

N° 4910¹⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

sur la liberté d'expression dans les médias

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES MEDIA ET DES COMMUNICATIONS

(30.4.2004)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président-Rapporteur; Mme Simone BEISSEL, M. Alex BODRY, Mme Mady DELVAUX-STEHRÉS, M. Marcel GLESENER, M. Fernand GREISEN, M. Jean-Marie HALSDORF, M. Paul HELMINGER, Mme Dagmar REUTER-ANGELSBURG, M. Jean-Paul RIPPINGER et M. Patrick SANTER, Membres.

*

„Que la première de vos lois consacre à jamais la liberté de la presse, la liberté la plus inviolable, la plus illimitée;

qu'elle imprime le sceau du mépris public sur le front de l'ignorant qui craindra les abus de cette liberté;

qu'elle dévoue à l'exécration universelle le scélérat qui feindra de les craindre (...)"

MIRABEAU,

De la liberté de presse, 1788

„La liberté de l'information, la transparence gouvernementale et l'indépendance rédactionnelle sont déterminantes pour un ordre mondial bâti sur des principes de démocratie, de loyauté et de justice sociale. Un débat éclairé constitue l'essence même des démocraties. Sans lui, les citoyens et les décideurs politiques ne disposent pas des outils primordiaux nécessaires à une représentation et à une participation avisée. Dès lors, les organisations de médias doivent travailler, et avoir la capacité de le faire, en veillant aux plus hauts critères de crédibilité, de qualité et de respect envers les droits de l'Homme, et doivent créer les réseaux d'information qui inspirent la confiance du public.“

Fédération Internationale des Journalistes, 20 janvier 2003, à l'occasion de la Déclaration du Forum Social Mondial (Porto Alegre) et du Forum Economique Mondial (Davos)

*

TABLE DES MATIERES:

- I. Objet du projet de loi
- II. Législation actuellement en vigueur
 - II.1 Article 24 de la Constitution
 - II.2 Loi modifiée du 20 juillet 1869 sur la presse et les délits commis par les divers moyens de publication
 - II.3 Autres textes législatifs et réglementaires
 - II.4 Loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques
 - II.5 Article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme
 - II.6 Article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme
- III. Liberté d'expression et responsabilité de la presse – Présentation du système actuellement en vigueur
 - III.1 Fondement de l'action en responsabilité
 - Incidence de l'article 24 de la Constitution
 - Incidence du principe de la dérogation de la loi spéciale au droit commun
 - Incidence de l'article 10 paragraphe 2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
 - III.2 Conditions de mise en œuvre de la responsabilité
- IV. Arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme
 - IV.1 Arrêt Goodwin c. Royaume-Uni
 - IV.2 Arrêt Thoma c. Luxembourg
 - IV.3 Arrêt Roemen et Schmit c. Luxembourg
- V. La liberté de presse et la liberté d'expression dans le contexte mondial
- VI. La liberté d'expression et les nouveaux médias électroniques
- VII. Droit comparé (Allemagne, France, Belgique)
 - VII.1 Allemagne
 - Bases constitutionnelles de la liberté de la presse
 - Droits de protection
 - Limites de l'intervention dans la liberté de la presse
 - Protection contre des attaques injustifiées de la presse
Conseil de la presse
Voie judiciaire
 - Lois régionales des „Länder“ en matière de presse
Tâche publique de la presse
Droit d'information de la presse
Devoir de vigilance de la presse
Prescriptions concernant l'imprimeur
Rédacteur responsable
Distinction entre partie rédactionnelle et annonces
Droit de réponse
 - Conseil allemand de la presse
Tâches du Conseil allemand de la presse
 - VII.2 France
 - Considérations générales
 - Statut des entreprises et contrôle administratif
 - Régime de responsabilité

Droit de réponse

- Statut professionnel des journalistes

Clause de conscience

VII.3 Belgique

- Article 25 de la Constitution
- Arrêt Doutrèwe contre Ciné-Télévue
- Article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme
- Responsabilité en cascade
- Responsabilité civile

VIII. Les grandes lignes du projet de loi 4910 sur la liberté d'expression dans les médias

- Conception de la presse
- Conception de la liberté de la presse
- Premier volet: les droits de la presse, ou les dispositions visant à favoriser la liberté d'expression dans les media
- La qualité de journaliste
- Droits d'auteur
- Protection des sources
- Ligne éditoriale
- Le Conseil de Presse et ses émanations
- Deuxième volet: les obligations des journalistes, ou les dispositions visant à garantir l'exercice effectif de droits fondamentaux des citoyens
- Conditions d'exercice de la profession
- Responsabilité des journalistes
- Devoir de véracité et d'exactitude
- Présomption d'innocence
- Protection de la vie privée
- Droit à l'honneur et à la considération
- Exceptions
- Droit de réponse
- Impressum
- Plaintes auprès du Conseil de Presse
- Protection des mineurs
- Protection des données

IX. Analyse succincte des avis reçus

X. Travaux de la Commission

- La protection des sources et son interaction avec la responsabilité des journalistes
- Droits des journalistes salariés dans leurs relations avec leurs employeurs
- La responsabilité civile
- La responsabilité en cascade
- Le droit de réponse
- Le Conseil de Presse

XI. Commentaire des articles

XII. Texte coordonné proposé par la Commission

INTRODUCTION

Le présent rapport, concernant une matière vaste, technique et éminemment juridique par endroits, a voulu opérer un certain nombre de choix pour ne pas atteindre des dimensions extrêmes. Ainsi, le rapporteur a choisi de reprendre un condensé de droit actuellement applicable et de droit comparé de la presse en guise d'introduction. Cette démarche s'explique notamment par le fait que le projet de loi est lui-même inspiré par des législations étrangères, mais il est éclectique dans la mesure où il reprend des éléments de droits nationaux différents. En même temps, la mouture complète ne peut être bien comprise sans référence à des expériences étrangères de droit de la presse, saisies dans une perspective tant historique que conceptuelle.

Ensuite, il est procédé, comme il est de pratique parlementaire constante, à une appréciation sommaire du contenu du projet de loi, appréciation qui renvoie toutefois déjà aux aménagements qui ont été apportés au projet gouvernemental au cours des travaux parlementaires. Suit un chapitre dédié aux travaux en commission, qui relève les quelques points d'importance cruciale sur lesquels le projet gouvernemental a été remanié suite aux divers avis reçus, notamment ceux du Conseil d'Etat, et aux débats en commission.

Les nombreux avis des chambres professionnelles, des autorités judiciaires du pays, d'experts européens, de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, des associations de journalistes et d'éditeurs, du Conseil de Presse et du Conseil d'Etat furent, sans exception, d'une grande qualité. La pertinence des analyses qui y ont été faites et les réflexions approfondies sur d'importants points de détail qui peuvent y être retrouvées ont grandement aidé la Commission des Media et des Communications dans ses travaux. De nombreuses critiques et suggestions formulées dans les avis ont trouvé leur entrée dans le texte retenu par la Commission, respectivement ont inspiré des amendements parlementaires.

C'est précisément pour ces raisons que le présent rapport ne contient pas d'analyse détaillée de ces avis. Il est renvoyé aux avis dans le contexte de l'approche particulière des points importants de la loi, et bien entendu dans le cadre du commentaire des articles. Cela étant, le rapporteur renvoie aux avis publiés sous forme de document parlementaire pour une lecture exhaustive. La qualité de ses documents en justifie largement la consultation.

*

I. OBJET DU PROJET DE LOI

La presse luxembourgeoise vit encore sous l'empire d'une loi qui aurait fêté ses 135 ans le 20 juillet prochain. Ce texte datant de 1869 porte la marque de son époque: la liberté de la presse étant garantie dans son principe par la Constitution de 1868, la loi votée une année après constitue en quelque sorte le pendant répressif de la règle libérale énoncée par la Charte fondamentale. Le libellé de la loi en dit long sur son inspiration et son but: il s'agit de la „Loi sur la presse et les *délits* commis par divers moyens de publication“. Un texte de droit pénal, somme toute, beaucoup plus que de droit des professions ou autre.

L'ancienne loi de presse luxembourgeoise a, dans l'ensemble, bien servi au cours de sa longue existence. La preuve en est rapportée par le faible nombre de problèmes judiciaires qui se seraient manifestés dans le contexte d'affaires de presse qui, faute de texte pertinent et précis applicable, se seraient embrouillées à leur tour. Or, si le texte a bien servi, il ne peut continuer de servir efficacement: la presse a besoin d'une loi qui organise un cadre de travail pour la profession, au lieu de simplement l'enfermer dans un certain nombre de règles dont la transgression est sanctionnée.

Bien entendu, la presse d'aujourd'hui n'est plus celle de l'année 1869. A l'époque, ce fut par les seuls écrits que l'on véhiculait des informations et opinions susceptibles d'intéresser le public. Aujourd'hui, le rôle des médias audiovisuels est devenu tout à fait déterminant en termes d'impact sur l'opinion publique. A la radio et à la télévision se sont ajoutés l'internet, la communication par téléphonie mobile y inclus par messageries mobiles, les „alertes“ (brefs messages d'information) par courrier électronique. D'autres moyens de communication compléteront l'arsenal au fil des années à venir. Il est évident que l'ensemble de ces moyens doit être formellement affecté par la législation sur la presse. Il est tout aussi évident qu'un texte de 1869 ne peut pas viser toutes les éventualités ayant cours normal dans la presse d'aujourd'hui. Le projet de loi étend son champ d'application à l'ensemble des vecteurs de transmission d'informations au public, respectivement vers un public cible déterminé. Ainsi par exemple, si les abon-

nés à une alerte envoyée par courriel (courrier électronique ou „e-mail“) sont certes limités en nombre, celui qui offre le service de cette alerte offre bien un service de presse au sens large ...

S'il est dit que le nouveau texte n'est plus orienté avant tout vers la répression, le projet de loi n'est pas un texte totalement dépourvu de sanctions: même en 2004, la presse ne doit pas pouvoir tout faire. Et c'est là le grand défi qui était posé aux auteurs du texte ainsi qu'aux institutions et associations appelées à se prononcer sur le texte du projet, à l'aviser et à l'amender: le maintien d'un équilibre assez fragile entre la liberté de la presse, qui en tant que principe ne souffre pas de limites dans une société démocratique, et le respect d'autres droits, de droits de la personne notamment, comme celui à la vie privée, à l'honneur et à la réputation. Car si le principe de la liberté de la presse est absolu, la mise en œuvre de ce principe ne peut pas être absolument libre et discrétionnaire.

Le caractère absolu de la liberté de la presse est consacré non seulement par notre propre Constitution, mais encore et notamment par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et d'autres instruments juridiques internationaux, comme la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Concrètement, la liberté de la presse doit être fondée sur l'absence de censure officielle ou de fait, de cautionnements, de déclarations voire d'autorisations préalables et plus généralement sur l'absence de toute entrave à la manifestation d'opinions par la voie de la presse. Bien entendu, le libre fonctionnement des maisons d'édition et des imprimeries, ainsi que des lieux de distribution de la presse écrite doit être garanti dans cette logique, de même que le libre fonctionnement sans entraves et la disponibilité de moyens de transmission réels en faveur de la presse audiovisuelle. S'ajoute à l'époque contemporaine la liberté de la circulation des informations via internet, téléphonie mobile, et autres moyens de communications modernes. Mais même cette liberté n'est pas totale. La controverse sur ce qui constitue une information d'intérêt général respectivement une opinion acceptable dans une société démocratique et ce qui, en termes de contenu, franchit les bornes de l'acceptable et ne saurait être véhiculé par voie de presse, n'est pas encore tranchée d'une manière universelle.

En l'absence d'une telle solution, le droit pénal réprime la manifestation publique de certaines opinions, notamment celles incitant à la haine, raciale ou non; ainsi que la diffusion de matériel pornographique à caractère pédophile respectivement violent. Ce n'est pas la législation sur la presse qui interdit la diffusion de tels contenus – car il faudrait, en 2004, parler de contenus plutôt que d'informations et d'opinions, étant donné qu'une représentation graphique ou une photographie, un symbole transmis par téléphonie mobile, par exemple, n'est ni une information au sens strict, ni une opinion. C'est bien le droit pénal général et spécial qui en prohibe la diffusion – et la presse, entendue, comme le fait le projet de loi, au sens le plus large possible, constituant le principal vecteur de cette diffusion, est soumise aux interdictions édictées par le droit pénal en ces domaines. Nous voici donc en présence d'une restriction au principe de liberté de la presse – qui est acceptable pour la seule raison que l'ordre public et la morale sociale et personnelle nous interdisent de tolérer la diffusion des contenus mentionnés ci-dessus. Il existe donc des conventions sociales dans une société démocratique, ouverte et tolérante qui permettent de limiter la liberté de la presse. Tout comme ils limitent la liberté d'action des êtres humains.

Le présent projet de loi poursuit deux buts essentiels. L'un est la mise en phase de la législation sur la presse avec la réalité actuelle de la presse luxembourgeoise. Inclus dans ce grand objectif se trouvent nombre d'autres buts qui seront également atteints par le vote du projet remanié à la Chambre des Députés. Parmi ceux-ci figure la conformité de notre législation en matière de presse à la Convention européenne des droits de l'Homme; la redéfinition de la profession de journaliste; la consécration législative d'éléments importants de déontologie journalistique; la réorganisation du Conseil de presse, de ses émanations et de ses procédures; une réforme des recours contre la publication, par quelque moyen de presse que ce soit, d'informations jugées attentatoires par des personnes physiques ou des personnes morales concernées par ces informations.

L'autre grand but poursuivi est la mise en équilibre de la presse et des personnes, publiques et privées, pour le formuler de manière quelque peu provocatrice, mais adaptée au besoin. Il s'agit de garantir des libertés dont l'une est aussi fondamentale que l'autre, mais qui peuvent entrer en conflit – et le conflit appelle des arbitrages. La liberté de la presse, le droit à la libre manifestation d'opinions ne sauraient être placés en dessus ou en dessous du droit à l'honneur des personnes sur une hypothétique échelle de valeur des droits, par exemple. Voilà pourquoi il est impératif de garantir l'ensemble des droits en cause en la matière, d'en permettre et en faciliter l'exercice – et d'organiser en même temps les facultés d'arbitrage nécessaires à la résolution de conflits entre les différents droits en présence.

Moderniser la législation applicable à la presse, l'adapter à la réalité professionnelle technologique de notre époque et créer un cadre légal unique pour la profession et ses activités; rendre la législation luxembourgeoise sur la presse compatible avec les textes internationaux en la matière; garantir la liberté de la presse tout en sauvegardant la réalité permanente du droit à l'honneur, à la considération et au respect de la vie privée – tels sont les trois défis que le projet de loi a relevé avec succès.

*

II. LA LEGISLATION ACTUELLEMENT EN VIGUEUR

II.1 L'article 24 de la Constitution

L'article 24 de la Constitution prévoit que „La liberté de manifester ses opinions par la parole en toutes matières est garantie, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'exercice de ces libertés. La censure ne pourra jamais être établie. Il ne peut être exigé de cautionnement des écrivains, éditeurs ou imprimeurs. Le droit de timbre des journaux et écrits périodiques indigènes est aboli. L'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur, ne peut être poursuivi si l'auteur est connu, s'il est Luxembourgeois et domicilié dans le Grand-Duché.“

Cet article consacre au niveau constitutionnel les éléments caractéristiques de la législation sur la presse que connaît actuellement le Luxembourg. Il s'agit notamment du principe de la liberté de la presse, de la répression des délits commis par la voie de la presse, de l'abolition définitive de la censure, et de la responsabilité en cascade impliquant l'auteur, le distributeur, l'imprimeur et l'éditeur d'une publication.

II.2 Loi modifiée du 20 juillet 1869 sur la presse et les délits commis par les divers moyens de publication

La loi du 20 juillet 1869 sur la presse et les délits commis par les divers moyens de publication a été adoptée peu après que le Grand-Duché s'était doté de sa Constitution qui date du 17 octobre 1868. Elle traçait le cadre du régime répressif des délits commis à l'occasion de l'exercice de la liberté de la presse et opérer une refonte des textes en vigueur avant l'adoption de la Constitution. Depuis son vote, la loi a été amendée à plusieurs reprises mais n'a pas subi de modifications substantielles.

II.3 Autres textes législatifs et réglementaires

L'arsenal législatif et réglementaire en matière de presse est complété par les textes suivants:

- Arrêté grand-ducal du 23 juillet 1945 complétant les articles 22 et 26 de la loi du 20 juillet 1869 sur la presse;
- Arrêté du 12 septembre 1945 complétant l'arrêté grand-ducal du 23 juillet 1945 sur la presse;
- Loi modifiée du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste;
- Règlement grand-ducal du 25 janvier 1984 portant création d'une carte d'identité des journalistes professionnels;
- Règlement ministériel du 26 janvier 1984 concernant la création et l'usage d'un signe distinctif particulier „PRESSE“ (cf. règlement ministériel du 8 février 1995);
- Règlement ministériel du 26 janvier 1984 concernant la création et l'usage d'un signe distinctif particulier „PRESSE SPORTIVE“;
- Règlement grand-ducal du 10 janvier 1995 portant création d'une „Carte de Presse pour stagiaires“;
- Règlement grand-ducal du 24 octobre 1995 portant remplacement de l'annexe au règlement grand-ducal du 25 janvier 1984 portant création d'une carte d'identité des journalistes professionnels;
- Règlement grand-ducal du 13 mars 1987 pris en exécution de l'article 2 de la loi du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste;
- Composition du Conseil de Presse;

- Composition de la Commission d’appel du Conseil de Presse;
- Loi du 23 mai 1927 concernant la fabrication, la détention, la distribution, l’exposition, la circulation et le trafic des publications obscènes;
- Loi du 29 décembre 1937 permettant d’interdire l’entrée au Luxembourg de publications étrangères obscènes;
- Loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite;
- Règlement grand-ducal du 6 avril 1999 relatif à la détermination du nombre de pages rédactionnelles des organes de presse aux fins de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite.

II.4 La loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques

L’objet de cette loi a été d’assurer, dans le domaine des médias électroniques, l’exercice du libre accès de la population du Grand-Duché à une multitude de sources d’information et de divertissement en garantissant la liberté d’expression et d’information ainsi que le droit de recevoir et de retransmettre sur le territoire du Grand-Duché tous les programmes conformes aux dispositions légales. Elle organise par ailleurs le fonctionnement des médias électroniques luxembourgeois, en visant les objectifs suivants: le droit à la communication audiovisuelle libre et pluraliste, l’assurance de l’indépendance et du pluralisme de l’information, le respect de la personne humaine et de sa dignité, la mise en évidence de notre patrimoine culturel et le soutien à la création culturelle contemporaine, la promotion de la communication, des échanges interculturels et de l’intégration des immigrés, et la sauvegarde de l’existence et du pluralisme de la presse écrite.

II.5 Article 10 de la Convention européenne des Droits de l’Homme

L’article 10 de la Convention européenne des Droits de l’Homme prévoit que:

„1. Toute personne a droit à la liberté d’expression. Ce droit comprend la liberté d’opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu’il puisse y avoir ingérence d’autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n’empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d’autorisations.

2. L’exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l’intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l’ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d’autrui, pour empêcher la divulgation d’informations confidentielles ou pour garantir l’autorité et l’impartialité du pouvoir judiciaire.“

L’article 10 de la Convention garantit de manière générale la liberté d’expression. Suivant l’interprétation autorisée du second paragraphe par la Cour de Strasbourg, les autorités publiques ne peuvent limiter ou réglementer l’usage de cette liberté que moyennant le respect de trois conditions cumulatives qui sont appréciées de manière restrictive. L’ingérence doit poursuivre un des buts légitimes énumérés par la Convention: soit la sauvegarde d’un intérêt public supérieur, comme la sécurité nationale, soit le maintien de l’autorité et de l’impartialité du pouvoir judiciaire, soit la protection des droits et de la réputation des personnes. La mesure doit en outre apparaître „nécessaire dans une société démocratique“, c’est-à-dire à la fois répondre à un besoin social impérieux et apparaître proportionnée au but légitime poursuivi. Mais, d’abord et en tout état de cause, l’ingérence doit être prévue par la loi. Son exercice suppose donc l’attribution préalable d’une compétence spéciale.

La Cour des Droits de l’Homme admet que le terme „loi“ recouvre ici non seulement les normes écrites mais également les règles de droit dégagées par la jurisprudence. Elle admet au surplus que l’on ait égard à la jurisprudence pour préciser le sens et la portée de la loi prescrivant l’intervention. Elle exige cependant que cette jurisprudence soit publiée et constante et que la règle soit suffisamment précise et certaine pour permettre aux citoyens d’en prévoir raisonnablement les effets et de réguler leur conduite en conséquence.¹

¹ Jacques Englebert, Benoît Frydman, „Le contrôle judiciaire de la presse“, Auteurs & Médias, septembre 2003, p. 488

L'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique précise que la loi de 1869 ne reconnaît pas certains droits pourtant indispensables à l'exercice de la liberté d'expression. La législation actuelle se caractérise ainsi par l'absence d'une consécration légale d'un droit permettant aux professionnels de la communication de refuser de divulguer des informations identifiant leurs sources. La Cour européenne des Droits de l'Homme reconnaît ce droit comme corollaire indispensable de la liberté d'expression. Afin de disposer d'un texte moderne, les nouvelles dispositions doivent se conformer aux normes internationales.

Le projet de loi luxembourgeoise tend à concilier la double exigence posée par l'article 10 de la CEDH. Il en reprend tant le prescrit „libéral“ du premier paragraphe que les aménagements nécessaires à la mise en œuvre de ce principe quand des intérêts légitimes risquent de pâtir d'une application sans restriction du régime de liberté d'expression. C'est surtout la conciliation entre le droit à la libre expression par la voie de la presse avec celui de la protection de la vie privée et de l'honneur des personnes qui a alimenté les discussions de fond sur le texte finalement retenu par la Commission. Nous y reviendrons plus tard dans le présent rapport.

II.6 Article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme

L'article 19 stipule que:

„Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.“

*

III. LIBERTE D'EXPRESSION ET RESPONSABILITE DE LA PRESSE – PRESENTATION DU SYSTEME ACTUELLEMENT EN VIGUEUR

III.1 Fondement de l'action en responsabilité

En droit luxembourgeois, il est de jurisprudence constante que la responsabilité civile de la presse peut être engagée sur base des articles 1382 et 1383 du Code civil. En cas de procès, les journalistes plaident généralement en faveur de l'inapplicabilité des articles 1382 et 1383 pour faire échec à l'action en responsabilité civile.

Incidence de l'article 24 de la Constitution

Par un arrêt du 31 mai 1996, la Cour de cassation belge a mis fin à une longue controverse doctrinale et jurisprudentielle, en décidant que la responsabilité en cascade prévue par l'article 25 alinéa 2 de la Constitution belge s'applique non seulement en matière pénale, mais également en matière civile. Les juridictions luxembourgeoises disent unanimement qu'une condamnation civile sur base des articles 1382 et 1383 précités ne viole pas l'article 24 de la Constitution. Dans un arrêt du 24 octobre 2001, Nos 23150 et 23277 du rôle, Affaire Vogel et Everling contre Dimmer, la Cour d'appel a motivé cette décision par le fait que les dispositions en question n'ont pas le même objet et comportent des objectifs différents.

„L'article 24 de la Constitution traite de la liberté d'expression et de la presse dans les relations entre les particuliers et les pouvoirs constitués, non entre les particuliers entre eux, cet aspect étant de la compétence du législateur ordinaire. La Constitution vise donc à garantir la liberté d'expression et la liberté de la presse par des défenses adressées aux pouvoirs constitués d'y porter certaines atteintes déterminées.

Si l'article, tout en consacrant la liberté d'expression et la liberté de la presse, sanctionne les abus par la répression des délits commis à l'occasion de l'exercice de ces libertés, il entend prohiber d'une manière générale toute mesure préventive, c'est-à-dire la pratique du cautionnement, des autorisations préalables, de la censure. L'article 24 défend ainsi le principe de la liberté d'expression et de presse contre le législateur et contre le pouvoir exécutif en excluant toute forme de mesure préventive et en ne tolérant que les restrictions découlant de la répression des délits. Aux mesures préventives qui visent à contrôler la liberté d'expression et de la presse s'opposent les

réglementations qui n'ont pas pour objectif d'entraver l'expression et la communication des opinions, mais qui sont inspirées par d'autres mobiles (p. ex. sécurité du public), et aux délits, qui sont définis par la loi, s'opposent les règlements de police édictés par le pouvoir exécutif.

La circonstance que l'article 24 ne considère les abus en matière de presse qu'au point de vue de l'action publique sans s'occuper des réparations civiles, ne permet pas de déroger à l'applicabilité des articles 1382 et 1383 du code civil.

La généralité de l'application de ces dispositions est impliquée par le principe constitutionnel de l'égalité des citoyens devant la loi qui comprend l'égalité en matière de responsabilité. L'exonération de la presse de la responsabilité civile découlant des articles 1382 et 1383 du Code civil priverait les victimes du droit d'obtenir une pleine indemnisation du préjudice qui leur a été causé ... Le recours au régime de la responsabilité civile n'est pourtant pas contraire, mais complémentaire à l'article 24 de la Constitution.

Incidence du principe de la dérogation de la loi spéciale au droit commun

Dans l'affaire précitée, la Cour d'appel semble avoir rejeté l'argument suivant lequel la loi du 20 juillet 1869 sur la presse et les délits commis par diverses voies de publication serait une loi spéciale constituant un système clos et se suffisant à lui-même, et prohibant par là les actions en dommages et intérêts pour fait de presse devant les juridictions civiles.

„La Loi du 20 juillet 1869 prévoit elle-même la possibilité d'une demande civile en dommages et intérêts distincte de l'instance publique en disposant en son article 24, alinéa 3 que „l'action civile fondée sur un fait de presse est soumise à la même prescription, quand même elle ne serait fondée que sur un quasi-délit“. Cette disposition ne distingue pas entre le cas où il s'agirait d'un fait, délictueux en son origine et qui ne serait dégénéré en quasi-délit qu'à raison d'un facteur spécial, comme par exemple le défaut d'intention douteuse ou la prescription de l'action publique, et le cas où l'action civile se baserait sur un fait qui ne présente rien de délictueux, mais qui, dans son essence et dans son origine, ne revêtait que le caractère d'un quasi-délit.

L'arrêt rendu le 12 juillet 2000 par la Cour de cassation française statuant en assemblée plénière (No pourvoi 98-10160), cité par l'intimé à l'appui de la thèse de l'inapplicabilité des articles 1382 et 1383 du Code civil, confirme la jurisprudence suivant laquelle l'action en réparation fondée sur l'article 1382 du Code civil n'est recevable qu'à la condition que les faits invoqués soient différents de ceux qui constituent les infractions prévues et réprimées par la loi du 29 juillet 1881. Par contre, lorsque le fait invoqué ne constitue pas un délit de presse incriminé par la susdite loi de 1881, des dommages et intérêts peuvent être réclamés sur le fondement de l'article 1382 du Code civil (Cour de cassation française Assemblée plénière 12 juillet 2000, No pourvoi 99-19004, affaire Société automobiles Citroën c/ Société Canal plus).

En Belgique, la doctrine et la jurisprudence sont unanimes pour dire que les tribunaux civils sont compétents pour statuer sur l'action civile en dommages et intérêts résultant d'un fait de presse, les textes régissant les faits de presse ayant laissé intact le droit commun de la responsabilité civile.

Incidence de l'article 10 paragraphe 2 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

La disposition permet des restrictions au principe de la liberté d'expression à condition (1) qu'elles soient prévues par une loi suffisamment accessible et précise afin que chaque auteur puisse raisonnablement connaître ses droits et obligations au regard du système légal mis en place lorsqu'il entend procéder à une publication et (2) qu'elles soient inspirées par l'un des buts reconnus légitimes par l'article 10.

Dans son arrêt du 29 mai 2001 dans l'affaire *Thoma c/ Luxembourg*, la Cour européenne des Droits de l'Homme a décidé qu'une „condamnation à des dommages et intérêts sur le fondement des articles 1382 et 1383 du Code civil constitue une ingérence prévue par la loi au sens de l'article 10 paragraphe 2 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales“. Dans l'affaire *Groppera Radio AG c/ Suisse*, la CEDH a jugé que „la portée des notions de précision, de prévisibilité et d'accessibilité dépend dans une large mesure de contenu du texte en cause, du domaine qu'il couvre ainsi que du nombre et de la qualité de ses destinataires.“

En s'inspirant de la jurisprudence française, l'arrêt précité de la Cour d'appel luxembourgeoise affirme que „dans un régime politique démocratique et pluraliste, les infractions pénales constituant

l'exception au principe de liberté, une formulation rigoureuse s'impose (...) Quant aux articles 1382 et 1383 du Code civil, ils énoncent un principe fondamental et sont coulés de ce fait nécessairement en une formulation plus générale. Il serait vain de faire éclater le principe général en une multitude de faits fautifs spéciaux, concrets, fragmentaires, énumérés limitativement sous prétexte de vouloir éliminer le risque de l'arbitraire judiciaire. Un catalogue de cas d'espèce ne permettrait pas de saisir la multiplicité et la variété de comportements fautifs, elle ne serait donc jamais complète et pourrait donc heurter le droit des victimes d'actes fautifs à l'égalité devant la loi. En outre, les abus en matière de liberté d'expression et de la presse ne peuvent être réduits à des faits purement matériels, mais ils doivent être appréciés compte tenu du but poursuivi par leur auteur et contexte dans lequel ils sont intervenus et qui leur confère leur spécificité, de sorte que le recours à des concepts juridiques abstraits, et donc généraux, est inévitable, le prétendu problème de la trop grande généralité de la notion de „faute“ ne serait que déplacé vers des notions voisines tout aussi générales (...) Les articles 1382 et 1383 du Code civil sont par conséquent applicables aux abus commis en matière de liberté d'expression et de liberté de presse.“

III.2 Conditions de mise en œuvre de la responsabilité

Une action en responsabilité civile sur base des articles 1382 et 1383 du Code civil ne peut aboutir que si le demandeur en dommages et intérêts rapporte cumulativement la preuve d'une faute, d'un préjudice et d'un lien causal. Comment les juridictions luxembourgeoises apprécient-elles ces éléments, et plus particulièrement le comportement fautif de la presse?

Pour qu'une condamnation soit justifiée, la jurisprudence luxembourgeoise précitée exige non seulement la preuve d'une atteinte fautive à la réputation, mais également que „la réparation à ordonner soit conciliable (règle de la proportionnalité) avec le principe de la liberté d'expression. Le juge, en opérant cette mise en balance d'intérêts opposés doit se laisser guider par le principe que les exceptions à la liberté appellent une interprétation étroite et que le besoin de restreindre celle-ci doit se trouver établi de manière convaincante. Il doit en outre tenir compte dans cette appréciation de ce que les limites de la critique admissible sont, comme pour les hommes politiques, plus larges pour les fonctionnaires agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles que pour les simples particuliers², mais aussi de la considération qu'il appartient naturellement à la presse, dans le cadre d'un débat d'intérêt public, de communiquer des informations sur le fonctionnement de la justice. Il convient aussi de ne pas saper, par des attaques destructrices dénuées de fondements sérieux, la confiance des citoyens en la justice qui est fondamentale dans un Etat de droit.“³

Il y a encore lieu de distinguer les énoncés des faits précis, sous quelque forme que ce soit, qui sont susceptibles de preuve et qui peuvent constituer des diffamations ou des calomnies et les jugements de valeur qui ne prêtent pas à une démonstration de leur exactitude et qui relèvent en principe de la liberté d'opinion.

