

N° 479

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 mars 2012

PROPOSITION DE LOI

tendant à abroger le délit d'offense au Président de la République,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,
Sénateur

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

« *Casse-toi, pauvre con !* », cette phrase devenue tristement célèbre a été lancée le 23 février 2008 par le Président Sarkozy à un visiteur du Salon de l'Agriculture qui refusait de lui serrer la main. Outre l'image affligeante qu'elle donne du comportement Présidentiel, elle est aussi à l'origine d'un enchaînement de circonstances qui soulignent le caractère anachronique du délit d'offense au Président de la République.

En effet, le 28 août 2008, lors d'une visite Présidentielle à Laval, un militant de gauche a brandi « *un petit écriteau* » (terme utilisé par le tribunal correctionnel) sur son passage. Il y avait recopié la fameuse phrase à l'identique. Or, alors que depuis 34 ans aucune poursuite pénale n'avait été engagée sur le fondement de l'offense au Président de la République, le Parquet engagea immédiatement des poursuites contre l'intéressé. Avec une célérité tout à fait inhabituelle, le tribunal correctionnel le condamna dès le 23 octobre 2008, décision confirmée en appel puis en cassation (4 novembre 2009).

Ainsi, n'étant l'objet d'aucune poursuite pendant toute la durée de son mandat, le Président de la République peut injurier quasi impunément un visiteur du Salon de l'Agriculture. Par contre, sans aucune gêne, il peut faire poursuivre pour offense un autre citoyen qui s'est borné à recopier les propos Présidentiels sur un écriteau. Certes, lesdites poursuites sont théoriquement initiées par le Procureur de la République et non par le Président lui-même. Cependant, chacun sait que les procureurs sont aux ordres du Gouvernement et que, sous la présidence Sarkozy, le Gouvernement n'est lui-même qu'une courroie de transmission.

En fait, le délit d'offense au Président de la République est prévu par l'article 26 de la loi sur la presse du 29 juillet 1881. Toutefois, il est hérité du crime de lèse-majesté qui préexistait avant la Révolution et dont la logique fut reprise par une loi de 1819 sous la dénomination d'offense envers la personne du roi. Depuis la Seconde guerre mondiale et abstraction faite de la période 2007-2012, seul le Général de Gaulle a eu tendance à abuser des poursuites sur ce fondement.

Il fit prévaloir une conception anormalement extensive de la notion d'offense tout en orientant systématiquement les poursuites contre les adversaires de sa politique algérienne. Ainsi, le journal Rivarol fut entre autres condamné pour avoir publié les « bonnes pages » d'un fascicule évoquant l'élection Présidentielle de la sorte : « *Rien ne fut si beau, si majestueux, si émouvant, si grandiose, si magnifique que le couronnement de Magnocharlot* » (condamnation confirmée en cassation le 13 juillet 1960). Par contre, aucune poursuite ne fut engagée contre le Canard Enchaîné qui écrivait : « *Quelle différence y a-t-il entre la mule du pape et la République française ? Aucune, elles sont toutes les deux baisées par le grand Charles* ».

À juste titre, le journal Rivarol du 19 décembre 1963 constatait donc : « *Des journaux qui publient des articles et des dessins injurieux pour le Chef de l'État (alors que, pour notre part, nous nous limitons aux droits de la plus libre critique) n'ont jamais été inquiétés... Les invectives, les sarcasmes et les charges de la presse de gauche ne sont pas seulement tolérés. Ils sont appréciés* ».

La notion d'offense est par ailleurs anormalement extensive puisque dans l'affaire Rivarol sus-évoquée, la cour d'appel indique que « *l'offense au sens de l'article 26 de la loi sur la presse doit s'entendre des attaques envers le Président de la République qui portent atteinte à son honneur, à sa délicatesse et à sa considération et constituent ainsi un outrage à sa personne, sans qu'il soit nécessaire que les allégations offensantes entrent dans la définition de la diffamation ou de l'injure* ».

