



N° 1289

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 octobre 2018

## AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA  
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE,  
EN NOUVELLE LECTURE, SUR LA PROPOSITION DE LOI,  
REJETÉE PAR LE SÉNAT,

*relative à la **lutte contre la manipulation de l'information** (n° 1219 rectifié),*

PAR MME NAÏMA MOUTCHOU,  
Députée

---

Voir les numéros :

*Assemblée nationale* : 1<sup>ère</sup> lecture : **799, 949, 978, 990** et T.A. **151**.  
Commission mixte paritaire : **1257**.  
Nouvelle lecture : **1219 rectifié**.

*Sénat* : 1<sup>ère</sup> lecture : **623, 667, 677, 678** et T.A **152** (2017-2018).  
Commission mixte paritaire : **731** et **732** (2017-2018).



## SOMMAIRE

---

	PAGES
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	9
<b>EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	15
<b>TITRE I<sup>ER</sup> – DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE ÉLECTORAL</b> .....	15
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L. 112, L. 163-1 A à L. 163-2 [nouveaux] du code électoral) : Nouveaux outils de lutte contre la diffusion de fausses informations durant la période électorale...	15
<i>Article 2</i> (art. L. 306 et L. 327 du code électoral) : Application aux élections sénatoriales .	30
<i>Article 3</i> (art. 14-2 [nouveau] de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen) : Application à l'élection en France des représentants au Parlement européen .....	30
<i>Article 3 bis</i> (art. L. 558-46 du code électoral) : Application aux opérations référendaires .	31
<b>TITRE IV – DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER</b> .....	32
<i>Article 10</i> (art. L. 388, L. 395 et L. 439 du code électoral, art. L. 371-1, L. 771-1, L. 773-1 et L. 774-1 du code de l'éducation, art. 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen et art. 108 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna .....	32



MESDAMES, MESSIEURS,

Les propositions de loi organique et ordinaire relatives à la lutte contre la manipulation de l'information ont été adoptées en première lecture par l'Assemblée nationale le 3 juillet 2018. Dans le prolongement des améliorations apportées à ces textes lors de leur examen en commission, à l'instar de la modification de leur titre initial évoquant la simple « *diffusion de fausses informations* », la discussion en séance publique a permis plusieurs avancées importantes.

Ainsi, à l'initiative de votre rapporteure, l'Assemblée nationale a-t-elle entériné une définition de la fausse information caractérisée à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi ordinaire comme « *toute allégation ou imputation d'un fait inexacte ou trompeuse* ». De même, le délai de quarante-huit heures à l'issue duquel le juge des référés doit se prononcer a été précisé afin de retenir comme point de départ la date à laquelle celui-ci a été saisi.

Le 26 juillet, le Sénat a adopté deux motions tendant à opposer la question préalable, aboutissant ainsi au rejet de ces propositions. Cette opposition de principe n'ouvrait aucune véritable perspective de dialogue entre les deux assemblées.

Dans ces conditions, les deux commissions mixtes paritaires qui se sont réunies le 26 septembre n'ont pas été en mesure de parvenir à un accord, en raison des divergences fondamentales et insurmontables entre le Sénat et l'Assemblée nationale.

En raison de cet échec et en application de l'article 45, alinéa 4 de la Constitution <sup>(1)</sup>, l'Assemblée nationale est aujourd'hui saisie en nouvelle lecture de ces deux propositions de loi, dans les textes qu'elle avait adoptés en première lecture.

---

(1) « Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, **après une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale** et par le Sénat, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs amendements adoptés par le Sénat. »

Dans ce cadre, la commission des Lois a examiné, par délégation de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, les titres I<sup>er</sup> (articles 1<sup>er</sup> à 3 *bis*) et IV (article 10) de la proposition de loi, les sujets abordés par ces dispositions relevant davantage de ses compétences <sup>(1)</sup>. La commission des Affaires culturelles demeure seule saisie des titres II, II *bis*, III et III *bis* (articles 4 à 9 *septies*).

#### RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE COMMISSIONS PERMANENTES

Articles de la PPL	Commission des Lois	Commission des Affaires culturelles
Art. 1 <sup>er</sup>	Délégation	–
Art. 2	Délégation	–
Art. 3	Délégation	–
Art. 3 <i>bis</i>	Délégation	–
Art. 4	–	Fond
Art. 5	–	Fond
Art. 5 <i>bis</i>	–	Fond
Art. 6	–	Fond
Art. 7	–	Fond
Art. 8	–	Fond
Art. 8 <i>bis</i>	–	Fond
Art. 9 <i>bis</i> A	–	Fond
Art. 9 <i>bis</i> B	–	Fond
Art. 9 <i>bis</i>	–	Fond
Art. 9 <i>ter</i>	–	Fond
Art. 9 <i>quater</i>	–	Fond
Art. 9 <i>quinquies</i>	–	Fond
Art. 9 <i>sexies</i>	–	Fond
Art. 9 <i>septies</i>	–	Fond
Art. 10	Délégation	

(1) La procédure de la délégation, peu courante, permet de tenir compte de la nature « transversale » de certains textes et de respecter les compétences des commissions permanentes sans recourir à une commission spéciale. Elle a déjà été employée, à l'Assemblée nationale, pour le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, sous la XIII<sup>ème</sup> législature, ainsi que pour le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la délinquance économique et financière et pour le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, sous la XIV<sup>ème</sup> législature.

La commission des Lois a adopté un amendement à l'article 1<sup>er</sup> afin de circonscrire la définition de la fausse information au champ d'action de la procédure de référé. Elle a également adopté sept autres amendements rédactionnels ou de coordination.

Comme en première lecture, la commission des Lois a également examiné la proposition de loi organique qui lui a été renvoyée au fond. Celle-ci vise à rendre applicables à l'élection présidentielle les dispositions prévues à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi ordinaire. Il convient de se reporter aux développements figurant dans le rapport n° 1268 présenté par votre rapporteure.

\*

\* \*





## DISCUSSION GÉNÉRALE

*Lors de sa réunion du mardi 2 octobre 2018, la Commission examine, en nouvelle lecture, les propositions de loi organique et ordinaire relatives à la lutte contre la manipulation de l'information (Mme Naïma Moutchou, rapporteure).*

**Mme la présidente Mme Yaël Braun-Pivet.** L'ordre du jour appelle l'examen des propositions de loi organique et ordinaire relatives à la lutte contre la manipulation de l'information. Comme vous le savez, la commission des Lois est saisie au fond de la proposition de loi organique et, par délégation de la commission des Affaires culturelles, des titres I et IV de la proposition de loi ordinaire. Après l'échec des commissions mixtes paritaires (CMP), qui se sont réunies la semaine dernière au Sénat, nous sommes saisis de ces deux textes en nouvelle lecture.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Lors de la première lecture, nous avons accompli un travail important aussi bien en commission qu'en séance publique. Ces efforts se sont avérés utiles car ils ont permis d'encadrer, de préciser et d'améliorer les textes initiaux. Certes, le sujet sur lequel nous devons agir est éminemment complexe. Il interroge directement notre responsabilité de législateur en conciliant le respect de la liberté d'expression avec la nécessité d'en sanctionner les abus et les détournements. Ce point d'équilibre est difficile à atteindre, mais nous ne pouvons pas rester inertes devant les entreprises de manipulation de l'information qui constituent aujourd'hui un fléau portant directement préjudice à nos valeurs démocratiques.