Même si la publication litigieuse n'est pas susceptible d'être qualifiée de diffamation, de calomnie ou d'injure au regard de la loi du 20 juillet 1869 ou du Code pénal, la responsabilité civile de l'auteur peut néanmoins constituer un abus de la liberté d'appréciation, caractérisé soit par une dénaturation ou une déformation des faits, traduisant une intention malveillante ou une négligence manifeste dans la vérification de l'information, soit par l'atteinte portée aux droits fondamentaux de la personne.

Cependant comme il y a lieu de respecter un équilibre entre l'exercice de la liberté d'expression et les valeurs protégées par le paragraphe 2 de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, une condamnation sur le fondement des articles 1382 et 1383 du Code civil suppose la preuve d'une faute suffisamment caractérisée. Par contre, la „faute la plus légère“ ne pourrait être retenue pour justifier une restriction au principe de la liberté d'expression et de la presse (cf. Cass. 2e civ. 24 janvier 1996 et note J. Ravenas, D. 1997, 268)“

*

² Arrêt CEDH Thoma c/ Luxembourg du 29 mars 2001

³ Arrêts CEDH Prager et Oberschlick c/ Autriche du 1er juillet 1997; Haes et Gijssels c/ Belgique du 24 février 1997

IV. ARRETS DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

IV.1 Arrêt *Goodwin c. Royaume-Uni* (protection des sources)

La Cour européenne des Droits de l'Homme a reconnu dans son arrêt *Goodwin c. Royaume-Uni* (27 mars 1996) que l'article 10 de la Convention inclut le droit pour les journalistes de ne pas révéler leurs sources d'information. La Cour a également souligné que „la protection des sources journalistiques est l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse, comme cela ressort des lois et codes déontologiques en vigueur dans nombre d'Etats contractants ...“ (voir Cour européenne des Droits de l'Homme, *Goodwin c. Royaume-Uni*, 27 mars 1996, paragraphe 39). La Cour a poursuivi en indiquant que „l'absence d'une telle protection pourrait dissuader les sources journalistiques d'aider la presse à informer le public sur des questions d'intérêt général. En conséquence, la presse pourrait être moins à même de jouer son rôle indispensable de „chien de garde“ et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie. Eu égard à l'importance que revêt la protection des sources journalistiques pour la liberté de la presse dans une société démocratique et à l'effet négatif sur l'exercice de cette liberté que risque de produire une ordonnance de divulgation, pareille mesure ne saurait se concilier avec l'article 10 de la Convention que si elle se justifie par un impératif prépondérant d'intérêt public“.

IV.2 Arrêt *Thoma c. Luxembourg* (responsabilité)

Le dossier que les Luxembourgeois ont pris l'habitude d'appeler „l'affaire des garde-forestiers“, c'est l'histoire du journaliste de RTL Marc Thoma, qui avait cité, dans une émission de radio, son confrère Josy Braun du quotidien „Tageblatt“ qui avait, lui, publié les propos d'un initié du milieu forestier prétendant qu'à part le garde-forestier du „Baumbusch“, il ne connaissait aucun garde-forestier honnête. Suite à la diffusion de cette citation, soixante-trois fonctionnaires de l'Administration des Eaux et Forêts avaient engagé contre Marc Thoma une action civile pour avoir fait des observations attentatoires à leur honneur dans l'émission de radio „Oekomagazin“ du 6 novembre 1991 consacrée aux travaux de reboisement qui avaient été effectués après les tempêtes de 1990. Thoma a précisé qu'il n'avait que cité un article de presse de son confrère Josy Braun, publié dans le quotidien „Tageblatt“, et que dès lors, aucune atteinte à l'honneur des plaignants ne pourrait lui être imputable personnellement.

Les juridictions luxembourgeoises le condamnèrent pourtant à verser à chacun des demandeurs le franc symbolique et à payer les frais de procédure, au motif qu'en ne se distançant pas personnellement du texte cité, il s'était approprié l'imputation qui y était contenue, et avait laissé croire le public, sans preuve et sans nuance, que toutes les personnes de l'Administration des Eaux et Forêts concernées étaient, à l'exception d'une seule, corruptibles. En manquant ainsi à son obligation d'information loyale du public, il avait commis une faute et causé un dommage qu'il doit réparer en vertu des articles 1382 et 1383 du Code civil. Il a ainsi été considéré que la reprise d'une opinion déjà émise, pour être innocente, doit nécessairement s'accompagner de précisions supplémentaires que n'avait pas fournies Marc Thoma.

Le journaliste de RTL alléguait que les juridictions luxembourgeoises ont violé son droit à la liberté d'expression, garanti par l'article 10 de la Convention des Droits de l'Homme (affaire No 38432/97)², arrêt disponible sur le site <http://www.echr.coe.int>). A la fin du parcours juridictionnel, la Cour européenne des Droits de l'Homme a rappelé que la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique et qu'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“. En outre, la presse joue un rôle éminent dans une société démocratique de „chien de garde“ et la liberté journalistique comprend aussi le recours possible à une certaine dose d'exagération, voire même de provocation.

La Cour a d'emblée noté qu'une particularité doit être prise en considération, en raison de la taille du pays et du nombre limité de fonctionnaires de l'Administration des Eaux et Forêts: ainsi, même si le requérant formulait au cours de son émission ses propos sans viser des personnes en particulier, les fonctionnaires en question étaient facilement identifiables par les auditeurs de l'émission. Il pourrait être supposé que bon nombre de citoyens du Luxembourg connaissent personnellement des membres de la profession concernée par l'émission de Marc Thoma, et que ces citoyens pourraient en inférer que le garde-forestier individuel qui leur est connu est corrompu ...

D'un côté, la Cour a jugé que certains propos tenus au cours de l'émission du 6 novembre 1991 par le requérant à l'égard des fonctionnaires en question étaient sérieux. Au-delà de la citation litigieuse de Josy Braun, le requérant avait évoqué entre autres la „tentation des gens de la forêt de profiter de l'occasion“. Il avait encore fait allusion à l'infraction grave de l'„immixtion“ de fonctionnaires de l'Administration des Eaux et Forêts dans le commerce de forêts privées. Or, les fonctionnaires doivent, pour pouvoir s'acquitter de leurs fonctions, bénéficier de la confiance du public.

La Cour a cependant constaté, d'un autre côté, que le thème abordé dans l'émission était largement débattu dans les médias luxembourgeois et concernait un problème d'intérêt général, domaine dans lequel les restrictions à la liberté d'expression appellent une interprétation étroite.

La question prépondérante était celle de savoir si les autorités nationales ont correctement fait usage de leur pouvoir d'appréciation en condamnant le requérant pour avoir manqué à son obligation d'information loyale du public.

A ce sujet, la Cour a noté qu'il n'est pas déraisonnable de considérer, comme l'a fait le Gouvernement luxembourgeois dans sa défense devant la Cour, que le requérant s'est approprié en partie tout au moins le contenu de la citation litigieuse, au vu de ses commentaires au cours de l'ensemble de l'émission.

Toutefois, pour analyser si la „nécessité“ de la restriction à l'exercice de la liberté d'expression est établie de manière convaincante, la Cour a dû se situer essentiellement par rapport à la motivation retenue par les juges luxembourgeois. Or, la Cour a constaté que les juges d'appel luxembourgeois n'ont eu égard qu'à la seule citation par le requérant du passage litigieux de son confrère et ont estimé, sur cette seule base, que le requérant s'est approprié l'imputation contenue dans le texte cité du fait qu'il ne s'en est pas formellement distancé.

La Cour a rappelé que sanctionner un journaliste pour avoir aidé à la diffusion de déclarations émanant d'un tiers entraverait gravement la contribution de la presse aux discussions de problèmes d'intérêt général et ne saurait se concevoir sans raisons particulièrement sérieuses.

En l'espèce, les juges d'appel luxembourgeois ont précisé que „la responsabilité du journaliste citant simplement un article déjà paru ne cesse d'être engagée que s'il se distancie formellement de cet article et de son contenu ...“. Ils ont encore souligné que, dans la mesure où le requérant a repris sans réserves aucunes le passage de Josy Braun, il n'y avait pas „absence d'intention malveillante“ dans son chef.

La Cour a estimé que pareils motifs ne sauraient être retenus comme „raisons particulièrement sérieuses“ susceptibles de justifier une sanction du journaliste. De l'avis de la Cour, le fait d'exiger de manière générale que les journalistes se distancient systématiquement et formellement du contenu d'une citation qui pourrait insulter des tiers, les provoquer ou porter atteinte à leur honneur ne se concilie pas avec le rôle de la presse d'informer sur des faits ou des opinions et des idées qui ont cours à un moment donné. Dans le cas décrit, le compte rendu de l'émission fait apparaître que, en tout état de cause, le requérant avait pris, chaque fois, la précaution de faire mention qu'il commençait une citation et d'en citer l'auteur. Il a de surcroît utilisé le qualificatif „pimenté“ pour commenter l'ensemble de l'article de son confrère. Par ailleurs, il a interrogé un tiers, propriétaire de biens forestiers, en lui demandant s'il pensait que ce que Josy Braun avait écrit était vrai.

Pour ces raisons, la Cour a conclu qu'il y a eu violation de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La décision de la Cour de Strasbourg rendue le 29 mars 2001 dans cette affaire a en effet montré que la stricte application de certaines dispositions, en l'occurrence l'article 18 de la loi, ne semble plus être compatible avec les exigences inhérentes à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Le caractère répressif de la loi sur la presse actuellement en vigueur découle bien entendu de l'atmosphère générale de son époque, et des préoccupations particulières du législateur de 1869. Presque un siècle et demi après, la société tant luxembourgeoise qu'européenne n'est plus gouvernée par les mêmes soucis de restriction et de discrétion. En outre, une presse libre ne peut fonctionner dans une société démocratique que si un minimum de discernement concernant les informations qu'elle véhicule peut être présumé chez les citoyens récipiendaires de cette information.

IV.3. Arrêt Roemen et Schmit c. Luxembourg (liberté d'expression et protection des sources)

Cette dernière affaire, jugée le 25 février 2003, remonte à des faits qui ont fait l'objet de nombreux articles et commentaires dans la presse luxembourgeoise. A la base, un journaliste publiait une informa-

tion concernant une amende fiscale infligée à un ministre par le directeur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines pour cause de fraude fiscale.

Plus précisément, le 21 juillet 1998, le quotidien „*Lëtzebuenger Journal*“ publia un article du requérant intitulé „Minister W. der Steuerhinterziehung überführt“ („le ministre W. convaincu de fraude fiscale“). L'article précisait notamment que ce ministre avait fait l'objet d'une amende fiscale de 100.000 francs luxembourgeois (soit près de 2.500 euros) pour fraude fiscale, et concluait que pareille attitude était d'autant plus honteuse qu'elle émanait d'une personnalité devant servir d'exemple. Ces faits furent aussi relatés dans d'autres journaux.

Le 4 août 1998, le ministre introduisit une plainte pénale. Une information fut ouverte pour recel de violation du secret professionnel visant le requérant et violation du secret professionnel concernant inconnu(s). Le réquisitoire précisait que „l'instruction et l'enquête à mener devraient déterminer quel(s) fonctionnaire(s) de l'administration de l'enregistrement et des domaines étai(en)t impliqué(s) dans le traitement du dossier et avai(en)t accès aux documents“.

Sur ordonnances du juge d'instruction des perquisitions furent effectuées le 19 octobre 1998 au domicile et sur le lieu de travail du requérant, en vue de „rechercher et de saisir tous objets, documents, effets et/ou autres choses utiles à la manifestation de la vérité respectivement en relation avec les infractions libellées sous rubrique ou dont l'utilisation serait de nature à nuire à la bonne marche de l'instruction“. Les perquisitions se révélèrent infructueuses. Estimant entre autres, qu'il avait été porté atteinte à son droit à la protection des sources journalistiques, le requérant intenta des recours en annulation des ordonnances de perquisition. Ses actions furent rejetées ainsi que les appels qu'il interjeta.

Le juge ordonna également qu'une perquisition soit effectuée à l'étude de l'avocate du requérant le 19 octobre 1998. Une lettre fut saisie: elle était adressée par le directeur de l'administration de l'enregistrement et des domaines au Premier Ministre et portait une note manuscrite „Aux chefs de service. Transmis à titre confidentiel pour votre gouverne“. La requérante forma un recours en annulation contre l'ordonnance de perquisition. En raison du défaut d'observations du Vice-Bâtonnier sur le procès verbal, lequel était présent lors des opérations de perquisition et saisie, la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement annula la saisie et ordonna la restitution de la lettre à la requérante. Le jour où la lettre lui fut restituée, une nouvelle perquisition fut exécutée et donna lieu à une nouvelle saisie de la lettre en question. Arguant notamment d'une violation du principe selon lequel le lieu de travail de l'avocat et le secret des communications entre celui-ci et son client sont inviolables, la requérante forma un recours en annulation contre l'ordonnance de perquisition. Il fut rejeté en première instance et en appel.

Le 30 novembre 2001, le requérant fut inculpé de „recel de violation de secret professionnel“. En janvier 2003, le juge d'instruction l'informa que l'instruction judiciaire était clôturée.

Invoquant l'article 10 (liberté d'expression), le requérant se plaignait que son droit de taire ses sources journalistiques avait été violé par les différentes perquisitions. Sur le fondement de l'article 8 (droit à la vie privée et familiale), la requérante se plaignait d'une ingérence non justifiée dans son droit au respect du domicile du fait de la perquisition effectuée à son étude.

La décision de la Cour retient que le journaliste a été la victime d'une violation de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Son argumentation se lit comme suit:

„Art. 10.– La Cour estime que les perquisitions effectuées au domicile et dans les locaux professionnels du requérant, s'analysent sans conteste comme une ingérence dans son droit à la liberté d'expression. Prévue par les articles 65 et 66 du code d'instruction criminelle, cette ingérence avait pour „but légitime“ la défense de l'ordre public et la prévention des crimes.

La Cour relève que les perquisitions litigieuses avaient pour but la recherche des auteurs potentiels d'une violation du secret professionnel et de l'éventuelle illégalité subséquente commise par le requérant dans l'exercice de ses fonctions. Les mesures tombent ainsi, à n'en pas douter, dans le domaine de la protection des sources journalistiques.

En l'espèce, l'article du requérant portait sur un fait établi relatif à une condamnation fiscale prononcée à l'encontre d'un ministre. Il ne fait pas de doute qu'il a ainsi débattu un sujet d'intérêt général et qu'une ingérence „ne saurait se concilier avec l'article 10 de la Convention que si elle se justifie par un impératif prépondérant d'intérêt public“. La Cour se rallie à l'affirmation du requérant, non contestée d'ailleurs par le Gouvernement, selon laquelle d'autres mesures que les perquisitions chez le requérant (par exemple des interrogatoires des fonctionnaires de l'administration de l'enregistrement et des domaines) auraient pu permettre au juge d'instruction de rechercher les éventuels auteurs des infractions indiquées dans le réquisitoire du parquet. Selon la Cour, les enquê-

teurs qui, munis d'un mandat de perquisition, surprennent un journaliste sur son lieu de travail, ont des pouvoirs d'investigation très larges du fait qu'ils ont, par définition, accès à toute la documentation qu'il détient.

Au vu de tout ce qui précède, la Cour estime que le Gouvernement n'a pas démontré que la balance des intérêts en présence, à savoir la protection des sources d'une part et la prévention et la répression d'infractions d'autre part, a été préservée. Les motifs invoqués par les autorités nationales peuvent certes être considérés comme „pertinents“, mais pas comme „suffisants“ pour justifier les perquisitions chez le requérant. Dès lors, la Cour considère que les mesures litigieuses sont disproportionnées et ont violé le droit du requérant à la liberté d'expression.“

La Cour a également retenu une violation de l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme à l'égard de l'avocate du journaliste, avec répercussion de cette violation sur les conditions de travail du journaliste et partant sur la violation, dans son chef, de l'article 10 de la Convention. La Cour a dit:

„La Cour estime que la fouille effectuée à l'étude de la requérante et la saisie de la lettre constituent une ingérence dans le droit au respect de la vie privée de celle-ci. Cette ingérence était prévue par les articles 65 et 66 du code d'instruction criminelle traitant des perquisitions et saisies en général, et par l'article 35(3) de la loi du 10 août 1991 imposant les modalités à respecter en cas de perquisition et/ou de saisie opérée auprès d'un avocat. Par ailleurs, l'ingérence poursuivait un but légitime: la défense de l'ordre public et la prévention des crimes.“

Quant à la nécessité de cette ingérence, la Cour note que la perquisition s'est accompagnée de garanties spéciales de procédure. Toutefois, elle constate que le mandat de perquisition fut rédigé dans des termes assez larges, conférant ainsi de larges pouvoirs aux enquêteurs. Ensuite et surtout, la Cour estime que le but de la perquisition revenait finalement à déceler la source du journaliste, par l'intermédiaire de son avocate. Ainsi, la perquisition dans le cabinet de Mme Schmit s'est répercutée sur les droits garantis à M. Roemen par l'article 10 de la Convention. La Cour juge par ailleurs que la fouille dans le cabinet de la requérante a été disproportionnée par rapport au but visé, vu notamment la célérité avec laquelle elle fut effectuée. Dans ces circonstances, la Cour conclut à la violation de l'article 8 de la Convention.“

C'est par cette décision que la protection des sources journalistiques a reçu, au Luxembourg, une consécration jurisprudentielle internationale qui lui faisait encore défaut – au même titre qu'une consécration légale. La Cour a effectivement considéré l'enquête sur la violation du secret fiscal dont l'auteur a été accusé moyennant notamment perquisitions chez le journaliste et son avocate aurait dû être réalisé par des moyens plus directs, visant le ou les auteurs de cette violation au lieu de passer par des perquisitions violant la protection des sources du journaliste, ainsi que le secret professionnel de l'avocate, cette dernière violation se répercutant de nouveau sur la protection des sources du journaliste.

Le non-lieu prononcé par la Chambre du Conseil de Luxembourg en date du 29 avril 2004 dans l'affaire où M. Roemen était accusé de recel de violation du secret professionnel clôt également le volet luxembourgeois de cette affaire.

*

V. LA LIBERTE DE PRESSE ET LA LIBERTE D'EXPRESSION DANS LE CONTEXTE MONDIAL

Selon le rapport annuel 2002 de l'association „Reporters sans frontières“, la liberté de presse se porte mal au niveau mondial. Sur tous les continents, l'exercice de ce droit fondamental a subi de rudes attaques visant les médias et ceux qui les font. Elles sont souvent physiques, à l'encontre des personnes et sont effectuées sous le couvert de lois répressives. Elles visent finalement les installations de presse elles-mêmes. La répression semble gagner du terrain.

A l'exception du nombre de journalistes tués, tous les indicateurs sont en très forte progression, qu'il s'agisse des interpellations de journalistes, des menaces et agressions, ou encore des actes de censure à l'encontre des médias. De plus en plus de journalistes sont derrière les barreaux pour avoir dénoncé une malversation, critiqué la gestion d'un responsable, ou encore exprimé des inquiétudes de quelque nature qu'elles soient, bref, pour avoir fait leur métier. Cela suffit, même si le journaliste a fait preuve de la plus grande prudence, pour les inculper d'atteinte à l'honneur d'un dirigeant, ou encore au moral de la nation.

L'organisation „Reporters sans frontières“ constate que près d'un tiers de la population planétaire vit actuellement dans des pays où la liberté de la presse n'est purement et simplement pas reconnue. C'est particulièrement le cas des derniers pays communistes dans lesquels le parti, unique, censé incarner les aspirations du peuple tout entier, décrète souverainement ce qu'il convient d'écrire, dire et montrer. En s'inspirant de ce modèle dans les pays communistes, un certain nombre de gouvernements exercent un contrôle absolu sur l'information, qu'il s'agisse de dictatures militaires ou de régimes à parti unique.

*

VI. LA LIBERTE D'EXPRESSION ET LES NOUVEAUX MEDIAS ELECTRONIQUES

La définition du champ d'application de l'actuelle loi sur la presse est imprécise au niveau des moyens de communication visés. Il est dès lors légitime de s'interroger sur l'application de la loi de 1869 aux nouveaux supports de la communication d'autant plus qu'en matière pénale les textes sont d'interprétation stricte. Les auteurs du projet sous rubrique constatent à juste titre que la loi de 1869 ne représente plus le cadre légal approprié susceptible de couvrir des moyens de communication qui ont vu le jour ultérieurement, à savoir les médias audiovisuels, la communication par satellite ainsi que l'émergence récente de la communication par voie de réseau électronique. Or, rien ne justifie de soumettre une communication à des régimes juridiques différents selon que l'on utilise un moyen de communication traditionnel, à savoir la presse écrite, ou moderne, à savoir les moyens de l'information et de communication électroniques.

Le législateur est pourtant appelé à faire régner une certaine vigilance à l'égard de ce volet important du nouveau texte, qui doit prendre en compte plusieurs problématiques. Il s'agit surtout de porter le débat sur les potentialités nouvelles qu'offrent les réseaux électroniques à la liberté d'expression et sur leurs limites, en termes d'exercice de cette liberté fondamentale consacrée par l'article 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, en termes de développement et de renforcement de la démocratie participative et de la société civile, ainsi qu'en termes de promotion du pluralisme, de la diversité culturelle et linguistique et de la créativité. Il faut en outre faire une analyse approfondie sur l'ensemble des obstacles limitant l'exercice de la liberté d'expression dans l'espace électronique – qu'ils soient directs, comme la censure, ou indirects, comme l'impossibilité d'avoir accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication et à l'information elle-même, et à réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour les réduire.

*

VII. DROIT COMPARE (ALLEMAGNE, FRANCE, BELGIQUE)

VII.1 Allemagne

Bases constitutionnelles de la liberté de la presse

En République fédérale d'Allemagne, la liberté de la presse est constitutionnellement garantie par l'article 5 de la Loi fondamentale⁴, qui est libellé de façon suivante:

„Art. 5.– Freiheit der Meinung, Kunst und Wissenschaft

(1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.

(2) Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.

(...).“

⁴ <http://www.bundesregierung.de/Gesetze/-,4222/Grundgesetz.htm>

„(1) Chacun a le droit d’exprimer et de diffuser librement son opinion par la parole, par l’écrit et par l’image, et de s’informer sans entraves aux sources qui sont accessibles à tous. La liberté de la presse et la liberté d’informer par la radio, la télévision et le cinéma sont garanties. Il n’y a pas de censure.

(2) Ces droits trouvent leurs limites dans les prescriptions des lois générales, dans les dispositions légales sur la protection de la jeunesse et dans le droit au respect de l’honneur personnel.“

Conformément à la législation permanente de la Cour constitutionnelle fédérale, ce droit fondamental est d’une importance décisive pour le bien commun libéral. Selon cette législation, *„une presse libre, non dirigée par la force publique et non soumise à la censure est un élément essentiel de l’Etat libéral; en particulier une presse politique libre paraissant régulièrement est indispensable pour la démocratie moderne. Dans la démocratie représentative, la presse sert d’organe de liaison et de contrôle permanent entre le peuple et ses représentants élus au sein du parlement et du Gouvernement.“*

Le droit fondamental de la liberté de la presse comporte deux éléments. Il donne d’une part aux membres de la presse un droit de défense contre des interventions de l’Etat. En même temps, l’article 5 de la Loi fondamentale garantit la liberté de la presse. L’Etat est obligé de tenir compte du postulat de sa liberté dans son ordre juridique partout où le domaine d’application d’une norme affecte la presse. La libre création d’organes de la presse, le libre accès aux professions de la presse et les obligations d’information des autorités publiques en sont les conséquences essentielles.

Le paragraphe (1) de l’article 5 de la Loi fondamentale protège l’ensemble de l’activité de la presse à commencer par l’acquisition de l’information jusqu’à sa publication, dans la mesure où elle sert à des objectifs journalistiques.

Droits de protection

L’ordre juridique de la République fédérale d’Allemagne a doté la presse d’une série de droits de protection particuliers. Dans ce contexte, il convient de citer notamment l’interdiction d’une imposition spéciale ou l’introduction d’autres mesures particulières à l’encontre de la presse. Aucun membre de la presse ne peut être obligé de s’associer à une organisation professionnelle de la presse. En outre, une juridiction professionnelle de la presse dotée d’un pouvoir souverain est inadmissible. Le libre accès à la profession dans le domaine de la presse est garanti. Le produit de la presse ne peut être confisqué que dans des conditions très particulières. Dans ce contexte, le droit de refus de témoigner des membres de la presse doit également être cité. Toute personne qui participe à titre professionnel à la production ou la publication d’un imprimé périodique (rédacteurs responsables, éditeurs, rédacteurs, journalistes, imprimeurs et autres) peut refuser le témoignage sur la personne de l’auteur, de l’expéditeur ou de l’informateur d’une publication destinée à la partie rédactionnelle de l’ouvrage. La Loi sur l’organisation interne des entreprises qui régleme la cogestion des délégués du personnel ne s’applique que de manière restreinte au sein des maisons d’édition. Dans le secteur de la protection des données, les médias sont privilégiés⁵.

Limites de l’intervention dans la liberté de la presse

Même si la liberté de la presse n’est pas garantie sans restriction aux termes de l’alinéa 2 de l’article 5 de la Loi fondamentale, mais qu’elle peut être limitée par des lois générales, notamment celles sur la protection de la jeunesse⁶ (Jugendschutzgesetz) et concernant le droit au respect de l’honneur personnel, il est clair qu’il n’appartient ni au législateur fédéral ni aux législateurs des *Länder* de limiter cette liberté qui est un élément tout simplement fondamental du bien commun libéral et démocratique.

Le législateur ne peut en aucun cas intervenir dans la substance même du droit de la presse. Dans une décision déterminante de la Cour constitutionnelle fédérale, il est dit à ce propos: *„Etant donné l’importance essentielle de la Loi fondamentale, il ne serait pas logique d’accepter que la portée matérielle de ce droit fondamental puisse être relativisée par une simple loi. Les lois générales doivent, pour leur part, être considérées et interprétées dans leur effet restrictif de ce droit fondamental de manière à*

5 <http://www.redaktionsdatenschutz.de/site/pressekodex/kodex/index.shtml>

6 <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/juschg/index.html>

ce que la substance de ce dernier soit en tout cas garantie. La relation réciproque entre le droit fondamental et la loi générale ne doit donc pas être comprise comme une restriction unilatérale de la validité du droit fondamental par les lois générales; il y a au contraire une interdépendance en ce sens que les lois générales, bien qu'elles fixent des limites au droit fondamental de par leur libellé, doivent, elles, être interprétées à la lumière du rôle déterminant de ce droit fondamental dans un Etat démocratique et libéral et ainsi être à nouveau elles-mêmes limitées dans leur effet restrictif sur le droit fondamental."

Protection contre des attaques injustifiées de la presse

La personne concernée par des affirmations ou informations de la presse ne se trouve pas sans protection contre des attaques injustifiées.

*Conseil de la presse*⁷

Dans ce contexte, il convient de mentionner tout d'abord le Conseil allemand de la presse, un organe d'autocontrôle des membres de la presse qui s'est fixé pour tâche d'oeuvrer à la suppression des abus de la presse. Tout citoyen qui pense avoir été traité de manière injustifiée par la presse peut s'adresser à ce Conseil. La commission des recours instituée par le Conseil de la presse décide ensuite des demandes présentées. Par ailleurs, le Conseil de la presse a élaboré ce qu'on appelle le „Code [de déontologie] de la presse“ lequel contient les règles professionnelles de la presse généralement reconnues. Il a de plus donné une multitude de recommandations concernant l'activité de publication. Celles-ci sont documentées dans les „directives concernant le travail rédactionnel“ qui doivent servir de complément au „Code (de déontologie) de la presse⁸“. Fait partie des 16 principes journalistiques figurant dans le Code (de déontologie) de la presse, par exemple, „la véracité de l'information de l'opinion publique“. Elle est considérée comme l'obligation suprême pour la presse. Les informations et allégations qui s'avèrent a posteriori être fausses doivent être rectifiées de manière appropriée par l'organe de publication concerné lui-même. Publier des accusations non fondées est „contraire à l'éthique du journalisme“. On mentionnera également parmi les obligations professionnelles de la presse le respect de la personnalité, de la vie privée et de l'intimité de la sphère privée. C'est pourquoi des faits correspondants ne peuvent être évoqués dans la presse que dans la mesure où des intérêts publics sont affectés.

Voie judiciaire

La personne concernée par une allégation fautive ou erronée peut également saisir un tribunal. Elle dispose, pour se défendre contre des faits allégués présentés dans la presse, du droit de réponse imposable par les tribunaux. Cette réponse doit être publiée par la presse, sans que sa véracité ne soit prise en compte, dans la mesure où les conditions légales sont réunies. S'il est prouvé par ailleurs que les allégations de la presse étaient erronées, la personne mise en cause peut revendiquer leur révocation. En particulier, si les déclarations faites dans la presse portent atteinte à l'honneur, la jurisprudence octroie à la victime un droit d'action en cessation. Contrairement au droit de réponse et à la révocation, ce droit en cessation n'existe pas seulement pour les faits allégués, mais aussi pour les opinions exprimées. En cas d'atteinte grave à la personnalité, la jurisprudence constante impose le versement à la victime de dommages intérêts. Si la déclaration faite dans la presse constitue une infraction, qu'il s'agisse d'une injure ou d'une diffamation, la victime est par ailleurs protégée par le droit pénal. Dans ce contexte, les hommes politiques en particulier jouissent d'une protection renforcée de leur honneur. Conformément à l'article 188 du Code pénal allemand⁹, il convient de procéder à une peine privative de la liberté „si quelqu'un a, en public, dans une réunion ou par diffusion d'écrits, commis une diffamation envers une personne jouant un rôle dans la vie politique du peuple, pour des motifs se rapportant à la situation que la personne diffamée occupe dans la vie publique et si l'infraction est de nature à entraver sérieusement l'activité publique de ladite personne“. (Artikel 188: StGB: (1) Wird gegen eine im politischen Leben des Volkes stehende Person öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Abs. 3) eine üble Nachrede (§ 186) aus Beweggründen begangen, die mit der Stellung des Beleidigten

7 <http://www.presserat.de/>

8 <http://www.presserat.de/site/pressekod/kodex/index.shtml>

9 <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/stgb/index.html>

im öffentlichen Leben zusammenhängen, und ist die Tat geeignet, sein öffentliches Wirken erheblich zu erschweren, so ist die Strafe Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren. (2) Eine Verleumdung (§ 187) wird unter den gleichen Voraussetzungen mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.“)

L'article 131 du Code pénal s'oppose également à un droit de publication sans limites.

