

Légitimité de la reproduction de documents secrets révélés par une indiscretion

Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, 21 janvier 1999, affaire Fressoz et Roire c. France (Requête n° 29183/95)

La liberté d'expression ne dispense pas les journalistes de respecter les lois pénales. En l'espèce, l'intérêt d'informer le public l'emportait toutefois sur les «devoirs et responsabilités» des journalistes résultant de l'origine douteuse des documents. Lorsque des informations sur le montant des revenus annuels d'une personne sont licites et leur divulgation autorisée, la condamnation de journalistes pour en avoir simplement publié le support, à savoir les avis d'imposition, ne saurait être justifiée au regard de l'article 10 CEDH. Cet article laisse par essence aux journalistes le soin de décider s'il est nécessaire ou non de reproduire le support de leurs informations pour en asseoir la crédibilité.

En fait (résumé):

En septembre 1989, l'entreprise automobile Peugeot connut une période d'agitation sociale. Parmi les mesures revendiquées par le personnel de l'entreprise figuraient des hausses de salaires, que la direction présidée par M. Jacques Calvet refusa. Le 27 septembre 1989, *Le Canard enchaîné* fit paraître un article signé par Claude Roire et intitulé: «Calvet met un turbo sur son salaire», suivi du sous-titre: «Ses feuilles d'impôt sont plus bavardes que lui. Le patron de Peugeot s'est accordé 45,9 % de mieux en deux ans.» Dans cet article, l'on pouvait lire notamment que les trois dernières feuilles d'impôt de M. Calvet «fortuitement parvenues» à l'hebdomadaire «montrent que, de 1986 à 1988, le total des salaires de Calvet (plus les avantages en nature et indemnités journalières en cas de maladie) ont augmenté de 45,9 %. Au cours de la même période de deux ans, la rémunération moyenne des 158 000 salariés du groupe a progressé, selon les propres statistiques de Peugeot, de 6,7 %. Soit près de sept fois moins que celle du patron.» Le journal reproduisait, dans un encadré accompagnant le texte de l'article, une photocopie d'un extrait des trois avis d'imposition de M. Calvet attestant des montants avancés. Par arrêt du 10 mars 1993, la cour d'appel de Paris déclara MM. Roger Fressoz et Claude Roire, directeur du *Canard enchaîné*, coupables de recel de photocopies de déclarations d'impôt de M. Calvet provenant de la violation du secret professionnel par un fonctionnaire des impôts non identifié. MM. Fressoz et Roire furent condamnés respectivement à une amende de 10 000 et 5 000 francs français (FRF) ainsi que, solidairement, à payer à M. Calvet un franc à titre de dommages et intérêts en réparation de son préjudice moral et la somme de 10 000 FRF pour les frais. La Cour de cassation repoussa le pourvoi le 3 avril 1995. En date du 26 mai 1997, la Commission européenne des droits de l'homme conclut qu'il y avait eu violation de l'article 10. A la suite de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 le 1^{er} novembre 1998, l'examen de l'affaire a été confié à la Grande Chambre de la nouvelle Cour.

En droit:

I. Sur la violation alléguée de l'article 10 de la Convention

A. (...)

B. Sur le bien-fondé du grief

40. Selon les requérants, leur condamnation pour recel de photocopies de déclarations d'impôt provenant de la violation du secret professionnel par un fonctionnaire des impôts non identifié a porté atteinte à leur droit à la liberté d'expression.

41. La condamnation litigieuse s'analyse en une «ingérence» dans l'exercice par les intéressés de leur liberté d'expression. Pareille immixtion enfreint l'article 10, sauf si elle est «prévues par la loi», dirigée vers un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 et «nécessaire» dans une société démocratique pour les atteindre.

1. « Prévues par la loi »

42. Les comparants s'accordent à considérer qu'elle était «prévues par la loi», à savoir les articles 460 de l'ancien code pénal et L. 103 du code des procédures fiscales. La Cour partage cette opinion.

2. Buts légitimes

43. Selon les requérants, le Gouvernement et la Commission, l'ingérence avait pour but de protéger la réputation et les droits d'autrui et d'empêcher la divulgation d'informations confidentielles. La Cour n'aperçoit aucune raison d'adopter un point de vue différent.