Dans ce contexte, et face à ces enjeux qui transcendent les clivages politiques habituels, je déplore sincèrement l'attitude du Sénat, qui a décidé de rejeter les deux propositions de loi, en refusant purement et simplement, sans argument fondé, de faire progresser la discussion parlementaire sur un sujet qui nous interpelle pourtant toutes et tous.

Je regrette profondément cette position de principe, qui a abouti à l'échec des commissions mixtes paritaires réunies la semaine dernière, et alors même que nos collègues sénateurs nous ont réaffirmé leur préoccupation quant au combat qu'il convient de mener contre la manipulation de l'information. Ces textes constituent précisément une opportunité d'apporter une réponse forte et complète aux dangers auxquels nos démocraties sont confrontées.

Le rejet de ces propositions de loi par le Sénat implique aussi le rejet des avancées auxquelles nous sommes parvenus à l'issue de l'examen des textes en commission et en séance.

Cela conduit notamment à balayer d'un revers de la main la délimitation précise de l'office du juge des référés en période électorale, les nouvelles obligations de transparence, notamment financières, pesant sur les opérateurs de plateforme en ligne ou encore les mesures salutaires d'éducation aux médias, que nous avons soutenues avec nos collègues de la commission des Affaires culturelles.

L'examen en nouvelle lecture de ces propositions de loi va nous permettre de poursuivre jusqu'à son terme le travail nécessaire de précision et d'amélioration des dispositions qu'elles contiennent. Dans cette perspective, je vous proposerai aujourd'hui d'adopter plusieurs amendements rédactionnels et de coordination, dans le but de corriger des imprécisions qui n'ont pu être purgées lors de la première lecture.

Je vous proposerai également, par un amendement à l'article 1<sup>er</sup>, de circonscrire la définition des fausses informations au sein du champ d'action du juge des référés en période électorale.

Comme vous le voyez, le travail parlementaire sur ces propositions de loi demeure d'actualité et il se prolongera naturellement lors de l'examen en séance. Nous devons être à la hauteur du rôle qui est le nôtre : préserver un équilibre permettant de garantir l'exercice de la liberté d'expression tout en combattant efficacement les manipulations visant à affaiblir notre démocratie, lorsque celle-ci s'exprime à l'occasion des élections.

**Mme Constance Le Grip.** Je remercie les commissaires aux Lois de m'accepter parmi eux. Mais, comme vous le savez, les travaux de la commission des Lois et ceux de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, à laquelle j'ai le plaisir d'appartenir, sont extrêmement liés en ce domaine. J'aurai donc l'honneur d'intervenir au nom du groupe Les Républicains sur ces textes qui reviennent en nouvelle lecture, après l'échec des CMP.

Notre position reste inchangée sur le fond. Nous avons fait connaître, lors des longs débats en première lecture dans notre assemblée, notre vive opposition à ces deux propositions de loi, et tout particulièrement à la tentative, qui nous semble être à la fois inappropriée et peut-être même menaçante, de définir ce qu'est une fausse information. Nous allons donc à nouveau proposer un amendement de suppression de cette définition. Même si nous partageons le constat que des menaces graves pèsent sur nos consultations électorales et, partant, sur nos démocraties, ces textes n'y apportent qu'une tentative de réponse, à la fois excessive et sous-dimensionnée.

Elle est excessive du fait des risques sur la liberté d'expression et la liberté d'opinion que peut faire encourir une définition que nous jugeons bancale, imprécise et douteuse. Mais elle est également sous-dimensionnée eu égard à l'immense défi qui se pose à nous et à toutes les grandes démocraties à travers le monde, notamment dans l'espace européen.

J'ai eu l'occasion de rencontrer il y a quelques jours, lors de sa venue à Paris, le commissaire européen Sir Julian King. Il travaille, avec ses collègues Věra Jourová et Mariya Gabriel, à des propositions en matière de régulation des plateformes. Un dialogue structuré est engagé, depuis plusieurs mois, entre la Commission européenne d'une part – ses trois commissaires en particulier – et les représentants des plateformes. Il devrait durer jusqu'à la fin de l'année. Un certain nombre de progrès ont déjà été faits s'agissant des contenus à caractère terroriste. S'agissant de ce qu'il est convenu d'appeler *fake news*, le dialogue se poursuit. Mais Sir Julian King a de lui-même spontanément évoqué les risques de censure qui pourraient naître d'initiatives législatives intempestives.

Bref, vous connaissez notre point de vue, qui a été également abondamment relayé par le Sénat. Deux commissions parlementaires et plusieurs groupes parlementaires y ont posé la question préalable. *In fine*, en toute bonne considération des enjeux, le Sénat a rejeté le dispositif que vous proposez. Donc nous allons bien sûr participer à la discussion sur les amendements, mais continuons à maintenir une opposition de principe sur ces propositions de loi.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Pour ce qui concerne le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés (MODEM), nous regrettons que le Sénat ait rejeté le texte sans même l'aborder au fond. Car, s'il ne résout évidemment pas tout, il contient tout de même des dispositions intéressantes, en visant particulièrement les périodes électorales et en prévoyant une procédure de saisine du juge des référés. Ces dispositions nous paraissent opportunes et assez cohérentes. Sur la définition de la fausse information, qui nous avait beaucoup occupés, je voudrais souligner que le juge est habitué à apprécier la définition de fausses informations, notamment dans le cadre de la loi de 1881.

Nous serons favorables à l'adoption du texte tel qu'il résultait de la première lecture, en ajoutant qu'il n'est pas exclusif de politiques publiques d'éducation très fortes pour les générations qui manient en continu les outils des réseaux sociaux, l'offre des plateformes, *etc.* Ces politiques pourraient viser à développer leur sens critique. Je crois qu'il faut aussi soutenir le développement de l'éthique des diffuseurs, médias ou plateformes de réseaux sociaux.

Mais il n'est pas question pour autant de se priver dès aujourd'hui d'un outil qui pourrait apporter une réponse, même partielle.

**M. Hervé Saulignac.** Le débat qui a eu lieu au Sénat a été, d'une certaine manière, sans appel à l'égard de ce texte : notre assemblée serait bien inspirée d'en tenir compte attentivement.

Je veux d'abord rappeler ici la difficulté liée au processus d'élaboration du texte, processus que vous avez vous-même choisi, puisqu'il s'agissait, sauf erreur de ma part, d'un engagement du Président de la République. Le choix a été fait, en effet, de passer par une proposition de loi. Ce faisant, la majorité a délibérément

fait l'économie d'une étude d'impact, alors qu'une telle étude aurait été bien utile et nous aurait permis d'élaborer un texte plus efficient.

Car, comme nous avons eu l'occasion de le faire observer en première lecture, la vraie caractéristique de cette proposition de loi, c'est d'abord son inefficacité et, ensuite, potentiellement, son caractère dangereux. Plusieurs collègues ont déjà souligné combien de telles dispositions n'étaient pas à mettre entre toutes les mains dès lors qu'elles pouvaient être dangereuses, notamment à l'égard du respect des droits fondamentaux.

