentaires, selon le type d'intermédiaire technique.

1. Pour les hébergeurs professionnels du web 2.0

Les auditions menées ont permis de s'assurer que les principaux acteurs du web 2.0 ont pleinement conscience de l'importance de la lutte contre les contenus racistes et antisémites.

À ce jour, ils disposent tous de procédures ou d'outils permettant de gérer le cas de contenus illicites publiés sur leurs services.

Toutefois, les tests effectués par nos soins montrent une très grande diversité quant à la performance de ces différentes méthodologies. Les contenus racistes et antisémites posent, il est vrai, une difficulté d'interprétation qui ne permet pas toujours à l'opérateur de considérer le contenu signalé comme « manifestement illicite ».

Toutefois, certains signalements opérés (dont le caractère manifestement illicite ne peut être contesté) sont restés lettre morte malgré de nombreuses relances.

Ainsi, il semble que, si tous partagent l'objectif de lutter contre l'apparition et la réapparition de ces contenus, un effort supplémentaire est à encourager pour plus d'efficacité.

Une procédure de « testing » ne nous paraît pas appropriée à ce stade, une coopération volontaire des acteurs pouvant s'avérer bien plus efficace.

L'effort des hébergeurs professionnels doit notamment se concentrer sur l'amélioration des procédures de signalement ; celles-ci devraient être plus clairement visibles et compréhensibles de l'internaute (accessibilité, précision des *items*, retour d'information).

Par ailleurs, il est assez surprenant de constater que malgré le volume de signalements qu'ils sont amenés à recevoir, certains de ces opérateurs ne sont pas entrés dans une démarche de coopération très développée avec les services de l'OCLCTIC.

L'obligation qui porte sur les professionnels à l'article 6 I-7[81] de la loi pour la confiance dans l'économie numérique est pourtant assez claire mais elle souffre d'un réel défaut d'application.

Il serait ainsi utile que ces opérateurs s'engagent, pour ceux ne l'ayant pas déjà fait, à développer une interface permettant de relayer directement le signalement fait à l'hébergeur à PHAROS pour les cas les plus graves, le recours à une interface « professionnel » de PHAROS devant être encouragée et systématisée pour les opérateurs les plus importants.

Dans cette logique de partenariat, et afin de respecter leurs obligations légales en ne laissant pas en ligne un contenu raciste dont ils auraient eu connaissance, les hébergeurs doivent être invités à préférer, dans un premier temps, lors de l'application de l'article 6 I 2 de la loi du 21 juin 2004 la simple neutralisation des contenus à leur suppression totale ; ainsi, les contenus litigieux ne seraient plus accessibles au public mais déportés dans une zone sécurisée, ouverte aux agents de l'OCLCTIC, et leur permettant de récolter, en situation, les informations utiles à la poursuite des contrevenants.

Cette pratique permettrait de rompre avec la difficulté que rencontrent les agents lorsque le contenu qui leur a été signalé a d'ores et déjà été supprimé par l'hébergeur.

Ce partenariat nécessite également un certain nombre d'évolutions techniques de la part de la plate-forme de signalement. En effet, certains hébergeurs, compte tenu du volume important de signalements effectués, mettent en avant deux difficultés techniques qui freinent et découragent l'échange d'information. En conséquence, il convient de faire procéder aux évolutions permettant, à tout le moins, et pour les accès professionnels à la plate-forme PHAROS de :

- réaliser des « copier/coller » ;
- joindre au signalement des documents (copies écrans…) pouvant avoir une taille parfois conséquente.

Ces évolutions techniques sont nécessaires et devront, par conséquent, faire l'objet d'un ajustement budgétaire à la hausse de PHAROS.

L'une des critiques régulièrement apportée lorsqu'un signalement est opéré par un internaute est le manque de suivi de la part de l'hébergeur. S'il n'appartient pas à l'hébergeur de se tenir au courant des suites judiciaires d'un cas transmis aux pouvoirs publics, il est en revanche utile pour le signalant de savoir quelle réponse a été apportée par l'hébergeur au signalement effectué.

