

Décision n° 2021-896 QPC  
du 9 avril 2021

(M. Alain P.)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 18 janvier 2021 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 148 du 12 janvier 2021), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour M. Alain P. par Me Raphaëlle Daunat, avocate au barreau de Clermont-Ferrand. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2021-896 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 433-5 du code pénal et des articles 29, 30, 31 et 33 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code pénal ;
- la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;
- l'ordonnance du 6 mai 1944 relative à la répression des délits de presse ;
- l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs ;
- la loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France ;
- la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté ;

– la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique ;

– le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

– les observations en intervention présentées pour Mme Nadjelika B. par Me Arié Alimi, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 8 février 2021 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 9 février 2021 ;

– les observations en intervention présentées pour M. Gérard Y. par Me Alimi, enregistrées le même jour ;

– les observations présentées pour le requérant par Me Daunat et Me Peggy-Anne Julien, avocate au barreau de Clermont-Ferrand, enregistrées le 3 mars 2021 ;

– les secondes observations en intervention présentées pour Mme Nadjelika B. par Me Alimi, enregistrées le 4 mars 2021 ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Daunat et Me Julien, pour la requérante, Me Alimi, pour les parties intervenantes, et M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l’audience publique du 30 mars 2021 ;

Au vu de la note en délibéré présentée par le Premier ministre, enregistrée le 2 avril 2021 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S’EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l’occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi de l’article 433-5 du code pénal dans sa rédaction résultant de la loi du

28 février 2017 mentionnée ci-dessus, de l'article 29 de la loi du 29 juillet 1881 mentionnée ci-dessus dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 6 mai 1944 mentionnée ci-dessus, de l'article 30 de la même loi dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 19 septembre 2000 mentionnée ci-dessus, de l'article 31 de cette même loi dans sa rédaction résultant de la loi du 5 août 2013 mentionnée ci-dessus et de l'article 33 de la loi du 29 juillet 1881 dans sa rédaction résultant de la loi du 27 janvier 2017 mentionnée ci-dessus.

2. L'article 433-5 du code pénal, dans cette rédaction, prévoit :

*« Constituent un outrage puni de 7 500 euros d'amende les paroles, gestes ou menaces, les écrits ou images de toute nature non rendus publics ou l'envoi d'objets quelconques adressés à une personne chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa mission, et de nature à porter atteinte à sa dignité ou au respect dû à la fonction dont elle est investie.*

*« Lorsqu'il est adressé à une personne dépositaire de l'autorité publique, l'outrage est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.*

*« Lorsqu'il est adressé à une personne chargée d'une mission de service public et que les faits ont été commis à l'intérieur d'un établissement scolaire ou éducatif, ou, à l'occasion des entrées ou sorties des élèves, aux abords d'un tel établissement, l'outrage est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende.*

*« Lorsqu'il est commis en réunion, l'outrage prévu au premier alinéa est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, et l'outrage prévu au deuxième alinéa est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende ».*

3. L'article 29 de la loi du 29 juillet 1881, dans cette rédaction, prévoit :

*« Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés.*

*« Toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure ».*

4. L'article 30 de la loi du 29 juillet 1881, dans cette rédaction, prévoit :

*« La diffamation commise par l'un des moyens énoncés en l'article 23 envers les cours, les tribunaux, les armées de terre, de mer ou de l'air, les corps constitués et les administrations publiques, sera punie d'une amende de 45 000 euros ».*

5. L'article 31 de la loi du 29 juillet 1881, dans cette rédaction, prévoit :

*« Sera punie de la même peine, la diffamation commise par les mêmes moyens, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, envers le Président de la République, un ou plusieurs membres du ministère, un ou plusieurs membres de l'une ou de l'autre Chambre, un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique, un ministre de l'un des cultes salariés par l'État, un citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public temporaire ou permanent, un juré ou un témoin, à raison de sa déposition.*

*« La diffamation contre les mêmes personnes concernant la vie privée relève de l'article 32 ci-après ».*

6. L'article 33 de la loi du 29 juillet 1881, dans cette rédaction, prévoit :

*« L'injure commise par les mêmes moyens envers les corps ou les personnes désignés par les articles 30 et 31 de la présente loi sera punie d'une amende de 12 000 euros.*