J'entends bien ce qui vient d'être dit s'agissant des juges des référés, qui ont l'habitude de traiter des fausses informations. Mais la question est de savoir si, en 48 heures, on peut établir avec certitude ce qui relève, ou pas, de la fausse information. Nous avons fait part, à plusieurs reprises, de nos doutes. Mais ceux-ci n'ont pas été levés.

Au final, ce texte est loin d'être à la hauteur des enjeux. Les méfaits commis sont extrêmement difficiles à apprécier, car ce n'est pas le volume des fausses informations qui traduit nécessairement leur taux de pénétration dans l'opinion – les études menées à cet égard sont assez claires.

Le groupe Socialistes et apparentés ne souhaite pas, à l'instar des sénateurs, entrer dans une logique de dépôt d'amendements, mais il maintient pour le moment toutes ses réserves sur ce texte.

**M. Guillaume Vuilletet.** Les oppositions se retrouvent : nous en ferions trop ... ou trop peu. Tout est affaire de point de vue, mais ce n'est évidemment pas celui du groupe La République en Marche.

Je voudrais commencer par regretter profondément l'attitude du Sénat. Adopter une question préalable, qui revient à dire : « Circulez, il n'y a rien à voir ! », témoigne en effet d'un certain mépris à l'égard de nos travaux.

Pour avoir eu le privilège de participer à sept heures de réunion sur la loi ELAN, où nous avons réussi à faire aboutir la CMP, je peux dire que j'ai rencontré des sénateurs plus respectueux des travaux de l'Assemblée – je précise que je suis de ceux qui sont profondément attachés à l'existence du Sénat. Même si on peut être en décalage avec telle ou telle disposition, il faut tout de même constater que nos travaux ont permis des avancées, s'agissant notamment de l'éducation, des plateformes, des algorithmes.

Le débat a d'ailleurs un petit peu évolué dans les faits. Nous sommes passés d'une position de principe de nombreux groupes, qui ne voulaient voir dans le texte qu'un faux semblant et une attaque contre la liberté d'expression, à une opposition beaucoup plus nuancée, qui reconnaît l'existence d'un problème. Il suffit d'aller sur tel ou tel réseau social pour voir comment les nouvelles les plus

délirantes peuvent circuler, en toute impunité. Personne ne peut plus nier cette réalité.

Les accusations relatives à la liberté d'expression trouvent leurs limites dans un principe simple : le juge des référés est le juge de l'évidence ; s'il y a un doute, nous ne sommes pas dans l'évidence, et les juges ne se prononceront pas. C'est pourquoi il est important de suivre la rapporteure en opérant ce déplacement de la définition de la fausse information vers le juge des référés.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Cette proposition de loi n'est pas la panacée : c'est une partie de la réponse. Il faudra en effet continuer à lutter contre les fausses informations par une éducation aux médias, puisque le comportement humain est au cœur du sujet, ou encore par la gouvernance européenne, puisqu'elles dépassent évidemment les frontières, ou encore par la responsabilisation des plateformes : ce travail a déjà commencé.

Quant à soutenir que, finalement, le juge des référés serait soit inefficace, soit dangereux, c'est contradictoire. Car un produit ne saurait avoir à la fois un effet nul et un effet dévastateur.

*La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi ordinaire.*



## EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

### TITRE I<sup>ER</sup> DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE ÉLECTORAL

#### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. L. 112, L. 163-1 A à L. 163-2 [nouveaux] du code électoral)

#### **Nouveaux outils de lutte contre la diffusion de fausses informations durant la période électorale**

Cet article de la proposition de loi modifie le code électoral pour y introduire deux nouvelles mesures, applicables à compter de la date de publication du décret convoquant les électeurs pour les élections législatives, afin de lutter contre la diffusion des fausses informations.

Ces mesures, insérées aux articles L. 163-1 et L. 163-2, consistent :

- d’une part, à soumettre, à peine de sanctions pénales, les plateformes en ligne à une obligation de transparence renforcée sur les annonceurs qui font publier des contenus d’information (**alinéas 8 à 13**) ;
- d’autre part, à ouvrir une nouvelle voie de référé devant le juge judiciaire aux fins de faire cesser la diffusion de fausses informations (**alinéas 14 à 16**).

En première lecture, l’Assemblée nationale a complété ces dispositions ; elle a en particulier :

- défini dans le code électoral la notion de fausse information (**alinéa 7**), en adoptant en commission puis en séance, deux amendements de votre rapporteure ;
- limité, en commission, aux trois mois précédant le scrutin la durée d’application de ces deux nouvelles mesures et les a circonscrites aux seules élections générales (**alinéa 8**) ;
- complété les obligations faites aux opérateurs de plateforme en ligne en période électorale, en commission, en élargissant à l’initiative du groupe LaREM les informations données par une plateforme sur les annonceurs qui ont contracté avec elle (**alinéa 9**) et en prenant en compte, grâce à un amendement du groupe LFI, la pluralité des intermédiaires entre la plateforme et l’annonceur (**alinéa 11**), puis, en séance publique, à l’initiative du rapporteur de la commission des Affaires culturelles, en assurant à l’utilisateur l’information la plus complète possible sur les raisons pour lesquelles il est destinataire d’un contenu d’information se rattachant à un débat d’intérêt général (**alinéa 10**). L’utilisateur sera ainsi informé du fait qu’il a

fait l'objet d'un ciblage, et sur la base de quelles données personnelles ce ciblage a été opéré ;

– décidé, en séance publique, sur la proposition du même rapporteur, d'agréger dans un registre unique les informations délivrées individuellement à chaque utilisateur afin de pouvoir établir, pour chaque contenu promu, quel en est le commanditaire, quelle somme celui-ci a alloué à sa promotion et sur la base de quels types de données personnelles la promotion a été assurée (**alinéa 12**) ;

– finalement restreint, en séance et à la demande du Gouvernement, aux seules fausses informations diffusées « *de manière délibérée* » la possibilité de recours à la nouvelle voie de référé, alors qu'il avait été inséré en commission un critère de mauvaise foi du diffuseur (**alinéa 14**) ;

– précisé, sur la proposition en séance de votre rapporteure, le délai de quarante-huit heures à l'issue duquel le juge des référés doit se prononcer afin de retenir comme point de départ la date à laquelle celui-ci a été saisi (**alinéa 15**) ;

– et réintroduit, par un amendement du Gouvernement, la compétence exclusive du tribunal de grande instance de Paris pour connaître de ces référés, alors que la commission avait laissé au requérant le choix entre la juridiction spécialisée et les tribunaux territorialement compétents (**alinéa 16**).

En nouvelle lecture, la commission des Lois a adopté un amendement de la rapporteure visant à déplacer la définition de la fausse information vers les dispositions relatives à la nouvelle procédure. Elle a également voté plusieurs amendements rédactionnels ou de coordination.

\*

\* \*

*La Commission examine l'amendement CL17 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Que ce soit à l'Assemblée ou au Sénat, tout le monde s'accorde à dire que le prétendu remède proposé dans ce texte serait en réalité pire que le mal qu'il est censé corriger. Parce que je suis moi aussi viscéralement attachée à la liberté d'expression, je ne peux que vous mettre en garde contre cette proposition de loi qui, sous couvert d'une petite leçon de moralité à la sauvette, risque de nous faire pencher malheureusement très dangereusement vers la censure.

