

Lutte contre certaines formes et expressions de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal. Décision-cadre

2001/0270(CNS) - 28/11/2008 - Acte final

OBJECTIF : lutter contre des formes particulièrement graves de racisme et de xénophobie au moyen d'un socle commun de sanctions pénales au niveau européen.

ACTE LÉGISLATIF : Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

CONTENU : selon l'évaluation de l'action commune 96/443/JAI du Conseil du 15 juillet 1996 concernant l'action contre le racisme et la xénophobie, et les travaux réalisés par le Conseil de l'Europe, il subsiste certaines difficultés en ce qui concerne la coopération judiciaire en vue de lutter contre les infractions en matière de racisme. Il est dès lors nécessaire de rapprocher davantage les législations pénales des États membres pour assurer l'application d'une législation claire et complète afin de combattre efficacement le racisme et la xénophobie dans l'Union européenne.

Sachant, par ailleurs, que le racisme et la xénophobie constituent des violations directes des principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit -principes sur lesquels l'UE est fondée- il est devenu nécessaire de définir une approche pénale de ce phénomène qui soit commune à l'Union européenne.

L'objectif global poursuivi est de faire en sorte que le même comportement raciste ou xénophobe, constitue une infraction dans tous les États membres et que des peines effectives, proportionnées et dissuasives soient prévues à l'encontre des personnes physiques et morales qui ont commis de telles infractions ou qui en sont responsables. La décision-cadre vise tout particulièrement à lutter contre des formes graves de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal mais ne vise pas à harmoniser de manière complète des législations pénales dans ce domaine, les traditions culturelles et juridiques des États membres ne le permettant pas en l'état actuel des choses.

Champ d'application et objectifs de la décision-cadre : la décision-cadre poursuit les objectifs suivants :

1) punir les infractions relevant du racisme et de la xénophobie : à cet effet, les États membres devront faire en sorte que les actes intentionnels suivants soient punissables :

incitation publique à la violence ou à la haine visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe, défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique;

commission d'un tel acte, par diffusion ou distribution publique d'écrits, d'images ou d'autres supports;

apologie, négation ou banalisation grossière publiques des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, tels que définis aux articles 6, 7 et 8 du Statut de la Cour pénale internationale ou de ceux définis à l'article 6 de la charte du Tribunal militaire international annexée à l'accord de Londres du 8 août 1945, visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, lorsque ce comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard de ces mêmes personnes.

À noter que les États membres peuvent choisir de ne punir que le comportement qui est exercé d'une manière qui risque de troubler l'ordre public, ou qui est menaçant, injurieux ou insultant en lien avec un comportement raciste.

2) punir l'instigation ou la complicité à la commission d'infractions liées à l'apologie du génocide ou du négationnisme.

Sanctions pénales : pour rendre le dispositif plus efficace, il est prévu que les États membres prennent les mesures nécessaires pour que ces actes soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, en prévoyant une peine maximale allant de 1 à 3 ans d'emprisonnement.

Circonstance aggravante : les États membres devront également prendre les mesures nécessaires pour que la motivation raciste et xénophobe soit considérée comme une circonstance aggravante.

Responsabilité des personnes morales: des dispositions sont en outre prévues pour punir les personnes morales jugées responsables d'infractions équivalentes racistes ou xénophobes visées à la décision-cadre. Des peines sont notamment prévues lorsque ces personnes morales se rendent coupables d'infractions racistes par simple défaut de surveillance ou de contrôle. Toute responsabilité avérée d'une personne morale n'exclura pas des poursuites à l'encontre des personnes physiques auteurs ou complices d'un acte de racisme.

Sanctions à l'encontre des personnes morales : de la même manière que la décision-cadre prévoit des sanctions à l'encontre des personnes physiques jugées responsables d'actes de racisme au sens de la décision-cadre, il est également prévu de rendre pénalement punissable les infractions commises par des personnes morales. De telles sanctions devront être effectives, proportionnées et dissuasives (incluant des amendes pénales ou non pénales) et inclure éventuellement d'autres sanctions comme:

l'exclusion du bénéfice de prestations ou d'aides publiques;

l'interdiction temporaire ou permanente d'exercer une activité commerciale;

le placement sous surveillance judiciaire;

une mesure judiciaire de dissolution.

Engagement de poursuites : les États membres devront s'engager à faire en sorte que les enquêtes sur les actes de racisme ou la poursuite de leurs auteurs ne dépendent pas d'une déclaration ou d'une accusation émanant d'une victime (lesquelles sont souvent vulnérables et hésitent à engager des poursuites), du moins dans les cas les plus graves.

Compétence extraterritoriale : la décision-cadre prévoit également le principe d'une compétence extraterritoriale pour poursuivre les auteurs d'infractions racistes. Il s'agit en particulier de couvrir les cas d'actes racistes commis au moyen de systèmes particuliers d'information (comme par exemple, via Internet). Dans ce cas, il ne sera pas nécessaire que le matériel utilisé se trouve sur le territoire de l'État membre où a lieu l'infraction ou que l'auteur de l'infraction s'y trouve physiquement, si le matériel utilisé est hébergé dans cet État membre. La règle de compétence extraterritoriale est toutefois facultative.

Règles constitutionnelles et principes fondamentaux : des dispositions spécifiques sont prévues pour préciser que la décision-cadre ne devra pas être incompatible avec les principes de la liberté d'expression et d'association, tels que consacrés par le traité sur l'Union européenne. Elle ne devra pas non plus contraindre les États membres à prendre des mesures contraires à leurs propres principes de liberté d'association et à la liberté d'expression (notamment, à prendre des mesures contraires à la liberté de la presse ou à la liberté d'expression dans les États membres).

Rapport et clause de réexamen : le Conseil devra vérifier, au plus tard le 28 novembre 2013, si les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la présente décision-cadre. Avant cette date, il devra procéder au réexamen de la décision-cadre, en se fondant sur des informations fournies par les États membres relativement à toute difficulté rencontrée dans sa mise en œuvre.

Application territoriale : la décision-cadre s'applique à Gibraltar.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 06.12.2008. L'action commune 96/443/JAI est abrogée.

TRANSPOSITION : les États membres ont jusqu'au 28.11.2010 pour se conformer à la décision-cadre.