„(1) Wer Schriften (§ 11 Abs. 3), die grausame oder sonst unmenschliche Gewalttätigkeiten gegen Menschen oder menschenähnliche Wesen in einer Art schildern, die eine Verherrlichung oder Verharmlosung solcher Gewalttätigkeiten ausdrückt oder die das Grausame oder Unmenschliche des Vorgangs in einer die Menschenwürde verletzenden Weise darstellt,

1. verbreitet,
2. öffentlich ausstellt, anschlügt, vorführt oder sonst zugänglich macht,
3. einer Person unter achtzehn Jahren anbietet, überläßt oder zugänglich macht oder
4. herstellt, bezieht, liefert, vorrätig hält, anbietet, ankündigt, anpreist, einzuführen oder auszuführen unternimmt, um sie oder aus ihnen gewonnene Stücke im Sinne der Nummern 1 bis 3 zu verwenden oder einem anderen eine solche Verwendung zu ermöglichen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Ebenso wird bestraft, wer eine Darbietung des in Absatz 1 bezeichneten Inhalts durch Rundfunk, Medien- oder Teledienste verbreitet.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht, wenn die Handlung der Berichterstattung über Vorgänge des Zeitgeschehens oder der Geschichte dient.

(4) Absatz 1 Nr. 3 ist nicht anzuwenden, wenn der zur Sorge für die Person Berechtigte handelt; dies gilt nicht, wenn der Sorgeberechtigte durch das Anbieten, Überlassen oder Zugänglichmachen seine Erziehungspflicht gröblich verletzt.“)

Trouvant ses racines dans les années nazies, cet article rend passible d'une peine celui „qui diffuse des écrits décrivant des violences contre des hommes de manière brutale ou autrement inhumaine et qui exprime par là une glorification ou une minimisation de telles activités brutales ou qui attise le racisme“. D'autres lois limitant la liberté de la presse figurent dans le droit pénal „politique“. Celles-ci visent à protéger contre la trahison de la paix (impulsion à la guerre d'attaque), la haute-trahison et la menace de l'Etat de droit démocratique, la trahison de l'Etat et la menace de la sûreté extérieure de l'Etat (par la trahison de secrets d'Etat). Des publications réunissant ces éléments constitutifs de l'infraction sont inadmissibles.

Lois régionales des „Länder“ en matière de presse

L'Allemagne est une Union fédérale. La compétence législative est répartie dans la Loi fondamentale entre le législateur fédéral et celui, régional, des *Länder*. La partie essentielle de la compétence législative en matière de presse se situe au niveau du législateur régional. Conformément au numéro 2 de l'article 75 de la Loi fondamentale, la compétence de la Fédération est restreinte à l'édiction de dispositions cadre relatives à la législation générale en matière de presse. La fédération n'a jusqu'à présent pas encore eu recours à cette compétence. C'est pourquoi le droit de la presse est réglementé dans le détail dans les lois sur la presse des différents *Länder*¹⁰. Se sont répercutés dans ces lois non seulement le droit d'ordre de la presse mais également des questions-clés en matière de droit de la presse.

En Allemagne occidentale, les lois régionales sur la presse ont été créées dans les années 1964 à 1966. Suite à la réunification en 1990, des lois sur la presse ont rapidement également été adoptées dans les nouveaux *Länder*. Dans ce contexte, les codes établis en Allemagne occidentale ont servi d'exemple pour les lois sur la presse dans les nouveaux *Länder*.

Le législateur régional a oeuvré à trois objectifs par l'intermédiaire des lois sur la presse. Il voulait tout d'abord créer un droit de la presse conforme aux temps actuels. Il visait de plus à établir et à garantir l'unité du droit applicable à la presse à l'intérieur de la République fédérale d'Allemagne. L'esprit libéral de la Loi fondamentale a également trouvé sa répercussion dans les lois régionales sur la presse.

¹⁰ <http://www.presserecht.de/gesetze.html>

Les dispositions les plus importantes de ces lois régionales sur la presse sont les suivantes:

Tâche publique de la presse („Öffentliche Aufgabe der Presse“)

Fait partie des réglementations les plus importantes des lois régionales sur la presse tout d'abord le fait de reconnaître que la presse accomplit une tâche publique. Les textes sont généralement interprétés dans le sens que la presse accomplit une tâche publique notamment du fait qu'elle recueille et diffuse des informations, qu'elle prend position, qu'elle fait la critique ou participe de toute autre façon à la formation de l'opinion.

Droit d'information de la presse („Informationsrecht“)

Toutes les lois régionales sur la presse accordent à la presse un droit d'information vis-à-vis des autorités pouvant le cas échéant obtenir satisfaction par voie de justice. La République fédérale d'Allemagne fait ainsi partie des quelques Etats du monde reconnaissant légalement un tel droit, exigible par voie de justice, sur la mise à disposition d'informations par les autorités.

Devoir de vigilance de la presse („Sorgfaltspflicht“)

Le devoir de vigilance de la presse constitue la contrepartie logique des droits particuliers de la presse. Elle doit fournir des informations qui sont les plus véridiques possibles. La presse est ainsi tenue de vérifier, avant de les diffuser, toutes les informations quant à leur véracité, leur contenu et leur origine. Elle est de plus obligée de veiller au contenu non répréhensible des imprimés et de ne pas diffuser des imprimés de contenu répréhensible.

Prescriptions concernant l'imprimeur

Fait partie des obligations réglementaires les plus importantes de la presse de prévoir l'encadré réservé à l'imprimeur („Impressum“ en allemand, „ours“, donc la liste des collaborateurs et personnes responsables du journal). Les indications détaillées à y fournir doivent permettre aux autorités ainsi qu'à des tiers d'identifier en tout temps les personnes responsables du contenu de l'imprimé en droit pénal, en droit civil et en droit de la presse. Tout imprimé publié doit donc porter l'indication du nom et du siège de l'imprimeur et de l'éditeur. Les imprimés périodiques, dont notamment les quotidiens, doivent indiquer de plus le nom et le domicile du rédacteur responsable.

Rédacteur responsable („verantwortlicher Redakteur“)

Le rédacteur responsable a pour tâche de veiller à ce que l'ensemble des informations devant être publiées ne revête pas de caractère répréhensible et d'empêcher la parution de toute publication à contenu répréhensible. Il doit pour cette raison prendre connaissance en personne du contenu de toutes les publications de son ressort. Le seul fait de confier cette importante tâche à d'autres personnes constitue déjà un manquement à son devoir.

Distinction entre partie rédactionnelle et annonces („Kennzeichnung entgeltlicher Veröffentlichungen“)

Pour que la crédibilité de la presse soit garantie, une distinction nette doit être faite entre la partie rédactionnelle et les annonces. C'est pourquoi les annonces doivent être clairement marquées dans la mesure où leur caractère d'annonces pourrait ne pas être reconnu à première vue par la place et la conception de l'annonce.

Droit de réponse (Gegendarstellungsanspruch)

Toute personne ou tout service mis en cause par les faits allégués par la presse a le droit de faire publier une réponse. Il n'importe pas dans ce contexte si les faits allégués par la presse sont conformes à la vérité ou ne sont pas vrais. Le droit de réponse est également admissible par rapport à des faits allégués correspondant à la vérité. La maison d'édition du journal est obligée de publier la réponse dans son

édition suivant immédiatement la réception, sans intercalation ni omission. La réponse doit être imprimée dans la même partie de l'imprimé et dans les mêmes caractères que le texte auquel elle se réfère.

Conseil allemand de la presse (Deutscher Presserat)¹¹

La liberté de la presse ancrée dans la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne comporte l'indépendance et la liberté de l'information, de l'opinion et de la critique. Les éditeurs et journalistes doivent, dans leur travail, être conscients de la responsabilité qu'ils assument vis-à-vis du public et de leur obligation en ce qui concerne la renommée de la presse. Ils assument leur tâche de publication en leur âme et conscience, libre de tout intérêt personnel et de tout autre motif.

Les principes de publication établis par le Conseil allemand de la presse fondé en 1956 concrétisent l'éthique professionnelle de la presse. Celle-ci comporte l'obligation de garantir la renommée de la presse et de défendre la liberté de la presse dans le cadre de la constitution et des lois.

Le travail de cet organe d'autocontrôle volontaire et la possibilité d'imposer ses décisions sont entre-temps généralement reconnus, également en ce qui concerne la prise en considération du droit de la personnalité ainsi que les assurances de droit procédural dans le cadre de la procédure de recours. Ce travail au cas par cas en matière de recours permet d'aboutir à une compétence pragmatique élevée pour résoudre des questions conflictuelles en matière d'éthique des médias et appuie ainsi également de manière indirecte les acteurs de l'établissement d'une éthique professionnelle. C'est là notamment un des avantages de l'architecture juridique du Conseil allemand de la presse de faire valoir son effet non sur la base d'une tutelle souveraine mais sur la base d'une situation d'égalité. Le Conseil allemand de la presse, organe de droit privé, représente par là une quasi-institution dont la compétence est reconnue et les décisions sont acceptées par toutes les associations importantes de la presse.

Tâches du Conseil allemand de la presse

Conformément à l'article 9 de son statut, le Conseil allemand de la presse assume les tâches suivantes:

- constater des abus dans la presse et les réparer voire prévenir,
- défendre le libre accès aux sources d'information,
- donner des recommandations et directives pour le travail de publication,
- s'opposer à des évolutions pouvant menacer la libre information et la formation de l'opinion du citoyen et
- examiner des plaintes sur différents journaux, illustrés ou services de presse et prendre des décisions.

Deux sujets sont pourtant expressément exclus du rayon d'action du Conseil de la presse: des questions de politique tarifaire et du droit de la concurrence.

Dans le cadre de la réalisation de ses tâches, le Conseil de la presse publie des recommandations et directives pour le travail de publication. Il convient d'indiquer en cet endroit les principes de la publication, ledit Code [de déontologie] de la presse, ainsi que les directives pour le travail de publication. Depuis sa fondation en 1956, le Conseil de la presse a développé un catalogue de directives devant servir de guide aux rédacteurs et aux maisons d'édition. La question de savoir si une nouvelle directive doit être établie en rapport avec un problème concret se pose souvent dans le cadre d'une procédure de recours. Ainsi, ces règles constituent autant de „lois individuelles“, découlant de la mise en œuvre concrète de l'arbitrage entre liberté de la presse et respect des droits de la personne.

La tâche centrale du Conseil de la presse est donc d'examiner les différentes plaintes relatives à des publications ou des opérations dans la presse et de prendre des décisions. Ceci se fait sur la base d'un ordre des recours garantissant que tout le monde peut s'adresser gratuitement au Conseil de la presse afin d'y être aidé. Chaque année, 400 à 500 citoyens et citoyennes, associations, institutions etc. s'adressent au Conseil allemand de la presse pour y obtenir des conseils et déposer des requêtes. Celles-ci concernent le plus souvent des manquements au devoir de vigilance de la presse, les méthodes d'investigation de journalistes et la violation de droits de la personne, par exemple dans le cadre de

¹¹ www.presserat.de

reportages sur des procédures judiciaires quand la présomption d'innocence n'est pas respectée à la lettre. Souvent, il convient également de répondre à des questions en rapport avec la publication de lettres de lecteurs ou de contributions satiriques et d'examiner si une contribution comporte des affirmations discriminatoires sur des groupes de personnes.

Environ deux tiers de toutes les requêtes peuvent être réglées sans décision formelle à prendre par la commission des recours. Dans la plupart des cas, le bureau du Conseil allemand de la presse parvient à jouer avec succès le rôle de médiateur entre les parties concernées. La commission des recours du Conseil allemand de la presse prononce dans des cas fondés des indications rédactionnelles, des désapprobations et – en cas de graves infractions en matière de publication – des blâmes publics. Ces derniers doivent être publiés dans le cadre de déclarations d'auto-engagement par l'organe ayant été blâmé. Ainsi, le Conseil de la presse a blâmé en 1996 par exemple un magazine de jeunesse en raison de l'utilisation de photographies non authentiques bien qu'il ait souligné vis-à-vis de ses lecteurs la valeur documentaire des photos. Autre exemple: le compte-rendu d'un suicide exige de la retenue de la part de la presse. Un journal régional fut blâmé pour avoir indiqué le nom de la personne qui s'était donné la mort et publié la photo du défunt. Des publications satiriques sont occasionnellement mises en cause en matière de montages photographiques ou de représentations graphiques désobligeantes.

Les mesures prises par le Conseil allemand de la presse en cas d'infractions constatées contre le Code [de déontologie] de la presse, notamment les désapprobations et les blâmes, sont considérées comme des „blâmes de collègues“ très peu appréciés dans les maisons d'édition et les rédactions. Ils sont dès lors évités autant que faire se peut, ce qui ne peut fonctionner que dans le strict respect de la déontologie journalistique.

VII.2 France

Considérations générales

Expression de choix politiques et sociaux fondamentaux, le droit de la presse est, en France, le moyen de concrétisation et de mise en œuvre du principe de liberté d'expression, formulé à l'article 11 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789: „La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.“ Dans le contexte politique, économique, social, culturel et technique au début du troisième millénaire, ce principe de liberté ne peut sans doute plus être interprété et appliqué de la même façon qu'il y a deux cents ans. A la référence au principe de liberté d'expression est désormais ajoutée celle qui peut être faite à la notion de droit à l'information par laquelle les préoccupations et intérêts du public sont davantage pris en considération. Ces principes se trouvent aujourd'hui ancrés dans le droit de la presse français¹². En dépit de quelques éléments d'un contrôle administratif préalable, plus caractéristique des systèmes d'information autoritaires, et de certaines dispositions qui sont l'expression de la prise en considération du droit du public à l'information, le droit de la presse en France relève globalement des systèmes libéraux d'information.

La liberté de la presse a reçu sa première consécration légale presque un siècle après la Déclaration révolutionnaire, avec la loi du 29 juillet 1881. Après des décennies marquées par l'alternance d'autoritarismes et de libéralisme, la presse reçut enfin une charte légale basée sur la philosophie des Lumières. Cette loi s'applique à l'entreprise de presse et au contenu de l'information publiée, donc à l'entreprise de presse elle-même, son activité de publication ainsi qu'aux journalistes, „dont le métier consiste à exercer une liberté de parole dont la société ne leur reconnaît jamais l'exclusivité“.¹³

Statut des entreprises et contrôle administratif

La liberté d'expression implique la libre création et constitution des entreprises de presse, ainsi que la liberté de publication. La loi du 29 juillet 1881 consacrait un tel principe de liberté. Elle prévoit que „l'imprimerie et la librairie sont libres“ (art. 1er) et que „tout journal ou écrit périodique peut être publié, sans autorisation préalable et sans dépôt de cautionnement“ (art. 5). Un certain nombre de formalités

12 L'intégralité des textes législatifs peuvent être consultés sur le site http://www.presse.ac-versailles.fr/Textes/_Liberte.htm

13 Francis Balle, „Médias et sociétés“, Ed. Montchrestien, Paris, 2001, pp. 302-324

– déclarations, mentions et dépôt – doivent cependant, aux termes de cette loi, être respectées à l’occasion de la constitution d’une entreprise ou au moment de la publication d’un écrit. Des dispositions particulières ou les règles du droit commun – également applicables à la presse – permettent à l’autorité administrative, dans des conditions sans doute assez peu conformes au principe de liberté, d’exercer parfois un contrôle préalable et de restreindre, dès lors, la libre diffusion d’un écrit.

Dans des conditions que certains pourraient considérer comme une atteinte au principe de liberté, et que d’autres analyseront comme une nécessité et garantie de la liberté, la création, l’organisation et le financement des entreprises de presse sont aujourd’hui soumis à des règles constitutives du statut des entreprises de presse.

C’est par ordonnance du 26 août 1944 que furent adoptés les premiers éléments d’un tel statut. Il s’agissait d’assurer la transparence et l’indépendance de la presse, tant à l’égard des pressions de l’argent qu’à l’égard des influences étrangères. Ces principes et mécanismes étaient repris et renforcés, pour tenter d’en permettre une réelle application, par la loi du 23 octobre 1984. De tendance plus libérale, la loi du 1er août 1986, complétée par celle du 27 novembre 1986, tout en abrogeant les textes précédents, maintient les principes antérieurs qu’elle atténue pourtant dans le sens d’une plus grande compatibilité avec la société moderne.

Pour conserver la transparence des entreprises de presse, la loi du 1er août 1986 interdit les opérations de „prête-nom“. Elle dispose que „dans le cas de sociétés par actions, les actions doivent être nominatives“. Elle pose en outre que diverses informations sur l’organisation et le financement de l’entreprise soient portées à la connaissance des lecteurs. La loi du 1er août 1986 vise également à garantir l’indépendance des entreprises de presse française, tant à l’égard des capitaux étrangers que des puissances financières nationales, en limitant, afin d’assurer le pluralisme, toute tendance excessive à la concentration. La loi du 27 novembre 1986, qui a introduit ces dispositions, établit qu’aucun groupement ne peut posséder ou contrôler plus de trente pour cent de la diffusion des „publications quotidiennes imprimées d’information politique et générale.“

En contradiction, apparente au moins, avec le principe de liberté, la publication d’écrits périodiques est soumise à certaines formalités, et surtout susceptible d’interventions et contrôles administratifs préalables. Au titre des formalités préalables, outre les mentions obligatoires imposées tant par la loi du 29 juillet 1881 que par celle du 1er août 1986, il faut relever les déclarations et les dépôts. L’article 7 de la loi du 29 juillet 1881 dispose que „avant la publication de tout journal ou écrit périodique, il sera fait une déclaration contenant“ un certain nombre d’indications relatives à l’éditeur. L’article 10 impose, dans le cadre des obligations de dépôt dit administratif et judiciaire, la remise gratuite d’un certain nombre d’exemplaires aux diverses autorités administratives et judiciaires. Les publications destinées à la jeunesse doivent, à cet égard, faire l’objet d’un dépôt supplémentaire. Sur toutes ces publications pèsent les obligations du dépôt légal définies par la loi du 21 juin 1943.

La publication d’écrits peut encore être soumise à certaines formes de contrôles et d’interventions administratives préalables, tant en application de textes et pouvoirs généraux que de dispositions spécifiques à la presse. Les autorités de police administrative peuvent prononcer des mesures d’interdiction et de saisie de publications, en vue d’assurer le maintien ou le rétablissement de l’ordre public. Ces pouvoirs sont renforcés ou élargis en périodes de crise ou de circonstances exceptionnelles. Les publications dites d’„annonces légales et judiciaires“ font l’objet, sinon d’un régime d’autorisation, tout au moins d’accréditation administrative. En application de l’article 14 de la loi du 29 juillet 1881, le ministre de l’Intérieur peut prononcer des mesures d’interdiction de publications étrangères ou de provenance étrangère. Enfin, l’article 14 de la loi du 16 juillet 1949 donne au ministre de l’Intérieur le pouvoir de prendre des mesures restrictives concernant la diffusion de „publications de toute nature présentant un danger pour la jeunesse“.

A l’inverse de toutes ces mesures de contrôle administratif, en principe contraires à la liberté de la presse, l’autorité publique intervient également pour mieux la garantir. Elle accorde, en effet, selon diverses modalités, d’ordre économique et fiscal, une aide financière aux entreprises éditrices de publications périodiques présentant un certain intérêt général.

Régime de responsabilité

La loi du 29 juillet 1881 contient des règles particulières qui viennent s’ajouter à l’application du droit commun de la responsabilité à la presse. La loi comporte tout d’abord un certain nombre de règles de procédure spécifiques en matière de responsabilité, de délais de prescription, de mentions et formali-

tés à respecter pour l'engagement de poursuites. Parmi les infractions de presse visées, on peut citer le non-respect du droit de réponse et du droit de rectification, les diffamations et injures, provocations et apologies, offenses et outrages.

Droit de réponse

Le droit de réponse est la faculté accordée, par l'article 13 de la loi de 1881, à toute personne mise en cause dans une publication périodique écrite de faire connaître, dans cette même publication, son point de vue sur les éléments de cette mise en cause. La loi détermine la dimension de la réponse. Elle fixe le délai pendant lequel une demande d'exercice du droit de réponse peut être présentée, ainsi que le délai et les modalités de l'insertion de la réponse. L'article 12 définit les conditions et modalités d'exercice du droit de rectification accordé à tout „dépositaire de l'autorité publique, au sujet des actes de sa fonction qui auront été inexactement rapportés par ledit journal ou écrit périodique“. Les articles 29 et suivants sont relatifs aux infractions de diffamation et d'injure.

La diffamation est définie comme „toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé“. Est qualifiée d'injure „toute expression outrageante, terme de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait“. Dans des conditions qu'il n'est pas toujours facile de déterminer, c'est par la référence à un fait que la diffamation et l'injure doivent être distinguées l'une de l'autre.

Selon l'identité des personnes concernées, différents types de diffamation ou d'injure sont retenus envers les particuliers, les cours, les tribunaux et les armées, les dépositaires ou agents de l'autorité publique. En outre, le caractère raciste d'affirmations est réprimé par les textes.

Les articles 23 à 25 de la même loi sont consacrés à diverses infractions de provocation ou apologie de crimes ou délits; provocation „à la discrimination, à la haine ou la violence“ raciale ou non; provocation de militaires à la désobéissance. Les articles 36 et 37 concernent les délits d'offense et d'outrage envers les chefs d'Etat et agents diplomatiques étrangers.

Les articles 38 et suivants, aussi bien pour assurer une bonne administration de la justice que la protection des intérêts des justiciables, apportent un certain nombre de restrictions à la publication d'informations concernant des faits criminels ou délictueux et des actions judiciaires en cours.

En dehors de la loi de 1881, bien d'autres textes sont encore applicables à la presse en matière de responsabilité. Il en est ainsi des articles 226 et 227 du Code pénal relatifs aux infractions d'atteinte à l'autorité et à l'indépendance de la justice (art. 434-25 et 434-16 du Code pénal de 1993); de l'article 9 du Code civil et des articles 368 à 372 du Code pénal concernant les atteintes à la vie privée (art. 226-1 à 226-7); des articles 283 et suivants relatifs aux outrages aux bonnes mœurs (art. 227-24); des dispositions constitutives de la réglementation de la publicité ...

Statut professionnel des journalistes

Le statut professionnel des journalistes constitue un autre volet essentiel du droit de la presse. La condition des journalistes est un des éléments caractéristiques du régime de la presse, et notamment de son degré de liberté. Un des premiers points de ce statut, qui mérite quelque attention, concerne la définition même du journaliste. Aux termes de l'article L. 761-2 du Code de travail, „le journaliste professionnel est celui qui a pour occupation principale, régulière et rétribuée, l'exercice de sa profession dans une ou plusieurs publications quotidiennes ou périodiques (...) et qui en tire le principal de ses ressources“. On notera le caractère très large et libéral de cette définition. Elle ne soumet l'accès à la profession de journaliste à aucune condition ni aucun contrôle. Elle consiste essentiellement à constater une situation ou un état tels qu'ils seront attestés par la délivrance d'une carte d'identité professionnelle.

Le texte date de mars 1935. Il fut à cette époque précurseur, sur bien des points, en matière de droit du travail (durée du travail, congés, indemnités ...). Le statut des journalistes a, du fait de la généralisation de ces avantages et garanties à l'ensemble des salariés, perdu de sa spécificité.

La clause de conscience

La seule véritable particularité du statut des journalistes concerne aujourd'hui la „clause de conscience“. Régie par l'article L. 761-7 du Code de travail, celle-ci peut être définie comme la faculté accordée à un journaliste salarié de prendre lui-même l'initiative de la rupture du contrat de travail qui le

lie à son employeur, tout en ayant droit aux indemnités qui lui seraient dues en cas de licenciement, dans trois cas différents: „1° Cession du journal ou du périodique; 2° Cessation de la publication du journal ou périodique pour quelque cause que ce soit; 3° Changement notable dans le caractère ou l'orientation du journal ou périodique si ce changement crée, pour la personne employée, une situation de nature à porter atteinte à son honneur, à sa réputation ou, d'une manière générale, à ses intérêts moraux.“ C'est notamment ce troisième point qui permet au journaliste d'invoquer ses convictions personnelles et un conflit entre celles-ci et une nouvelle ligne – politique, idéologique, ou autre – adoptée par la rédaction pour laquelle il travaille pour rompre sa relation professionnelle avec cette dernière.

Le droit au secret professionnel, avec tout ce qu'il implique, n'est pas reconnu en France. Il est pourtant revendiqué par les journalistes souhaitant pouvoir se soustraire aux témoignages auprès des autorités policières ou judiciaires, respectivement à l'obligation de leur remettre la documentation qu'ils possèdent, afin de protéger la source de leurs informations. Il n'y a dès lors pas, à l'heure actuelle, de protection des sources journalistiques ...

VII.3 Belgique

Article 25 de la Constitution

La liberté de la presse et l'interdiction de la censure sont inscrites dans la Constitution belge. L'article 25 prévoit en effet que la „La presse est libre; la censure ne pourra jamais être établie; il ne peut être exigé de cautionnement des écrivains, éditeurs ou imprimeurs. Lorsque l'auteur est connu et domicilié en Belgique, l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur ne peut être poursuivi.“ Cette formule a largement été reprise par la Constitution luxembourgeoise. Le constituant belge était mû par le souci d'assurer à la presse „la liberté la plus large“ et la plus „étendue“ par „la disposition la plus complète“, ce qui explique la formulation principale selon laquelle „La presse est libre“. Les membres du Congrès national ont notamment refusé, après en avoir débattu, d'admettre une exception dans le but de protéger les droits d'autrui, ce qui comprend la protection de la vie privée. Il ressort en outre explicitement des discussions du Congrès national que la liberté de la presse est opposable à tous les pouvoirs constitués et aux autorités publiques, dont le pouvoir judiciaire. Les juges sont même tout particulièrement visés par le constituant en raison du rôle central et très critiqué joué par les tribunaux dans le muselage de la presse belge sous le régime hollandais.¹⁴

L'interdiction de la censure ne constitue en sorte rien d'autre que le corollaire de la liberté d'expression garantie par l'article 19 de la Constitution. Elle exprime plutôt un des principes fondamentaux qui conditionnent le bon fonctionnement de la démocratie dans le système constitutionnel belge, libéré du régime autoritaire néerlandais à la suite de la révolution belge de 1830. Dans la conception de l'époque, la démocratie ne doit pas reposer uniquement sur l'élection libre des membres des assemblées législatives, mais également sur un contrôle permanent et critique du pouvoir par l'opinion publique. Les moyens de ce contrôle sont soigneusement protégés par la Constitution belge, qui formule trois grands principes juridiques étant à la base de l'ordre démocratique, à savoir la publicité, l'inviolabilité de l'espace public ainsi que la liberté de la presse. Cette dernière, en combinaison avec l'interdiction de la censure, forme le dernier élément essentiel du triptyque constitutionnel.

Depuis la naissance de l'Etat belge et pendant très longtemps, les juges se sont montrés extrêmement réticents à prévenir ou limiter la diffusion d'une publication ou d'une émission. Jusque récemment, ils se déclaraient généralement incompétents sur la base de l'article 25, alinéa 1er de la Constitution.

Arrêt Doutrève contre Ciné-Télévue

Si au Luxembourg, les procès civils en matière de presse représentent un phénomène assez récent, en Belgique les délits de presse sont depuis plus d'un siècle quasi exclusivement jugés devant les juridictions civiles. La Cour de cassation belge s'est prononcée en faveur de l'application du régime de responsabilité de droit civil commun à la presse dès 1863.

¹⁴ „Discussions du Congrès national de Belgique (1830-1831), mises en ordre par HUYTENS, t.I, Bruxelles, 1844, p. 655 dans Jacques Englebert, Benoît Frydman, op. cit. p. 491

Par l'arrêt rendu le 29 juin 2000 dans la célèbre affaire Doutrève contre Ciné-Télérevue, la Cour de cassation belge a en principe admis la compétence du juge civil pour empêcher, limiter ou réguler la diffusion de la presse, et ce sur base des articles 144 de la Constitution belge¹⁵, 584 et 1039 du Code judiciaire et de l'article 1382 du Code civil qui habilite le pouvoir judiciaire en général à réparer et prévenir la lésion des droits civils et le juge des référés en particulier à prendre provisoirement les mesures nécessaires que l'urgence impose pour assurer la conservation de ces droits.

Article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme

Bien que certains auteurs approuvent l'intervention active du juge des référés en la matière, la doctrine majoritaire s'est montrée plutôt critique à l'égard de l'évolution de la jurisprudence qu'elle estime contestable notamment au regard de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. L'alinéa 2 en particulier exige notamment que les interventions des autorités publiques en matière de liberté d'expression soient „prévues par la loi“. Les experts Jacques Englebert, avocat aux barreaux de Bruxelles et de Paris, suppléant à l'Université libre de Bruxelles, et Benoît Frydman, chargé de cours à l'ULB et directeur du Centre de philosophie du droit de l'ULB, estiment qu'il est difficile de soutenir qu'une loi quelconque autorise le juge belge à prendre des mesures préventives en matière de presse, alors que la Constitution, en interdisant la censure, proscribit absolument qu'une telle loi soit jamais adoptée.

S'y ajoute le fait qu'une partie de la jurisprudence et de la doctrine, suivant l'enseignement de la Cour de cassation, considère que l'article 25 de la Constitution ne serait pas applicable en matière audiovisuelle. Une telle restriction réduirait pourtant à peu de chose l'interdit constitutionnel et viderait de sens l'article 25. Selon Englebert et Frydman, elle serait manifestement contraire à la volonté manifeste du constituant. Dans un arrêt rendu en 1993, la Cour d'appel de Bruxelles estime également qu'„une limitation du concept de délit de presse par l'unique approche de son sens littéral (...) serait inéluctablement réductrice de la volonté du Constituant qui a voulu protéger la libre diffusion des idées et non l'instrument de celles-ci (...); l'on peut donc considérer que des émissions télévisées ou radio-phoniques sont devenues des moyens habituels de transmission des informations, des images ainsi que des opinions; il y a lieu de leur appliquer les articles (19¹⁶, 25 et 150¹⁷) de la Constitution dont la *ratio legis* est de garantir une liberté de presse aussi large que possible.“

Selon la Convention européenne, la liberté d'expression trouve certaines limites notamment en vue de protéger les droits et la réputation des personnes et d'empêcher la divulgation d'informations confidentielles. En matière de presse cependant, la protection de tels intérêts est contrebalancée non seulement par l'intérêt de la presse à informer le public et par l'intérêt de celui-ci à recevoir ces informations, mais surtout par l'intérêt supérieur de la société démocratique à assurer et à maintenir la liberté de la presse, auquel „il convient d'accorder un grand poids“, notamment pour déterminer si la restriction est proportionnée au but poursuivi. La Cour estime qu'„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“¹⁸.