En conséquence, les hébergeurs de ces services doivent être encouragés à assurer un suivi des cas qui leur sont transmis en informant le signalant de la décision prise et de l'éventuel renvoi vers les services de police.

Enfin, quand bien même un contenu vidéo a été retiré par l'hébergeur à la suite d'une plainte, celui-ci est susceptible d'être republié par l'internaute par la suite. En matière de lutte contre la contrefaçon, et afin de lutter contre cette réapparition, les hébergeurs ont mis en place des moyens techniques à base de prise d'empreintes numériques.

[81] Les personnes mentionnées aux 1 et 2 ont également l'obligation d'une part, d'informer promptement les autorités publiques compétentes de toutes activités illicites mentionnées à l'alinéa précédent qui leur seraient signalées et qu'exerceraient les destinataires de leurs services, et, d'autre part, de rendre publics les moyens qu'elles consacrent à la lutte contre ces activités illicites.

Les opérateurs devraient être encouragés à utiliser leurs outils de lutte anti-contrefaçon à base de *fingerprinting* pour éviter la réapparition des contenus racistes et antisémites supprimés à la suite des signalements faits par les internautes usagers de la plate-forme.

2. Pour les fournisseurs d'accès à l'internet

Ainsi qu'il a déjà été dit plus haut, le dispositif de signalement de l'OCLCTIC n'est pas unique. Il existe notamment le point de contact de l'AFA qui permet de recevoir les signalements des internautes depuis 1998.

Avec l'extension du périmètre des contenus traités par PHAROS, ce point de contact a pu être considéré par certains comme un doublon rendant plus flou et délicate la communication autour de l'existence des dispositifs de signalement.

Cependant, une partie non négligeable des internautes susceptibles d'opérer un signalement après avoir constaté l'existence d'un contenu illicite sur internet, rechignerait à transmettre ce signalement sur une plate-forme gérée par le ministère de l'Intérieur, de peur d'être identifié comme un habitué de ces sites illicites ou de devoir justifier de leur consultation. Cette peur semble moindre lorsque le signalement est transmis au point de contact AFA.

L'activité du point de contact de l'AFA doit être maintenue et le retour d'information entre les services de l'OCLCTIC et l'AFA sur les signalements effectués par le biais du point de contact doit être amélioré.

3. Pour les éditeurs de logiciels de forum

Parmi les acteurs importants de la lutte contre les commentaires racistes sur internet, il convient d'inclure les éditeurs de logiciel de forum de discussion.

Ceux-ci fournissent l'outil technique qui sera par la suite utilisé par les gestionnaires de services interactifs. Or, cet outil ne contient pas aujourd'hui de fonctionnalité permettant au modérateur d'un forum de discussion par exemple de transmettre de manière simple et automatique un commentaire illicite à la plate-forme PHAROS. Cette absence de fonctionnalité conduit donc, la plupart du temps, le modérateur à supprimer ledit message, sans que les services de police en aient eu connaissance. Cela crée un chiffre noir conséquent de contenus racistes publiés sur la toile et qui n'apparaissent dans aucune statistique.

Les éditeurs de logiciels de forum doivent être encouragés à envisager l'inclusion systématique d'un outil technique permettant une procédure de signalement directe vers PHAROS.

Dans tous les cas, l'OCLCTIC doit rester maître de la décision d'ouvrir un compte professionnel à un gestionnaire de forum.

4. Pour les gestionnaires de services interactifs (type forum)

Il est constant, en matière d'internet, de s'interroger sur le rôle du modérateur. Le développement d'internet a conduit à une grande diversité de cas, allant de l'internaute modérant lui-même le forum hébergé sur son site sans disposer d'aucune compétence particulière, à la possibilité de recourir à des services de modération professionnels externalisés.