Il ne s'agit pas ici d'agiter le chiffon rouge, mais bien de rappeler combien cet article 1<sup>er</sup> a été décrié en première lecture, et même ultérieurement, puisque le Sénat lui-même l'a jugé si médiocre – ou si dangereux, selon les cas – qu'il n'a même pas voulu en discuter.



Dire ce qui relève ou non de la fausse information est une vaste ambition... Avec cette définition si nébuleuse de ce qui est censé être une fausse information, nous sommes encore bien loin du degré de perfection que nous devrions atteindre car, lorsque l'on traite un sujet aussi grave que celui de la liberté d'expression, la rigueur est de mise.

Pour être tout à fait franche, je ne suis pas non plus convaincue que la saisine du juge des référés soit efficace. On ne comprend pas bien en effet comment il pourrait statuer en si peu de temps sur une question si grave.

La majorité des parlementaires a tiré la sonnette d'alarme, parce que l'on sait combien les petites censures sont l'arme des grands censeurs. Il est donc de notre devoir de supprimer ce dangereux article. La loi de 1881 comporte toutes les solutions en son sein. Elle est à mon avis bien suffisante.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Je demande le rejet de cet amendement, comme je le ferai pour tous les amendements de suppression, avec une conviction redoublée par rapport à celle qui m'animait il y a plusieurs mois. En effet, la situation a quelque peu évolué : alors que ce sujet n'était pas tout à fait consensuel à l'origine, il fait aujourd'hui l'objet d'une évidence. Il n'y a plus de débat. Les fausses informations sont un fléau, un vrai danger, et nous savons que les grands événements nationaux, tels que les élections présidentielles et les référendums, sont des cibles – les experts le disent.

J'en viens à la manière dont nous souhaitons légiférer, car telle est notre responsabilité. Ce n'est pas une proposition de loi contre la presse, les journalistes ou la liberté d'expression, bien au contraire : il s'agit de protéger l'information vérifiée, dont l'origine est identifiée. C'est pourquoi le rôle du juge des référés est primordial. Je voudrais réexpliquer que ce n'est pas n'importe quel juge. Si vous aviez participé aux auditions, vous auriez pu constater que les magistrats sont très à l'aise dans ce domaine. Le juge des référés est celui de l'évidence : il fonctionne ainsi dans toutes les matières du droit. Il ne se prononce que si les pièces figurant dans le dossier témoignent d'une évidence et poussent à un résultat qui n'est pas susceptible de se prêter à une polémique. Si ce n'est pas le cas, le juge des référés ne se prononce pas : c'est toute la différence avec un juge classique. Le juge des référés ne se prononce que si la réponse est automatique, ou presque, à ses yeux. Il appartiendra au demandeur de vérifier les pièces et d'être aussi persuasif que possible – ce sera sa responsabilité. J'ajoute que le juge des référés agit dans l'urgence pour prononcer des mesures provisoires – c'est ce qui explique le délai de 48 heures qui est prévu.

Enfin, nous avons voulu que le juge des référés intervienne d'une manière extrêmement ciblée : il ne le fera que de façon chirurgicale, seulement en période électorale, afin de préserver la liberté d'expression, seulement en cas de fausse information diffusée de manière délibérée, avec l'intention de tromper, et automatiquement, c'est-à-dire de façon robotisée. Vous voyez bien ce que nous

voulons cibler : ce ne sont pas toutes les fausses informations, mais celles qui font l'objet d'une manipulation, qui sont diffusées artificiellement dans l'intention de déstabiliser un scrutin. Voilà les conditions cumulatives dans lesquelles le juge des référés pourra intervenir avec toute l'efficacité qui est la sienne.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Vous êtes en train de nous dire que le juge des référés, qui est celui de l'évidence, n'aura à juger que les informations évidemment fausses. Mais à quoi cela servira-t-il ? Il n'y a pas de tromperie des électeurs quand une fausse information est tellement énorme que le juge peut se prononcer en 48 heures. Les Français ne sont pas complètement imbéciles : ils n'auront pas besoin de la décision d'un juge des référés pour savoir qu'une telle information est évidemment fausse. Je ne comprends donc pas : pour les informations délibérément fausses, et de manière si énorme qu'on le voit tout de suite, on aurait besoin d'une décision du juge des référés, qui pourra estimer en 48 heures que l'information est fausse, mais pour les cas compliqués, où justement il faudrait peut-être un peu plus de travail et un examen plus poussé, le juge n'aura pas le temps de se prononcer dans le délai de 48 heures. Ce que vous proposez est donc inutile, et nous devons supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Arnaud Viala.** Sur le fond, je voudrais faire à peu près les mêmes remarques que Constance Le Grip : l'encadrement absolu des prérogatives du juge des référés que vous venez de décrire annihile complètement le bien-fondé de son intervention. On imagine mal comment ce juge, qui ne pourra intervenir que dans les circonstances très précises que vous avez décrites, pourra apporter un plus en ce qui concerne les fausses informations.

Sur la forme, je trouve que vous êtes bien péremptoire lorsque vous affirmez qu'il y a un consensus, maintenant que nous arrivons à la nouvelle lecture. Si on en est là, c'est précisément parce qu'il y a un débat : le Sénat s'est opposé avec force à la proposition de loi que vous avez présentée. Il y a aussi un débat au sein de cette Commission, même si je sais bien que vous considérez que le fait majoritaire vous permettra de passer en force.

**M. Guillaume Vuilletet.** Même une absurdité peut se diffuser à la vitesse de la lumière, et c'est ce qui fait la singularité des modes de communication d'aujourd'hui. Un collègue du groupe GDR a parlé des événements de Timișoara en séance publique : malgré le démenti qui a été diffusé à l'époque sur plusieurs canaux, je suis sûr que si l'on faisait un sondage auprès de ceux qui ont entendu parler de cette affaire, il y en aurait encore une proportion non négligeable qui croit à la première version des faits. Dans un contexte électoral, la capacité de diffusion d'une information, même absurde, et sa capacité à ne pas être démentie renforcent sa portée. Il y a, enfin, une dimension symbolique : il est important de stopper les choses à un moment donné, de dire que ce n'est pas vrai. Ce sera le rôle du juge des référés, sur la base de l'évidence.

**M. Jean Terlier.** Je suis un peu surpris par la teneur des débats. On a l'impression que l'on découvre, du côté de l'opposition, ce qu'est une procédure de référé (*Exclamations sur certains bancs*).

**M. Raphaël Schellenberger.** *Fake news ! (Sourires.)*

**M. Jean Terlier.** On s'étonne qu'un juge, qui est celui de l'urgence mais aussi de l'évidence, fasse un constat, avec les éléments dont il dispose, et que, en l'absence de contestation sérieuse des faits qui lui sont soumis, il prenne les mesures utiles pour mettre un terme au problème, notamment la diffusion de l'information concernée. C'est le fonctionnement classique du juge des référés, que ce soit dans la juridiction administrative ou judiciaire. Les critères figurant dans cette proposition de loi ne font que reprendre ce qui existe déjà. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner de cette procédure de référé.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Je voudrais dire à Mme Ménard que ce n'est pas nous qui apprécions l'évidence : c'est le juge qui le fera, sur la base des pièces figurant dans le dossier. Une information diffusée sur les réseaux sociaux peut ne pas apparaître évidemment fausse, mais le devenir à la lumière des documents et des témoignages apportés devant un magistrat.

