

N° 4396

N° 321

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 24 janvier 2017

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 24 janvier 2017

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE ⁽¹⁾ CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR
LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI *relative à*
l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse,

PAR MME CATHERINE COUTELLE,

Rapporteure,

Députée.

PAR MME STÉPHANIE RIOCREUX,

Rapporteure,

Sénatrice.

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Lemorton, députée, présidente ; M. Alain Milon, sénateur, vice-président, Mme Catherine Coutelle, députée, Mme Stéphanie Riocreux, sénatrice, rapporteures.

Membres titulaires : MM. Alain Ballay, Philippe Gosselin et Christian Kert, Mmes Isabelle Le Callenec et Annie Le Houerou, députés ; Mmes Laurence Cohen, Catherine Deroche et Corinne Imbert, M. Michel Mercier et Mme Patricia Schillinger, sénateurs.

Membres suppléants : MM. Xavier Breton, Jean-Pierre Door, Jean-Patrick Gille et Michel Issindou, Mme Marie-Thérèse Le Roy, MM. Alain Tourret et Philippe Vigier, députés ; M. Michel Amiel, Mmes Chantal Deseyne, Corinne Féret, Françoise Gatel, Catherine Génisson et Pascale Gruny, M. René-Paul Savary, sénateurs.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : **4118, 4245** et T.A. **848**.

Sénat : 1^{re} lecture : **174, 183, 184, 195** et T.A. **33** (2016-2017).

TRAVAUX DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mesdames, Messieurs,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 24 janvier 2017.

La commission mixte paritaire procède à la désignation de son bureau, qui est ainsi constitué :

- Mme Catherine Lemorton, députée, présidente ;
- M. Alain Milon, sénateur, vice-président ;
- Mme Catherine Coutelle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale ;
- Mme Stéphanie Riocreux, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.

*

* *

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen du texte.

Mme Catherine Lemorton, députée, présidente. Je vous rappelle que l'Assemblée nationale a adopté cette proposition de loi le 1^{er} décembre 2016. Le Sénat a adopté le 7 décembre une rédaction différente de son article unique qui reste donc en discussion.

M. Alain Milon, sénateur, vice-président. Avec ce texte, nous ne visons plus les agissements physiques qui se produisaient autour des centres d'IVG et pour lesquels le délit d'entrave a été institué. Il s'agit de viser certaines assertions diffusées sur internet ou directement auprès de personnes qui, après avoir consulté ces sites, prennent contact avec ceux qui les animent.

La question posée est donc de savoir dans quels cas une telle situation devrait justifier une réponse pénale, dans quelle mesure le délit d'entrave à l'IVG

pourrait lui être transposé et comment l’incrimination pourrait être précisément définie.

Très objectivement, la réponse à cette question ne paraît pas évidente.

L’Assemblée a adopté le texte dans une version modifiée le 1^{er} décembre. Le Sénat a dû l’examiner en séance publique le 7 décembre, date de l’espace réservé au groupe socialiste.

Malgré ce calendrier vraiment inapproprié, notre rapporteure, Stéphanie Riocreux, a effectué un travail très approfondi. Elle s’est efforcée de répondre aux interrogations soulevées par le texte. Elle a élaboré une nouvelle rédaction qui a été adoptée par la commission des affaires sociales, puis par le Sénat.

Je salue également le rapporteur pour avis de la commission des lois, Michel Mercier, dont l’analyse aboutissait quant à elle à une autre conclusion.

Enfin, de nombreux sénateurs sont intervenus en séance publique dans un débat que la presse a qualifié de « studieux ».

Ce débat s’est concentré sur les questions que j’évoquais en préambule. Dans quelle mesure est-il envisageable de sanctionner pénalement des comportements qui prennent une forme tout à fait différente de ceux pour lesquels le délit d’entrave avait été instauré ?

La rédaction proposée par Stéphanie Riocreux diffère sensiblement du texte initialement présenté par le Gouvernement dans un amendement, qui a été repris dans la proposition de loi de Bruno Le Roux puis amendé par l’Assemblée nationale.

Cette rédaction a recueilli une majorité relative de 173 sénateurs sur 348, mais une autre moitié de nos collègues n’était favorable ni à ce texte, ni à celui de l’Assemblée nationale. Elle s’est répartie entre le vote contre (126), l’abstention (24) et la non-participation au vote (25).

Voilà les éléments dont je voulais vous faire part avant que nous discussions plus avant du texte lui-même et de la possibilité d’envisager un accord au sein de notre CMP.