3. «Nécessaire dans une société démocratique»

44. La Cour doit donc rechercher si ladite ingérence était «nécessaire», dans une société démocratique, pour atteindre ces buts.

a) Principes généraux

45. La Cour rappelle les principes fondamentaux qui se dégagent de la jurisprudence relative à l'article 10:

i. La liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique. Sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10, elle vaut non seulement pour les «informations» ou «idées» accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent:

ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de «société démocratique» (arrêts *Handyside c. Royaume-Uni* du 7 décembre 1976, série A n° 24, p. 23, § 49, et *Jersild c. Danemark* du 23 septembre 1994, série A n° 298, p. 26, § 37).

ii. La presse joue un rôle éminent dans une société démocratique: si elle ne doit pas franchir certaines limites, tenant notamment à la protection de la réputation et aux droits d'autrui ainsi qu'à la nécessité d'empêcher la divulgation d'informations confidentielles, il lui incombe néanmoins de communiquer, dans le respect de ses devoirs et de ses responsabilités, des informations et des idées sur toutes les questions d'intérêt général (arrêt *De Haes et Gijssels c. Belgique* du 24 février 1997, Recueil 1997-I, pp. 233-234, § 37). La liberté journalistique comprend aussi le recours possible à une certaine dose d'exagération, voire même de provocation (arrêt *Prager et Oberschlick c. Autriche* du 26 avril 1995, série A n° 313, p. 19, § 38).

iii. D'une manière générale, la «nécessité» d'une quelconque restriction à l'exercice de la liberté d'expression doit se trouver établie de manière convaincante. Certes, il revient en premier lieu aux autorités nationales d'évaluer s'il existe un «besoin social impérieux» susceptible de justifier cette restriction, exercice pour lequel elles bénéficient d'une certaine marge d'appréciation. Lorsqu'il y va de la presse, comme en l'espèce, le pouvoir d'appréciation national se heurte à l'intérêt de la société démocratique à assurer et à maintenir la liberté de la presse. De même, il convient d'accorder un grand poids à cet intérêt lorsqu'il s'agit de déterminer, comme l'exige le paragraphe 2 de l'article 10, si la restriction était proportionnée au but légitime poursuivi (voir, *mutatis mutandis*, arrêts *Goodwin c. Royaume-Uni* du 27 mars 1996, Recueil 1996-II, pp. 500-501, § 40, et *Worm c. Autriche* du 29 août 1997, Recueil 1997-V, p. 1551, § 47).

iv. La Cour n'a point pour tâche, lorsqu'elle exerce ce contrôle, de se substituer aux juridictions nationales, mais de vérifier sous l'angle de l'article 10 les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Pour cela, la Cour doit considérer l'«ingérence» litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire pour déterminer si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent «pertinents et suffisants» (voir, parmi de nombreux précédents, l'arrêt *Goodwin, ibidem*).

b) Application en l'espèce des principes susmentionnés

46. MM. Fressoz et Roire soulignent que leur article s'inscrivait dans le cadre d'un débat public d'intérêt général: la question de l'évolution du salaire de M. Calvet revêtait, au moment de sa publication, une importance particulière. L'article aurait visé à contribuer à un débat excédant la seule personne du dirigeant de Peugeot: sa personnalité et ses fonctions, l'importance du conflit social en cours et de l'entreprise concernée constituaient autant d'éléments prêtant à discussion. La publication n'aurait donc pas mis en cause la réputation ou les droits

de M. Calvet, mais la gestion de l'entreprise qu'il dirigeait.

La sanction qui leur a été infligée serait d'autant moins justifiée que, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, la publication des revenus et du patrimoine des personnes, notamment de celles assurant des fonctions publiques ou parapubliques, ne relèverait pas de la vie privée.

Le souci de préserver l'obligation au secret serait également étranger à la sanction prononcée. En l'occurrence, seuls les fonctionnaires des services fiscaux auraient été tenus au secret. Tout autre individu, tel un membre du comité d'entreprise ou de la famille du dirigeant de Peugeot, aurait pu révéler l'information sur ses revenus. En tout état de cause, MM. Fressoz et Roire n'auraient pu savoir que les photocopies des avis d'imposition qui leur avaient été adressées par courrier anonyme provenaient d'une violation du secret professionnel; les juridictions nationales, elles-mêmes, n'auraient pu le démontrer en dépit d'une instruction de deux années.

La publication partielle des dites photocopies aurait permis aux requérants de démontrer la véracité de leurs informations mais aussi d'accomplir leur devoir de journalistes de communiquer des données vérifiées accompagnées des preuves.