M. Viala ne m'a pas écoutée, ou entendue, en ce qui concerne l'importance de ce sujet : tout le monde, en particulier les spécialistes, reconnaît aujourd'hui que le fléau des fausses informations lors des grands scrutins nationaux est une question majeure, qu'il faut traiter. Ce n'est pas le fait majoritaire qui nous fait passer en force, mais la Constitution : elle donne le dernier mot à l'Assemblée nationale. Je déplore que le Sénat n'ait pas voulu débattre de ce sujet.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL28 de la rapporteure.*

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Nous avons retenu la recommandation, qui était notamment celle du Conseil d'État, d'introduire une définition de la fausse information afin de clarifier le rôle du juge qui sera saisi. L'idée est assez simple : la fausse information ne peut pas concerner les opinions. Chacun est libre des jugements de valeur qu'il souhaite exposer. La fausse information est uniquement un fait. Je crois d'ailleurs que ce n'est pas ce qui heurtait les sénateurs, puisque j'ai notamment lu une interview dans laquelle le rapporteur de la commission des Lois du Sénat se disait favorable à une telle définition.

Nous avons initialement choisi de définir la fausse information, au sein du code électoral, comme « *toute allégation ou imputation d'un fait dépourvue d'éléments vérifiables de nature à la rendre vraisemblable* », puis comme « *toute allégation ou imputation inexacte ou trompeuse d'un fait* ». Le dialogue s'est

poursuivi avec le Gouvernement, mais sans les sénateurs, car ils n'ont pas jugé bon de débattre de ce texte, et nous sommes maintenant arrivés à l'idée qu'il faudrait déplacer la définition dans les dispositions du texte relatives au référé, afin de lui donner une portée plus opérationnelle. Tel est l'objet de l'amendement que je vous propose.

**M. Hervé Saulignac.** On en est à X tentatives de définition...

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Deux seulement !

**M. Hervé Saulignac.** Non, il y en a eu davantage, et les discussions ont été franchement longues... J'ai une interrogation : une allégation ou une imputation inexacte ou trompeuse d'un fait peut être involontaire, et j'ai du mal à comprendre que l'on n'intègre pas dans la définition le caractère intentionnel ou non de la fausse information. On risque d'avoir affaire à quelqu'un qui produit ou diffuse une fausse information à son insu, ou en tout cas en n'ayant pas conscience de le faire : cette personne serait poursuivie alors que sa bonne foi ne pourrait pas être mise en cause.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Il y a eu, jusqu'à présent, deux « tentatives » – pour reprendre votre terme – de définition des fausses informations. Je crois que c'est notre travail de bien préciser les termes lorsque nous légiférons, et ce n'est pas une mince affaire quand il est question de fausses informations et de lutte contre la manipulation de l'information. Je vous renvoie aux débats monstrueux, en termes de volume, qui ont eu lieu à propos de la définition de la diffamation lorsque la loi de 1881 a été adoptée. Ces débats presque sans fin ont permis d'aboutir, *in fine*, à un texte équilibré. Tout le monde reconnaît aujourd'hui que c'est le cas, mais on oublie quelle a été la genèse de cette loi.

Par ailleurs, je ne comprends pas à quelle version de la définition vous faites référence, car ce que je vous propose comporte bien la notion d'intentionnalité – c'est écrit noir sur blanc. Je pense que vous devriez être satisfait sur ce point.

*La Commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CL2 de Mme Constance Le Grip, CL20 de Mme Emmanuelle Ménard, CL12 de Mme Marie-France Lorho et CL23 de M. Jean-Félix Acquaviva sont sans objet.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CL6 de M. Michel Larive.*

**M. Ugo Bernalicis.** Nous demandons la suppression des mots suivants à l'alinéa 8 : « *Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'élections générales et jusqu'à la date du tour de scrutin où celles-ci sont acquises,* ». Nous pensons en effet qu'il faut étendre temporellement le champ, car les plateformes en

ligne peuvent collecter impunément les données des utilisatrices et des utilisateurs pendant des années. La limite que vous proposez ne nous paraît pas opportune, ou en tout cas pas suffisamment ambitieuse : les plateformes dont nous parlons peuvent influencer dans la plus grande opacité sur les messages qui sont délivrés, et elles ont un pouvoir de faire ou défaire l'opinion. Limiter les obligations de transparence de ces acteurs aux seules périodes électorales ne nous semble ni efficace ni pertinent.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** J'émet un avis défavorable. En rendant permanentes les obligations de transparence, on irait à l'encontre d'une préoccupation que vous partagez, je le sais, à savoir la protection de la liberté d'expression : ce serait une mesure disproportionnée et peut-être contraire à la Constitution. Ce que vous proposez n'est pas utile pour lutter contre les *fake news*, qui se caractérisent par leur objectif d'altérer la sincérité d'un scrutin, cela ferait peser des obligations supplémentaires sur les plateformes, au risque d'une incompatibilité avec la directive sur le commerce électronique, et cela fragiliserait l'exception qui est faite, au nom de la lutte contre les fausses informations, à la libre prestation de service au regard du droit européen.

**M. Guillaume Vuilletet.** Il faudrait savoir si nous en faisons trop ou trop peu : il y a une contradiction. On ne peut pas reprocher à ce texte d'être une sorte de cheval de Troie liberticide tout en voulant lui donner une portée générale, valable à tout moment, ce qui poserait, de fait, un problème au regard de la liberté d'expression. Si vous pensez que ce dispositif est efficace, il faut le limiter aux trois mois qui sont actuellement prévus. J'estime personnellement que c'est un dispositif équilibré, qui ne doit porter que sur les périodes électorales.

**M. Raphaël Schellenberger.** Ce débat est important. L'objectif d'être les premiers, en France, à légiférer sur ce sujet est complètement stupide. Nous partageons l'idée que cette question doit nous préoccuper, comme dans beaucoup d'autres pays, et que nous devons y réfléchir. Mais c'est un sujet beaucoup trop important pour que nous agissions dans la précipitation. Or c'est le sentiment que vous donnez : on veut être les premiers à dégainer, en France, afin d'être exemplaires sur la scène internationale dans la lutte contre la fausse information. Votre posture est quand même assez surprenante... Nous sommes tous d'accord, globalement, pour dire qu'il faut réfléchir et travailler sur ce sujet, et nous sommes prêts à faire preuve de bonne volonté, mais vous nous opposez la nécessité d'aller vite, sans vraiment le justifier. C'est d'autant plus incompréhensible que vous citez en exemple la diffamation en disant qu'elle a certes fait l'objet d'un débat difficile, mais qu'il a fini par aboutir : on ne s'est pas précipité en l'occurrence.

Par ailleurs, la diffamation n'est pas seulement scandaleuse à un moment dans le temps. Elle l'est tout le temps, aussi bien pendant les périodes électorales qu'en dehors d'elles. Votre approche est très autocentrée : vous considérez les *fake news* comme un problème visant à altérer la sincérité d'un scrutin électoral ; c'est vrai, mais il peut aussi y avoir des entreprises victimes de *fake news* tendant à

altérer leur développement économique ou la mise en commercialisation d'un bien. Il y a beaucoup d'autres *fake news* qui pourraient porter préjudice à nos concitoyens et à la liberté d'entreprendre dans notre pays. Cela montre bien la nécessité de prendre du temps.