Mme Stéphanie Riocreux, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.

Nous examinons aujourd’hui l’article unique de la proposition de loi désormais soumise à notre CMP. Comme vous le savez, son périmètre est limité. L’objet est de compléter, pour l’adapter à l’évolution de notre société, la disposition relative au délit d’entrave à l’IVG créé par la loi du 27 janvier 1993.

Cette entrave peut prendre plusieurs formes : physique évidemment mais aussi psychologique. Cette dernière est prise en compte par la loi depuis plus de 15 ans. Le texte que nous examinons s’inscrit dans ce prolongement, avec

l'objectif d'adapter la loi à l'évolution des moyens utilisés pour faire pression. Il s'agit de garantir la possibilité d'accéder sans entrave à ce qui est aujourd'hui un droit.

En première lecture, les députés ont apporté plusieurs modifications. Je salue le travail réalisé à l'initiative de notre collègue Catherine Coutelle, rapporteure et seconde signataire de la proposition de loi.

Les débats qui ont eu lieu au Sénat se sont concentrés sur le problème du respect de la liberté d'expression et du principe de la légalité des délits et des peines. La caractérisation du délit sur ces points nous semblait devoir être précisée. Poursuivant le travail parlementaire, il est également apparu au Sénat que la rédaction adoptée pouvait encore présenter un problème d'intelligibilité. En particulier, le texte ne s'appliquait en pratique qu'aux pressions s'exerçant sur les femmes s'informant dans les centres pratiquant des IVG.

Le texte adopté par le Sénat part du constat que l'objectif poursuivi par la proposition de loi ne nécessite en fait que peu de changements par rapport aux dispositions législatives en vigueur. Il ne change pas la définition du délit telle qu'elle figure dans le code de la santé publique aujourd'hui, c'est-à-dire « *empêcher ou tenter d'empêcher de pratiquer ou de s'informer sur une IVG* ». La rédaction précise que toute personne cherchant à s'informer sur l'IVG peut être reconnue victime de ces pressions. Il ne s'agit donc pas que des femmes venant s'informer dans les centres.

Il est vrai cependant que le texte issu de nos travaux ne fait pas directement référence aux communications numériques, ce qui peut apparaître comme un manque au regard de l'objectif poursuivi. C'est d'ailleurs une remarque émise par le président de la commission des lois au Sénat. Nos échanges avec Catherine Coutelle ont également montré l'importance de cette mention. Nous allons entendre votre sentiment sur le texte adopté par le Sénat.

Mme Catherine Coutelle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire qui nous réunit aujourd'hui porte sur la proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse, déposée par notre groupe parlementaire ici même sur le bureau de l'Assemblée nationale le 12 octobre dernier.

Je remercie la rapporteure du Sénat d'avoir rendu compte des travaux menés par la Chambre haute et des modifications – sensibles – apportées par elle à ce texte. Je tiens à cet égard à souligner à quel point les débats au Sénat, que j'ai suivis avec attention, ont été plus sereins et plus constructifs que dans notre Assemblée, que ce soit en commission ou dans l'hémicycle, et je regrette que les députés n'aient pu donner l'image positive qu'ont donnée nos collègues sénateurs dans leurs débats sur ce texte.

Sur le fond, le Sénat a proposé une modification substantielle du texte, en procédant à une réécriture du seul troisième alinéa de l'article du code de la santé publique relatif au délit d'entrave, alinéa qui a trait aux pressions morales et psychologiques, aux menaces et aux actes d'intimidation exercés à l'encontre des personnes cherchant à s'informer ou à pratiquer une IVG.

Si la réécriture proposée me semble en effet plus claire que celle qui existe aujourd'hui, je déplore toutefois trois lacunes principales :

– tout d'abord, en limitant le délit d'entrave numérique à ce dernier alinéa, on passe en réalité à côté de tout un pan des moyens développés par les sites internet qui sont au cœur du problème : ces sites diffusent en effet des fausses adresses de centres de planning familial, perturbant ainsi au moins indirectement, mais même directement, l'accès à ces établissements, qui fait l'objet du deuxième alinéa. C'est pourquoi l'Assemblée avait proposé de modifier le « chapeau global » de l'article ;