*« L'injure commise de la même manière envers les particuliers, lorsqu'elle n'aura pas été précédée de provocations, sera punie d'une amende de 12 000 euros.*

*« Sera punie d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende l'injure commise par les mêmes moyens envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.*

*« Sera punie des peines prévues à l'alinéa précédent l'injure commise dans les mêmes conditions envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap.*

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

*« 1° L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal ;*

*« 2° La peine de stage de citoyenneté prévue à l'article 131-5-1 du code pénal ».*

7. Le requérant reproche à ces dispositions, telles qu'interprétées par la Cour de cassation, d'opérer une confusion entre l'incrimination d'outrage et celle d'injure publique. Selon lui, parce qu'elles partageraient les mêmes éléments constitutifs et protégeraient les mêmes valeurs sociales, ces deux incriminations pourraient ainsi punir des faits identiques, ce qui permettrait aux autorités de poursuite de choisir discrétionnairement l'une ou l'autre de ces incriminations. Compte tenu des différences notables de régime juridique entre ces deux infractions, il en résulterait une violation du principe d'égalité devant la loi pénale, du droit à un recours juridictionnel effectif ainsi que des droits de la défense.

8. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les deux premiers alinéas de l'article 433-5 du code pénal.

9. Les parties intervenantes rejoignent le requérant dans ses griefs. Elles ajoutent que la possibilité de poursuivre pour outrage des faits susceptibles de relever de la qualification d'injure publique porterait une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression en raison du régime juridique plus sévère attaché à ce délit.

– Sur le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi pénale :

10. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Le principe d'égalité devant la loi pénale ne fait pas obstacle à ce qu'une différenciation soit opérée par le législateur entre agissements de nature différente.

11. L'article 433-5 du code pénal sanctionne comme outrage le fait d'adresser à une personne chargée d'une mission de service public ou dépositaire de l'autorité publique, dans l'exercice de ses fonctions ou à l'occasion de celles-ci, des propos de nature à porter atteinte à la dignité de ses fonctions ou au respect qui leur est dû. Ce comportement outrageant peut être matérialisé par des paroles, des gestes, des menaces, des écrits, des images ou encore par l'envoi d'objets. L'outrage est puni, selon les cas, d'une peine maximale de six mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende maximale de 7 500 euros à 30 000 euros.

12. Les articles 29 et 33 de la loi du 29 juillet 1881 punissent comme injure publique toute expression outrageante, termes de mépris ou invective proférée publiquement à l'encontre, notamment, des dépositaires

ou des agents de l'autorité publique ou des personnes chargées d'un service ou d'un mandat public, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité. Cette injure est punie d'une amende de 12 000 euros.

13. Il en ressort qu'un même propos proféré publiquement à l'encontre d'une personne chargée d'une mission de service public ou dépositaire de l'autorité publique peut constituer un outrage ou une injure publique. Toutefois, il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que, à la différence de l'injure publique, l'outrage ne peut être constitué que s'il est directement adressé à la personne outragée ou, si elle est absente, qu'il est établi que l'auteur des propos a voulu qu'ils lui soient rapportés par une personne présente. Ce faisant, l'outrage porte à la dignité des fonctions exercées ou au respect qui leur est dû une atteinte différente de celle résultant d'une injure qui, bien que publique, n'est pas directement adressée au titulaire des fonctions ou destinée à lui être rapportée.

14. Il en résulte que l'outrage et l'injure publique punissent des agissements de nature différente. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi pénale doit être écarté.

– Sur le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'expression :

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

16. L'outrage à personne chargée d'une mission de service public ou dépositaire de l'autorité publique, qui porte atteinte à la dignité des

fonctions ainsi exercées et au respect qui leur est dû, constitue un abus de la liberté d'expression qui porte atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers. En punissant cet abus, selon le cas, d'une peine maximale de six mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende maximale de 7 500 euros à 30 000 euros, le législateur n'a pas porté à la liberté d'expression une atteinte qui ne serait pas nécessaire, adaptée et proportionnée. Le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'expression doit donc être écarté.

17. Les dispositions contestées, qui ne méconnaissent pas non plus le droit à un recours juridictionnel effectif et les droits de la défense ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

#### LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup>. – Les deux premiers alinéas de l'article 433-5 du code pénal, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique, sont conformes à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 8 avril 2021, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 9 avril 2021.