Citons encore l'avis de Jacques Englebert et de Benoît Frydman sur un arrêt rendu par la Cour de cassation belge le 29 juin 2002. On peut y lire que l'arrêt „est critiquable en tant qu'il entérine en des termes trop larges le pouvoir du juge d'intervenir dans la diffusion des médias. Le respect de la Constitution et de l'article 10 de la Convention, dans l'interprétation autorisée que lui donne la Cour de Strasbourg, requiert un contrôle plus étroit de la motivation de telles interventions. A l'avenir, la Cour de cassation devrait rappeler l'interdiction de principe de telles ingérences. Elle devrait à tout le moins exiger du juge qu'il indique en quoi le contenu de la publication est interdit par le droit et qu'il justifie d'un intérêt public supérieur nécessitant de porter atteinte à l'intérêt d'une société démocratique à assurer et maintenir une presse libre.“

15 „Art. 144.– Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux“

16 „Art. 19.– La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés.“

17 „Art. 150.– Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour les délits politiques et de presse, à l'exception des délits de presse inspirés par le racisme ou la xénophobie.“

18 cf. Arrêt Goodwin c. Royaume-Uni, 27 mars 1996

Responsabilité en cascade

Tout en admettant que l'article 25 ne s'oppose en rien à une condamnation au civil, la Cour retient toutefois que „la seule restriction apportée dans l'article 1382 du code civil consiste en ce que l'imprimeur, l'éditeur ou le distributeur ne peuvent être poursuivis lorsque l'auteur est connu et domicilié en Belgique.“¹⁹ Ledit principe, qui se retrouve tant dans la Constitution belge que dans celle du Luxembourg, est connu sous le nom de „responsabilité en cascade“. Il permet d'un côté à tous ceux qui n'ont pas contribué à un texte d'échapper aux poursuites. De l'autre côté, il permet à l'éditeur de couvrir un auteur anonyme. Même si les juges belges reconnaissent la validité d'un tel principe constitutionnel aussi bien en matière pénale que civile, du côté luxembourgeois, il n'en est pas ainsi. Dans une affaire opposant un journaliste du Républicain lorrain et la société LUXLAIT, le journaliste a été condamné solidairement avec son éditeur. Tous les deux ont donc dû payer des dommages et intérêts au plaignant.

La conformité d'un tel arrêt à la Constitution luxembourgeoise est pourtant douteuse. Michel Hanotiau, professeur à l'Université libre de Bruxelles, estime dans ce contexte que si la responsabilité civile de la presse devait être soumise aux mêmes règles que sa responsabilité pénale, ce serait par simple identité des motifs. Les rédacteurs de la Constitution auraient voulu éviter que les auteurs aient à subir les pressions de la censure de l'éditeur, de l'imprimeur et du distributeur et auraient ainsi fait de la responsabilité en cascade une garantie essentielle de la liberté de la presse. Il serait difficilement concevable qu'ils aient en même temps accepté que les auteurs puissent être soumis à des pressions des personnes impliquées susmentionnées, à raison du risque de condamnation à des dommages et intérêts. Au pénal, la responsabilité en cascade vise ainsi à protéger l'auteur d'une censure politique alors qu'au civil, elle le protège de la censure économique, aujourd'hui d'ailleurs la plus dangereuse.

Responsabilité civile

D'après l'article 1382 du code civil réglant la responsabilité extra-contractuelle, „tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui-ci par la faute de qui il est arrivé de le réparer“. S'il n'y a depuis 1863 plus aucun doute quant à la compétence des tribunaux civils à juger les délits de presse, les juges belges ont cependant retenu une définition spécifique de la faute civile en ce qui concerne les journalistes. Peu à peu s'est imposée la notion du „journaliste normalement prudent et diligent placé dans les mêmes conditions“ servant de référence pour déterminer si un auteur a commis une faute ou pas au sens de l'article 1382. Or, une interprétation stricte du code civil et de cette approche doctrinale aurait comme conséquence de mettre fin à toute forme de journalisme allant au-delà de la publication d'informations officielles. Les tribunaux belges ont toujours refusé une telle définition de la responsabilité professionnelle des journalistes. Pour qu'il y ait faute dans le chef du journaliste, il ne suffit pas de faire le simple lien de cause à effet entre une publication et un dommage, mais également la vérification si le journaliste a négligé de vérifier l'information en question. D'après cette définition même la publication d'une information erronée ne suffit pas à la condamnation automatique du journaliste pour autant qu'il ait tout fait pour apporter la preuve de sa réalité ou de sa vraisemblance.

Quant aux affaires de calomnie et de la diffamation, il existe des volets de procédure pénale devant les tribunaux civils. L'intention de nuire doit y être prouvée, et seules les preuves prévues par le code pénal sont admises devant le tribunal civil. En cas de calomnie, tous les moyens de preuve sont admis. Mais en ce qui concerne la diffamation, seuls les actes authentiques et les jugements pourront être présentés devant les tribunaux. La jurisprudence belge connaît aussi la notion de „divulgation méchante“. La publication d'un fait vérifié mais divulgué dans la seule intention de nuire, sans aucun motif d'intérêt public ou privé, peut ainsi donner lieu au paiement de dommages et intérêts.

*

¹⁹ Jean-Lou Siweck, „Impunité pénale, circonspection civile“, d'Lëtzeburger Land, 4 décembre 1998

VIII. LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI 4910 SUR LA LIBERTE D'EXPRESSION DANS LES MEDIAS

Le projet de loi couvre un ensemble de règles concernant la presse en tant que manifestation de la libre expression d'opinions en démocratie, ainsi que ceux qui la font, les journalistes. En outre, il contient des éléments s'appliquant aux relations entre la presse et les citoyens, institutions ou organisations qui se sentiraient lésées par des informations véhiculées par la presse. C'est pour la première fois qu'un seul texte recouvre l'ensemble de cette matière, et ceci à partir d'une inspiration positive. Pour mémoire, la loi sur la presse encore en vigueur était d'inspiration essentiellement répressive. La présente partie du rapport récapitule les principales innovations qu'entend opérer le projet de loi par rapport à la législation actuellement en vigueur.

Au vu du caractère étoffé du commentaire des articles, ce chapitre renonce à être exhaustif par endroits, en vue d'éviter des redites.

Conception de la presse

Le projet de loi, suivant la formule de son article 1er, „vise à assurer la liberté d'expression dans le domaine des médias“. Cette approche, concrétisée par une liste de définitions tenant compte du paysage des moyens de communication modernes, est la plus large possible: tombe sous l'application de la loi toute communication d'une information au public en général ou à des catégories déterminées du public. De cette manière, ce n'est pas la seule presse écrite qui est visée par le texte, mais également la presse audiovisuelle classique ainsi que l'ensemble des communications d'informations qui se font par les technologies les plus modernes: internet, courrier électronique, téléphonie et messagerie mobiles, etc. Sans doute, les années à venir nous prodigueront encore d'autres moyens de communication: ceux-ci seront automatiquement couverts par la loi, étant donné que cette couverture est acquise dès lors qu'il y a communication d'informations au public, peu importe le support matériel ou technologique de cette communication.

Conception de la liberté de la presse

Si le projet vise à assurer la liberté d'expression dans les médias, il énonce également, de manière limitative, les limites de cette liberté qui sont compatibles avec l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Ainsi, l'article 2 du projet stipule que toute limite ou ingérence doit répondre cumulativement aux conditions suivantes:

- être prévue par la loi
- poursuivre un but légitime
- être nécessaire dans une société démocratique, c'est-à-dire répondre à un besoin social impérieux et être proportionnée au but légitime poursuivi.

En dehors de ces cas, des limitations à la liberté de la presse ne sont donc pas admissibles.

Premier volet: les droits de la presse, ou les dispositions visant à favoriser la liberté d'expression dans les médias

Notons tout d'abord que la Commission a préféré accorder la priorité aux positions des droits et obligations des journalistes, de manière à ce que les premiers précèdent les secondes. Au contraire de l'ordre utilisé par le projet gouvernemental, le rapport parlementaire regroupe donc également l'ensemble des droits de la presse avant de se consacrer à l'ensemble des obligations pesant sur elle.

La qualité de journaliste

Le projet de loi connaît deux expressions qui, à peu de choses près, concernent exactement les mêmes personnes, à savoir les journalistes et „les collaborateurs“. La seconde expression qui est utilisée, celle de „collaborateur“, s'entend dans le sens de collaborateur, salarié ou non, à une publication. Le terme de journaliste peut pourtant rendre plus clairement une réalité dans laquelle, par exemple, une personne procède occasionnellement à la publication d'informations, sans pour autant travailler régulièrement pour une maison d'édition ou un organe de presse. Il est également, pour une utilisation

prosaique dans le contexte d'un rapport parlementaire, celui qui correspond le mieux au langage quotidien dans lequel nous parlons de gens de la presse. Comme c'est effectivement de journalistes qu'il s'agit, c'est également ce terme qui est généralement utilisé dans le présent rapport, l'expression de „collaborateur“ désignant effectivement la même personne respectivement catégorie professionnelle.

Le projet de loi prévoit que dorénavant, la qualité de journaliste est acquise à celui qui fait profession du journalisme. L'exposé des motifs parle à cet égard de la reconnaissance de la qualité de journaliste „liée à l'exercice effectif du métier de journaliste“, qui ne doit plus être subordonnée à l'obtention d'une carte d'identité professionnelle. Ce métier de journaliste est celui de la collecte et de la recherche de données, faits et informations et de leur traitement en vue de leur communication au public, pour reprendre la terminologie du projet. Cette approche est conforme à celle retenue par le Conseil de l'Europe, et constitue également une condition à l'effectivité de la protection des sources du journaliste – autre innovation du projet abordée en plus de détails ci-dessous. En effet, *tout* journaliste, c'est-à-dire tous ceux qui font profession habituelle ou occasionnelle de la communication d'informations au public doivent pouvoir assurer à leurs sources une protection réelle.

Sans reconnaissance „automatique“ de la qualité de journaliste dans le chef des personnes exerçant cette activité, une telle protection n'est pas garantie: seuls les détenteurs d'une carte les identifiant formellement comme journalistes pourraient prétendre à l'exercer. Cet état des choses qui prévaut encore au Luxembourg sous l'empire de l'ancienne loi sur la presse constitue dès lors une espèce de condition voire d'autorisation préalable à l'exercice de la liberté de la presse, incompatible avec le prescrit de l'article 10 de la CEDH. Le projet de loi entend remédier à ce problème en proposant l'abolition de la condition de détention d'une carte professionnelle pour la reconnaissance en tant que journaliste des personnes concernées.

Droits d'auteur

Le projet de loi reconnaît aux journalistes les droits d'auteur sur leur production rédactionnelle. Bien qu'opérée par un renvoi à la législation en matière de droits d'auteur²⁰, cette reconnaissance constitue néanmoins une consécration officielle de la créativité intellectuelle des journalistes, jusque là absente de notre législation sur la presse. Le projet de loi prévoit notamment que les dispositions de la loi sur les droits d'auteur trouvent application aux journalistes. Dès lors, leur production intellectuelle et journalistique leur appartient en principe, les journalistes étant titulaires des droits d'auteur sur leur production sauf arrangement contraire. Les contrats de travail conclus avec les employeurs des journalistes peuvent toutefois contenir des aménagements à ce principe, dans la mesure où ces derniers se voudraient réserver les droits sur des publications des journalistes par voie contractuelle, ce qui requiert bien évidemment le consentement des journalistes concernés.

Protection des sources

Parmi les dispositions favorisant la liberté d'expression dans les médias, il y a lieu de relever en premier lieu la protection des sources journalistiques. Celle-ci est une exigence de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, dans la mesure où l'exercice effectif de la liberté d'expression ne peut être réel que si celui qui entend s'en prévaloir a la possibilité de procéder à des recherches approfondies, qui peuvent le mener dans des situations dans lesquelles des informants ou des informations requièrent la plus grande discrétion. Il est donc important de consacrer légalement le refus de témoignage des journalistes dans des cas où leur témoignage risquerait de dévoiler l'identité d'une source d'informations. Ils ne peuvent pas non plus être contraints de révéler le contenu des informations qu'ils ont collectées.

Cette consécration légale de la protection des sources constitue l'une des innovations majeures du projet de loi. Même si son principe était déjà accepté sous l'empire de l'ancienne loi sur la presse encore en vigueur, elle n'avait pas d'existence formelle: aucun texte légal ou réglementaire luxembourgeois n'en faisait mention.

²⁰ Projet de loi 5128 modifiant 1) la loi du 18 avril 2001 sur les droits d'auteur, les droits voisins et les bases de données, et 2) la loi modifiée du 20 juillet 1992 portant modification du régime des brevets d'invention; loi du 18 avril 2004.

En même temps que la protection des sources journalistiques constitue une condition d'exercice effectif de la liberté d'expression dans le contexte de la presse, elle est nécessaire à l'accomplissement réel du devoir de véracité et d'exactitude du journaliste. En effet, des vérifications à opérer avant la publication d'une information peuvent bien impliquer une source dont l'anonymat est nécessaire. C'est ainsi qu'une protection effective des sources contribue au respect de la déontologie journalistique et de l'éthique professionnelle, qui veut que ne soient publiées que des informations vérifiées et contrôlées. La protection des sources est également acquise à l'éditeur, dans la mesure où il est dispensé de témoignages risquant de dévoiler une source respectivement le contenu d'informations précises.

Il va de soi que la protection des sources n'est pas destinée à couvrir quelque acte illégal que ce soit. Cette protection des sources ne délie pas le journaliste qui prendrait connaissance de faits criminels, par exemple, de l'obligation qu'il a en tant que citoyen de dénoncer ces faits aux autorités pénales, sous peine d'en encourir la complicité. La protection des sources vise la liberté du journaliste et de ses sources. Aussi bien l'un que les autres doivent être mis en mesure d'informer le public en dehors de contraintes professionnelles, personnelles ou autres, ce qui présuppose la liberté de toutes sortes d'ingérences, pressions et chantages dont ils pourraient faire l'objet si la protection des sources n'était pas assurée. Cette protection est l'un des fondements d'une presse libre dans une société démocratique: elle mérite de trouver finalement une consécration légale au Grand-Duché de Luxembourg.

Son interaction avec la responsabilité des journalistes fera l'objet de quelques développements supplémentaires dans le chapitre dédié aux travaux en Commission.

Ligne éditoriale

Nombreux sont les organes de presse qui, dans leur appréciation des informations brutes qu'ils collectent et commentent, suivent une certaine ligne idéologique, politique, syndicale ou autre. Les collaborateurs de ces organes les rejoignent en connaissance de cette ligne, et parce que c'est cette ligne qu'ils pratiquent plutôt qu'une autre. En fonction du caractère plus ou moins marqué de la ligne éditoriale, un changement de celle-ci, surtout si elle est opérée en dehors de la volonté du collaborateur, peut constituer pour celui-ci un motif de rupture avec la maison pour laquelle il travaille.

Un tel changement serait donc à assimiler à un changement unilatéral d'un élément substantiel d'un contrat de travail, qui en droit commun du travail constitue un motif de rupture du contrat de travail pour faute dans le chef de l'employeur. C'est cette conception qui a présidé à l'insertion dans le projet de loi du droit à rupture unilatérale de sa relation de travail avec sa maison d'édition en cas de changement de la ligne éditoriale dans le chef du collaborateur. Le sujet sera abordé plus en détail dans le chapitre consacré aux travaux en Commission.

Le Conseil de Presse et ses émanations

Le Conseil de Presse, actuellement encore régi par la loi de 1979 sur la profession de journaliste, est réformé par le projet de loi. Il deviendra, plus qu'il ne l'est à l'heure actuelle, l'organe de surveillance quasi prudentiel des métiers de la presse. Cela étant, il garde sa composition paritaire de journalistes et d'éditeurs, de même que sa présidence rotative qui est exercée alternativement par un représentant des deux groupes qui le composent. Ses membres sont nommés par le Grand-Duc sur proposition des associations professionnelles des milieux concernés. Le Conseil de Presse sera dorénavant composé de 14 membres au moins.

Le Conseil de Presse connaît deux émanations. La première en est la Commission des cartes, appelée Commission des Cartes de presse. C'est elle qui reprend du Conseil de Presse lui-même la compétence pour la délivrance des cartes de journaliste, cartes d'identité professionnelle qui dorénavant ne serviront plus que de simple certificat d'exercice de la profession, alors que leur détention constitue encore une condition nécessaire à la reconnaissance comme membre de la profession sous l'empire de l'ancienne loi sur la presse. A l'instar du Conseil de Presse lui-même, la Commission des cartes de presse est composée de huit membres, choisis paritairement parmi les représentants des éditeurs et ceux des journalistes, et présidée par le président du Conseil de Presse.

La deuxième émanation du Conseil de Presse est la Commission des plaintes. C'est elle qui est saisi des plaintes adressées au Conseil de Presse par des particuliers, institutions, organisations ou associations qui s'estiment lésés par des informations diffusées par la presse. Sa composition est particulière: elle comprend deux journalistes et deux éditeurs, tandis qu'un cinquième membre la préside en tant que

représentant du public. Suite à un amendement adopté par la Commission des Media et des Communications, cette personne doit être juriste. Elle préside la Commission des plaintes en toute neutralité et impartialité.

Le Conseil de Presse, ses attributions et ses émanations feront également l'objet de développements supplémentaires dans le chapitre consacré aux travaux en commission.

Deuxième volet: les obligations des journalistes, ou les dispositions visant à garantir l'exercice effectif de droits fondamentaux des citoyens

Les devoirs et obligations énumérés à cet endroit représentent un ensemble de règles dont le respect assure l'équilibre nécessaire entre une presse libre et l'exercice effectif de la liberté d'expression, d'une part, et les droits de la personne que sont le droit à l'honneur et à la considération et le droit au respect de la vie privée. Il a déjà été souligné que ces droits se situent à niveau égal, aucun d'eux ne pouvant légitimement prévaloir sur l'autre, ni lui être subordonné. Dans ces conditions, il est impératif d'organiser l'interaction de ces droits et de régler les situations dans lesquelles ils peuvent entrer en conflit. Il s'agit de prévoir légalement les arbitrages requis afin que la liberté d'expression se manifeste d'une manière compatible avec les droits fondamentaux de tout citoyen.

Les **conditions d'exercice de la profession** de journaliste étant en quelque sorte allégées par la renonciation à l'exigence de la détention d'une carte d'identité professionnelle, les obligations des journalistes, imposées en vue de garantir les droits personnels d'autrui, sont également réaffirmées par le projet de loi.

Ainsi, le projet contient un volet consacré à la **responsabilité des journalistes** du fait de leurs publications. Ce volet a fait l'objet d'intenses discussions en commission parlementaire, qui a également formulé des amendements à ce sujet. L'aspect de la responsabilité des journalistes et éditeurs est dès lors traité plus en détail dans le chapitre couvrant les travaux parlementaires relatifs aux différents articles.

Les journalistes sont soumis à un **devoir de véracité et d'exactitude**. Cela implique qu'ils sont dans l'obligation de vérifier, avec les moyens dont ils disposent, le caractère véridique de leurs sources et informations avant d'en publier le contenu. Il est entendu qu'il ne s'agit pas ici d'une obligation de résultat, la vérification au-delà de *tout* doute s'avérant impossible dans bien des cas. Ce devoir est dès lors une obligation de moyens, contraignant le journaliste à effectuer toutes les diligences raisonnables et correspondant à la déontologie et à l'éthique professionnelle, afin de s'assurer qu'une information qu'il entend diffuser au public est véridique. Le manquement à ce devoir constitue une faute professionnelle dans le chef du journaliste. Il est entendu que le devoir de véracité et d'exactitude ne s'applique qu'aux faits, et que les commentaires ou appréciations personnelles effectués par le journaliste doivent, eux, respecter la présomption d'innocence, le droit à l'honneur et à la considération des personnes ainsi que leur vie privée.

Le projet procède à la reconnaissance formelle de la **présomption d'innocence**. Si elle venait à être violée par un journaliste, celui-ci doit réparation: celle-ci se fera dorénavant aussi bien par le biais d'une diffusion, au besoin sous l'astreinte, d'une information visant la rectification des faits communiqués antérieurement que par l'octroi de dommages et intérêts éventuels par une juridiction civile.

Le projet de loi complète aussi la loi du 11 août 1982 **sur la protection de la vie privée** des personnes. Toutefois, des atténuations au caractère absolu de la protection de la vie privée sont apportées à la matière dans la mesure où il s'agit de personnalités publiques: des hommes et des femmes politiques, des sportifs célèbres, des vedettes de cinéma ou de télévision etc. Pour autant que leur vie publique est en jeu, des informations les concernant peuvent être diffusées et sont considérées comme étant d'intérêt général. En effet, le rôle d'exemple et d'idéal que jouent ces personnalités par convention sociale justifie que leur comportement soit observé par le public.

Au-delà du respect de la vie privée, toute personne a **droit à l'honneur et à la considération**. Les atteintes à l'honneur et à la considération des personnes sont dès lors réprimées, le cas échéant, par les juridictions pénales, et peuvent donner lieu à réparation. De même, en cas d'atteinte à l'honneur et à la considération de personnes, celles-ci sont en droit d'exiger la publication d'une rectification.

Pour l'ensemble des obligations reprises ci-dessus, le projet établit un certain nombre d'**exceptions**, exceptions qui ne sont pas de principe, mais d'appréciation. Concrètement, la publication d'une information n'est pas considérée comme attentatoire à l'honneur et à la considération, au respect de la vie

privée, à la présomption d'innocence ou aux règles particulières de protection des mineurs si les conditions de cette publication répondent à certains critères. Parmi ceux-ci, il faut relever la publication avec l'accord de la personne concernée; la communication en direct d'une information au public, à condition de procéder aux diligences nécessaires; la publication d'une information en rapport avec la vie publique d'une personne; la citation fidèle d'un tiers, à condition que la citation soit clairement identifiée comme telle.

Le **droit de réponse** est bien évidemment maintenu, mais il est réaménagé. Ses conditions d'exercice sont également uniformisées en vue d'en permettre l'exercice, dans les mêmes conditions, par rapport à toute espèce de média. Ce point est abordé plus en détail dans le chapitre dédié aux travaux en Commission.

Bien entendu, les médias sont tenus à identifier leurs dirigeants, éditeurs et, dans une moindre mesure, leurs journalistes, dans le cadre de **l'ours („impressum“)**. Celui-ci doit également indiquer l'adresse respectivement le siège de l'organe de presse concerné, et permettre de prendre effectivement contact avec lui.

Le public peut **saisir le Conseil de Presse d'une plainte** concernant une information diffusée par voie de presse, tout comme il peut agir en justice. La Commission des Plaintes instaurée au sein du Conseil de Presse est chargée d'examiner ces plaintes, principalement non pas afin de procéder à des sanctions, mais en vue du respect de principes de déontologie et d'éthique professionnelle.

Les **mineurs** font l'objet d'une protection particulière. Ainsi, des informations concernant des mineurs ne peuvent pas être diffusées dans les mêmes conditions qu'une information se rapportant à des majeurs responsables. Cette protection particulière s'applique notamment à l'identité des mineurs et prohibe certaines représentations de mineurs, tels que les suicides, par exemple.

Quant à la **protection des données à caractère personnel**, la loi sur la protection des données personnelles devient applicable aux journalistes suite à une proposition du Conseil d'Etat de biffer le chapitre afférent du projet de loi. La Commission a estimé qu'il n'était effectivement pas indiqué de prévoir un chapitre particulier concernant la protection des données personnelles dans le projet, comme le faisait le texte gouvernemental. Ces dispositions ont dès lors été radiées du projet, afin de rendre tout simplement la loi sur la protection des données à caractère personnel applicable à la presse. Cela étant, la Commission est bien consciente de ce que la pratique des métiers de la presse peut entrer en conflit avec une logique très stricte de protection des données. Voilà pourquoi elle estime que des aménagements à la législation concernant la protection des données personnelles s'avéreront nécessaires à l'avenir. C'est notamment dans la perspective de rendre la loi sur la protection des données personnelles applicable à la situation concrète des journalistes que celle-ci sera amendée dans un avenir rapproché.

*

IX. ANALYSE SUCCINCTE DES AVIS REÇUS

Comme il a déjà été affirmé dans l'introduction du rapport, les multiples avis qu'avait à sa disposition la Commission ne font pas l'objet d'une analyse séparée dans le cadre du présent rapport. Ils sont largement diffusés par voie de documents parlementaires et connaissent des retombées au commentaire des articles, et ont inspiré de nombreuses réflexions qui ont finalement conduit la commission à la formulation d'amendements en conséquence.

Ce qu'il faut relever, par contre, c'est la bienveillance générale avec laquelle le projet a été accueilli dans les milieux luxembourgeois. Bien entendu, les associations professionnelles concernées, les autorités judiciaires, les chambres professionnelles, le Conseil de Presse et le Conseil d'Etat ont formulé suggestions, propositions d'amendements et même oppositions ponctuelles – mais les travaux parlementaires ont néanmoins pu débiter dans une bonne atmosphère dans la mesure où l'ensemble des intervenants s'accordaient sur la nécessité absolue de faire peau neuve en matière de législation sur la presse, et se félicitaient globalement tant de l'inspiration libérale que de la teneur du projet gouvernemental.

Tous n'ont pas manqué de souligner que le projet était destiné à rendre la législation luxembourgeoise sur la presse compatible avec le prescrit de textes internationaux en la matière, et notamment avec l'article 10 de la CEDH et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme développée sur base de cet article. Ce sera chose faite avec le vote du projet amendé.

Bien que les différents acteurs de la vie institutionnelle et sociale luxembourgeoise qui ont émis des avis sur le projet aient – cela relève de l'évidence – des approches quelque peu différentes quant à ce qui doit être permis ou non à la presse, l'accord autour des grandes lignes du projet, à l'une ou autre exception près, fut néanmoins général. Le rapporteur estime que cet état des choses augure bien pour l'application pratique de la future loi, qui est acceptée et saluée de tous bords.

Finalement, il importe de relever tout particulièrement que des experts européens en la matière, notamment MM. Emmanuel Derieux, Professeur à l'Université de Panthéon-Assas (Paris 2), et Patrick Wachsmann, Professeur à l'Université Robert Schuman (Strasbourg), ainsi que de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, ont attesté au projet de loi gouvernemental un caractère tant novateur qu'exemplaire en matière de consécration législative contemporaine de la liberté d'expression dans les médias. Le rapporteur se félicite de ces appréciations universellement positives, qui témoignent de la qualité de la future législation sur la presse, et de son inspiration salutaire. Le caractère éclectique du projet amendé a été mentionné au début du rapport, un caractère qui s'explique par la multitude de sources d'inspiration et par l'approche comparatiste qui fut retenue pour l'élaboration tant du projet gouvernemental que des amendements parlementaires. Il serait judicieux d'estimer que c'est précisément l'éclectisme du texte à voter par la Chambre, le fait d'avoir puisé dans les règles et expériences de plusieurs autres pays européens, qui a permis de finaliser un texte remarquable et remarqué.

Une dernière indication de réception fort positive était relatée dans la presse nationale en date du 21 avril de cette année, quand un quotidien luxembourgeois faisait état de la grande satisfaction concernant la future loi luxembourgeoise sur la presse qu'avait exprimée la Fédération européenne des journalistes à l'occasion de son Congrès à Thessalonique. Les journalistes européens y ont exprimé formellement leur soutien à ce texte, signe d'approbation internationale de celui-ci par les milieux concernés.

*

X. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission des Media et des Communications a consacré 21 réunions au projet de loi qui fait l'objet du présent rapport. Elle s'est réunie à 20 reprises pour analyser le texte du projet ainsi que les avis qui lui étaient soumis, pour formuler des amendements et pour adopter le présent rapport. Ce travail de longue haleine a comporté des discussions approfondies sur l'ensemble du projet de loi, mais elles étaient plus particulièrement centrées sur les points centraux du projet, qui ont fait l'objet des principaux amendements de la commission. Il s'agit notamment de

- *la consécration légale de la protection des sources journalistiques, et son interaction avec la responsabilité des journalistes*
- *les droits des journalistes salariés dans le cadre de leurs relations avec leurs employeurs*
- *la responsabilité civile des journalistes*
- *la responsabilité en cascade*
- *le droit de réponse*
- *la réorganisation du Conseil de Presse.*

Ce sont ces points qui font l'objet du présent chapitre. Le rapporteur a estimé que la reddition des travaux en Commission devait se concentrer sur ces points, étant donné qu'ils constituent les éléments centraux du projet de loi, et qu'ils revêtent une importance cruciale pour les conditions futures de l'exercice de la profession de journaliste, pour la conciliation de droits potentiellement en conflit, et pour l'organisation quasi-prudentielle du monde de la presse luxembourgeois. En même temps, les amendements formulés par la Commission concernent très largement ces cinq mêmes points – ce qui traduit les différentes approches desquelles sont partis les débats, pour déboucher sur un texte coordonné donnant globalement satisfaction à tous les intervenants.

1. La protection des sources et son interaction avec la responsabilité des journalistes

La protection des sources et ses raisons d'être ont déjà fait ci-avant l'objet d'un exposé succinct. Toutefois, en dehors de la protection des sources, il est utile de se pencher sur son interaction avec la responsabilité des journalistes.

Le projet de loi établit que la reconnaissance de la qualité de journaliste ne sera plus subordonnée à la détention d'une carte de presse. Est donc journaliste qui affirme l'être, respectivement qui fait profession habituelle ou occasionnelle de la communication au public d'informations recherchées et traitées par lui. Par conséquent, toute personne qui remplit cette condition, pure condition de fait, bénéficiera également à l'avenir de la protection des sources. Si le régime de responsabilité civile dérogatoire au droit commun des articles 1382 et 1383 du Code civil, tel qu'il était proposé par le projet gouvernemental, avait été retenu par la Commission – ce qui ne fut pas le cas – la situation suivante aurait très bien pu se présenter, avec les conséquences néfastes aussi bien pour qui en deviendrait la victime, que pour la considération publique dont jouit la profession de journaliste.

Un individu mû par les motivations qui sont les siennes pourrait publier des insinuations qui causent un tort à la personne concernée. Cette personne aurait intenté une action en responsabilité contre le journaliste qui, étant donné qu'il s'était déjà retranché derrière de vagues affirmations de tiers, aurait pris refuge derrière une source qu'il ne lui est pas permis de dévoiler sous le régime de la protection des sources. Dans ce cas de figure, la personne lésée n'aurait rien pu obtenir du journaliste, qui ne faisait que relater les affirmations d'un tiers, et serait trouvé exonéré de responsabilité propre parce qu'il affirme à son tour que la source était digne de confiance et qu'il a partant suffi à son devoir de vérification, et n'aurait rien pu obtenir non plus de la source, qui elle serait restée inconnue. A la rigueur, on s'imaginerait des affirmations purement gratuites de la part de quelqu'un qui prétend être journaliste, et l'est, car il exerce l'activité de journaliste, avec une source même inventée de toutes pièces: qui pourrait en effet vérifier l'existence d'une source dont l'identité ne doit pas être dévoilée? C'est ainsi qu'un régime de responsabilité aménagé, en combinaison avec la protection des sources, aurait pu conduire, au pire des cas, à des abus de toutes espèces. Il était partant raisonnable d'amender le projet de loi en vue de maintenir le régime de la responsabilité civile de droit commun pour les journalistes.

2. Droits des journalistes salariés dans le cadre de leurs relations avec leurs employeurs

Le chapitre relatif aux droits des journalistes salariés prévoit deux dispositions qui sont à voir directement en relation avec la définition de la ligne éditoriale de la publication par l'éditeur.

La première disposition vise à accorder au journaliste le droit de refuser la communication au public d'une information sous sa signature lorsque des modifications substantielles y ont été apportées sans son consentement.

Cette disposition est destinée à réconforter la situation d'un journaliste qui est lié à son employeur par un contrat de travail impliquant un lien de subordination. Ce lien de subordination pourrait en effet être invoqué par l'éditeur-patron pour imposer une modification de sa contribution à son journaliste-employé qui serait obligé d'avaliser cette modification. Or, une telle intervention dans le travail d'un journaliste serait tout à fait contraire à sa liberté d'expression. Le journaliste, en signant un article, en publiant une contribution, s'engage personnellement et moralement et confère par son engagement une certaine crédibilité au contenu de sa publication. De cette crédibilité dépend par ailleurs la confiance respectivement la fidélité du public vis-à-vis du média pour lequel travaille le journaliste en question.