– la deuxième lacune, à mon sens, dans cette rédaction proposée par le Sénat, réside dans le fait que, alors même que les débats à l'Assemblée se sont massivement focalisés sur le supposé risque juridique d'atteinte à la liberté d'opinion, la partie du texte supprimée par le Sénat était précisément de nature à protéger contre ce risque. En effet, ne figure plus dans le texte la mention aux « *allégations, indications de nature à induire intentionnellement en erreur, dans un but dissuasif, sur les caractéristiques ou les conséquences médicales d'une IVG* ». Autrement dit, en l'absence de ces précisions, on pourrait effectivement considérer que la seule diffusion d'informations contre l'IVG pourrait être pénalisée, alors que ce qui doit l'être, c'est bien cette diffusion si et seulement si elle est de nature intentionnellement dissuasive et destinée à induire la personne en erreur ;

– enfin, le texte adopté par le Sénat gomme toute référence explicite au délit d'entrave « *numérique* », qui est l'objet initial et fondamental de la proposition de loi, autrement dit, sa raison d'être : c'est pourquoi le fait de supprimer toute référence aux moyens électroniques et numériques ne me semble pas acceptable.

En tant que rapporteure pour l'Assemblée nationale, je tiens donc particulièrement au maintien des précisions apportées par notre assemblée sur l'intentionnalité des indications et informations visées et sur la caractérisation du support, numérique et électronique, afin de bien caractériser ce délit d'entrave numérique.

S'agissant en revanche de la rédaction proposée par le Sénat du dernier alinéa de l'article L. 2223-2 relatif aux pressions morales et psychologiques, elle me semble de bon aloi, sous la seule réserve de renvoyer la précision « *par tout moyen* » dans le chapeau de l'article.

Je constate, à l'issue des échanges que nous avons eus avec la rapporteure du Sénat, que nous ne semblons pas pouvoir nous acheminer vers un accord dans le cadre de cette commission mixte paritaire : je le regrette, mais je tiens néanmoins à souligner que la proposition que j'aurai l'occasion de soumettre à notre Assemblée en nouvelle lecture en cas d'échec de notre réunion, reprendra bien les modifications proposées par le Sénat.

Mme Catherine Lemorton, députée, présidente. Le débat a en effet été beaucoup plus serein à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Je pense en particulier à trois de nos collègues isolés siégeant en haut à droite de l'hémicycle, qui ont tenu des propos atroces alors que des enfants se trouvaient dans les tribunes du public.

Mme Isabelle Le Callenec, députée. La rapporteure pour l'Assemblée nationale souhaite en rester au principe d'interdiction de certains sites. Cela pose donc la question, débattue en première lecture, de la constitutionnalité du dispositif, au regard de la liberté d'expression. La rédaction retenue par le Sénat, plus consensuelle, aurait pu nous réunir ; nous ne pouvons en revanche que réitérer notre désaccord avec le retour à la rédaction de l'Assemblée.

M. Xavier Breton, député. Mme la présidente, vous excédez votre rôle lorsque vous contestez à certains de nos collègues leur liberté d'expression dans l'hémicycle ; même si je n'étais pas présent lors des débats, il s'agit d'une question de principe au cœur d'ailleurs du débat sur le texte. Vous êtes là pour présider une CMP, pas pour nous livrer vos états d'âme.

Mme Catherine Lemorton, députée, présidente. En effet, M. Breton, vous n'étiez pas présent dans l'hémicycle. Mais vous donnez à nos collègues sénateurs un aperçu du déroulement de nos débats en séance...

Mme Stéphanie Riocreux, sénatrice, rapporteure pour le Sénat. J'interroge mes collègues sénateurs pour connaître leur position, afin de savoir si notre CMP peut être conclusive.

Mme Catherine Deroche, sénatrice. Une grande partie de notre groupe était défavorable au texte adopté par le Sénat. Aucune des versions successives ne nous satisfait.

M. Michel Mercier, sénateur. Le texte auquel la rapporteure pour l'Assemblée nationale souhaite parvenir définit à mon sens très mal ce qui caractérise l'infraction. Le texte pourrait encourir une censure par le Conseil constitutionnel, qu'il soit saisi par voie d'action ou d'exception, d'où un véritable risque d'insécurité juridique.

M. Christian Kert, député. Nous en sommes à discuter d'un énième tâtonnement sur un texte dont rien ne justifie l'examen précipité auquel nous nous sommes livrés. Contraire à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ce texte ne nous satisfera pas, quelle que soit la rédaction retenue.