Il faut aussi regarder d'un peu plus près les plaintes en diffamation : en période électorale, elles deviennent un outil électoral, et il en sera de même pour les *fake news*. Imaginez, par exemple, un candidat qui déclare que le député sortant, membre de la majorité, est un godillot. Si celui-ci dit qu'il s'agit d'une fausse information, que fera le juge des référés ? Il ira voir les statistiques et constatera que l'intéressé a systématiquement voté avec la majorité. Objectivement, les propos incriminés ne relèveront pas forcément des *fake news*, et il faudra du temps pour se prononcer. Le juge des référés décidera alors de ne pas statuer, car on ne sera pas dans l'urgence. Que se passera-t-il donc ? On va considérer que le député de la majorité sortante est effectivement un godillot.

**M. Ugo Bernalicis.** Je voudrais répondre à Guillaume Vuilletet. Il y a plusieurs aspects dans cette proposition de loi : nous pensons que la transparence des plateformes en ligne, dont il est question dans ce texte, pourrait être un sujet à traiter à part entière. Nous avons défendu un amendement visant à supprimer l'intégralité de l'article 1<sup>er</sup>, car nous pensons qu'il n'est pas opportun, mais il a été rejeté... Nous estimons en tout état de cause qu'il ne faut pas circonscrire aux seules périodes électorales l'obligation de « fournir à l'utilisateur une information loyale, claire et transparente sur l'identité de la personne physique ou sur la raison sociale, le siège social et l'objet social des personnes morales et de celles pour le compte desquelles, le cas échéant, elle a déclaré agir, qui verse à la plateforme des rémunérations en contrepartie de la promotion de contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général ».

Pourquoi ? Tout d'abord, parce que l'opinion ne se forme pas seulement pendant les trois mois précédant une période électorale, mais à tout moment. Ensuite, parce qu'on peut imaginer que des lobbys diffusent des *fake news* en vue d'influer sur le débat public à l'occasion de l'examen d'un texte de loi. La crainte qu'il y ait des informations erronées, délivrées sous couvert de liens sponsorisés sur les plateformes, par exemple, ne concerne pas seulement les périodes électorales. C'est pourquoi nous demandons de supprimer le délai.

Enfin, je ne vois pas pourquoi ce qui serait constitutionnel pendant trois mois ne le serait pas dans l'absolu, à moins que vous ne pensiez qu'il s'agit d'une entorse à la liberté. Je pense, pour ma part, que la transparence n'est pas une entorse à la liberté : elle permet, au contraire, davantage de liberté.

**M. Guillaume Vuilletet.** Le sujet qu'aborde M. Bernalicis ne relève pas du présent article mais de l'article 9 sur les plateformes et les signalements par les utilisateurs qui y trouvent des choses fausses.

Par ailleurs, le problème de la diffamation, c'est que l'action qui sera lancée n'aboutira qu'après l'élection. C'est justement cela qui est un acte politique ; personne ne peut être contredit par le juge avant la fin des élections, tandis que, dans la procédure que nous prévoyons, si quelqu'un est assez stupide pour lancer une procédure en référé et que le juge dit qu'il n'y a pas d'évidence, cela lui reviendra en boomerang. C'est donc un appel à la responsabilité. Le sujet n'est pas que tel député de la majorité soit un godillot, ce sont des accusations du type « tel député est un truand ».

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** L'équilibre que nous recherchons, monsieur Bernalicis, empêche juridiquement l'extension du régime dans le temps, car ce serait disproportionné.

Je ne crois pas qu'il soit stupide de vouloir protéger la démocratie, monsieur Schellenberger. Je n'ai pas la prétention, sur ce sujet, d'être à l'avant-garde ; je veux être efficace face à un problème, certes contemporain, mais qui ne date pas non plus d'hier. Il n'y a pas eu de précipitation : nous avons conduit travaux et auditions pendant des mois, et les allers-retours entre la commission et l'hémicycle ont permis d'enrichir le texte.

Vous avez dit que ce texte pourrait être un outil politique. Ce risque existe mais comme pour la plupart des textes que nous adoptons. En l'occurrence, nous avons la chance d'avoir un garant, le juge, garant des libertés publiques, qui se prononce en vertu de règles de droit objectives. Je préfère prendre ce risque et continuer à lutter contre les fausses informations.

**M. Ugo Bernalicis.** L'alinéa 8 crée aussi l'obligation pour les plateformes de fournir aux utilisateurs des informations loyales, claires et transparentes. Cette obligation n'a pas à être circonscrite à trois mois.

Nous sommes opposés au référé car celui-ci créera des effets « de bord ». Par exemple, imaginons que, dans le cadre des trois mois précédant une élection, je déclare que la majorité actuelle a fait capoter la commission d'enquête à l'Assemblée nationale sur « l'affaire Benalla ». S'agira-t-il d'une *fake news* ? Non, c'est un débat politique. Une étude a été récemment conduite sur Twitter, lieu de la *fake news* par excellence – je pense que vous aviez tous Twitter en tête en présentant ce texte. Eh bien les *fake news* relevées représentent moins de 1 % du total des tweets émis pendant la période électorale ! Quand bien même ces informations mensongères ont été produites, le meilleur rempart a été le travail des journalistes qui les ont dénoncées.

La France insoumise en a d'ailleurs assez été victime, avec, par exemple, un article attribuant à Jean-Luc Mélenchon une montre Seiko 5 à 2 300 euros – alors que la photo ne montrait pas cette montre – et assorti du commentaire suivant : Cela prétend représenter le petit peuple, avec le hashtag « gauche caviar ». Une belle *fake news* ! Alors même que nous sommes les principales victimes du

phénomène, je ne suis pas sûr que le bon mode opératoire soit ce référé, avec un pauvre juge qui ne pourra trancher dans le délai.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL11 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** Par cet amendement, je conteste l'insertion dans le texte d'une notion qui n'est pas objective. En effet, le jugement, la critique peuvent être éclairés à la lueur d'une opinion, à l'inverse d'une information dont la valeur doit être attestée. L'introduction du terme « éclairé » dans la loi est à mon sens inadaptée car elle engendre une nuance subjective dans le discours législatif.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Vous entendez à nouveau utiliser les termes « *objectif* » et « *neutre* » pour caractériser la fausse information. Mais l'alinéa en question n'est pas celui de la définition, il renvoie à l'objectif d'intérêt général « *attaché à l'information éclairée des citoyens en période électorale* », à l'aune duquel sont appréciées les obligations supplémentaires mises à la charge des opérateurs. Il s'agit donc d'une précaution juridique au regard du droit européen. Avis défavorable.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL29 et CL25 de la rapporteure.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL8 de M. Alexis Corbière.*

**M. Ugo Bernalicis.** Ce nouvel alinéa propose d'augmenter les obligations des plateformes, qui devront désormais fournir à l'utilisatrice ou à l'utilisateur une information loyale, claire et transparente. Nous y sommes tout à fait favorables mais, malheureusement, le texte introduit une limite, à savoir que la promotion concerne un débat d'intérêt général, critère restrictif que nous proposons de supprimer par cet amendement.