Enfin, le caractère artificiel de la motivation de la Cour d'appel et de la Cour de cassation sauterait aux yeux et ses effets pervers sur l'exercice de la liberté de la presse seraient immédiats. La plainte de M. Calvet aurait été motivée uniquement par la révélation de ses revenus. La nature purement formelle de l'infraction de recel de photocopies cacherait en réalité une volonté de sanctionner la publication même de l'information, publication qui, en elle-même, n'aurait pourtant rien de répréhensible.

47. La Commission souscrit en substance à cette thèse.

48. Le Gouvernement soutient que la condamnation prononcée a pour origine l'atteinte au secret fiscal et pour effet de garantir effectivement sa préservation. Il serait illusoire d'espérer faire respecter l'obligation au secret si toute information, y compris celle qui devrait rester secrète, pouvait être divulguée en toute impunité. Les restrictions à la liberté d'expression devraient s'apprécier en tenant compte des responsabilités et devoirs des intéressés, à l'occasion de l'obtention de l'information. Les destinataires du courrier n'auraient pu ignorer l'origine illicite des documents. Le second requérant n'aurait d'ailleurs pas contesté savoir que les documents provenaient du dossier fiscal et aurait donc dû les traiter comme des informations confidentielles.

Par ailleurs, la divulgation du salaire d'une seule personne, même dirigeant d'une grande entreprise privée, n'aurait pas nourri le débat d'une question d'actualité intéressant le public. L'information publiée porterait sur une situation particulière trop isolée pour représenter une question d'intérêt public. Elle aurait simplement visé à déstabiliser M. Calvet et à le mettre dans une situation difficile dans le cadre des négociations salariales en cours.

Pour sa part, le droit français prévoirait une faculté d'information des citoyens concernant les revenus et les impositions des contribuables français. L'article L. 111 du code des procédures fiscales (...) autoriserait ainsi les contribuables d'une commune à consulter la liste des personnes assujetties à l'impôt et à connaître leur revenu imposable ainsi que le montant de l'impôt.

En tout état de cause, il ne saurait y avoir atteinte disproportionnée à la liberté d'expression puisqu'une solution alternative aurait permis de préserver l'éventuel droit à l'information du public, sans pour autant tomber sous le coup d'une loi pénale. L'infraction de recel de photocopies n'aurait pas été constituée au cas où les requérants se seraient contentés de publier l'information elle-même relative aux revenus de M. Calvet, sans reproduire les extraits des avis d'imposition dont la photocopie leur avait été adressée par une personne normalement soumise au secret professionnel. Certes, ils auraient pu être poursuivis pour diffamation par voie de presse. Toutefois, la jurisprudence de la Cour de cassation permettrait aux journalistes de rapporter la preuve de la réalité de leurs affirmations et donc de contester l'infraction de diffamation, en produisant la preuve de leurs affirmations même si celle-ci a été obtenue de manière illicite. Sous cette condition, les intéressés auraient pu librement communiquer leurs informations.

49. Au vu de ces arguments, il y a lieu de rechercher s'il existait des raisons pertinentes et suffisantes aux fins du paragraphe 2 de l'article 10 pour justifier la condamnation des requérants.

50. La Cour ne trouve pas convaincante la thèse du Gouvernement selon laquelle l'information litigieuse ne soulevait pas de question d'intérêt général. La publication incriminée intervenait dans le cadre d'un conflit social, largement évoqué par la presse, au sein d'une des principales firmes automobiles françaises : les salariés revendiquaient des augmentations de salaires que la direction refusait. L'article démontrait que le dirigeant avait bénéficié d'importantes augmentations de salaires à l'époque, alors que parallèlement il s'opposait aux demandes d'augmentation de ses salariés. En opérant cette comparaison dans un tel contexte, l'écrit litigieux apportait une contribution à un débat public relatif à une question d'intérêt général; son but n'était pas de porter préjudice à la réputation de M. Calvet, mais plus largement de débattre d'une question d'actualité intéressant le public (par exemple, arrêt Thorgeir Thorgeirson c. Islande du 25 juin 1992, série A n° 239, p. 28, § 66).

Selon la Cour de cassation, les questions patrimoniales concernant une personne menant une vie publique, tel un dirigeant d'une grande entreprise, ne relèvent pas du domaine de la vie privée. Le Gouvernement ne l'a pas contesté.