Mme Catherine Lemorton, députée, présidente. Si l'examen de la proposition de loi s'inscrit dans ce calendrier, c'est parce que le Sénat a refusé, pour des motifs de procédure, le dépôt d'un amendement gouvernemental introduisant le dispositif dans le projet de loi « Égalité et citoyenneté ».

Mme Laurence Cohen, sénatrice. Il convient de prendre en compte l'évolution des moyens d'expression depuis 1975. Il ne s'agit pas d'entraver le droit d'expression mais de permettre aux femmes d'être informées sans subir de pressions psychologiques et morales destinées à les priver d'un choix et d'un droit. Or, le droit à l'IVG, chèrement acquis, est aujourd'hui remis en cause dans la mesure où des sites internet divulguent sciemment de fausses informations. La proposition de Catherine Coutelle est intéressante. Le Sénat n'a pas « tâtonné » mais a tenté d'avoir un débat de fond. Beaucoup de sénateurs Les Républicains se sont exprimés en faveur de la proposition modifiée par le Sénat et l'on aurait pu escompter une forme de consensus et un accord en commission mixte paritaire.

M. Philippe Gosselin, député. Personne ici ne remet en cause la loi Veil. Les réactions suscitées par ce texte sont motivées par le fait que ses différentes versions, plus ou moins bien rédigées, nous amènent à flirter avec le délit d'opinion, ce qui est extrêmement grave. Il ne faut pas instaurer de contrôle de l'objectivité de l'information sur Internet, quel que soit le sujet. Le texte soulève par ailleurs une question constitutionnelle relative à la proportionnalité des peines. En effet, les peines qu'il prévoit sont bien plus lourdes que pour d'autres sujets tout aussi importants. Le choix de traiter d'un sujet aussi sensible et emblématique dans ce calendrier ne relève pas forcément du hasard. Ce texte est donc problématique. Ceci dit, cela ne justifie en rien les agissements de certains sites qui peuvent d'ailleurs déjà, avec les moyens juridiques existants, être poursuivis et condamnés.

Mme Patricia Schillinger, sénatrice. J'ai eu l'occasion de rappeler lors des débats sur le texte que les évolutions technologiques rendaient nécessaire d'actualiser et de compléter les modalités du délit d'entrave à l'IVG.

Mme Stéphanie Riocreux, sénatrice, rapporteure pour le Sénat. Nous avons travaillé dans l'esprit de la disposition relative au délit d'entrave, créé par la loi du 27 janvier 1993 à une époque où Internet n'était pas développé. Le Sénat a cherché un point d'équilibre entre la liberté de s'opposer à l'IVG et celle d'y recourir. Je regrette que cette commission mixte paritaire n'ait pas permis de trouver un texte de compromis.

Mme Catherine Coutelle, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. Le Sénat a en effet beaucoup travaillé pour trouver ce point d'équilibre. Je rappelle que cette loi n'entraînera pas la fermeture des sites. Il s'agit simplement d'élargir le délit d'entrave aux formes nouvelles de celle-ci. J'entends que l'on ne reviendra pas sur la loi Veil. J'observe cependant des tentatives en ce sens sur la scène internationale et par des amendements sur d'autres textes, visant par exemple à dérembourser l'IVG.

Mme Catherine Lemorton, députée, présidente. Nous constatons donc l'impossibilité de trouver un accord.

La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de l'Assemblée nationale

PROPOSITION DE LOI RELATIVE À L'EXTENSION DU DÉLIT D'ENTRAVE À L'INTERRUPTION VOLONTAIRE DE GROSSESSE

Article unique

Le premier alinéa de l'article L. 2223-2 du code de la santé publique est complété par les mots : « par tout moyen, y compris en diffusant ou en transmettant par voie électronique ou en ligne, des allégations, indications de nature à induire intentionnellement en erreur, dans un but dissuasif, sur les caractéristiques ou les conséquences médicales d'une interruption volontaire de grossesse ».

Texte du Sénat

PROPOSITION DE LOI RELATIVE À L'EXTENSION DU DÉLIT D'ENTRAVE À L'INTERRUPTION VOLONTAIRE DE GROSSESSE

Article unique

Le dernier alinéa de l'article L. 2223-2 du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« – soit en exerçant, par tout moyen, des pressions morales et psychologiques, des menaces ou tout acte d'intimidation à l'encontre des personnes cherchant à s'informer sur une interruption volontaire de grossesse, des personnels médicaux et non médicaux travaillant dans les établissements mentionnés au même article L. 2212-2, des femmes venues y subir une interruption volontaire de grossesse ou de l'entourage de ces dernières. »