Il est donc évident que le journaliste, salarié ou non, doit garder tous les droits matériels et moraux sur sa contribution, et qu'aucune modification n'y saurait être apportée sans son consentement. C'est la raison pour laquelle la commission a estimé que la législation sur les droits d'auteur doit s'appliquer également intégralement aux contributions des journalistes et qu'aucune dérogation n'y serait acceptée sans l'accord de l'auteur-journaliste.

Il y a lieu de préciser, tel qu'il résulte d'ailleurs de l'exposé des motifs, que des corrections minimales grammaticales, formelles ou de style ne sauraient constituer une modification substantielle. Il en est de même de la mise en page qui pourra toujours faire l'objet d'une modification de la part de

l'éditeur. Il est évident que le refus du journaliste d'accepter une modification substantielle du contenu de sa contribution ne saurait constituer une faute dans le chef de ce dernier pouvant donner lieu à un licenciement.

La disposition en question constitue un droit fondamental du journaliste qui ne tolère aucune dérogation sous peine de mettre en cause l'indépendance journalistique en particulier et la liberté d'expression en général.

La deuxième disposition innove fondamentalement dans la mesure où elle introduit la clause de conscience du journaliste qui lui permettra de résilier unilatéralement son contrat de travail lorsque la ligne éditoriale a subi des changements notables.

Cette clause de conscience dans le chef du journaliste a comme contrepartie la définition d'une ligne éditoriale dans le chef de l'éditeur.

La Commission a longuement débattu de la question si la définition respectivement la publication d'une telle ligne éditoriale devrait revêtir un caractère obligatoire. Suivant l'exposé des motifs, les auteurs n'ont pas voulu créer d'obligation à charge de l'éditeur pour doter sa publication d'une ligne éditoriale et pour déterminer l'orientation générale de celle-ci, mais lorsqu'elle a été définie, elle devrait être portée à la connaissance du public une fois dans l'année civile.

La disposition en question aurait été novatrice vu qu'elle aurait introduit une clause de conscience permettant au journaliste salarié de rompre unilatéralement et sans perte d'indemnisation sa relation de travail en cas de changement notable de la ligne éditoriale de la publication.

Cette disposition a été critiquée par la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics, la Chambre de Commerce et le Conseil d'Etat. Seule la Chambre des Employés Privés l'a approuvée.

Les critiques s'articulent notamment autour de la question de savoir si ce régime ne constitue pas un régime de faveur pour les journalistes, respectivement autour de la charge de la preuve.

Pour la commission, cette disposition est fondamentale afin de garantir l'indépendance du journaliste qui ne pourra être obligé d'accepter un changement dans la ligne éditoriale qui irait à l'encontre de ses convictions politiques, philosophiques, religieuses et autres. La commission ne partage d'ailleurs pas les réserves du Conseil d'Etat sur l'impossibilité de prouver un changement dans la ligne éditoriale. Il n'est d'ailleurs plus nécessaire, comme le prétend le Conseil d'Etat, que le journaliste prouve „que la modification invoquée serait incompatible avec la conviction ou conscience personnelle du journaliste se sentant brimé“.

Le Conseil d'Etat fait ici fausse route alors qu'il suffit que le journaliste invoque l'incompatibilité de ses convictions personnelles avec la nouvelle ligne éditoriale. La seule preuve qu'il doit apporter est celle du changement notable de la ligne éditoriale. En effet, le journaliste est seul maître de ses convictions personnelles et de sa conscience qu'il peut donc déterminer librement et souverainement.

L'usage de la clause de conscience fait naître dans le chef du journaliste tous les droits qui résultent de l'application de l'article 14 paragraphe 1er lettre a) de la loi modifiée du 30 juin 1976 et partant l'obtention des indemnités de chômage complètes.

La question qui reste posée est celle de savoir si l'inscription d'une clause de conscience n'a pas comme corollaire indispensable la définition obligatoire d'une ligne éditoriale par l'éditeur. Cette question est de prime abord théorique alors qu'il est vrai que la ligne éditoriale des publications périodiques paraissant au Luxembourg est déjà suffisamment connue et que rares sont les lecteurs, et a fortiori les collaborateurs, qui s'y tromperaient encore. Se pose néanmoins la question si en l'absence de définition connue et reconnue d'une ligne éditoriale, le journaliste pourrait utilement invoquer la clause de conscience.

Le projet de loi impose en principe au journaliste la charge de la preuve de l'existence d'une ligne éditoriale préalablement définie et imposée par l'éditeur. Or, en admettant que le journaliste n'arrive pas à prouver l'existence d'une telle ligne éditoriale, est-ce que la conséquence automatique à en tirer ne serait-elle pas l'inexistence d'une telle ligne éditoriale, entraînant partant la liberté totale du journaliste de s'exprimer exclusivement selon ses propres convictions politiques, philosophiques, religieuses et autres. Le journaliste ne subira de ce fait donc aucun préjudice et serait donc plus „libre“ que son collègue soumis à une ligne éditoriale.

En tout état de cause, chaque journaliste pourra dès lors invoquer sa clause de conscience, qu'une ligne éditoriale reconnue existe ou non dans son média.

Il y a lieu de préciser que les membres de la commission ont renoncé à l'obligation d'une publication de la ligne éditoriale, telle qu'elle était prévue à l'article 74 du projet de loi. Comme les auteurs l'ont souligné, le fait que la ligne éditoriale ait été publiée ou non n'est pas relevant pour l'application de la clause de conscience. En plus, comme l'a souligné à bon droit le Conseil d'Etat, le projet de loi ne crée pas d'obligation à charge de l'éditeur pour doter sa publication d'une ligne éditoriale et pour déterminer l'orientation générale de celle-ci.

Par conséquent, l'obligation de publication prévue originellement à l'article 74 n'est guère compatible avec la liberté de l'éditeur de doter ou non sa publication d'une ligne éditoriale.

C'est pour tous ces motifs que la Commission a décidé de renoncer à l'obligation de publication qui restera donc facultative dans le chef de l'éditeur.

En conclusion, la Commission voudrait insister sur l'importance des droits définis aux articles 4 et 5 du projet de loi qui garantissent aux journalistes leur liberté d'expression.

3. La responsabilité civile

La question de la responsabilité civile des collaborateurs a été celle qui a fait l'objet des discussions les plus animées.

Les auteurs du projet initial avaient proposé un régime dérogatoire au droit commun de la responsabilité pour faute. La question qui se posait en l'occurrence était celle de savoir si en soumettant la responsabilité des journalistes au droit commun, on ne rendait pas impossible sinon excessivement problématique l'exercice de leur profession. Une des raisons invoquées par les auteurs du projet était l'absence de précision des articles 1382 et suivants du Code Civil dans la mesure où le journaliste pouvait difficilement apprécier quels sont les standards de comportement qu'il doit respecter pour ne pas engager sa responsabilité. Or, l'article 10 de la loi respectivement l'article 10 de la Convention des Droits de l'Homme énumèrent de façon assez détaillée les règles de comportement des journalistes. Le comportement concret du journaliste ne doit par ailleurs pas être comparé à celui de l'homme moyennement diligent et prudent, mais à celui du journaliste moyennement diligent comme le comportement d'un médecin est comparé à celui d'un médecin prudent, diligent et avisé.

Le droit commun de la responsabilité civile prend en effet en compte les particularités et les spécificités de chaque profession pour apprécier le comportement de ses membres.

Il n'est donc aucunement nécessaire de prévoir une loi spéciale ayant pour objet de préciser les comportements des journalistes.

Il est d'ailleurs intéressant de constater que dans l'histoire de la jurisprudence en matière de presse au Luxembourg, aucun journaliste n'a subi jusqu'à ce jour une condamnation à des dommages pour non-respect de ses obligations journalistiques. Il y a à cette situation une explication logique dans la mesure où le dommage causé est un dommage moral et les tribunaux luxembourgeois se sont montrés jusqu'à ce jour très modérés dans l'allocation de dommages et intérêts. La Commission a donc plaidé pour la radiation de l'article 23 et pour le maintien du régime actuel et ce aux motifs principaux suivants:

- 1) Il importe d'abord de maintenir la liberté d'appréciation des articles 1382 et 1383 du Code Civil, cela bien entendu sous le contrôle de la Cour de Strasbourg. Au regard de la jurisprudence de cette Cour, il n'appartient pas au législateur d'édicter des critères légaux déterminant péremptoirement s'il y a faute ou non au sens des articles 1382 et 1383 du Code Civil ce qui aboutirait à créer pour les responsables de la presse un régime de responsabilité délictuelle ou quasi délictuelle dérogatoire au droit commun et aux articles 1382 et 1383.
- 2) Ces spécifications qui, même en étant techniquement réalisables, constitueraient néanmoins un corps étranger dans le système général de la responsabilité civile extracontractuelle qui est caractérisé par un ensemble de règles s'appliquant a priori à chaque citoyen.
- 3) Notre droit de la responsabilité est caractérisé par une sollicitude particulière envers la victime ce qui justifie dans certains cas des régimes dérogatoires au régime général de l'article 1382 du Code Civil. Or, tous ces régimes particuliers ont été mis en place dans le seul intérêt de la victime afin de lui assurer une meilleure protection.
- 4) L'apport de la réforme telle que préconisée par les auteurs du projet s'inscrit dans un système existant tiré des articles 1382 du Code Civil et 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme,

ensemble avec la jurisprudence qui complète ces textes et qui, rappelons-le, a confirmé la légitimité au regard de l'article 10 précité, d'appliquer aux médias les principes découlant des articles 1382 et 1383 du Code Civil. L'aide d'interprétation prévue par l'article 23 restera donc toujours tributaire de l'interprétation par les tribunaux et ne rendra pas les droits et obligations des journalistes plus lisibles.

- 5) Le texte proposé, qu'il constitue ou non une dérogation au droit commun, nourrira l'impression qu'un régime de responsabilité particulière est confectionné pour les responsables de la presse. Ce malentendu – et le Conseil d'Etat l'a bien reconnu – risque d'inciter d'autres professions à revendiquer à leur tour un régime de responsabilité soi-disant d'exception.

Les collaborateurs et journalistes restent donc soumis au droit commun de la responsabilité civile des articles 1382 et suivants du Code Civil.

Dans ce contexte, il y a cependant lieu de constater que la jurisprudence évolue dans ce domaine et adapte ses solutions aux nouveaux développements sociaux et à l'évolution des nouveaux médias. Elle a ainsi intégré dans ses dernières jurisprudences les enseignements tirés des différentes jurisprudences de la Cour Européenne des Droits de l'Homme. Suivant cette dernière jurisprudence, celle d'une faute caractérisée peut tenir en échec la liberté d'exprimer publiquement ses opinions et engager donc la responsabilité du collaborateur respectivement du journaliste.

Le rapporteur voudrait cependant attirer l'attention des lecteurs au fait que dans cette matière comme dans d'autres, il n'est pas toujours opportun de tirer des principes généraux des arrêts de la Cour Européenne des Droits de l'Homme qui sont souvent basés sur des circonstances de fait particulières d'une affaire.

Il est hautement dangereux de vouloir interpréter chaque décision d'une juridiction comme jurisprudence révolutionnaire renversant tous les principes reconnus jusque là.

Il est donc impératif d'étudier soigneusement et en détail la jurisprudence émanant aussi bien de la Cour Européenne des Droits de l'Homme que celle des juridictions de droit commun et donc de suivre de près l'évolution de la jurisprudence dans ce domaine.

4. La responsabilité en cascade

Les auteurs du projet de loi avaient prévu une réorientation de la responsabilité civile en matière de médias en supprimant la règle de la cascade inscrite à l'article 24 de la Constitution. Il était proposé de supprimer la responsabilité en cascade qui imputait la responsabilité du fait d'une publication illicite d'abord à l'auteur, à défaut d'auteur à l'éditeur, à défaut d'éditeur à l'imprimeur et enfin en l'absence d'un imprimeur au distributeur de la publication. Le système en question, institué en 1868, poursuivait à l'époque l'objectif d'éviter la censure par l'éditeur ou l'imprimeur. Cet objectif, qui reste toujours d'actualité, a dans le passé été plus ou moins atteint alors qu'il n'a dans le passé donné lieu à des critiques véhémentes ni de la part des milieux intéressés, ni par ailleurs de la part des victimes. Le système peut en effet être actionné assez aisément dans la mesure où la victime essaiera d'obtenir réparation de son préjudice d'abord de la part de l'auteur de l'infraction, ensuite de l'éditeur et enfin de l'imprimeur respectivement du distributeur. Aujourd'hui, avec l'apparition des nouveaux médias, il est évident que la notion de l'imprimeur doit être étendue à celle du diffuseur. Il y a lieu de prévoir encore que la victime d'un préjudice peut réclamer une seule fois le dommage réellement subi par elle. Une fois obtenue réparation de son préjudice, la victime ne pourra jamais obtenir une deuxième fois des dommages-intérêts en actionnant en plus l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur.

Le système est donc satisfaisant dans la mesure où il permet de remonter la chaîne des personnes qui interviennent à des étapes successives mais différentes dans la création et la mise en circulation d'une publication et de déterminer une personne responsable, même si celle-ci n'est pas le véritable auteur des propos litigieux.

Le système préconisé par les auteurs du projet prévoyait de responsabiliser davantage l'éditeur en le mettant au même plan que l'auteur. L'auteur et l'éditeur devaient solidairement être responsables sur le plan pénal et civil où l'action en responsabilité pourra au choix du demandeur être intentée contre l'un d'eux ou contre les deux solidairement. L'objectif poursuivi par les auteurs est double:

- améliorer la protection des victimes en leur accordant la possibilité d'une action in solidum à l'encontre de l'auteur et de l'éditeur
- améliorer la situation de l'auteur en lui faisant partager le fardeau de la responsabilité avec l'éditeur.

La Commission a longuement discuté de l'utilité à supprimer le régime de la responsabilité en cascade tel qu'il est inscrit à l'article 24 de la Constitution. Elle a estimé d'abord que la responsabilité des journalistes devait faire l'objet d'une loi et ne plus figurer dans la Constitution. La Chambre des Députés a procédé à un premier vote sur l'abolition de la cascade en droit constitutionnel luxembourgeois par la révision de l'article 24 de notre Charte fondamentale en date du 27 janvier 2004. Le deuxième vote qui rendra définitive la modification de l'article 24 interviendra au cours du mois de mai de cette année.

Elle a ensuite examiné le régime de responsabilité solidaire préconisé par les auteurs du projet au regard des avantages inhérents de ce système pour les victimes et les auteurs de l'infraction. Elle est arrivée à la conclusion que ce système n'offrirait pas de protection supplémentaire aux victimes, mais risquerait d'entraîner des effets néfastes pour la liberté d'expression et plus particulièrement le pluralisme d'opinion. En effet, étant donné que les éditeurs seraient responsables pour tous les textes publiés, il y a de forts risques que toute action en responsabilité serait uniquement et exclusivement diligentée à l'encontre de l'éditeur responsable qui est en principe économiquement le plus fort. Ceci pourrait avoir comme conséquence que l'éditeur s'immisce davantage dans le travail de ses journalistes, ceci dans le but d'éviter au maximum les actions en responsabilité à son encontre. Ceci entraînerait comme corollaire une dépendance beaucoup plus grande du journaliste vis-à-vis de son éditeur, ce qui ne faciliterait certainement pas une liberté d'expression optimale. De même, en supprimant toute responsabilité de l'imprimeur et du diffuseur, on risque de déresponsabiliser les intervenants qui, par la suite, ne sauraient que très peu du contenu des produits qu'ils sont invités à imprimer respectivement à distribuer. Enfin, dans l'hypothèse où l'auteur respectivement l'éditeur sont inconnus, la victime ne pourra plus se retourner contre le diffuseur qui sera éventuellement la seule personne connue. La victime se trouverait dès lors dépourvue d'un recours pour obtenir réparation. Par contre, dans le système de la responsabilité en cascade, elle dispose d'un recours contre le diffuseur/imprimeur.

Le système de responsabilité solidaire préconisé par les auteurs n'améliorera donc certainement pas la protection des victimes, bien au contraire. C'est pour toutes ces raisons que la Commission se prononce en faveur du maintien du régime de cascade en remplaçant cependant l'imprimeur et le distributeur par le diffuseur, tel que défini à l'article 3 amendé.

La Commission est d'avis que dans un monde médiatique dans lequel le rôle de l'imprimeur est de plus en plus limité, sa mise en cause ne s'impose plus. Par contre, elle estime qu'il est indispensable d'inclure dans le régime de la responsabilité les intervenants dans les nouveaux médias tels que l'Internet. Elle propose de remplacer la notion de distributeur par diffuseur qui est la personne qui procède à la diffusion d'une publication. La Commission a repris dans son texte définitif la formulation du Conseil d'Etat qui a proposé d'inclure dans la définition du diffuseur les prestataires intermédiaires visés aux articles 60 à 62 de la loi modifiée du 14 août relative au commerce électronique.

Avec cette formulation, le projet de loi tient compte des possibilités multiples existant dans le monde des médias et responsabilise donc non seulement les distributeurs des médias écrits et imprimés, mais aussi les diffuseurs des signaux transportant les programmes audiovisuels ainsi que les personnes rendant possible l'acheminement de signaux via Internet.

La responsabilité en cascade comprendra donc dorénavant l'auteur, l'éditeur et le diffuseur. Le principe s'applique en matière civile aussi bien qu'en matière pénale. Ce principe concilie parfaitement la liberté d'expression, avec comme conséquence un pluralisme d'opinion et le droit de toute personne au respect de sa vie privée. Il est par ailleurs parfaitement conforme aux obligations résultant de la Convention des Droits de l'Homme, telle qu'elle est interprétée par la Cour.

5. Le droit de réponse

a. Le droit de réponse

Suivant le projet de loi, qui uniformise l'exercice du droit de réponse pour toutes espèces de médias, celui-ci doit être exercé endéans un délai de quatre-vingt-dix jours, suivant la publication à laquelle il se rapporte. Ce délai deviendra d'ailleurs le délai de référence en matière de presse, trouvant encore application dans le contexte des procédures devant le Conseil de Presse et de ses émanations. Le droit de réponse n'est pas absolu dans la mesure où il pourra être refusé sous certaines conditions, ainsi par exemple en cas de formulation injurieuse. Il peut être exercé envers tout média: non seulement, il peut

consister en la publication écrite d'une réponse à un article de journal, mais il peut encore être diffusé par tout moyen de communication s'il s'agit d'une réaction dans le domaine de la presse audiovisuelle, voire de l'information par les nouvelles technologies de la communication. La règle générale est que le droit de réponse est à publier par écrit – sans commentaires dans ce cas – au même endroit que l'information qui a donné lieu à son exercice, respectivement à diffuser à la même heure par un média audiovisuel. Le tout le plus rapidement possible après sa réception. Le droit de réponse est ainsi étendu formellement aux médias audiovisuels, ce qui constitue une innovation importante par rapport à la législation actuellement en vigueur.

Les réponses elles-mêmes peuvent toujours avoir 1.000 caractères d'écriture, sans qu'il n'existe une limitation vers le haut. Cette limitation a été radiée du projet de loi au cours des travaux parlementaires, la Commission estimant que 3.000 caractères d'écriture, comme le prévoyait le projet, n'étaient pas une limite acceptable pour le redressement de certaines informations qui peuvent être complexes et techniques.

b. Le droit d'information postérieure

Il est en outre créé un droit d'information postérieure, espèce de complément au droit de réponse, et dont l'utilité est établie notamment en matière d'information concernant des procès de justice pénale. En effet, l'impression peut se créer auprès du public qu'après les premières informations sur un tel procès véhiculées par la presse, le prévenu ou l'inculpé soient déjà prouvés coupables. Comme tel n'est pas le cas, et comme le projet formalise expressément le respect de la présomption d'innocence, il a semblé utile aux auteurs du projet d'instaurer un droit d'information postérieure, par lequel la presse est obligée de procéder à la communication au public du suivi d'une affaire pénale. En dehors de ces cas précis, les journalistes sont soumis à l'obligation générale de redresser des informations erronées qu'ils auraient publiées, dès lors qu'ils sont en possession d'informations donnant lieu à de tels redressements. Ces informations postérieures doivent être effectuées sur base de la connaissance, par les journalistes, de nouvelles informations, en dehors de toute demande, par voie d'exercice du droit de réponse notamment.

6. Le Conseil de Presse

Le projet de loi innove dans la mesure où il institutionnalise le Conseil de Presse en lui accordant un certain nombre de missions dont les unes facultatives et les autres obligatoires. Le Conseil de Presse, qui a été créé par une loi du 20 décembre 1979, est un organisme particulier dans la mesure où il ne regroupe pas seulement les professionnels de la presse écrite, mais a vocation à rassembler tous ceux qui travaillent dans le secteur des publications. Cela n'est pas sans poser des problèmes au niveau de la représentation alors qu'il y a d'un côté les éditeurs-patrons et de l'autre les journalistes-employés qui ont souvent des intérêts divergents de par la nature de leur fonction et qui sont obligés de défendre les intérêts globaux de la presse écrite aussi bien qu'audiovisuelle. Ce n'est pas à tort que les auteurs, dans l'exposé des motifs, ont considéré que la dénomination „Conseil de Presse“ ne répond plus exactement à la réalité.

Le projet de loi prévoit d'abord un élargissement des missions du Conseil de Presse. En effet, la loi de 1979 n'évoquait le rôle du Conseil de Presse que dans le cadre de l'attribution des cartes de journalistes professionnels. Dans ce contexte, la Commission voudrait relever que la carte de journaliste n'est pas attributive de la qualité de journaliste. Il est cependant vrai que la carte continue à jouer un rôle pratique puisqu'elle facilite l'exercice quotidien du métier.

Le texte initial prévoyait, parmi les missions facultatives, celle d'élaborer un Code de Déontologie. Ce Code de Conduite énumérait les droits et obligations des professionnels de la presse et leur indiquait les lignes de conduite qui doivent guider les professionnels de la communication. La Commission a estimé que cette mission ne devait pas seulement être facultative, mais obligatoire. Il en est de même pour la publication du code en question.

Il semble en effet évident à la Commission que l'élaboration d'un Code de Déontologie fait uniquement un sens si elle est obligatoire. Le caractère obligatoire d'un tel code lui donnera plus de poids vis-à-vis des professions concernées.

Il en est de même pour la Commission des Plaintes dont la mise en place était uniquement facultative dans le projet initial.

La Commission est convaincue qu'une telle commission peut uniquement avoir une quelconque autorité si elle est obligatoire. Les raisons du peu de succès qu'a connu la commission instituée il y a quelques années par le Conseil de Presse sont principalement à rechercher dans l'absence de caractère obligatoire de cette dernière. Il est vrai que l'absence d'information et de sensibilisation du grand public a contribué au peu d'essor qu'a connu cette institution.

La Commission a également insisté sur la nécessité de faire présider cette Commission des Plaintes par une personnalité extérieure au Conseil de Presse qui devra être juriste. Elle veut encore insister sur le fait que le justiciable gardera toujours la possibilité de saisir parallèlement les juridictions de droit commun et la Commission des Plaintes. Elle partage sur ce point les réserves exprimées par le Conseil d'Etat vis-à-vis du texte initial qui excluait un tel parallélisme.

La Commission est convaincue que l'institution obligatoire d'une Commission des Plaintes contribuera à une pacification des relations entre les professions concernées et les personnes visées par des publications. A l'heure actuelle, la personne visée par une publication et qui n'obtient pas satisfaction de la part de l'auteur respectivement de l'éditeur d'une publication pourra uniquement et exclusivement recourir aux juridictions de droit commun. A l'avenir cette personne pourra d'abord s'adresser à la Commission des Plaintes afin d'obtenir satisfaction. La Commission est convaincue qu'un certain nombre de plaintes pourront dorénavant être vidées par cette nouvelle institution.

Il y a lieu de préciser, pour être complet, que les décisions que la Commission peut prendre lorsqu'elle estime fondée une plainte déposée devant elle, constituent des recommandations plutôt que des sanctions effectives puisque le non-respect de ces décisions n'est assorti d'aucune sanction, sauf éventuellement les critiques éventuelles envers la personne désapprouvée. Le rôle de la commission sera donc principalement pédagogique, elle jouera de même le rôle d'un médiateur essayant de rapprocher les positions des professions respectivement personnes concernées.

Finalement, dans la mesure où les décisions de la commission n'ont pas d'effets contraignants, elles ne constituent pas une décision administrative proprement dite et il n'est dès lors pas nécessaire de prévoir des voies de recours. Par ailleurs, les décisions de la commission ne peuvent être invoquées devant les juridictions qui sont tenues de trancher les conflits en appliquant les moyens de droit commun.

La Commission voudrait finalement encore rappeler que les recommandations à l'adresse de ses membres ainsi que la formation des journalistes stagiaires respectivement la formation continue des journalistes resteront facultatives. Ces missions sont actuellement déjà exercées par le Conseil de Presse et cela à la satisfaction des professionnels concernés. Il semble primordial à la Commission que surtout au niveau de la formation et formation continue, le Conseil de Presse jouera à l'avenir un rôle considérable dans le monde des médias.

L'institutionnalisation du Conseil de Presse avec l'élargissement de ses missions constitue certainement une des novations principales du projet de loi. Les responsabilités qu'il est appelé à exercer au titre de co-régulation apporteront une amélioration de certaines pratiques actuelles par le seul jeu d'une magistrature d'influence.

La Commission est convaincue que l'institutionnalisation du Conseil de Presse conduira à des résultats fructueux, cela dans une continuité de „séparation de pouvoirs“ entre les pouvoirs publics et les professionnels.

XI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Agencement du texte

Le Conseil d'Etat propose une nouvelle structure pour le projet sous examen à laquelle la commission se rallie.

Chapitre I.– De l'objet de la loi

Article 1er:

Le premier article énonce l'objectif de la future loi.

„**Art. 1.**– La présente loi vise à assurer la liberté d'expression dans le domaine des médias.“

Selon la Cour des Droits de l'Homme de Strasbourg, la liberté d'expression consacre le droit de tout individu de s'exprimer sous quelque forme que ce soit (par écrit, par la parole et/ou par l'image). La liberté d'expression par le biais des médias s'inscrit à l'intérieur de ce principe.

La future loi ne vise que l'expression par le biais d'un support permettant de véhiculer un contenu et de l'acheminer vers le public. La voix n'est, dans ce contexte, pas considérée comme un média, mais comme faisant partie du corps humain. Le législateur tient ici compte du fait que les médias, en publiant des informations à un large public très diversifié, amplifient les messages et leur confèrent un impact d'autant plus grand. Les médias et les acteurs du monde de la presse, dont il sera question dans la présente loi, c.-à-d. les journalistes, les éditeurs ou les distributeurs/diffuseurs interviennent dans la formation de l'opinion publique. Ils jouent un rôle important dans une société démocratique. Il importe d'encadrer la liberté d'expression de toutes les garanties qui lui permettent d'une part de garantir son exercice et d'autre part de limiter les abus éventuels qui peuvent être commis à cette occasion.

L'article 1er reste inchangé par rapport au texte initial.

Article 2:

Des limites à l'exercice de la liberté d'expression ne peuvent y être apportées que dans la mesure où elles répondent aux conditions prévues par les conventions internationales en vigueur et notamment par la Convention Européenne des Droits de l'Homme, ainsi que par la Constitution et les lois en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg.

L'article 2 précise les conditions auxquelles doit répondre toute limitation à la liberté d'expression pour être considérée comme valable. Il s'agit en fait des critères établis par la jurisprudence de la Cour de Strasbourg au regard de l'article 10, paragraphe 2 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

La Cour de Justice des Droits de l'Homme ne s'arrête pas au contrôle de la légalité d'une règle, mais examine le but légitime qu'une disposition est censée garantir, ainsi que le fait de savoir si cette disposition constitue une mesure nécessaire dans une société démocratique. La Cour en vient souvent à la conclusion que certaines ingérences n'étaient pas nécessaires, c.-à-d. non justifiées par un besoin social impérieux ou proportionnées au but légitime poursuivi.

Les pouvoirs publics doivent se poser la question de la balance des intérêts. S'ils veulent légiférer, ils doivent trouver l'équilibre entre l'exercice de la liberté d'expression et la mesure ou l'ingérence en question et prouver, le cas échéant, la proportionnalité de l'ingérence par rapport au but légitime poursuivi.

L'appréciation des pouvoirs publics, même si elle est reconnue par la Cour de Strasbourg, est soumise à appréciation à son tour. La Cour peut conclure à l'existence d'une ingérence injustifiée.

Le Conseil d'Etat propose un texte prévoyant une référence expresse à l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme pour mettre davantage l'accent sur l'inspiration européenne. La commission parlementaire se rallie à cette vue.

„**Art. 2.**– Conformément à l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome, le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 29 août 1953, toute restriction ou ingérence en la matière doit être prévue par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique, c'est-à-dire répondre à un besoin social impérieux et être proportionnée au but légitime poursuivi.“

Article 3:

a) La liste des définitions est réorganisée en suivant l'ordre alphabétique tel que proposé par le Conseil d'Etat et en renumérotant les alinéas.

b) La commission souhaite insérer une nouvelle définition, à savoir celle du „diffuseur“. La commission parlementaire est consciente du fait que les technologies modernes permettent à toute personne de devenir son propre imprimeur sans devoir disposer pour ce faire de matériel coûteux et encombrant. L'ancienne tâche d'impression des informations ne revêtant aujourd'hui plus la même importance, elle devient ainsi obsolète. L'inscription de l'imprimeur dans le système de diffusion de médias imprimés (et par extension) dans un système d'une responsabilité en cascade, n'a plus beaucoup de sens.

Au vu de l'évolution technologique et compte tenu de la nouvelle formulation des anciens articles 20 à 22 (sur la responsabilité), la définition de l'imprimeur-producteur devient superflue.

La commission propose de tenir compte des possibilités multiples existant dans le monde des médias. C'est pour cette raison qu'elle estime que le terme „diffuseur“ doit englober non seulement les distributeurs de médias écrits et imprimés, mais aussi les diffuseurs des signaux transportant les programmes audiovisuels, ainsi que les personnes rendant possible l'hébergement d'une publication et l'acheminement de signaux via Internet.

L'amendement proposé dans une deuxième phase par la commission parlementaire a pour objet de compléter la définition du diffuseur à l'effet d'y inclure „les activités qui sont effectuées par les intermédiaires de la société de l'information tels qu'ils sont définis par les articles 60 à 62 de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique“.

De l'avis du Conseil d'Etat, le texte proposé ne répond cependant qu'imparfaitement au but poursuivi: „Il n'est en effet nullement certain que la définition en résultant s'étende effectivement à „celui qui procède au stockage automatique, intermédiaire et temporaire d'une donnée (art. 61)“, tel que souhaité par la commission parlementaire. Force est de relever par ailleurs que la formulation de l'amendement se proposant d'ajouter à la définition du diffuseur celui qui procède „au hébergement d'une publication“ paraît quelque peu malencontreuse.