51. A la fonction de la presse qui consiste à diffuser des informations et des idées sur des questions d'intérêt public, s'ajoute le droit, pour le public, d'en recevoir

(voir, parmi d'autres, les arrêts *Observer* et *Guardian* c. Royaume-Uni du 26 novembre 1991, série A n° 216, p. 30, § 59 ; *Jersild* précité, p. 23, § 31, et *De Haes et Gijssels* précité, p. 234, § 39). Il en allait tout particulièrement ainsi en l'espèce, eu égard au fait que les problèmes de l'emploi et de la rémunération suscitent généralement beaucoup d'attention. Partant, une ingérence dans l'exercice de la liberté de la presse ne saurait se concilier avec l'article 10 de la Convention que si elle se justifie par un impératif prépondérant d'intérêt public (arrêt *Goodwin* précité, p. 500, § 39).

52. Certes, quiconque, y compris un journaliste, exerce sa liberté d'expression assume des «devoirs et responsabilités» dont l'étendue dépend de sa situation et du procédé technique utilisé (voir, *mutatis mutandis*, arrêt *Handyside* précité, p. 23, § 49 *in fine*). En l'occurrence, la cour d'appel a considéré que, compte tenu de la nature des documents et des vérifications auxquelles M. Roire a déclaré avoir procédé, ce dernier ne pouvait ignorer que lesdits documents provenaient du dossier fiscal (...) et étaient couverts par le secret fiscal. Tout en reconnaissant le rôle essentiel qui revient à la presse dans une société démocratique, la Cour souligne que les journalistes ne sauraient en principe être déliés par la protection que leur offre l'article 10 de leur devoir de respecter les lois pénales de droit commun. Le paragraphe 2 de l'article 10 pose d'ailleurs les limites de l'exercice de la liberté d'expression. Il échet de déterminer si, dans les circonstances particulières de l'affaire, l'intérêt d'informer le public l'emportait sur les «devoirs et responsabilités» pesant sur les requérants en raison de l'origine douteuse des documents qui leur avaient été adressés.

53. La Cour doit plus particulièrement déterminer si l'objectif de préservation du secret fiscal, légitime en lui-même, offrait une justification pertinente et suffisante à l'ingérence. A cet égard, il faut relever que si la condamnation des requérants reposait uniquement sur la reproduction dans *Le Canard enchaîné* des documents détenus par les services fiscaux et considérés comme communiqués à MM. Fressoz et Roire en violation du secret professionnel, elle touchait inévitablement la révélation d'informations. On peut toutefois se demander si l'intérêt de garder secrètes des informations dont le contenu avait déjà été rendu public (arrêts *Weber* c. Suisse du 22 mai 1990, série A n° 177, p. 23, § 51, et *Vereniging Weekblad Bluf!* c. Pays-Bas du 9 février 1995, série A n° 306-A, p. 15, § 41) et était susceptible d'être déjà connu par un grand nombre de personnes subsistait. Comme le Gouvernement l'a admis, une certaine transparence existe quant à la connaissance des salaires et à leur augmentation. Les contribuables communaux peuvent ainsi consulter la liste des personnes assujetties à l'impôt dans leur commune, liste faisant mention du revenu imposable et du montant de l'impôt pour chaque contribuable (paragraphe [...] et 48 ci-dessus). Les informations en question, même si elles ne peuvent être diffusées, sont ainsi rendues accessibles à un grand nombre de personnes qui peuvent à leur tour les communiquer à d'autres. Si la publication des avis d'imposition était en l'espèce prohibée, les informations qu'ils véhiculaient

n'étaient plus secrètes. D'ailleurs, les salaires des dirigeants des grandes entreprises, tels que M. Calvet, sont régulièrement publiés dans des revues financières, et le second requérant a affirmé, sans être contesté, s'être référé à ce type d'informations pour vérifier l'ordre de grandeur des salaires de l'intéressé (...). Dès lors, la protection des informations en tant que confidentielles ne constituait pas un impératif prépondérant.