Un autre exemple concerne l'affaire Vicari où l'intéressé fut condamné pour avoir simplement sifflé lors du passage de la voiture du Général de Gaulle. Le jugement du tribunal correctionnel de la Seine du 1^{er} avril 1963 confirme que les faits étaient insignifiants : « *Vicari a reconnu, tant au cours de l'enquête de police que devant le tribunal, avoir crié « Hou hou » et sifflé lors du passage de la voiture Présidentielle qui conduisait le chef de l'État à l'Arc de Triomphe, pour la cérémonie du 11 novembre 1962...* ».

Contrairement à son prédécesseur, le Président Pompidou ne recouru que très rarement aux poursuites pour offense. Ainsi que son secrétariat l'indiqua dans un communiqué d'avril 1970, il préférait employer « *les moyens qui sont offerts à tous, par le droit commun* ». Dès son élection en 1974, le Président Giscard d'Estaing fit savoir qu'il ne procéderait à aucune poursuite pour offense. François Mitterrand et Jacques Chirac appliquèrent également le même principe.

Dans la mesure où chaque citoyen peut utiliser le droit commun sanctionnant l'injure ou la diffamation, le délit d'offense au Président de la République n'a pas de raison d'être. Qui plus est, celui-ci est anormalement étendu puisqu'il peut viser un simple dénigrement politique ou des critiques un peu dures. Pour ces raisons, la quasi-totalité des démocraties modernes ont rayé de leur code pénal la notion d'offense au chef de l'État. Le Luxembourg a par exemple fait disparaître en 2002 l'incrimination pénale des « *attaques méchantes contre le grand Duc* » et leur a substitué le droit commun.

Il n'est donc pas surprenant qu'en France de nombreuses propositions aient été présentées pour abroger le délit d'offense au Président de la République. Par exemple : la proposition Chandernagor (Sénat, 21 novembre 1963), la proposition Marcilhacy (Sénat, 28 octobre 1965), la proposition Foyer-Labbé-Chinaud-Lejeune (Assemblée nationale, 17 décembre 1975), la proposition Mélenchon (Sénat, 19 novembre 2008)... Ces propositions n'ont malheureusement eu aucune suite, constat d'autant plus regrettable que, dans un domaine similaire, la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a reconnu que le délit d'offense est attentatoire aux libertés.

L'article 26 de la loi du 29 juillet 1881 avait pour corollaire l'article 36, lequel visait « *l'offense commise publiquement envers les chefs d'État étrangers* ». Sur ce fondement, le journal Le Monde avait été condamné au motif qu'il avait évoqué des faits de corruption dans l'entourage du roi du Maroc. Ayant saisi la CEDH, le quotidien obtint finalement gain de cause par une décision du 25 juin 2002 qui conduisit la France à abroger l'article 36 en cause (loi n° 2004-204 du 9 mars 2004). Le caractère exorbitant et arbitraire du délit d'offense est parfaitement souligné par la décision de la CEDH :

« L'homme politique s'expose inévitablement et consciemment à un contrôle attentif de ses faits et gestes, tant par les journalistes que par la masse des citoyens, et doit montrer une plus grande tolérance, surtout lorsqu'il se livre lui-même à des déclarations publiques pouvant prêter à critique... Contrairement au droit commun de la diffamation, l'incrimination de l'offense ne permet pas aux requérants de faire valoir l'exceptio veritatis, c'est-à-dire de prouver la véracité de leurs allégations, afin de pouvoir s'exonérer de leur responsabilité pénale. Cette impossibilité de faire jouer la vérité constitue une mesure excessive pour protéger la réputation et les droits d'une personne, quand bien même il s'agit d'un chef d'État... Le délit d'offense tend à conférer aux chefs d'État un statut exorbitant du droit commun, les soustrayant à la critique seulement en raison de leur fonction ou statut, sans aucune prise en compte

de l'intérêt de la critique. La Cour considère que cela revient à conférer aux chefs d'État étrangers un privilège exorbitant qui ne saurait se concilier avec la pratique et les conceptions politiques d'aujourd'hui ».

La présente proposition de loi tend donc à abroger le délit d'offense au Président de la République.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

L'article 26 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse est abrogé.