Aussi le Conseil d'Etat donne-t-il à considérer si, dans l'optique des auteurs de l'amendement en cause, l'article 3, point 2 ne pourrait pas plus proprement s'énoncer comme suit:

„2. diffuseur: toute personne qui, pour son compte ou pour le compte d'autrui, procède à la diffusion et la distribution, sous quelque forme que ce soit, d'une publication. Rentrent notamment dans cette définition les prestataires intermédiaires visés aux articles 60 à 62 de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique;“.

Il n'en reste pas moins qu'il faut se demander si l'ajout est vraiment indispensable dans le contexte du projet de loi sous revue.“

La commission reste convaincue que l'ajout est nécessaire. Elle s'exprime néanmoins en faveur de la proposition de texte du Conseil d'Etat émise dans son avis du 30 mars 2004.

La commission souhaite rappeler dans ce contexte que par courrier du 18 décembre 2003 elle avait sollicité l'avis du Ministre de l'Economie sur la compatibilité du principe de la responsabilité en cascade retenu par le projet de loi sous rubrique avec la loi relative au commerce électronique.

Dans sa réponse du 20 janvier 2004 le Ministre de l'Economie informe la commission que:

„La directive 2000/31/CE relative au commerce électronique retient dans ses articles 12 à 15 le principe général de non-responsabilité des transporteurs d'informations, ainsi que des prestataires qui stockent des informations („hébergement et caching“). Par ailleurs, les Etats membres ne doivent pas imposer à ces prestataires une obligation générale en matière de surveillance. Ces principes ont été transposés en droit luxembourgeois dans les articles 60 à 63 de la loi du 14 août 2000 précitée.

Le principe de la responsabilité en cascade retenu par le projet de loi 4910 risque en effet d'aller à l'encontre de ce principe communautaire, et donc à l'encontre d'une norme supérieure, alors que le „diffuseur“ tel que défini dans le projet 4910 sous rubrique et plus précisément le diffuseur en ligne est clairement un prestataire de services de la société de l'information. En cas de litige devant un tribunal luxembourgeois touchant à un contenu en ligne, il semble ainsi probable qu'un juge écarte la responsabilité du diffuseur si celle-ci est engagée.

En définitive, le principe de la responsabilité du diffuseur en ligne en tant que tel ne semble pas être compatible avec la directive 2000/31/CE et partant avec la loi luxembourgeoise relative au commerce électronique.“

Des explications supplémentaires fournies par le représentant du Ministère de l'Economie lors de la réunion de la Commission des Media et des Communications du 12 février 2004, il ressort que la loi sur le commerce électronique ne connaît pas la notion de diffuseur. Le législateur a en effet été d'avis qu'aucun hébergeur ne serait d'accord de mettre son serveur à la disposition de clients s'il était forcé de contrôler le contenu de toutes les pages. Par contre, si un contenu illicite était détecté, le gérant du serveur serait obligé de bloquer de suite l'accès à ces pages ou de les enlever du serveur.

Dans le monde de l'Internet, l'éditeur est en fait la personne ayant ouvert le site web. En plus, le „service provider“, donc la personne ou la société mettant à disposition des emplacements sur un serveur, peut être contacté pour obtenir des renseignements sur les personnes ayant publié un site. Une fois confronté à des reproches justifiés, le „service provider“ sera vraisemblablement d'accord pour ôter de son serveur des informations illicites, diffamatoires ou injurieuses pour éviter le risque d'être tenu responsable dans le cas d'une plainte de la personne intéressée.

La commission considère qu'étant donné que la loi sur la presse connaît la notion de distributeur, comme un des acteurs de la chaîne de publication d'une information, le principe de la responsabilité en cascade qui s'applique dans ce contexte, prévoit qu'une personne qui se sent lésée, se dirige en premier lieu contre l'auteur de l'article, ensuite (si l'auteur est inconnu) contre l'éditeur. Si les deux sont inconnus, il peut se tourner contre l'imprimeur (fonction qui a cependant carrément disparu dans le monde moderne) et, en dernier lieu, contre le distributeur. Le premier souci du législateur doit donc être le respect des droits des citoyens.

Les dispositions prévues dans le projet de loi ne sont donc pas, de l'avis de la commission, en contradiction avec la loi sur le commerce électronique.

- c) La commission peut se montrer d'accord avec les propositions du Conseil d'Etat au niveau des définitions portant sur les termes de „information“, „information identifiant une source“, „infraction commise par voie de média“, „média“, „publication“.
- d) Elle propose de garder les alinéas portant sur les autres définitions dans leur version initiale.

L'article 3, dans sa version remaniée, se lit comme suit:

„Chapitre II.– Des définitions

Art. 3.– Aux fins de la présente loi, on entend par:

1. collaborateur: toute personne, journaliste ou non qui, auprès ou pour le compte d'un éditeur, participe à la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations;
 2. *diffuseur: toute personne qui, pour son compte ou pour le compte d'autrui, procède à la diffusion et la distribution, sous quelque forme que ce soit, d'une publication. Rentrent notamment dans cette définition les prestataires intermédiaires visés aux articles 60 à 62 de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique;*
 3. éditeur: toute personne physique ou morale qui, à titre d'activité principale ou régulière, conçoit et structure une publication, en assume la direction éditoriale, décide de la mettre à la disposition du public en général ou de catégories de publics par la voie d'un média et ordonne à cette fin sa reproduction ou multiplication;
 4. information: tout exposé de faits, toute opinion ou idée exprimés sous quelque forme que ce soit;
 5. information identifiant une source: toute information qui est susceptible de conduire à l'identification d'une source d'un journaliste, et notamment les noms et données personnelles, ainsi que la voix et l'image d'une source, les circonstances concrètes de l'obtention des informations recueillies par le journaliste auprès d'une source, la partie non publiée de l'information recueillie par le journaliste et les notes ou documents personnels du journaliste liés à son activité professionnelle;
 6. journaliste: toute personne qui exerce à titre principal une activité rémunérée ou qui exerce à titre régulier une activité générant des revenus substantiels, que ce soit en tant que salarié ou en tant qu'indépendant, auprès ou pour le compte d'un éditeur et qui consiste dans la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations.
- Est assimilé au journaliste l'éditeur, personne physique, qui participe personnellement et de manière régulière à la collecte, l'analyse, le commentaire et au traitement rédactionnel d'informations;
7. ligne éditoriale: ensemble des principes généraux du traitement de l'information dans le domaine culturel, économique, idéologique, moral, politique et social déterminé par l'éditeur;

8. média: tout moyen technique, corporel ou incorporel, utilisé en vue d'une publication;
9. publication: ensemble d'informations mis à la disposition du public ou de catégories de personnes par un éditeur moyennant recours à un média;
10. publication corporelle: une publication réalisée sous forme d'un support corporel de quelque nature qu'il soit;
11. publication périodique: une publication réalisée dans une forme comparable et à des intervalles réguliers ou irréguliers, au courant d'une année civile;
12. source: toute personne qui fournit des informations à un journaliste."

Article 4:

L'intitulé de l'article doit être adapté suite aux modifications apportées au niveau du texte et se lit comme suit:

„Chapitre III.– Les droits des journalistes dans le cadre de leurs relations avec les éditeurs“

Dans son avis du 3 juin 2003, le Conseil d'Etat se demande pourquoi le droit de refuser la communication au public d'une information sous sa signature est limité au seul journaliste salarié, lorsque des modifications substantielles y ont été apportées sans son consentement. La Commission parlementaire suit la Haute Corporation dans cette logique et souhaite étendre le bénéfice des dispositions de l'article 4 non seulement aux journalistes salariés (donc liés à leur patron par un contrat de travail), mais également aux journalistes pigistes („free-lance“/indépendants) qui se retrouveront ainsi aussi en droit de refuser la publication sous leur signature d'un article lorsque des modifications substantielles y ont été apportées.

La commission, pour atteindre ce but, propose de biffer simplement le terme de „salarié“ pour accroître l'étendue de l'article 4:

„Chapitre III.– Les droits des journalistes dans le cadre de leurs relations avec les éditeurs

Art. 4.– Tout journaliste a le droit de refuser la communication au public d'une information sous sa signature, lorsque des modifications substantielles y ont été apportées sans son consentement.

Ne constitue pas un motif réel et sérieux de licenciement au sens de la loi du 24 avril 1989 sur le contrat de travail, telle que modifiée et ne justifie pas une sanction de quelque nature qu'elle soit le fait pour un journaliste d'avoir opposé un refus dans les conditions précitées."

Article 5:

Cet article prévoit d'introduire dans notre système juridique une clause de conscience permettant au journaliste salarié de rompre, unilatéralement et sans perte d'indemnisation, sa relation de travail, „en cas de changement notable de la ligne éditoriale“ de la publication.

La disposition en cause est vivement critiquée aussi bien par la Chambre des fonctionnaires et employés publics, qui estime notamment que la mesure „proposée en faveur des journalistes est contraire au régime général de la loi de 1989 sur le contrat de travail“ et qui craint que d'autres professions pourraient revendiquer les mêmes conditions favorables, que par la Chambre de commerce qui s'y oppose également, estimant que la disposition „constitue une grave entrave au pouvoir de direction de l'employeur, éditeur d'une publication“. Or, „le lien de subordination qui est l'essence même du contrat de travail, comporte pour le journaliste salarié nécessairement une légère restriction de sa liberté d'expression.“

La Chambre des Employés privés approuve au contraire la solution consacrée par l'article 5 „alors qu'elle est un garant de (la) liberté d'expression (du journaliste salarié), et le met sur un pied d'égalité avec le journaliste indépendant“. (*Doc. parl. No 4910², sess. ord. 2001-2002, p. 3*)

Le Conseil d'Etat, tout en comprenant les motifs à la base de la démarche des auteurs du projet de loi sous revue, ne peut y souscrire. Selon la Haute Corporation, la charge de la preuve risque en effet de s'avérer insurmontable. Il ne suffirait en effet pas de démontrer un changement – qui en plus doit être notable – de la ligne éditoriale, mais il faudrait encore prouver, le cas échéant, que la modification invoquée serait incompatible avec la conviction ou conscience personnelle du journaliste se sentant brimé. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat préconise l'abandon de l'article 5 trop lourdement hypo-

théqué d'incertitudes au point de ressembler davantage à un leurre qu'à un atout pour la personne qu'il est censé protéger.

L'association des éditeurs de journaux (Alej) avait également plaidé „en faveur d'une radiation pure et simple de l'article 5 et consécutivement de l'article 74“ estimant notamment que „L'éditeur n'affichera certainement pas le changement de sa ligne éditoriale par peur de livrer à ses journalistes désireux de changer d'employeur la justification d'un départ sans préavis et bien indemnisé.“ L'Alej propose donc aussi de rayer l'article 5 en question.

La majorité des membres de la commission parlementaire sont d'avis que les journalistes doivent pouvoir, dans une société pluraliste, imprégnée du principe fondamental de la liberté d'expression, avoir la possibilité de changer de patron, lorsque celui-ci a décidé de changer la ligne éditoriale de la publication de manière fondamentale, sans devoir en souffrir outre mesure d'un point de vue économique.

Les membres consentent à donner aux journalistes le droit de démissionner, suite à un changement important dans la ligne éditoriale, et de rompre leur contrat de travail sans être tenus au préavis. Il est important qu'ils puissent s'inscrire immédiatement comme demandeurs d'emploi et avoir droit à l'indemnité de chômage.

La commission s'est posée la question de savoir qui doit rapporter la preuve qu'il y a eu un changement au niveau de la ligne éditoriale. Il est précisé qu'en cas d'absence d'un document interne fixant explicitement la ligne éditoriale, l'éditeur sera en faute vis-à-vis du journaliste qui invoque les dispositions de l'article 5. Le journaliste, quant à lui, sera chargé d'apporter la preuve du changement de la ligne éditoriale vis-à-vis de l'ADEM. La commission rejette l'idée de créer une instance qui aurait pour mission d'attester le changement de la ligne éditoriale.

La commission propose donc de suivre le Conseil d'Etat en sa proposition de texte concernant l'article 5. La Haute Corporation avait estimé que „Cet amendement se situe dans la ligne de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 27 janvier 2004 (*Doc. parl. No 4910*¹², *sess. ord. 2003-2004*, pp. 1-2). Il ne suscite pas d'autre observation, sauf qu'il y a lieu de remplacer les termes „conformément à“ par ceux de „par application de“, de sorte que la phrase finale de l'article 5 se lira comme suit:

„Cette rupture du contrat de travail ne saurait être opposée au journaliste pour le priver du bénéfice des indemnités de chômage complet par application de l'article 14, paragraphe 1er, lettre a) de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi, 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet.“

La phrase finale de l'article 5 est modifiée en conséquence.

„Art. 5.– En cas de changement fondamental de la ligne éditoriale, le journaliste dont la conviction ou conscience personnelle est incompatible avec la nouvelle ligne éditoriale peut rompre le contrat de travail qui le lie à l'éditeur, sans être tenu le cas échéant au préavis. *Cette rupture du contrat de travail ne saurait être opposée au journaliste pour le priver du bénéfice des indemnités de chômage complet par application de l'article 14, paragraphe 1er, lettre a) de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi, 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet.“*

Article 6:

La liberté d'expression implique le droit de recevoir des informations et donc le droit de les rechercher. Ce droit, bien qu'il ne soit pas expressis verbis énoncé par l'article 10 de la Convention des Droits de l'Homme, en découle implicitement, comme par ailleurs le rôle des publications. En effet, c'est pour la plupart du temps, à travers ou par l'intermédiaire des publications que les informations sont fournies au public.

La Cour de Justice des Droits de l'Homme, par le biais de plusieurs arrêts, a reconnu le rôle primordial de la presse dans une société démocratique. La presse peut parfaitement tenter de rechercher des informations qu'elle juge d'un intérêt public et général et qu'elle souhaite communiquer à son public, indépendamment du fait que ces informations sont susceptibles de ne pas être accueillies avec bienveillance par tous.

„Chapitre IV.– Des droits inhérents à la liberté d’expression

Section 1.– Du droit de rechercher et de commenter les informations

Art. 6.– (1). La liberté d’expression visée à l’article 1er de la présente loi comprend le droit de recevoir et de rechercher des informations, de décider de les communiquer au public dans la forme et suivant les modalités librement choisies, ainsi que de les commenter et de les critiquer.

(2) La distinction entre la présentation d’un fait et le commentaire y relatif doit être perceptible pour le public.“

Article 7:

Les sources d’information des journalistes bénéficient d’une protection. Ce dispositif est considéré par certains instruments internationaux comme une des „pierres angulaires des libertés journalistiques“. La presse doit pouvoir jouer son rôle de chien de garde en portant à la connaissance du public des informations fiables que celui-ci est en droit de recevoir, qu’il s’agisse d’informations inoffensives ou d’informations qui choquent ou inquiètent.

L’absence d’un système de protection efficace peut provoquer une réticence auprès des détenteurs d’informations de les révéler. Les médias ne pourront alors plus jouer leur mission et le public ne se trouve plus informé de façon adéquate. La protection des sources s’impose donc au nom de la liberté d’expression.

Le bénéfice de la protection est accordé au journaliste lorsqu’en tant que témoin il est amené à répondre à une question concernant l’identité de la source. Le journaliste ne peut cependant plus se prévaloir de ce privilège s’il est impliqué en tant qu’auteur ou coauteur ou en tant que complice d’une infraction.

Le journaliste est cependant libre de disposer d’une information qui provient d’une infraction commise par la source. Il ne peut pas être condamné car ce n’est pas lui qui a commis l’infraction.

Dans le contexte de la protection de la source se pose la question de savoir si l’information elle-même, fournie par la source, est également comprise dans le dispositif protecteur. Le législateur répond par l’affirmative en considérant que la protection joue indépendamment du fait que l’information sera publiée ou non.

La protection de la source pour le journaliste cité comme témoin implique qu’il a le droit de refuser de révéler l’identité de sa source. Il n’est cependant pas contraint légalement de ne pas la révéler. Il peut donc aussi renoncer à son droit et à sa protection et la source ne peut pas non plus invoquer son droit de voir son identité protégée.

Il est important de souligner dans ce contexte que seul le journaliste, donc une personne physique qui exerce à titre d’activité principale la collecte et la diffusion d’informations, a le droit de se prévaloir de la protection des sources.

Le Gouvernement a informé la Commission des Médias et des Communications de ce que, dans le cadre de la procédure de contrôle de l’exécution des décisions de la Cour de Strasbourg, le secrétariat du Conseil de l’Europe, dans une note adressée à la représentation permanente du Grand-Duché de Luxembourg auprès du Conseil de l’Europe, laisse entendre que la protection des sources, telle qu’elle résulte de l’article 7 du projet de loi, ne tient pas suffisamment compte de la décision rendue par la Cour dans l’affaire Roemen. La position du Conseil de l’Europe est basée sur une interprétation de la disposition afférente qui ne reflète pas correctement l’intention des auteurs du projet de loi et ne respecte pas suffisamment la Recommandation No R(2000)7 du 8 mars 2000 du Conseil de l’Europe sur le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources d’information, Recommandation qui a d’ailleurs été signée par le Luxembourg. Par ailleurs, la Chambre des Députés a, dans une motion adoptée le 24 octobre 2000, invité le Gouvernement à soumettre une réforme de la loi sur la presse consacrant notamment une protection efficace des sources d’information qui soit conforme à la jurisprudence de la CEDH et à veiller à ce que la Recommandation précitée soit pleinement respectée sur notre territoire.

Le malentendu soulevé par le Conseil de l’Europe peut être redressé en supprimant à l’article 7 (3) la référence aux dispositions du paragraphe (1). La Commission se rallie à cette argumentation. Par le biais d’un second train d’amendements, la commission parlementaire souhaite apporter une modification au troisième paragraphe de l’article 7 où la première partie de la première phrase („*Dans tous les*

cas où les conditions pour pouvoir se prévaloir du droit consacré par le paragraphe (1) sont remplies,“) est rayée.

Dans ce contexte se pose d'ailleurs la question pratique de savoir si c'est le journaliste qui doit demander la protection ou si les autorités sont contraintes de la respecter d'office.

Le second paragraphe de l'article 7 étend le bénéfice de la protection à toute personne qui, dans le cadre de son activité professionnelle, prend connaissance d'informations pouvant identifier la source journalistique. Il peut s'agir de secrétaires (de rédaction), de techniciens, mais aussi du rédacteur en chef d'un média. Sont exclues du cercle des personnes pouvant se référer au droit de protéger la source, des personnes qui auraient pris connaissance d'une information en relation avec la source lors de contacts privés avec le journaliste.

Le troisième paragraphe exprime l'idée que la protection ne peut pas être contournée par des mesures comme la perquisition ou la saisie au lieu de travail et au domicile privé du journaliste. Les personnes visées par le paragraphe 2 bénéficient de la même interdiction de saisie et de perquisition.

La Cour de Justice des Droits de l'Homme ne permettrait pas non plus que le journaliste, suite à une inculpation, fasse l'objet de mesures spéciales ayant comme but de dévoiler ses sources. La poursuite judiciaire aurait en effet comme seul but de trouver la source et non pas de protéger un intérêt légitime. Les autorités nationales, lorsqu'elles doivent s'ingérer dans la liberté d'expression, doivent d'abord procéder à une appréciation et déterminer s'il existe un intérêt public prépondérant qui mérite d'être protégé et qui l'emporte sur l'intérêt public à ne pas divulguer la source. Cette appréciation doit se faire au cas par cas.

Le quatrième paragraphe de l'article prévoit que des informations identifiant la source, qui auraient été obtenues dans le cadre d'une autre procédure judiciaire, ne doivent pas être utilisées comme preuve dans une procédure engagée devant les tribunaux.

L'article 7 modifié se lit donc comme suit:

„Section 2.– De la protection des sources

Art. 7.– (1). Tout journaliste entendu comme témoin par une autorité administrative ou judiciaire dans le cadre d'une procédure administrative ou judiciaire a le droit de refuser de divulguer des informations identifiant une source, ainsi que le contenu des informations qu'il a obtenues ou collectées.

(2) En outre, l'éditeur ainsi que toute personne ayant pris connaissance d'une information identifiant une source à travers la collecte, le traitement éditorial ou la diffusion de cette information dans le cadre de leurs relations professionnelles avec un journaliste, peuvent se prévaloir du droit consacré par le paragraphe (1) du présent article.

(3) ~~Dans tous les cas où les conditions pour pouvoir se prévaloir du droit consacré par le paragraphe (1) sont remplies,~~ Les autorités de police, de justice ou administratives doivent s'abstenir d'ordonner ou de prendre des mesures qui auraient pour objet ou effet de contourner ce droit, notamment en procédant ou en faisant procéder à des perquisitions ou saisies sur le lieu de travail ou au domicile du journaliste concerné ou des personnes visées au paragraphe (2) du présent article.

(4) Si des informations identifiant une source ont été obtenues de manière régulière à travers l'une des actions visées au paragraphe (3) du présent article qui n'avait pas pour objet ou pour but de découvrir l'identité d'une source, ces informations ne peuvent pas être utilisées comme preuve dans le cadre d'une action ultérieure en justice, sauf dans le cas où la divulgation de celles-ci serait justifiée en application de l'article 8 de la présente loi.“

Article 8:

Cet article cite les cas où la protection des intérêts énumérés l'emporte sur l'intérêt de la non-divulgence des sources.

Le Gouvernement a souhaité définir des situations dans lesquelles le pouvoir public doit pouvoir intervenir. Dans ces situations (prévention, poursuite, répression de crimes contre des personnes, trafic de stupéfiants, blanchiment d'argent, terrorisme, atteinte à la sûreté de l'Etat), les journalistes, collaborateurs ou éditeurs de journaux ne peuvent pas se prévaloir de la protection des sources.

Le Conseil d'Etat reproche à la liste des dérogations d'être imprécise et arbitraire. La Haute Corporation est d'autre part d'avis que le texte ne donne pas satisfaction au vu de la position adoptée par la Cour

des Droits de l'Homme dans l'affaire Roemen/Schmit. Le Conseil d'Etat renvoie à l'avis du Professeur Patrick Wachsmann de l'Université Robert Schuman de Strasbourg qui estime également que la définition des cas apparaît trop extensive²¹.

La commission parlementaire est d'avis qu'au vu de l'article 7 qui définit la protection des sources, l'article 8 est nécessaire pour déterminer les exceptions et pour souligner que la protection n'est pas absolue. Elle se prononce pour le maintien de l'article 8 dans sa version initiale.

„Art. 8.– Toutefois, par dérogation à l'article précédent, lorsque l'action des autorités de police, de justice ou administratives concerne la prévention, la poursuite ou la répression de crimes contre les personnes, de trafic de stupéfiants, de blanchiment d'argent, de terrorisme ou d'atteintes à la sûreté de l'Etat, ni le journaliste ni les personnes visées au paragraphe (2) de l'article 7 ne peuvent se prévaloir du droit prévu au paragraphe (1) de l'article 7 et les mesures prévues au paragraphe (3) de l'article 7 peuvent être ordonnées.“

Article 9:

Cet article fait partie de la section sur les droits d'auteur.

Le journaliste est titulaire des droits d'auteur sur sa contribution dès que celle-ci remplit les conditions d'originalité et de mise en forme requises en application de la législation sur les droits d'auteur et les droits voisins.

La commission parlementaire propose dans ce contexte de ne rien changer à la situation existante. Si les journalistes et leurs patrons, les éditeurs, souhaitent régler différemment la question des droits d'auteurs, notamment en cas de rediffusion ultérieure de la contribution du journaliste dans le contexte d'un autre média, ils doivent régler la question de façon contractuelle.

Afin d'éviter tout vide juridique pouvant apparaître suite à des modifications ultérieures de la loi de 2001 sur les droits d'auteur, la commission propose de remplacer en fin d'article „par la loi du 18 avril 2001 sur les droits d'auteur, des droits voisins et des bases de données“ par „la législation en vigueur en matière de droits d'auteur, les droits voisins et les bases de données“.

La Commission des Médias et des Communications avait également suggéré à la commission parlementaire compétente de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports de supprimer tout simplement l'alinéa 13° de l'article I, 3° du projet de loi 5128. Cet article, initialement libellé comme suit: „13° la reproduction par la presse, la communication au public ou la mise à disposition d'articles publiés sur des thèmes d'actualité à caractère économique, politique ou religieux ou d'œuvres radiodiffusées ou d'autres prestations présentant le même caractère, dans les cas où cette utilisation n'est pas expressément réservée et pour autant que la source, y compris le nom de l'auteur, soit indiquée.“ ne constitue en tout état de cause qu'une dérogation facultative.

La Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports de la Chambre a partagé l'avis de la Commission des Médias et des Communications et le texte a été ôté du projet de loi relatif aux droits d'auteur. La Chambre des Députés a donc considéré comme primordial de respecter les droits d'auteur des journalistes et collaborateurs dans le cadre de la reproduction de leurs articles ou autres contributions.

La Commission des Médias et des Communications rappelle que la loi du 18 avril 2004 modifiant 1) la loi du 18 avril 2001 sur les droits d'auteur, les droits voisins et les bases de données, et 2) la loi modifiée du 20 juillet 1992 portant modification du régime des brevets d'invention a été votée le 18 mars 2004 et publiée au Mémorial A 61, p. 942. La Chambre a suivi les recommandations exprimées par la Commission parlementaire dans son avis du 10 décembre 2003. La Commission des Médias et des Communications y était d'avis qu'il est primordial de respecter les droits d'auteur des journalistes et collaborateurs dans le cadre de la reproduction de leurs articles ou autres contributions. Or, la dérogation initialement prévue au projet de loi 5128 semblait vouloir autoriser une telle reproduction sans qu'une autorisation des auteurs ne soit nécessaire. La Commission des Médias et des Communications avait donc vivement recommandé de s'en tenir au droit commun et plus particulièrement à une réglementation contractuelle des droits de reproduction entre journalistes et éditeurs.

²¹ L'avis a été publié comme document parlementaire.

Dans la même logique, la Commission des Médias et des Communications n'a pas non plus souhaité introduire dans le projet de loi 4910 sur la liberté d'expression dans les médias un chapitre relatif aux droits d'auteur.

L'article 9 prend donc la teneur suivante:

„Section 3.– Du droit d'auteur

Art. 9.– Les œuvres journalistiques sont protégées par le droit d'auteur au même titre que les œuvres littéraires et artistiques.

La qualité d'auteur, ainsi que les droits de l'auteur sur l'œuvre journalistique, sont régis par la législation en vigueur en matière de droits d'auteur, des droits voisins et de bases de données.“

Article 10:

Dans le cadre de leur travail, les journalistes doivent se laisser guider par la volonté de rechercher et de communiquer des informations vraies et exactes. La liberté d'expression ne peut donc pas se pratiquer sans devoirs et responsabilité, même si les informations publiées présentent un intérêt public sérieux.

La recherche d'informations correctes figure parmi les principes déontologiques à respecter par les journalistes dans une société démocratique respectant la liberté de la presse. De même, l'expression d'opinions personnelles des journalistes ou auteurs, les commentaires de membres de la rédaction ou du rédacteur en chef et des jugements de valeur peuvent certes figurer dans un journal, mais doivent être clairement identifiés comme tels.

Toute publication d'information doit en outre respecter les droits fondamentaux des individus tels que la présomption d'innocence, le respect de la réputation et de l'honneur et de la vie privée (y compris le droit à l'image).

Lors des travaux préparatoires en vue de la rédaction du projet de loi initial et des travaux parlementaires, aussi bien le Gouvernement que la Commission des Médias et des Communications ont dû constater que ni les législations française ou belge, allemande ou autrichienne ne connaissent des références aux droits et devoirs des journalistes ou éditeurs. Dans ces pays, les principes fondamentaux importants pour l'organisation interne de la presse figurent dans des codes de déontologie nés des réflexions menées au sein des corps de métier du monde des médias. La commission parlementaire regrette dans ce contexte qu'au Luxembourg, les gens du métier, journalistes et éditeurs confondus, semblent réticents devant l'auto-organisation de leurs professions. Des instruments d'autorégulation, comme un code de déontologie, pourraient aussi prévoir des instruments d'analyse d'abus éventuels voire des sanctions, sans que le législateur ait besoin de s'immiscer. Dans une société démocratique, le législateur devrait pouvoir se borner à prévoir des sanctions pénales en cas de violation des droits fondamentaux, mais non pas être amené à rappeler les droits et devoirs des uns et des autres.

L'article 10 du présent projet de loi impose au collaborateur (journaliste salarié ou „pigiste“) un devoir d'exactitude et de véracité par rapport aux faits communiqués. Il faut souligner que la formulation de l'article pourrait prêter à confusion étant donné qu'elle n'énumère pas *expressis verbis* le journaliste, mais se réfère au „collaborateur“, ce qui signifie néanmoins que l'obligation concerne le journaliste, salarié ou „free-lance“/pigiste“ et le collaborateur. Il faut en outre noter que l'éditeur est également désigné de façon indirecte, étant donné qu'aux termes de l'article 21 nouveau du projet de loi, il est responsable de la réparation de tout préjudice causé par la communication au public d'une publication si le collaborateur n'est pas connu. („**Art. 21.**– La responsabilité, civile ou pénale, pour toute faute commise par la voie d'un média incombe au collaborateur, s'il est connu, à défaut à l'éditeur et à défaut au diffuseur“) Au vu des définitions des termes „collaborateur“ et „journaliste“ (articles 3. 1. et 3.6.), il faut préciser que toutes sortes de collaborateurs des médias sont visées par la disposition.

Le devoir de véracité et le devoir de vérifier l'origine et l'exactitude des faits rapportés dans la mesure raisonnable de ses moyens font partie des principales obligations imposées aux journalistes. Ils ont d'ailleurs dans ce contexte une obligation de moyens et non pas une obligation de résultat. Il se peut en effet qu'après publication, des informations supplémentaires montrent que les faits rapportés étaient erronés ou faux. Un journaliste prudent, avisé et soucieux de garder la confiance de son public, doit néanmoins être en mesure de prouver qu'il a fait de son possible pour vérifier l'exactitude des informations qu'il publie. En cas de litige, la formulation „dans la mesure raisonnable de ses moyens“ laisse au

tribunal la latitude de vérifier si le journaliste ou collaborateur a fait tout son possible pour vérifier la véracité des faits publiés.

Le texte de l'article 10 reste inchangé.

„Chapitre V.– Des devoirs découlant de la liberté d'expression

Section 1.– Du devoir d'exactitude et de véracité

Art. 10.– Le collaborateur a un devoir d'exactitude et de véracité par rapport aux faits communiqués.

Il a l'obligation de les vérifier préalablement eu égard à leur véracité, leur contenu et leur origine, dans la mesure raisonnable de ses moyens et compte tenu des circonstances de l'espèce.“

Article 11:

Cet article constitue le corollaire de l'article 10 qui le précède. Il pose le principe du devoir de rectification d'un fait dès lors que son inexactitude est révélée. Ainsi, si le collaborateur s'aperçoit lui-même d'une inexactitude, il doit spontanément procéder à sa rectification. Il en est de même, si cette inexactitude est signalée par un tiers qui en fournit les preuves.

Le devoir de redresser des inexactitudes se distingue du droit de réponse. Le devoir de rectification n'est pas enfermé dans les mêmes formalités ou contraintes que le droit de réponse. Le refus de procéder à la rectification constitue une faute au sens des articles 1382 et 1383 du Code civil et engage la responsabilité de la personne responsable aux termes de la présente loi (article 21).