Il semble important de sensibiliser l'ensemble de ces « modérateurs » à la question du racisme et de l'antisémitisme, et plus largement, de leur donner des clés afin de mieux gérer l'apparition sur leurs services de commentaires illicites.

Il serait utile de proposer un kit pédagogique à destination des modérateurs, intégrant notamment la question du racisme et de l'antisémitisme. La diffusion large de ce kit, élaboré dans une démarche associant les grands acteurs de l'internet, permettrait notamment à l'internaute gérant seul son service de savoir comment réagir face à des contenus nécessitant parfois une interprétation juridique délicate.

G. Intervenir à l'international

Comme il a été constaté à maintes reprises, la dimension transnationale de la lutte contre les contenus racistes et antisémites pose problème.

Celle-ci ne manque d'ailleurs pas d'être exploitée par les promoteurs de ces idées qui mettent à profit les différences d'appréciation de la question en fonction des cultures et des États.

Ainsi, le 1er amendement de la Constitution américaine est largement présenté comme faisant obstacle à une lutte efficace depuis le territoire européen. Sans aller aussi loin, sur notre propre continent et au sein de l'Union européenne, certains États présentent également une tolérance variable à l'égard de ces idées.

1. Entreprendre des actions pour étendre le nombre de signataires du protocole additionnel à la convention sur la cybercriminalité

Un certain nombre de sites internet, véhiculant ouvertement des idées racistes ou antisémites, se sont fait hébergés sur le territoire américain, pensant ainsi trouver une parade à l'action répressive des autorités françaises.

Quand bien même une décision de justice française viendrait les condamner, il est en effet particulièrement délicat d'en obtenir l'application dès lors qu'est opposé le 1er amendement de la Constitution américaine.

Conscients de ce problème, les États européens ont plusieurs fois tenté d'ouvrir le débat avec les États-Unis, sans succès.

La Convention sur la cybercriminalité est l'un des instruments indispensables de la coopération internationale contre le racisme mais à ce jour, un nombre encore très insuffisant d'États ont ratifié la convention et son protocole additionnel.

Ainsi, les États-Unis n'ont ni signé, ni ratifié le protocole additionnel à la convention sur la cybercriminalité alors qu'ils ont ratifié celle-ci en 2006.

En conséquence, il serait utile d'entreprendre une action diplomatique afin de faire signer et ratifier par les USA le Protocole additionnel de la convention 185 du Conseil de l'Europe.

De même, on ne peut que regretter de ce que seuls sept États parmi les vingt-sept de l'Union européenne n'aient à ce jour signé et ratifié le protocole additionnel.

Parmi les grands absents l'Italie, l'Espagne, le Royaume-Uni et l'Irlande ne l'ont ni signé, ni ratifié. L'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, le Portugal, la Grèce et bien d'autres n'ont fait que signer le protocole sans ratification nationale, rendant ainsi le texte inapplicable.

En conséquence, il serait utile d'entreprendre une action au niveau de l'Union européenne pour sensibiliser nos voisins à la nécessité de signer ou de ratifier le Protocole additionnel de la convention 185 du Conseil de l'Europe.

2. Pousser la mise en œuvre des textes communautaires en la matière

Le 28 novembre 2008, le Conseil de l'Union européenne a pris une décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

Cette décision-cadre est d'importance puisque son application permettrait de réduire considérablement les divergences au sein de l'Union sur la gravité de certains actes racistes qui restent tolérés dans certains États.

Ainsi, il convient que la France veille à assurer à la décision cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, une mise en œuvre réelle et efficace sur l'ensemble du

territoire communautaire, spécialement dans les États identifiés comme présentant une tolérance plus importante vis-à-vis de ces faits.

3. Favoriser le partage d'information au niveau européen

Afin d'améliorer la coopération policière en matière de cybercriminalité, la France, qui assurait la présidence du Conseil de l'Union européenne, a proposé la création d'une plate-forme européenne de signalement et d'échanges d'informations sur la cybercriminalité dans le cadre d'Europol.