En effet, d'une part, il est difficile de savoir où commence et où s'arrête le débat d'intérêt général. D'autre part, et surtout, étant donné que nous nous opposons avec vigueur aux techniques de profilage des utilisatrices et utilisateurs, dont les plateformes abusent, nous considérons que ces informations devraient toujours être disponibles pour les usagers du Web. C'est le strict minimum et non une entorse à je ne sais quelle liberté. La liberté commence où s'arrête celle des autres. En l'occurrence, la liberté des utilisateurs s'arrête assez tôt face à celle des plateformes...

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** C'est le même débat que celui que nous venons d'avoir. Nous n'avons pas la même analyse juridique du risque. Je ne



suis pas favorable à l'idée de généraliser cette obligation à tous les contenus d'information car je ne vois pas quel fondement permettrait d'articuler une obligation aussi générale avec notamment la directive sur le commerce électronique.

**M. Guillaume Vuilletet.** Je maintiens que ce débat a davantage sa place à l'article 9, qui satisfait d'ailleurs largement l'amendement.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL26 de la rapporteure.*

*Puis elle examine l'amendement CL7 de M. Alexis Corbière.*

**M. Ugo Bernalicis.** Vous l'avez compris, nous sommes pour davantage de transparence et d'information, et donc opposés à tout ce qui dans votre rédaction limite la capacité pour les utilisateurs d'avoir une information pleine et entière. Nous demandons donc ici la suppression de la fin de l'alinéa 11 sur la question des seuils dans le cadre desquels l'information doit être rendue publique.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Même sujet, mêmes arguments, même avis. La suppression du seuil ferait entrer dans le dispositif des contenus dont la visibilité n'est pas significative ; cela ne permettrait pas, du coup, de mieux prévenir les fausses informations. En outre, se pose toujours le problème de contrariété avec les normes européennes.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL9 de M. Michel Larive.*

**M. Ugo Bernalicis.** Cet amendement vise à supprimer les alinéas 14 à 16 pour garantir les droits et libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression, et le bon fonctionnement de l'autorité judiciaire. Pour ce faire, nous proposons de supprimer cette nouvelle procédure de référé.

En effet, par cet alinéa, le Gouvernement souhaite tout simplement créer une procédure de saisine d'un juge en quarante-huit heures pour que celui-ci statue sur une « *fausse information de nature à fausser la sincérité du scrutin* ». Au-delà du fait qu'une procédure proche est d'ores et déjà prévue dans notre droit, l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, l'option choisie par le Gouvernement a des conséquences dirimantes.

En effet, comment un juge seul, puisque la procédure est à juge unique, qui n'est pas nécessairement spécialisé dans le domaine en cause, qui peut être technique, peut en un temps aussi court, de seulement quarante-huit heures, prendre connaissance du dossier, organiser un échange contradictoire entre les parties, demander des pièces complémentaires, pour statuer dans de bonnes conditions ?

Cela semble tout bonnement impossible. Cela n'aurait à la limite de portée que pour les fausses informations les plus évidentes, qui paraissent telles à beaucoup de gens, tandis que les fausses informations plus sophistiquées passeraient entre les mailles du filet.

Plus encore, aucune procédure d'appel n'étant prévue, cette atteinte à la liberté d'expression pourra se faire sans aucun recours possible. Prenons l'exemple qui, semble-t-il, a motivé l'existence même de ce projet de loi. Marine Le Pen avait sous-entendu qu'Emmanuel Macron pouvait avoir un compte offshore aux Bahamas, en mai 2017. Ceci faisait suite à la publication sur un forum internet de documents bancaires qui apparaissaient être manifestement faux.

Mais imaginons que ce ne soient pas quelques documents épars qui aient été publiés pour un cas similaire, mais des milliers de pages. Que celles-ci soient des documents authentiques et probants ou des faux, il est impossible pour une personne seule en quarante-huit heures, sans expertise extérieure avec garanties d'indépendance, de démêler sereinement le vrai du faux. Ainsi, et uniquement parce que le temps entre la saisine et le jugement serait particulièrement limité, il est impossible d'avoir une garantie que l'information soit entièrement et totalement fausse.

L'effet pervers de tout cela, c'est que, si le juge n'est pas en mesure de dire que l'information est fausse alors qu'elle l'est, cela reviendra à la rendre véridique aux yeux du grand public.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Avis défavorable. Je vous renvoie à la réponse globale que j'ai donnée précédemment sur la suppression du juge des référés. Je rappelle en outre que ce référé est une procédure, puisque nous ne visons que les atteintes au scrutin, mise en œuvre par un juge professionnel, qui sait largement intervenir en quarante-huit heures, nous le savons, et un juge de l'évidence, qui ne se prononce qu'à la lumière des pièces qu'on lui soumet.

*La Commission rejette cet amendement.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL21 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Mon amendement propose de supprimer l'alinéa 14. Vous entendez épurer des débats publics, dans les trois mois qui précèdent les élections, les fausses informations pour qu'elles n'influencent pas les Français dans leur vote. Les Français sont-ils à ce point naïfs et incapables d'esprit critique qu'il faudrait leur dire ce qu'est une information fiable ou une information considérée comme inexacte ou trompeuse, selon vos mots ? Nous n'avons pas du tout la même façon d'aborder la question. Ne serait-ce pas tout simplement la meilleure façon de faire taire certaines voix politiques sous prétexte de véracité

d'une information ? À quelques mois des élections européennes, ce serait assez tentant.

Dans ce dispositif bricolé, il sera fait appel au juge des référés. Je repose la même question que pour mon amendement de suppression de l'article 1<sup>er</sup> : aura-t-il les moyens de se prononcer en quarante-huit heures ?

Nous ne sommes pas les seuls, à l'Assemblée, à douter de l'efficacité du dispositif. Les propos du rapporteur de la CMP pour le Sénat sont sans appel. Dans le rapport de la CMP, on peut en effet lire que : « *Nous doutons que le juge des référés, qui pourra être saisi par à peu près tout le monde, soit en mesure de se prononcer en très peu de temps, sauf sur les cas les plus flagrants où son intervention est la moins nécessaire. S'il ne se prononce pas, la fausse information en sera confortée et, selon nous, la solution inscrite à l'article 1<sup>er</sup> est donc au mieux inefficace, au pire dangereuse.* »

Ce dispositif ne résout rien et je ne peux que demander sa suppression, en particulier, ici, l'alinéa 14.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** L'outil ne peut être à la fois stérile et dangereux, vos propos sont paradoxaux. J'ai notamment auditionné les magistrats de la 17<sup>e</sup> chambre du TGI de Paris spécialisée en droit de la presse et je vous le redis tel qu'ils me l'ont dit : il n'y a aucune difficulté à traiter ce type de dossiers dans un délai de quarante-huit heures. Je le tiens directement des magistrats qui seront concernés puisque c'est le TGI de Paris qui sera saisi en la matière. Avis défavorable.