Le Conseil d'Etat propose un ajout à l'alinéa 2 de l'article 11 (Au besoin, (...), l'alinéa 2 de l'article 11 pourra être complété par l'ajout „sans préjudice de la réparation du dommage subi“.). Les auteurs du projet souhaitent souligner que, même suite à une rectification des faits inexacts, des dommages peuvent subsister et justifier une action en dommages et intérêts.

La commission est d'accord pour suivre le Conseil d'Etat.

„**Art. 11.–** Toute présentation inexacte d'un fait contenue dans une publication doit être rectifiée spontanément dès que l'inexactitude relative à la présentation du fait concerné est établie ou dès que le collaborateur concerné ou l'éditeur en ont eu connaissance.

L'éditeur de la publication dans laquelle le fait inexact a été communiqué est tenu de diffuser la rectification, sans préjudice de la réparation du dommage subi.“

Article 12:

L'article 12 porte sur le respect de la présomption d'innocence par les médias. Il s'agit d'un principe général de notre droit et de surcroît d'un des principaux principes directeurs du droit pénal. Toute personne suspectée ou poursuivie est présumée innocente tant que sa culpabilité n'est pas établie.

C'est entre autres à l'occasion de la diffusion d'informations sur l'existence d'une poursuite ou d'une enquête à l'encontre d'une personne déterminée que le principe fondamental risque d'être enfreint. Il est donc proposé de l'inscrire *expressis verbis* dans le présent texte sur la liberté d'expression. Les collaborateurs doivent donc s'abstenir de présenter publiquement (et notamment par voie d'un moyen de communication) une personne comme coupable de faits faisant l'objet d'une enquête ou instruction judiciaire, aussi longtemps qu'une décision définitive n'est pas encore intervenue. Si une atteinte à l'honneur est intervenue en l'absence d'une procédure judiciaire et qu'une personne est publiquement soupçonnée, la déclaration peut également être sanctionnée comme atteinte à l'honneur ou à la réputation.

Même en cas de condamnation, la presse n'est pas autorisée à publier tous les détails concernant la personne. La Cour de Justice des Droits de l'Homme a émis des arrêts dans ce sens en définissant dans quels cas il y a atteinte à la vie privée (voir doc. parl. 4910, p. 41).

Le Conseil d'Etat propose un texte légèrement modifié pour le deuxième paragraphe, estimant que le texte français duquel la Haute Cour s'inspire, est plus précis. Le texte proposé par le Conseil d'Etat concerne désormais plus que l'hypothèse dans laquelle une personne est présentée publiquement comme „coupable“ de faits faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction. La Haute Cour estime qu'avant sa condamnation, il est impropre de parler d'une personne „convaincue“ des faits.

La Commission des Médias et des Communications a fait siennes quasiment toutes les propositions de texte émises par le Conseil d'Etat, à l'exception de la formulation concernant la condamnation d'une personne où elle souhaite ajouter l'adjectif „définitive“ dans un souci de clarté.

L'article prend la teneur suivante:

„Section 2.– De la présomption d'innocence

Art. 12.– (1). Chacun a droit au respect de la présomption d'innocence.

(2) Lorsque, en dehors des cas prévus à l'article 13, une personne est, avant toute condamnation définitive, présentée publiquement comme coupable de faits faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction judiciaire, le juge peut, même en référé, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures, telles que l'insertion d'une rectification ou la diffusion d'un communiqué, au besoin sous astreinte conformément aux articles 2059 à 2066 du Code civil, aux fins de faire cesser l'atteinte à la présomption d'innocence, et ce aux frais de la personne responsable de cette atteinte.“

Article 13:

Cet article énonce les causes d'exonération en rapport avec une atteinte à la présomption d'innocence que dans un cas d'une atteinte à la vie privée, à la présomption d'innocence, à l'honneur ou à la réputation.

Les exonérations peuvent seulement s'appliquer lorsqu'on est en présence d'une publication de faits, alors que l'article 12 peut s'appliquer dans tout contexte où une personne est présentée comme coupable.

Il n'est pas utile, dans le cadre du présent article, d'insérer une référence à l'article 18 (protection des mineurs) pour étendre le champ d'application de l'article 13 aux mineurs d'âge. Les règles établies au niveau des articles 12, 14 et 16 s'appliquent à toute personne, indépendamment de son âge. L'article 18 énonce des règles supplémentaires qui par ailleurs concernent uniquement les situations où un mineur est victime de violences, de mauvais traitement, fait une fugue ou se suicide.

La commission avait longuement discuté sur le libellé de l'article qui aurait pu prêter à confusion, de façon à ce que les collaborateurs de la presse ne sachent plus quels faits et informations ils sont en droit de publier. L'article n'est pas censé définir tous les cas de figure qui peuvent se présenter, mais doit fixer les principes sur lesquels peuvent se baser les juges lors de l'appréciation des efforts entrepris par les journalistes et médias pour respecter la présomption d'innocence.

Art. 13 1): la commission garde le texte initial, estimant que le terme d'„autorisation“ est plus adéquat.

Au vu de la nouvelle formulation de l'article 21 sur le principe de la responsabilité en cascade, la commission propose de modifier le premier alinéa de l'article 13 *in fine* en remplaçant le renvoi direct à l'éditeur et au collaborateur par la formule „de la personne responsable au sens de l'article 21“.

L'article 13 2) ne connaît pas de modification. Le Parquet de Diekirch aurait souhaité que le texte s'applique aussi aux enquêtes policières. Le Conseil d'Etat estime que les officiers de police judiciaire agissant sous l'autorité des procureurs, donc d'autorités judiciaires, tombent manifestement sous les autorités visées par le paragraphe 2 de l'article 13 et qu'il n'y a partant pas lieu de compléter la disposition en cause dans le sens préconisé par le Parquet de Diekirch.

Le Conseil d'Etat propose une reformulation pour l'article 13. 3) a) et de légères modifications pour le paragraphe 4). Les modifications proposées par le Conseil d'Etat au niveau de l'article 13 3) a) concernant les diligences trouvent l'assentiment de la commission sauf pour le bout de phrase „et d'en amoindrir les effets“ qui ne sera par conséquent pas repris.

Article 13 4) a) et b): la commission est d'accord pour reprendre les propositions du Conseil d'Etat. En ce qui concerne le paragraphe b) dans sa teneur actuelle, il s'agit d'indiquer clairement dans les articles de presse des informations concernant l'identité de la personne qui a émis des propos, et en même temps d'assurer que l'éditeur et le journaliste doivent connaître l'identité de l'auteur de propos et être d'accord pour les révéler en cas de contestation.

Article 13 4) c): la commission souhaite garder le texte initial.

Cette adaptation de texte doit également être opérée au niveau de l'article 15. 4 a).

„**Art. 13.**– Toutefois, la communication au public d'une publication contenant une information présentant une personne comme coupable de faits faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction n'engage pas la responsabilité de la personne responsable au sens de l'article 21:

1. lorsqu'elle est faite avec l'autorisation de la personne concernée;
2. lorsqu'elle est faite à la demande des autorités judiciaires pour les besoins ou dans le cadre d'une enquête ou instruction judiciaire;
3. lorsqu'elle survient à l'occasion d'une communication au public en direct, à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la présomption d'innocence, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée;
4. lorsqu'il s'agit de la citation fidèle d'un tiers, à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.“

Article 14:

Le principe du droit à la vie privée est déjà formellement ancré dans la législation sur la protection de la vie privée. Les auteurs du projet de loi ont souhaité le rappeler pour énumérer par la suite les situations dans lesquelles il est concevable de révéler des faits concernant la vie privée d'une personne.

La notion de vie privée n'est cependant définie dans aucun texte international et la loi luxembourgeoise du 11 août 1982 en fait également abstraction. Cette loi se limite à définir la notion d'intimité de la vie privée à travers les comportements qu'elle punit. Il est traditionnellement admis que la vie privée inclut la vie sentimentale, la santé, les convictions religieuses, la vie familiale, conjugale et sexuelle. Il en résulte que toute atteinte à la vie privée peut être sanctionnée sur le fondement de la responsabilité de droit commun.

„Section 3.– De la protection de la vie privée

Art. 14.– (1) Chacun a droit au respect de sa vie privée.

(2) Lorsque en dehors des cas prévus à l'article 15 de la présente loi, une information relative à la vie privée d'une personne est communiquée au public, le juge peut, même en référé, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures, telles que l'insertion d'une rectification ou la diffusion d'un communiqué, au besoin sous astreinte conformément aux articles 2059 à 2066 du Code civil, aux fins de faire cesser l'atteinte à la vie privée, et ce aux frais de la personne responsable de cette atteinte.“

Article 15:

Comme la commission l'a déjà constaté à l'endroit de l'article 14, la notion de „vie privée“ est difficile à définir.

La presse publie notamment des faits quand elle estime que le comportement d'une personne publique est en contradiction avec les principes qu'elle défend dans l'exercice de sa fonction. La presse américaine s'est acharnée sur une stagiaire de la Maison Blanche, alors que la presse française a notamment gardé le silence sur la fille de François Mitterrand et de sa liaison extraconjugale. L'état de santé de l'ancien Président de la République française par contre a été exposé sur la place publique probablement parce que la santé du Président a une importance pour le fonctionnement de la République.

La Cour des Droits de l'Homme de Strasbourg reconnaît que les personnes publiques ont une vie privée qui doit souvent s'aligner sur la vie publique. Selon l'analyse de M. Patrick Wachsmann (doc. parl. 4910⁸) „L'instauration d'une protection de la vie privée face aux media est pleinement légitime, du fait notamment de la consécration, à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme,

du droit de toute personne „au respect de sa vie privée“. Il s’agit donc d’une conciliation entre deux droits de même valeur, qui sont susceptibles d’entrer en conflit. Une telle conciliation est de la compétence, par excellence, du législateur national, à condition, bien sûr, que celui-ci respecte les obligations résultant de la Convention, telle qu’interprétée par la Cour. Il nous semble que les articles 14 et 15 du projet de loi satisfont à cette exigence, principalement en ce que l’article 15, paragraphe 3, réserve le cas où la publication contenant une information en rapport avec la vie privée d’une personne „est en rapport direct avec la vie publique de la personne concernée“: une telle exception évite que la vie privée ne puisse être utilisée pour limiter l’ampleur du débat sur une question d’intérêt public (aspects de la vie privée d’un homme politique légitimement susceptibles d’influencer la perception que les électeurs auront de lui, par exemple). Les hypothèses d’autorisation de la personne ou de demande des autorités judiciaires vont pratiquement de soi, celles des propos tenus en direct sous réserve des diligences nécessaires, et de la citation fidèle d’un tiers suscitent de notre part le même scepticisme que dans l’hypothèse précédente (on voit mal, en particulier, quel serait l’„intérêt prépondérant du public“ à connaître des propos relatifs à la vie privée, en l’absence de rapport direct de ces informations avec la vie publique de la personne en cause). Ici encore, les pouvoirs conférés au juge pour faire cesser l’atteinte constatée correspondent à une démarche logique de sauvegarde des droits des personnes.“

Les modifications de texte apportées à l’article 15 constituent le pendant de la modification proposée au niveau de l’article 13. L’article 15 adapté se lit comme suit:

„**Art. 15.**– Toutefois, la communication au public d’une publication contenant une information en rapport avec la vie privée d’une personne n’engage pas la responsabilité de la personne responsable au sens de l’article 21:

1. lorsqu’elle est faite avec l’autorisation de la personne concernée;
2. lorsqu’elle est faite à la demande des autorités judiciaires pour les besoins ou dans le cadre d’une enquête ou instruction judiciaire;
3. lorsqu’elle est en rapport direct avec la vie publique de la personne concernée;
4. lorsqu’elle survient à l’occasion d’une communication au public en direct, à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d’éviter une atteinte à la vie privée, et
 - b) que l’indication de l’identité de l’auteur des propos cités accompagne l’information communiquée;
5. lorsqu’il s’agit de la citation fidèle d’un tiers à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l’indication de l’identité de l’auteur des propos cités accompagne l’information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l’existence d’un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.“

Article 16:

La question du respect de l’honneur a été rappelée à plusieurs reprises dans des arrêts de la Cour des Droits de l’Homme de Strasbourg. La commission propose de garder le texte dans sa teneur initiale.

„*Section 4.*– *De la protection de la réputation et de l’honneur*

Art. 16.– (1) Chacun a droit au respect de son honneur et de sa réputation.

(2) Lorsque en dehors des cas prévus à l’article 17 de la présente loi, une information portant atteinte à l’honneur ou à la réputation d’une personne est communiquée au public, le juge peut, même en référé, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures telles que l’insertion d’une rectification ou la diffusion d’un communiqué, au besoin sous astreinte conformément aux articles 2059 à 2066 du Code civil, aux fins de faire cesser l’atteinte à l’honneur ou à la réputation, et ce aux frais de la personne responsable de cette atteinte.“

Article 17:

La réputation et l’honneur sont protégés par l’article 443 du Code pénal. Une atteinte à la réputation ou à l’honneur peut cependant aussi faire l’objet d’une action en responsabilité de droit commun. Cet

article précise dans quels cas de figure la responsabilité de l'auteur ou de l'éditeur n'est pas engagée. Les deux sont d'ailleurs responsables, mais, dans la logique des choses, ce serait plutôt le journaliste (collaborateur) qui doit apporter les preuves de la véracité des faits pour s'exonérer en cas de poursuite pour atteinte à l'honneur ou à la réputation. Le cas échéant, le collaborateur et/ou l'éditeur doivent prouver qu'il y a intérêt prépondérant du public de connaître les faits rapportés.

Les modifications apportées au texte reprennent d'une part une suggestion du Conseil d'Etat et constituent d'autre part, le parallélisme des modifications apportées aux articles 13 et 15.

„**Art. 17.**– Toutefois, la communication au public d'une publication contenant une information portant atteinte à la réputation ou à l'honneur d'une personne n'engage pas la responsabilité de la personne responsable au sens de l'article 21:

1. lorsque, dans les cas où la loi admet la preuve légale des faits:
 - a) cette preuve est rapportée ou
 - b) qu'en l'absence de cette preuve, la personne responsable au sens de l'article 21, sous réserve que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la réputation ou à l'honneur de la personne, prouve par toutes voies de droit qu'elle avait des raisons suffisantes pour conclure à la véracité des faits rapportés ainsi que l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître l'information litigieuse;
2. lorsqu'il s'agit d'une communication au public en direct à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la réputation ou à l'honneur de la personne, et
 - b) que l'indication de l'identité de celui qui est à l'origine des propos litigieux accompagne l'information communiquée;
3. lorsqu'il s'agit de la citation fidèle d'un tiers à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.“

Article 18:

Cet article est destiné à empêcher la médiatisation d'affaires ou de faits (divers) concernant des jeunes en situation difficile. La disposition ne défend pas de rendre compte des faits, mais interdit de communiquer les informations relatives à l'identité des mineurs ou permettant leur identification.

La commission décide de maintenir le texte initial.

„Section 5.– De la protection des mineurs

Art. 18.– Est interdite la communication au public par la voie d'un média d'informations relatives à l'identité ou permettant l'identification:

- d'un mineur ayant quitté ses parents, son tuteur, la personne ou l'institution qui était chargée de sa garde ou à laquelle il était confié;
- d'un mineur délaissé dans les conditions mentionnées aux articles 354 et suivants du code pénal;
- d'un mineur qui s'est suicidé;
- d'un mineur victime d'une infraction.“

Article 19:

L'article énumère les cas de figure où la communication au public d'informations concernant des jeunes en situation de détresse n'est pas susceptible d'engager la responsabilité de l'éditeur ou du collaborateur.

„**Art. 19.**– Toutefois, la communication au public d'une publication contenant une information visée à l'article 18 de la présente loi n'engage pas la responsabilité de la personne responsable au sens de l'article 21:

1. lorsqu'elle est réalisée dans l'intérêt du mineur à la demande des personnes qui en ont la garde;

2. lorsqu'elle est faite à l'initiative des autorités administratives ou judiciaires;
3. lorsqu'il s'agit d'une communication au public en direct à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la protection d'un mineur, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
4. lorsqu'il s'agit de la citation fidèle d'un tiers à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.“

Article 20:

L'article 20 *initial* consacre le principe de la responsabilité *solidaire* de l'éditeur et du collaborateur en matière pénale.

Inscrire le principe de la responsabilité dans la présente loi présuppose une modification préalable de l'article 24 de la Constitution.

La Commission a longuement discuté de l'utilité de la suppression du régime de la responsabilité en cascade tel qu'il est actuellement prévu à l'article 24 de la Constitution. Elle a estimé d'abord que la responsabilité des journalistes devrait faire l'objet d'une loi et ne plus figurer dans la Constitution. Elle a par ailleurs soumis pour avis cette proposition à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle qui, dans le cadre de ses travaux sur la révision constitutionnelle, a discuté sur l'opportunité de supprimer à l'article 24 de la Constitution la responsabilité en cascade.

Par ailleurs, la Commission des Médias et des Communications a estimé qu'il serait préférable d'inscrire dans la présente loi le principe de la responsabilité *en cascade* aux motifs suivants:

En remplaçant le régime de la responsabilité en cascade tel que prévu à l'article 24 de la Constitution par un régime de responsabilité solidaire limitée entre l'auteur et l'éditeur tel que suggéré par le Gouvernement dans le projet initial, il y a de grands risques que toute action en responsabilité soit uniquement et exclusivement diligentée à l'encontre de l'éditeur responsable qui est en principe économiquement le plus fort. Ceci pourrait avoir comme conséquence que l'éditeur s'immisce davantage dans le travail de ses journalistes, ceci dans le but d'éviter au maximum les actions en responsabilité à son encontre. Ceci entraînerait comme corollaire une dépendance beaucoup plus grande du journaliste vis-à-vis de son éditeur, ce qui ne faciliterait certainement pas une liberté d'expression optimale.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où l'auteur ou l'éditeur sont inconnus, la victime ne pourra plus se retourner contre le diffuseur qui sera éventuellement la seule personne connue.

C'est la raison pour laquelle la Commission des Médias et des Communications plaide en faveur du maintien du régime de cascade, en l'inscrivant dans le texte sous examen, en remplaçant cependant l'imprimeur et le distributeur par le diffuseur, tel que défini à l'article 3 amendé. En effet, la Commission parlementaire est d'avis que dans un monde des médias où le rôle de l'imprimeur est de plus en plus limité, sa mise en cause ne s'impose plus.

La commission estime cependant qu'il est indispensable d'inclure dans le régime de la responsabilité les intervenants dans les nouveaux médias tel que l'Internet. Elle propose notamment d'inclure dans le régime de la responsabilité en cascade le diffuseur qui, suivant la définition reprise à l'article 3 du projet sous rubrique, est la personne qui procède à la diffusion, sous quelque forme que ce soit, d'une publication.

La responsabilité en cascade figurera dans le texte sur la liberté d'expression et comprendra donc dorénavant l'auteur, l'éditeur et le diffuseur. Le principe de la cascade s'appliquera en matière civile (sur base des articles 1382, 1383, et 1384, alinéa 3 du Code civil), ainsi qu'en matière pénale. Dans le premier train d'amendements la commission a soumis le texte suivant à l'avis du Conseil d'Etat:

„**Art. 21.**– La responsabilité, civile ou pénale, pour toute faute commise par la voie d'un média incombe au collaborateur, s'il est connu, à défaut à l'éditeur et à défaut au diffuseur.“

Au vu du maintien du principe de la responsabilité en cascade, l'article 20 initial et 22 initial sont fusionnés et modifiés en conséquence.

Le Conseil d'Etat propose d'abandonner l'article 21 nouveau qui, face à l'état actuel de notre droit constitutionnel positif, ne pourra de toute façon être adopté dans la teneur proposée. La Commission des Médias et des Communications souhaite cependant rappeler dans ce contexte que le premier vote constitutionnel portant sur l'article 24 de la Constitution (doc. parl. 3924) a eu lieu le 27 janvier 2003, donc le même jour où le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire. La Haute Corporation n'a donc pas pu tenir compte du vote qui s'est passé en parallèle à la Chambre des Députés.

Le deuxième vote constitutionnel est prévu parallèlement avec la discussion et l'évacuation du présent projet de loi.

La Commission a longuement débattu de l'article 23. Elle a pris connaissance des différents avis qui, à l'exception des avis du Conseil de Presse respectivement des associations de journalistes, préconisent le retrait de l'article en question. Les membres de la Commission parlementaire ont en détail analysé les arguments plaidant tant en faveur que contre la proposition de texte telle qu'elle est reprise à l'article précité.

La Commission se rallie, après mûre réflexion, à la proposition du Conseil d'Etat et se prononce également en faveur du retrait de l'article 23 du projet de loi et ce aux motifs principaux suivants:

- 1) Il importe d'abord de maintenir la liberté d'appréciation des articles 1382 et 1383 du Code Civil, cela bien entendu sous le contrôle de la Cour de Strasbourg. Au regard de la jurisprudence de cette Cour, il n'appartient pas au législateur d'édicter des critères légaux déterminant péremptoirement s'il y a faute ou non au sens des articles 1382 et 1383 du Code Civil, ce qui aboutirait à créer pour les responsables de la presse un régime de responsabilité délictuelle ou quasi-délictuelle dérogeant au droit commun et aux articles 1382 et 1383.
- 2) Ces spécifications qui, même en étant techniquement réalisables, constitueraient néanmoins un corps étranger dans le système général de la responsabilité civile extracontractuelle qui est caractérisée par un ensemble de règles s'appliquant a priori à chaque citoyen.
- 3) Notre droit de la responsabilité est caractérisé par une sollicitude particulière envers la victime, ce qui justifie dans certains cas des régimes dérogatoires au régime général de l'article 1382 du Code civil. Or, tous ces régimes particuliers ont été mis en place dans le seul intérêt de la victime, afin de lui assurer une meilleure protection.
- 4) L'apport de la réforme, telle que préconisée par les auteurs du projet, s'inscrit dans un système existant tiré des articles 1382 du Code Civil et 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, ensemble avec la jurisprudence qui complète ces textes et qui, rappelons le, a confirmé la légitimité au regard de l'article 10 précité, d'appliquer aux médias les principes découlant des articles 1382 et 1383 du Code civil. L'aide d'interprétation prévue par l'article 23 restera donc toujours tributaire de l'interprétation par les tribunaux et ne rendra pas les droits et obligations des journalistes plus lisibles.
- 5) Le texte proposé, qu'il constitue ou non une dérogation au droit commun, nourrira l'impression qu'un régime de responsabilité particulière est confectionné pour les responsables de la presse. Ce malentendu – et le Conseil d'Etat l'a bien reconnu – risque d'inciter d'autres professions à revendiquer à leur tour un régime de responsabilité soi-disant d'exception.

C'est pour tous ces motifs que la Commission parlementaire, dans sa grande majorité, a décidé de supprimer l'article 23 du projet de loi et de continuer à soumettre les responsables de la presse au droit commun des articles 1382 et 1383 du Code Civil respectivement de l'article 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Dans son avis complémentaire du 27 janvier 2004 (doc. parl. 4910¹²), le Conseil d'Etat juge „ [C]e texte [est] critiquable à un double titre. Il introduit d'abord une dérogation au droit commun de la responsabilité civile que l'abandon de l'article 23 du projet de loi opéré par le même amendement XIV avait pourtant précisé pour objet de garantir. Le commentaire à la base de la suppression dudit article ne souffre pas d'autre conclusion (...). En ce sens, la nouvelle disposition sème manifestement le trouble, force est de le relever.“

L'article prendra dès lors la teneur suivante:

„Chapitre VI.– Des personnes responsables

Art. 21.– La responsabilité, civile ou pénale, pour toute faute commise par la voie d’un média incombe au collaborateur, s’il est connu, à défaut à l’éditeur et à défaut au diffuseur.“

Article 21 ancien:

Dans le souci d’un meilleur agencement du texte, l’article 21 ancien est déplacé vers le chapitre III. (XIV selon la numérotation initiale) intitulé „Modifications du Code pénal“.

La numérotation des articles suivants doit être adaptée.

Le nouveau texte prendra la teneur suivante, proposée par le Conseil d’Etat, sauf pour le paragraphe 1) in fine où la commission souhaite maintenir la formulation initiale:

„**Art. 77.**– L’article 443 du code pénal est complété par un alinéa deux nouveau libellé comme suit:

La personne responsable au sens de l’article 21 de la loi du ... sur la liberté d’expression dans les médias n’est pas non plus coupable de calomnie ou de diffamation

- 1) lorsque, dans les cas où la loi admet la preuve légale du fait, cette preuve n’est pas rapportée, mais que la personne responsable au sens de l’article 21 précité, sous réserve d’avoir accompli les diligences nécessaires, prouve par toutes voies de droit qu’elle avait des raisons suffisantes pour conclure à la véracité des faits rapportés ainsi que l’existence d’un intérêt prépondérant du public à connaître l’information litigieuse;
- 2) lorsqu’il s’agit d’une communication au public en direct à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d’éviter une atteinte à la réputation ou à l’honneur, et
 - b) que l’indication de l’identité de l’auteur des propos cités accompagne l’information communiquée,
- 3) lorsqu’il s’agit de la citation fidèle d’un tiers à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l’indication de l’identité de l’auteur des propos cités accompagne l’information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l’existence d’un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.“

Insertion d’un nouvel article 22:

La commission propose l’insertion d’un nouvel article 22. Etant donné que la commission parlementaire a retenu le principe de la responsabilité en cascade, l’article 1er de la loi de 1869, qui est superflu dans un régime de responsabilité solidaire de l’auteur et de l’éditeur, mérite d’être maintenu dans la nouvelle loi sur la liberté d’expression dans les médias.

En effet, le projet de loi sur la liberté d’expression prévoit d’abroger la loi de 1869 dans son ensemble, y compris l’article 1er, de sorte que l’article 66 du Code pénal (anciennement article 60) trouverait à nouveau application. Son application pourrait toutefois avoir pour conséquence de transformer, en matière de provocation, l’éditeur en auteur d’un crime ou délit, résultat qui serait en contradiction avec le principe de la responsabilité de cascade, si jamais il était retenu.

La commission propose de libeller l’article 22 nouveau comme suit (tout en rappelant qu’il s’agit d’une version adaptée de l’ancien article 1er de la loi de 1869):

„**Art. 22.**– Indépendamment des dispositions de l’art. 66 du Code pénal, et pour tous les cas non spécialement prévus par ce code, seront réputés complices de tout crime ou délit commis, ceux qui, par des publications communiquées par la voie d’un média, auront provoqué directement à les commettre.

Cette disposition sera également applicable lorsque la provocation n’aura été suivie que d’une tentative de crime ou de délit, conformément aux articles 51 et suivants du Code pénal.

Dans le cas où la provocation n’aura été suivie d’aucun effet, ou lorsque la tentative du délit auquel elle aura excité n’est pas réprimée par les lois pénales, l’auteur de la provocation sera puni d’une amende de 500 euros à 5.000 euros et d’un emprisonnement de huit jours à un an ou de l’une de ces peines, sans que toutefois la peine puisse excéder celle du délit même.“

Article 23 ancien:

(voir les commentaires des articles 20 et suivants).

Article 24 ancien:

Le texte de l'article 24 ancien qui, par amendement avait été ajouté au chapitre V (des devoirs découlant de la liberté d'expression) et qui constitue dorénavant l'article 20 d'une nouvelle Section 6 intitulée „Dispositions communes“, est modifié dans le but d'éviter que les journalistes soient contraints de solliciter une prise de position de la ou des personne(s) concernée(s) par l'information en question.

La commission estime en effet qu'une telle mesure constitue une entrave à la liberté d'expression dans la mesure où les journalistes et les éditeurs ne sont pas, dans la majorité des cas, en mesure d'obtenir une prise de position de la personne concernée par la publication de la nouvelle.

Il faut également craindre que de nombreuses personnes, si elles pouvaient prendre connaissance du texte avant sa publication, tenteraient tout pour éviter qu'il soit imprimé ou diffusé.

Ce raisonnement ne paraît pas très convaincant au Conseil d'Etat qui estime que „Il ne s'agit en effet pas de mettre les professionnels visés dans l'obligation d'obtenir la prise de position dont question, mais de les contraindre à la solliciter.

Aussi le Conseil d'Etat reste-t-il plutôt attaché à l'approche initiale qui „signifie entre autres que chaque fois qu'une information concerne une personne déterminée, le collaborateur doit tenter de solliciter une prise de position de celle-ci. Il s'agit en l'occurrence d'une obligation de moyen et le collaborateur doit prouver qu'il a effectivement essayé de contacter la personne concernée“ (commentaire de l'article 24 du projet initial/*Doc. parl. No 4910, sess. ord. 2001-2002, p. 50*).“

L'article sera libellé comme suit:

„Section 6.– Dispositions communes

Art. 20.– (1) L'obligation de diligence implique le devoir de procéder, préalablement à la communication au public, à des vérifications conformément à l'article 10 de la présente loi ~~ainsi que le devoir de solliciter une prise de position de la ou des personne(s) concernée(s) par l'information en question.~~

~~La sollicitation de prise de position s'établit par tous moyens.~~

(2) L'intérêt public prépondérant implique que la valeur de l'information communiquée est telle que sa connaissance est utile pour la formation de l'opinion publique.“

L'intitulé du chapitre VI. a été adapté par voie d'amendement. Il est proposé d'intituler le chapitre comme suit:

„Chapitre VI.– Des personnes responsables“.

Les sections initialement prévues dans ce chapitre sont biffées.

Article 25 ancien/23 nouveau:

Alors que l'article 25 traite du Conseil de Presse, l'article 34 ancien concerne la Commission des plaintes.

Le Conseil d'Etat propose un certain nombre de modifications de texte que la commission fait partiellement siennes.

En ce qui concerne la faculté d'octroyer les cartes de presse, la commission était consciente des difficultés existantes qui résultent du fait que le Conseil de Presse est en même temps organe décisionnel et sa propre instance de contrôle. Plusieurs journalistes se sont vus refuser la carte de presse sous prétexte qu'ils n'exerçaient pas d'activité journalistique ou que la signature de leur patron ou rédacteur en chef ne figurait pas en bas de la demande pour en attester. Les personnes concernées ont dû entamer une procédure longue et coûteuse pour obtenir gain de cause.

Ce n'est d'ailleurs que suite à une telle procédure que le journal „Grénge Spoun“ (actuel WOXX) a pu obtenir les aides à la presse écrite que le Gouvernement aurait pu lui verser une année plus tôt si le Conseil de Presse avait reconnu comme journalistes les personnes qui y travaillaient.

La commission parlementaire insiste sur le fait que la nouvelle procédure d'obtention de la carte de presse telle que prévue dans le projet de loi diffère de l'ancienne et que de tels problèmes devraient

pouvoir être évités à l'avenir. La carte de presse n'est dorénavant plus constitutive du droit de porter le titre, mais indicative. Il est néanmoins vrai que la carte facilite certaines démarches de la vie quotidienne.

La commission regrette l'absence de mécanismes d'autorégulation des conflits entre journalistes ou entre journalistes et public. De nombreux corps professionnels (médecins, avocats, etc.) disposent d'instances et d'un code de déontologie allant largement au-delà des règles veillant au respect des règles de déontologie qui gouvernent leur profession.