Les conclusions du Conseil justice et affaires intérieures sur la cybercriminalité du 24 octobre 2008 invitent donc Europol :

« à créer et a héberger une plate-forme européenne qui sera le point de convergence des plates-formes nationales et qui aura pour mission :
a) de recueillir et de centraliser les informations relatives aux infractions relevées sur Internet, fournies par les plates-formes nationales, ces dernières réalisant au préalable une analyse visant a déterminer le caractère européen ou extranational de ces infractions justifiant le signalement a la plate-forme européenne ;
b) de renvoyer aux plates-formes nationales les informations les concernant et d'assurer une information mutuelle permanente ;
c) de disposer d'un site européen d'information sur la cybercriminalité et d'informer de l'existence des plates-formes nationales ;
d) de dresser un bilan opérationnel et statistique régulier des informations recueillies ; »

À ce titre, il est nécessaire que la France souligne auprès de ses partenaires l'importance des infractions à caractère raciste ou antisémite dans le dispositif, malgré la divergence de sensibilité européenne en la matière, afin que la plate-forme européenne en développement puisse efficacement nourrir les services de police français chargés de la lutte contre ces contenus.

4. Développer sur le plan international une démarche volontaire des entreprises

En accord avec les conclusions des experts du Conseil de l'Europe, il paraît souhaitable que les intermédiaires techniques, Américains comme Français, puissent **développer un code de bonne conduite commun** et y associer les ONG nationales et internationales impliquées dans la lutte contre le racisme sur internet.

Un tel engagement commun devrait reposer sur des principes communs, s'inscrire dans une logique préservant le respect de la liberté d'expression mais reconnaissant la légitimité réciproque des cadres constitutionnels et légaux nationaux. Il permettrait de porter haut l'affirmation de la nécessité de lutter contre la prolifération des propos racistes et antisémites sur l'internet et de protéger les plus jeunes.

Un tel cadre d'accord pourrait être établi sous le patronage commun des gouvernements américains et français, chacun d'eux jouant un rôle déterminant dans la lutte contre la prolifération de ces contenus.

L'engagement des acteurs viserait, de façon extrêmement concrète, à définir de bonnes pratiques au plan international permettant de lutter contre des contenus ou usages racistes et, de fait, à améliorer les conditions de coopération internationales.

L'accord serait construit autour de l'idée du « best effort » et de dispositifs opérationnels permettant la réalisation des objectifs communs.

Un engagement réciproque des acteurs transatlantiques pourrait ainsi marquer une volonté de tenir compte des sensibilités nationales et illustrerait la volonté des entreprises de placer la question du racisme au cœur de leur politique de responsabilité sociale.

Annexe

Organismes auditionnés

Associations de lutte contre le racisme et l'antisémitisme

- Conseil français du culte musulman (CFCM)
- Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF)
- Ligue des droits de l'Homme (LDH)
- Ligue contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA)
- Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP)
- SOS Racisme

Autorités publiques

- Direction centrale de la sécurité publique (DCSP), (Min. Intérieur)
- Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI), (Min. Intérieur)
- Office centrale de lutte contre la criminalité aux technologies de l'information (OCLCTIC), (Min. Intérieur)
- Bureau central des cultes, (Min. Intérieur)
- Préfecture de police de Paris
- Direction des affaires criminelles et des grâces, (Min. de la Justice)
- Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH)
- Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)

Représentants des sociétés de services de l'internet

- Association des Fournisseurs d'Accès et de services Internet (AFA)
- Conciléo
- Yahoo ! France
- Myspace
- Dailymotion
- Microsoft France
- Google /youtube
- Orange
- Groupe Nakama/ Skyrock

Autres

- CRIM/INALCO (laboratoire de recherche linguistique/informatique)