**M. Guillaume Vuilletet.** Nous avons été très éclairés par les débats qui ont eu lieu avant l'été. Mme Le Pen, qui n'est pas toujours ma référence, nous a fait la démonstration de ce qu'elle avait subi pendant l'élection présidentielle. Or les dispositifs dont nous parlons sont justement de nature à répondre à ses interrogations, alors que rien ne le permettait jusque-là. Nous n'attendons donc pas aux libertés, nous sommes juste dans l'idée que les fausses nouvelles doivent pouvoir être suspendues.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL13 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** En période d'élection, le recours à des déclarations de nature diffamatoire est courant. En appeler au caractère falsifié d'une information de manière à décrédibiliser un organe d'information susceptible d'aller à l'encontre des opinions d'un candidat peut permettre à l'accusateur de faire taire ses détracteurs. Mon amendement est un appel à la prudence. Dans la période particulièrement délicate des élections, il convient de s'assurer qu'il ait bien fait la preuve de l'absence de véracité de l'information avant que des

démarches soient opérées pour fermer des canaux de diffusion. Il s'agit d'une disposition raisonnable qui permettrait d'éviter l'extension des litiges à la suite des élections.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Il y a de toute façon un débat avec le juge des référés sur l'information visée. Vous méconnaissiez l'office même du juge des référés qui, encore une fois, est le juge de l'évidence. Avis défavorable.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL27 de la rapporteure.*

*Elle examine ensuite les deux amendements identiques CLI de Mme Constance Le Grip et CL10 de M. Alexis Corbière.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Cet amendement vise à instaurer une formation collégiale du juge des référés pour les affaires de *fake news*. On a entendu le discours selon lequel le juge n'aurait même pas besoin d'être compétent car seul ce qui est évident viendrait à sa connaissance, et il n'aurait au fond presque rien à juger. Nous avons tendance à être beaucoup plus prudents. S'agissant de la liberté d'expression, dans une procédure qui doit être rapide pour être efficace, la collégialité de la décision nous semble mieux à même de préserver la liberté d'expression, plutôt qu'un juge seul se prononçant sur des questions essentielles tenant à notre liberté.

**M. Ugo Bernalicis.** Il y a un même fil directeur dans les textes relatifs à la justice que nous avons à examiner : le juge unique tend à devenir la norme. Pourtant, de nombreux débats au sein du ministère de la Justice ont montré qu'en termes de garanties fondamentales, la collégialité était toujours préférable. Nous le voyons nous-mêmes quand nous faisons de la politique : nous sommes plus intelligents quand nous sommes plusieurs. Ce n'est pas plus compliqué que ça !

Ce serait faire reposer beaucoup de responsabilités sur un juge unique que de lui demander de statuer en quarante-huit heures en ces matières. Par notre amendement CL10, nous demandons que la collégialité devienne la norme pour ces affaires.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** La collégialité n'empêche nullement l'erreur de jugement.

Par ailleurs, il ne s'agit pas d'un principe constitutionnel. Le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur ce sujet et a indiqué que le fait d'avoir un juge unique ne portait pas atteinte au principe de l'égalité devant la justice.

Surtout, nous disposons d'un garde-fou à l'article 487 du code de procédure civile : il permet, en cas de nécessité, de se prononcer en référé sous la forme collégiale.

*La Commission rejette ces amendements.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous allons suspendre nos travaux afin de permettre à chacun d'aller participer, dans l'hémicycle, au vote, en lecture définitive, du projet de loi relatif à l'équilibre dans le secteur agricole et alimentaire.

*La réunion, suspendue à dix-sept heures quarante-cinq, reprend à dix-huit heures dix.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL14 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** Que toute personne « *ayant intérêt à agir* » puisse saisir le juge des référés pour faire cesser la diffusion d'un contenu en ligne soulève la question de la place de l'intérêt personnel face à l'information. Cette notion arbitraire ouvre la porte à de très nombreuses dérives. Des membres de groupes de pression pourraient, par exemple, saisir le juge pour faire cesser la diffusion d'une information nuisant au candidat qu'ils soutiennent.

Nous proposons donc de supprimer les mots « *ayant intérêt à agir* ». La liste des personnes physiques ou morales ayant la possibilité de saisir le juge des référés est assez exhaustive pour ne pas y ajouter des personnes morales dont les intérêts peuvent entrer en contradiction avec la liberté d'expression qui est au cœur des plateformes d'information en ligne.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Avis défavorable.

Tout d'abord, la notion d'intérêt à agir est bien connue et les juridictions savent la manier.

Ensuite, votre amendement pourrait aller à l'encontre de vos intentions. Vous souhaitez remplacer les mots « toute personne ayant intérêt à agir » par « toute personne concernée par le contenu reconnu falsifié » : tout utilisateur des réseaux sociaux pourrait dès lors être concerné.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

## Article 2

(art. L. 306 et L. 327 du code électoral)

### Application aux élections sénatoriales

Le présent article rend les dispositions introduites par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi applicables aux élections sénatoriales.

Il n'a fait l'objet, en première lecture à l'Assemblée nationale, que d'un unique amendement de coordination adopté en séance publique.

En nouvelle lecture, ces dispositions n'ont fait l'objet que d'un amendement de coordination.

\*

\* \*

*La Commission examine l'amendement CL18 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il s'agit d'un amendement de cohérence. Comme je suis absolument défavorable à l'esprit même de cette loi et à l'article 1<sup>er</sup>, je ne peux être que défavorable aux articles suivants.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Faisant preuve de la même cohérence que vous, madame Ménard, j'émet un avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement de coordination CL30 de la rapporteure.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 2 modifié.*

## Article 3

(art. 14-2 [nouveau] de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen)

### Application à l'élection en France des représentants au Parlement européen

Cet article rend les dispositions introduites par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi applicables aux élections en France des représentants au Parlement européen.

Il n'a pas été modifié en première lecture.

En nouvelle lecture, la commission des Lois a adopté un amendement de coordination.

\*

\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CL19 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** En toute cohérence, je propose la suppression de l'article 3.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Avis défavorable, en toute cohérence.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 3 sans modification.*

#### *Article 3 bis*

(art. L. 558-46 du code électoral)

### **Application aux opérations référendaires**

Introduit lors de la première lecture en commission, à l'initiative de votre rapporteure, puis précisé en séance publique, le présent article rend les dispositions prévues par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi applicables aux opérations référendaires. Il complète à cette fin les dispositions introduites en 2015<sup>(1)</sup> aux articles L. 558-44 et suivants du code électoral, qui régissent désormais les référendums.

La commission des Lois a adopté un amendement de coordination de sa rapporteure.

\*

\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CL22 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Au risque de me répéter, madame la présidente, il s'agit d'un amendement de cohérence.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement de coordination CL31 de la rapporteure*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 bis modifié.*

---

(1) Par l'article 5 de la loi n° 2013-1116 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution.

#### TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

##### *Article 10*

(art. L. 388, L. 395 et L. 439 du code électoral, art. L. 371-1, L. 771-1, L. 773-1 et L. 774-1 du code de l'éducation, art. 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen et art. 108 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

##### **Application en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna**

Cet article prévoit l'application des nouvelles dispositions introduites par la proposition de loi dans trois collectivités d'outre-mer pour lesquelles une telle précision est nécessaire : la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna.

Il aménage également les dispositions relatives à ces trois collectivités contenues dans la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen et la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

En première lecture, il n'a fait l'objet que de modifications rédactionnelles.

En nouvelle lecture, cet article a été modifié par un amendement de coordination adopté en commission.

\*

\* \*

*La Commission **adopte** l'amendement de coordination CL24 de la rapporteure.*

*Elle émet ensuite un avis **favorable** à l'adoption de l'article 10 **modifié**.*

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'ensemble des dispositions dont elle est saisie, **modifiées**.*