54. Si, comme le Gouvernement l'admet, les informations sur le montant des revenus annuels de M. Calvet étaient licites et leur divulgation autorisée, la condamnation des requérants pour en avoir simplement publié le support, à savoir les avis d'imposition, ne saurait être justifiée au regard de l'article 10. Cet article, par essence, laisse aux journalistes le soin de décider s'il est nécessaire ou non de reproduire le support de leurs informations pour en asseoir la crédibilité. Il protège le droit des journalistes de communiquer des informations sur des questions d'intérêt général dès lors qu'ils s'expriment de bonne foi, sur la base de faits exacts et fournissent des informations «fiables et précises» dans le respect de l'éthique journalistique (voir notamment les arrêts Goodwin, précité, p. 500, § 39, Schwabe c. Autriche du 28 août 1992, série A n° 242-B, p. 34, § 34, et, pour une application en sens contraire, Prager et Oberschlick, précité, p. 18, § 37).

55. En l'espèce, la Cour constate que ni la matérialité des faits relatés ni la bonne foi de MM. Fresso et Roire n'ont été mises en cause. Le second, qui a vérifié l'authenticité des avis d'imposition, a agi dans le respect des règles de la profession journalistique. L'extrait de chaque document visait à corroborer les termes de l'article en question. La publication contestée servait ainsi non seulement l'objet mais aussi la crédibilité des informations communiquées.

56. En conclusion, la condamnation des journalistes ne représentait pas un moyen raisonnablement proportionné à la poursuite des buts légitimes visés compte tenu de l'intérêt de la société démocratique à assurer et à maintenir la liberté de la presse. Il y a donc eu violation de l'article 10 de la Convention.

II. Sur la violation alléguée de l'article 6 de la Convention

(...)

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité

1. (...)
 2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 10 de la Convention;
 3. *Dit* qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 6 § 2 de la Convention;
- (...). ■

REMARQUES:

En Suisse, les réactions de l'appareil judiciaire français à la révélation des fiches d'imposition du PDG de Peugeot avaient suscité de l'incrédulité. Difficile de ne pas voir dans cette façon d'exhumer une disposition sur le recel, pratiquement jamais appliquée à la presse, une manière de protéger les notables, d'autant plus choquante que l'information était de première importance pour le public. A supposer que ce soit vraiment le secret fiscal qu'on ait voulu préserver de futures violations, on constate que les fonctionnaires coupables n'ont pas été identifiés, et que ce sont les journalistes qui ont été poursuivis. Il est vrai que la Suisse n'a pas vraiment de leçons à donner en la matière. Son parlement vient de maintenir dans le code pénal un art. 293 punissant la publication de documents officiels secrets, dont l'application, elle aussi, est connue pour son côté fantaisiste et arbitraire et qui, également, conduit à poursuivre le lampiste. L'arrêt en question donne-t-il des indications aux juges chargés d'appliquer l'art. 293 CP à l'avenir? Si les responsables de l'hebdomadaire satirique français ont obtenu gain de cause à Strasbourg, c'est d'abord parce que les informations transmises, en soi, n'étaient pas secrètes. Seule la manière de les présenter - le fac-similé des fiches d'imposition - l'était. La Cour, à juste titre, a estimé que la protection de la forme dans laquelle les informations sont consignées n'est pas un intérêt suffisamment fort pour justifier une restriction de la liberté d'expression. Qu'aurait-elle dit si les informations avaient été réellement secrètes?

Dans cet arrêt, la Cour adopte néanmoins une démarche qui pourrait être utile dans une affaire future de ce type en Suisse. Elle commence par apprécier l'attention que le public accorde à une affaire, en l'espèce les problèmes de l'emploi et de la rémunération. Elle se demande si l'intérêt d'informer le public l'emporte sur les devoirs et responsabilités dont fait état l'art. 10 al. 2 CEDH. Elle juge ensuite la valeur du secret que l'on voulait protéger, refusant les manières de voir formalistes. Ainsi, un secret protégeant des informations non secrètes en soi n'a pas de justification. La Cour refuse également de suivre les autorités lorsqu'elles tentent de minimiser la valeur d'une information pour le public, comme elles en ont souvent l'habitude. Enfin, elle fait intervenir la notion de crédibilité de l'information, jugeant légitime le souci du journaliste d'asseoir cette crédibilité. En l'espèce, c'est la publication de fac-similés qui permettait d'y parvenir. Mais on pourrait imaginer d'autres moyens. La notion de crédibilité pourrait ainsi être utile, à l'avenir, pour justifier qu'un journaliste révèle à son public un peu plus que ce que nécessite la communication de la stricte information.

PROF. DENIS BARRELET