Le Gouvernement avait encouragé les journalistes à se doter d'un code de déontologie, à veiller à son respect et à revendiquer à cet effet un véritable pouvoir de sanction ou pouvoir disciplinaire. Les journalistes et les éditeurs, déléguant des représentants au Conseil de Presse, ne partagent pas cet avis, estimant notamment que le milieu professionnel tel qu'il existe au Luxembourg ne permet pas des procédures ou appréciations neutres. En effet, vu la taille restreinte du monde de la presse luxembourgeoise et vu le fait que „tout le monde connaît tout le monde au Luxembourg“, une résolution des conflits internes semble ainsi peu probable.

Le Conseil de Presse, qui aurait ainsi pu voir accroître son rôle de régulateur de la profession, n'a pas non plus souhaité prendre ces responsabilités renforcées d'organe d'autorégulation ou de co-régulation.

La Commission des Plaintes du Conseil de Presse pourra recevoir des plaintes émanant de toute personne, physique ou morale. Ces personnes pourront néanmoins aussi saisir les tribunaux.

En ce qui concerne les missions du Conseil de Presse, la commission parlementaire est d'avis que le Conseil de Presse ne devrait non seulement être chargé de l'élaboration d'un code de déontologie, mais également veiller à sa publication.

La commission fait sienne la proposition du Conseil d'Etat concernant la mise en place d'une commission des plaintes et souhaite lui conférer un caractère obligatoire.

La commission parlementaire, au vu de la réforme prévue de la législation sur la protection des données à caractère personnel, propose un libellé légèrement différent par rapport à l'ancien texte.

La commission parlementaire ne souhaite pas donner un caractère obligatoire à l'émission de recommandations et de directives pour le travail des journalistes et des éditeurs et l'organisation de cours de formation professionnelle pour les journalistes et les éditeurs.

La réorganisation du texte entraîne une renumérotation des paragraphes.

„Chapitre VII.– Du Conseil de Presse

Section 1.– Des missions

Art. 23.– (1) Il est institué un Conseil de Presse compétent en matière d'octroi et de retrait de la carte de journaliste visée à l'article 31.

(2) Le Conseil de Presse est en outre chargé:

1. d'élaborer un code de déontologie ayant pour objet de définir les droits et devoirs des journalistes et éditeurs et de veiller à sa publication;
2. de mettre en place une Commission des Plaintes chargée de recevoir et de traiter des plaintes émanant des particuliers et concernant une information contenue dans une publication diffusée par la voie d'un média sans préjudice des pouvoirs réservés à la Commission nationale pour la protection des données instituée par la législation en vigueur en matière de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel;
3. d'étudier toutes les questions relatives à la liberté d'expression dans les médias dont il sera saisi par le Gouvernement ou dont il jugera utile de se saisir lui-même.

(3) Le Conseil de Presse peut en outre:

émettre des recommandations et des directives pour le travail des journalistes et des éditeurs et organiser des cours de formation professionnelle pour les journalistes et les éditeurs.“

Article 26 ancien/24 nouveau:

La commission estime que le nombre de membres prévu pour le Conseil de Presse est beaucoup trop élevé et elle propose de le ramener à un chiffre plus raisonnable. Le nombre de 14 s'explique par le fait

que la Commission des cartes comporte 8 membres, la Commission des plaintes en a 5 et il faut un nombre pair par souci d'équité entre journalistes et éditeurs.

Le nombre élevé de membres initialement prévu s'explique par le biais de l'histoire de cet organisme. Initialement il était prévu de faire nommer les membres du conseil par les associations de journalistes et d'éditeurs. Cette proposition n'a pas été accueillie favorablement par le Conseil de Presse qui accordait, à l'époque, une préférence à une composition moitié journalistes – moitié éditeurs.

En l'absence d'une association regroupant tous les éditeurs, il a été veillé à ce que les médias soient tous représentés, ce qui a mené à une augmentation sensible et difficilement contrôlable du nombre de membres du Conseil de Presse, notamment suite à la naissance de nouvelles radios (en 1992/93) et la parution de nouveaux organes de presse (2001).

La commission est consciente que d'aucuns préconisent que tous les journalistes devraient faire partie du Conseil qui, pour rester opérationnel, pourrait se doter d'un comité exécutif. Elle ne peut cependant pas se rallier à une telle proposition.

„Section 2.– De la composition du Conseil de Presse

Art. 24.– Le Conseil de Presse est composé d'un nombre minimal de 14 membres, qui représentent par moitié les éditeurs et par moitié les journalistes.

Art. 25.– Les membres du Conseil de Presse sont nommés par voie d'arrêté grand-ducal, sur proposition des milieux professionnels respectifs.“

Article 28 ancien/26 nouveau:

Le Conseil de Presse décide de son fonctionnement interne en pleine autonomie. La commission est d'avis que le Conseil de Presse doit disposer d'un règlement d'ordre intérieur et modifie le troisième alinéa de l'article.

„Section 3.– De la présidence

Art. 26.– La présidence du Conseil de Presse est assurée alternativement pour une durée de deux ans par un représentant des éditeurs et par un représentant des journalistes.

Les modalités d'élection du Président et les conditions d'éligibilité à la présidence sont déterminées par le Conseil de Presse.

Le Conseil de Presse se dote d'un règlement d'ordre intérieur fixant notamment la procédure qui sera suivie devant lui, ainsi que son fonctionnement.

Le Président du Conseil de Presse assure également, pour la durée de son mandat, la présidence de la Commission des Cartes de presse visée à l'article 27 de la présente loi.“

Article 29 ancien/27 nouveau:

La commission parlementaire se prononce en faveur de la dénomination „commission des cartes de presse“.

„Section 4.– De la Commission des Cartes de presse

Art. 27.– Il est créé au sein du Conseil de Presse une Commission des Cartes de presse, chargée d'exécuter la mission spécifiée à l'article 23. (1). de la présente loi.“

Article 30 ancien/28 nouveau:

Cet article reste inchangé.

„Art. 28.– La Commission des Cartes de presse se compose de huit membres, dont le Président du Conseil de Presse. Le nombre de membres à désigner par les éditeurs et les journalistes est de trois ou de quatre, selon que le Président du Conseil de Presse est un représentant des éditeurs ou un représentant des journalistes.

Leur mandat d'une durée de deux ans est renouvelable.

Les modalités de désignation et les conditions d'éligibilité sont déterminées par le Conseil de Presse.

Le Conseil de Presse règle la procédure qui sera suivie devant la Commission des Cartes de presse.“

Article 31 ancien/29 nouveau:

La commission d'appel contre des décisions de la commission des cartes de presse, telle qu'elle figurait dans la loi de 1979 est supprimée. Les décisions de la Commission des Cartes sont dorénavant susceptibles d'un recours en annulation devant les juridictions administratives. Le délai pour exercer ce recours et la procédure à suivre sont régis par les dispositions de la loi du 21 juin 1999 portant réglementation devant les juridictions administratives.

„**Art. 29.**– Les décisions de la Commission des Cartes de presse sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.“

Article 32 ancien/30 nouveau:

Le législateur prévoit à cet endroit de reconduire les mesures déjà existantes en matière d'établissement et de délivrance des documents et insignes d'identification délivrés par le Conseil de Presse.

„**Art. 30.**– Les modalités relatives à l'établissement des documents et insignes d'identification délivrés par le Conseil de Presse seront déterminées par voie de règlement grand-ducal.“

Article 33 ancien/31 nouveau:

Les conditions que doit remplir un journaliste pour obtenir la carte de presse s'inspirent en grande partie de celles prévues à l'article 1er de la loi de 1979.

L'Etat délègue ici une tâche à un organisme de droit privé. Cette décision est susceptible d'un recours en annulation devant le tribunal administratif, au même titre qu'une autre décision administrative.

Les paragraphes 1), 2) et 3) restent inchangés.

La commission décide cependant de suivre le Conseil d'Etat qui avait proposé de biffer le dernier paragraphe de l'alinéa 4) de l'article 33. Le Conseil d'Etat ne peut en effet pas se montrer d'accord avec la formulation suivante: „*au cas où l'intéressé aurait été condamné à l'étranger à une peine entraînant les déchéances visées à l'alinéa précédent, le Conseil de Presse appréciera si, dans les circonstances de la cause, la condamnation doit être prise en considération*“.

Le Conseil d'Etat motive comme suit ses critiques: „Le Conseil d'Etat a quelques hésitations à maintenir cette disposition, alors même qu'il est fort plausible qu'elle ait été instituée à l'époque dans le but de neutraliser en quelque sorte de possibles sanctions arbitraires prises à l'étranger à l'égard d'un journaliste par trop indépendant, ou simplement gênant, par un régime peu regardant en matière de protection des libertés ou droits fondamentaux. Elle ouvre en effet également le chemin à l'insécurité juridique et au risque d'un traitement discriminatoire de personnes condamnées à une même peine au principal.“

L'alinéa 2 précité est encore contestable en ce qu'il revient en quelque sorte à une révision quant au fond de la décision étrangère, révision qui devrait d'ailleurs la plupart du temps s'avérer impossible en fait, faute de disponibilité pour le Conseil de Presse des éléments de la cause ayant provoqué la condamnation à l'étranger.

Le même alinéa introduit en outre une confusion certaine au niveau des compétences, alors que d'après l'agencement du texte du projet sous examen, l'octroi de la carte de journaliste relève de la Commission (des cartes), tandis que l'appréciation d'une condition d'exception en la matière est réservée au Conseil de Presse. Le Conseil d'Etat préconise en tout cas l'élimination de ce système incohérent et propose partant de supprimer l'alinéa 2 correspondant.“

La commission parlementaire est d'accord avec cette vue et biffe le dernier alinéa de l'article.

„Section 5.– Des conditions d'octroi de la carte

Art. 31.– L'octroi d'une carte de journaliste constitue une attestation de l'exercice du métier de journaliste et est subordonné aux conditions suivantes:

- 1) avoir la qualité de journaliste au sens de la présente loi,
- 2) avoir l'âge de la majorité,
- 3) ne pas être déchu, au Grand-Duché de Luxembourg, en tout ou en partie, des droits civils énumérés à l'article 11 du Code pénal et n'avoir encouru à l'étranger une condamnation qui, si elle avait été prononcée au Grand-Duché de Luxembourg, aurait entraîné la déchéance de tout ou partie de ces droits,
- 4) n'exercer aucun commerce ni activité ayant pour objet principal la publicité.“

Article 34 ancien/32 nouveau:

Cet article énumère la possibilité de mettre en place au sein du Conseil de Presse, une commission des plaintes.

Ce texte connaît une modification d'ordre rédactionnel proposée par le Conseil d'Etat avec laquelle la commission peut se montrer d'accord.

„Section 6.– De la Commission des Plaintes

Art. 32.– Il est créé au sein du Conseil de Presse une Commission des Plaintes chargée de l'exécution de la mission prévue à l'article 23.(2) 2.“

Article 35 ancien/33 nouveau:

La commission parlementaire s'est posé la question si le président de la Commission des Plaintes devrait être un magistrat ou au moins un juriste, notamment pour garantir le respect des procédures et une rédaction adéquate des décisions susceptibles d'appel devant le tribunal administratif. La commission s'exprime en faveur du texte proposé par le Conseil d'Etat.

La Haute Corporation estime que le cinquième membre, censé représenter le public et faire entendre le point de vue des individus et citoyens, devrait aussi présider la Commission des Plaintes. Le texte proposé par le Conseil d'Etat n'est cependant pas retenu tel quel. La commission le modifie comme suit: „Il doit être juriste et est nommé par voie d'arrêté grand-ducal, sur proposition du Conseil de Presse.“

A toutes fins utiles, il est rappelé que les plaintes qui ne connaissent pas de suites devant la commission des plaintes peuvent être portées devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

„Art. 33.– (1) La Commission se compose de cinq membres dont deux représentent les éditeurs et deux les journalistes.

(2) Le cinquième membre représentant le public préside la Commission des Plaintes. Il doit assumer cette présidence en toute neutralité et impartialité et ne peut de ce fait exercer aucune activité dans le domaine des publications.

Il doit être juriste et est nommé par voie d'arrêté grand-ducal, sur proposition du Conseil de Presse.

(3) Le Président du Conseil de Presse ne peut pas siéger à la Commission des Plaintes.“

Article 36 ancien/34 nouveau:

Cet article qui traite des modalités de saisine de la Commission des Plaintes, reste inchangé.

„Art. 34.– Les modalités de saisine de la Commission des Plaintes, les conditions de recevabilité des plaintes et la procédure qui sera suivie devant elle seront déterminées par le Conseil de Presse, de même que les modalités de désignation de ses membres, à l'exception du représentant du public, et les conditions d'éligibilité.“

Article 37 ancien/35 nouveau:

Le Conseil d'Etat estime que les justiciables ne doivent pas être privés de leur possibilité de saisir les tribunaux, même s'ils ont déposé une plainte devant la commission spéciale du Conseil de Presse, et s'oppose formellement aux dispositions du deuxième alinéa. La commission parlementaire est d'accord avec l'omission du second et du troisième alinéa de l'article.

„Art. 35.– La Commission des Plaintes peut rejeter ou approuver la plainte. La décision d'approuver une plainte peut être assortie d'une recommandation, à l'adresse de la ou des personnes responsables, d'un blâme public ou non public, à communiquer par l'éditeur d'après les modalités à déterminer par la Commission des Plaintes.“

Article 38 ancien/36 nouveau:

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics et le Conseil d'Etat ne peuvent pas se montrer d'accord avec la proposition gouvernementale.

Le Conseil d'Etat souligne comme suit sa position: „Cet article détermine les conditions d'exercice du droit de réponse. Il se distingue par rapport aux articles 23 de la loi du 20 juillet 1869 sur la presse et 36 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, en ce qu'il n'accorde ce droit à quelqu'un qu'„en vue de rectifier des éléments de fait inexacts le concernant ou de repousser une atteinte à son honneur ou à sa réputation“. En disposant ainsi, l'article 38 du projet de loi sous examen subordonne en

quelque sorte l'exercice du droit de réponse à l'existence d'une forme d'intérêt à agir dans le chef de celui qui entend en faire fruit. Ce rétrécissement des conditions d'ouverture²² est sévèrement critiqué par la Chambre des fonctionnaires et employés publics qui craint qu'il ne mette „la personne faisant valoir un droit de réponse dans une situation d'infériorité à l'égard de l'organe de presse ayant diffusé l'information critiquée“ (*Doc. parl. No 4910¹, sess. ord. 2001-2002, pp. 12-13*).

Le Conseil d'Etat pour sa part plaide pour le *statu quo* et, sur le modèle des précédents législatifs sus-évoqués, propose de supprimer le bout de phrase de l'article 38 commençant par les termes „en vue de ...“.

La législation en vigueur avait pour finalité de permettre à la victime de se défendre dans tous les cas, même dans celui où elle était simplement mise en cause par une publication. Certains juristes considèrent que ce droit doit exister au vu du pouvoir de la presse.

Le Gouvernement, s'il a décidé de limiter les cas d'ouverture du droit de réponse, propose en contrepartie des moyens d'action nouveaux, comme le droit d'information postérieur ou la rectification d'un fait inexact, qui ont pour but de compléter la panoplie des moyens de défense mis à la disposition du public. Certaines législations nationales connaissent des différences au niveau des conditions d'ouverture du droit de réponse selon le type de média concerné (presse écrite ou médias audiovisuels).

La commission décide de suivre le Conseil d'Etat.

„Chapitre VIII.– Du droit de réponse

Section 1.– Des conditions d'exercice

Art. 36.– Sans préjudice des autres voies de droit, toute personne physique ou morale, toute association de fait ou tout corps constitué, cité nominativement ou implicitement désigné dans une publication périodique, a le droit de requérir la diffusion gratuite d'une réponse.“

Article 39 ancien/37 nouveau:

La commission parlementaire accepte la proposition du Conseil d'Etat concernant l'avis de réception, mais considère que la formulation „*au plus tard le quatre-vingt-dixième jour*“ qui suit la date de la diffusion est davantage dans l'intérêt des citoyens. Le texte prend donc la teneur suivante:

„Section 2.– De la procédure

Art. 37.– La demande est adressée par envoi recommandé avec avis de réception à l'éditeur au plus tard le quatre-vingt-dixième jour qui suit la date de la diffusion.“

Article 40 ancien/38 nouveau:

Les auteurs du texte ayant employé deux terminologies distinctes pour désigner la même personne, la commission accorde une préférence à la formulation „*la personne visée ...*“ au détriment de „*la personne citée*“.

Il s'agit en plus de rappeler à cet endroit le libellé de l'article visé de la Convention relative aux Droits de l'Enfant: „**Art. 12.–** 1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.“

En ce qui concerne le second alinéa, qui précise qu'en cas de décès de la personne visée le droit de réponse n'est exercé qu'une seule fois et ce par le plus diligent des successeurs éligibles, la commission comprend les soucis émis par le Conseil d'Etat: „Non sans raison, Monsieur François Luchaire conteste le bien-fondé de cette limitation, en estimant que „les intérêts à l'intérieur d'une même famille peuvent être très différents. L'épouse par exemple n'est pas dans la même situation que les enfants d'un précédent mariage. Lui refuser sa plainte parce qu'un de ces enfants l'a précédée, c'est lui refuser le droit au juge“. Aussi le Conseil d'Etat donne-t-il à considérer s'il ne se recommanderait pas de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 40 qui se lit comme suit: „Il n'est exercé qu'une seule fois et par le plus diligent d'entre eux.“ La commission parlementaire estime néanmoins que le texte doit prévoir des limites notamment en cas d'intérêts divergents.

²² Rétrécissement se traduisant encore par le fait que le droit de réponse ne peut être mis en œuvre pour repousser une atteinte à la présomption d'innocence ou encore une atteinte à la vie privée.

Aussi, dans un souci d'une meilleure lisibilité, la commission souhaite scinder cet alinéa et en faire deux articles ayant les libellés suivants:

„**Art. 38.**– Si la personne visée est un mineur, le représentant légal exercera le droit de réponse sans préjudice de l'article 12 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant.“

„**Art. 39.**– Si la personne visée est décédée, le droit de réponse appartient à tous les parents en ligne directe ou au conjoint ou, à défaut, aux parents les plus proches. Il n'est exercé qu'une fois et par le plus diligent d'entre eux. Si au jour du décès de la personne visée, le délai prévu à l'article 37 est en cours, les ayants droit ne disposent que de la partie de ce délai restant à courir.“

Article 41 ancien/40 nouveau:

La commission ne partage pas entièrement les critiques de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics qui estime que ce texte est trop formaliste. La commission est néanmoins d'accord pour biffer les termes „ses organes statutaires“. Le texte initial est modifié comme suit:

„**Art. 40.**– La demande contient, sous peine de refus de diffusion, l'indication précise des textes, mentions ou citations auxquels se rapporte la réponse, ainsi que le texte de la réponse dont la diffusion est demandée. Elle doit être signée et indiquer l'identité complète du requérant, à savoir son nom, prénom et domicile s'il s'agit d'une personne physique, sa raison ou dénomination sociale, sa forme juridique, l'adresse de son siège social et la qualité du signataire s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination, son siège, ses organes statutaires et la qualité du signataire s'il s'agit d'une association de fait.“

Article 42 ancien/41 nouveau:

La commission est d'accord avec le Conseil d'Etat qui estime que les personnes, qui se sentent offensées par une publication, peuvent toujours demander la publication d'une réponse, même si le média a déjà publié une information pour redresser une erreur commise.

Le paragraphe e) est biffé. Le reste de l'article reste inchangé.

„**Art. 41.**– Peut être refusée la diffusion de toute réponse:

- a) qui est injurieuse ou contraire aux lois ou aux bonnes mœurs;
- b) qui met un tiers en cause sans nécessité;
- c) qui est rédigée dans une langue autre que celle des propos incriminés;
- d) qui n'a pas de rapport immédiat avec les propos ou les images incriminés.“

Article 43 ancien/42 nouveau:

L'article concerne la longueur de la réponse adressée à l'éditeur pour demander que soit redressée une information publiée par un média. La commission n'est pas d'avis qu'il faille limiter le nombre de caractères imprimés. Le Conseil d'Etat préférerait parler dans ce contexte de „lettres d'écriture“. La commission peut se montrer d'accord avec une approche préconisant un minimum de 1.000 lettres sans qu'une limite puisse être imposée p. ex. de la part de l'éditeur. La commission est de même d'avis que par „lettre d'écriture“, il faut comprendre le caractère imprimé sans les blancs.

„**Art. 42.**– Non compris l'adresse, les salutations, les réquisitions d'usage et la signature, la réponse peut atteindre l'étendue de l'information à laquelle elle se réfère. Elle pourra en toute hypothèse comporter mille lettres d'écriture.“

Article 44 ancien/43 nouveau:

Cet article prévoit que la réponse doit être publiée en entier et, dans la mesure du possible, au même endroit ou aux mêmes horaires que l'information litigieuse.

La commission décide tout d'abord de biffer l'adjectif „périodique“ qui fait double emploi avec la formulation choisie au niveau de l'article 36 nouveau.

Au sein de la commission, les opinions divergent quant aux répliques et/ou commentaires que les éditeurs pourraient ajouter aux textes publiés lors de l'exercice d'un droit de réponse. En effet, ces répliques ou commentaires pourraient, le cas échéant, donner lieu à de nouveaux droits de réponse.

Dans le contexte de cette nouvelle législation sur la liberté d'expression, la commission estime toutefois qu'il ne serait pas adéquat de refuser à l'éditeur toute réplique à une réponse. Ce refus pouvant être considéré comme étant incompatible avec l'article 10 de la Convention des Droits de l'Homme.

La commission élabore en fin de compte le libellé suivant pour le second alinéa de l'article: „*Dans tous les cas, elle pourra être assortie d'une réplique ou d'un commentaire qui sera formulé dans la forme décrite ci-dessus et qui ne pourra dépasser un tiers de l'étendue de la réponse.*“

„**Art. 43.**– Si la réponse se rapporte à une publication écrite, elle sera insérée en entier dans la partie rédactionnelle sans intercalation, de préférence au même endroit que le texte ayant donné lieu à la demande et dans les caractères du corps de base des textes rédactionnels. Si elle se rapporte à une publication non écrite, la réponse devra être diffusée à l'heure la plus proche de celle où la diffusion des propos ou des images incriminés a eu lieu.

Dans tous les cas, elle pourra être assortie d'une réplique ou d'un commentaire qui sera formulé dans la forme décrite ci-dessus et qui ne pourra dépasser un tiers de l'étendue de la réponse.“

Article 45 ancien/44 nouveau:

Cet article définit le délai endéans duquel la réponse doit être publiée.

La commission juge l'adjectif „quotidienne“ superfluo étant donné que l'expression „au moins cinq fois par semaine“ couvre également les publications paraissant quotidiennement.

Elle ne suit pas le Conseil d'Etat dans sa proposition de remplacer „quinze jours“ par deux semaines.

L'article 45 modifié prend la teneur suivante:

„**Art. 44.**– Lorsqu'il s'agit d'une publication paraissant au moins cinq fois par semaine, la réponse doit être diffusée dans le premier numéro ou dans la première livraison du même type ou de la même série réalisés après l'expiration d'un délai de trois jours, non compris les dimanches ou jours fériés, et qui prend cours à compter du jour de la réception de la demande par le destinataire. Lorsqu'il s'agit d'une publication périodique paraissant à intervalles plus longs ou lorsque la première livraison du même type ou de la même série est réalisée à des intervalles plus longs et que la demande a été reçue au moins quinze jours avant la prochaine diffusion, la réponse doit être intégrée dans le premier numéro ou la première livraison du même type ou de la même série à réaliser et à diffuser après la réception de la demande.“

Article 46 ancien/45 nouveau:

Ce texte définit qui doit lire la réponse à l'antenne. Cette personne sera désignée par l'éditeur et devra être distincte de l'auteur de l'information incriminée ou de l'auteur de la réponse.

La commission est d'accord avec le texte proposé par le Conseil d'Etat. Elle estime que la précision gouvernementale que le requérant n'a pas accès aux dispositifs techniques est suffisamment prise en compte par le texte proposé par la Haute Corporation:

„**Art. 45.**– La réponse est lue par la personne qui est désignée par l'éditeur, mais qui ne peut être ni l'auteur de l'information incriminée, ni le requérant ayant exercé le droit de réponse.“

Article 47 ancien/46 nouveau:

Cet article traite des sanctions au cas où la réponse n'est pas diffusée dans les délais prévus à l'article 44 nouveau, si elle ne correspond pas à la demande ou alors si elle est jugée insatisfaisante ou insuffisante. Les sanctions ne font plus partie du domaine pénal, mais deviennent une action en diffusion forcée permettant au requérant de voir redressée l'information litigieuse.

La commission fait sienne la proposition du Conseil d'Etat d'ajouter un nouvel alinéa relatif au délai endéans duquel la diffusion peut être ordonnée si elle n'a pas eu lieu ou si la réponse a été jugée insuffisante.

Il est rappelé que dans l'article 42 initial, la commission avait souhaité biffer le paragraphe e) permettant à l'éditeur de refuser la réponse au cas où il a déjà publié un rectificatif équivalent. Dans la même logique, la commission décide d'ôter le bout de phrase „, dans le cas d'une réponse équivalente,“ renvoyant à cette faculté prévue initialement à l'article 42.

L'article est modifié comme suit:

„Section 3.– Des voies de recours

Art. 46.– Sans préjudice d’autres voies de droit, et notamment d’une action en réparation au fond, lorsque la réponse n’a pas été diffusée endéans les délais prévus à l’article 44 de la présente loi ou n’a pas été diffusée conformément à la demande ou lorsque, ~~dans le cas d’une réponse équivalente,~~ celle-ci est jugée insatisfaisante ou insuffisante, le Président du Tribunal d’arrondissement peut, à la demande du requérant, ordonner la diffusion d’une réponse dans la publication concernée, dans un délai et selon les modalités qu’il détermine.

Cette demande doit, sous peine de forclusion, être introduite dans les trois mois à compter de la date à laquelle la réponse aurait dû être diffusée ou à laquelle la réponse jugée insatisfaisante a été diffusée.“

Article 48 ancien/47 nouveau:

Le magistrat assurant la présidence du tribunal d’arrondissement est compétent pour statuer sur la demande en insertion ou en diffusion forcée.

Le Conseil d’Etat propose tout d’abord de compléter comme suit l’alinéa 1 dudit article: „*La demande est introduite et jugée comme en matière de référés.*“ La commission ne voit pas d’inconvénient à se rallier aux vues du Conseil d’Etat concernant le premier alinéa.

La Haute Corporation avait aussi soulevé qu’une deuxième phrase de l’alinéa 2 „*prévoit que „toute-fois, par dérogation à l’article 939, alinéa 2 du nouveau code de procédure civile, l’ordonnance de référé n’est pas susceptible d’opposition*““. D’après le commentaire afférent, cette règle est dictée par le souci „d’éviter une prolongation inutile de la procédure dont l’efficacité exige une décision dans les plus brefs délais“. Or, d’après l’article 938, alinéa 3, l’ordonnance de référé est exécutoire par provision. L’opposition n’a donc pas d’effet suspensif et n’allonge aucun délai. L’argumentation à la base de la disposition en cause tombe partant à faux. Il en découle que la dernière phrase de l’article 48 est à écarter.“

La commission n’est pas d’accord avec cette vue étant donné que la même disposition figure déjà dans la loi sur la protection des données personnelles et dans la loi cadre relative à l’action en cessation²³.

Le Conseil d’Etat avait cependant raison de demander à ce que soient redressées les erreurs qui se sont glissées dans les renvois aux articles du Nouveau Code de procédure civile, de sorte que l’article 48 prend en fin de compte la teneur suivante:

„**Art. 47.**– *La demande est introduite et jugée comme en matière de référés.*

Le Président du Tribunal d’arrondissement statue au fond et selon la procédure prévue en matière de référé conformément aux articles 934 à 940 du nouveau code de procédure civile. Toutefois, par dérogation à l’article 939, alinéa 2 du nouveau code de procédure civile, l’ordonnance de référé n’est pas susceptible d’opposition.“

23 Loi du 19 décembre 2003 (projet de loi 4861) fixant les conditions d’agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs et portant modification:

1. de la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments;
2. de la loi modifiée du 25 août 1983 relative à la protection juridique des consommateurs;
3. de la loi modifiée du 16 juillet 1987 concernant le colportage, la vente ambulante, l’étalage de marchandises et la sollicitation de commandes;
4. de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques;
5. de la loi modifiée du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation;
6. de la loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d’exercice des activités relatives à l’organisation et à la vente de voyages ou de séjours;
7. de la loi modifiée du 18 décembre 1998 relative aux contrats portant sur l’acquisition d’un droit d’utilisation à temps partiel de biens immobiliers;
8. de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
9. de la loi du 30 juillet 2002 réglementant certaines pratiques commerciales, sanctionnant la concurrence déloyale et transposant la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 84/450/CEE sur la publicité trompeuse afin d’y inclure la publicité comparative;
10. de la loi du 16 avril 2003 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance.

Article 49 ancien/48 nouveau:

Pour assurer à la voie de recours toute son efficacité, la décision ordonnant à l'éditeur de diffuser ou d'insérer sa réponse doit intervenir rapidement. Cet article indique que la décision du magistrat statuant sur cette action doit intervenir dans les dix jours à partir de la date retenue pour la comparution des parties.

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de difficultés justifiant une nouvelle solution. Par ailleurs, il n'est pas favorable à l'adoption de délais d'exception restant de toute façon sans sanction. Aussi préconise-t-il l'abandon du texte proposé.

La commission ne peut pas partager cette vue et se prononce pour le texte initial.

„**Art. 48.**– L'ordonnance du Président du Tribunal d'arrondissement doit être rendue dans les dix jours à partir de la date de l'audience pour laquelle l'assignation à comparaître a été lancée.“

Article 50 ancien/49 nouveau:

Le magistrat compétent a le pouvoir d'assortir sa décision ordonnant à l'éditeur de diffuser sa réponse d'une astreinte. Il peut en outre condamner l'éditeur à publier l'ordonnance de condamnation, en entier ou en partie, d'après les modalités qu'il détermine librement.

La commission est d'accord avec le Conseil d'Etat qui soulève une incohérence entre le texte et le commentaire. La Haute Corporation émet une proposition alternative que la commission fait sienne.

„**Art. 49.**– La décision ordonnant la diffusion de la réponse endéans le délai déterminé peut condamner l'éditeur à payer au requérant une astreinte ne pouvant pas dépasser 1.250 euros par jour de retard à partir de l'expiration du délai fixé.

L'éditeur peut en outre être condamné à diffuser, simultanément avec la réponse, le texte en entier, en partie ou le dispositif de l'ordonnance rendue par le Président du Tribunal d'arrondissement.“

Article 51 ancien:

La commission est d'accord avec le Conseil d'Etat pour supprimer cet article qui déterminait les règles de fixation du délai de prescription de l'action en diffusion forcée.

Article 52 ancien/50 nouveau:

Selon le Conseil d'Etat, l'article 52, relatif à la procédure d'appel, fait double emploi avec le droit commun en la matière, et plus spécialement avec l'article 939 du NCPC, applicable en l'occurrence, conformément à l'article 48, alinéa 2 du projet de loi sous avis. En tant que tel il peut être supprimé sans autre façon.

La commission souhaite le maintenir afin d'éviter que les dispositions jouant dans le domaine soient trop éparpillées.

„**Art. 50.**– L'ordonnance rendue par le Président du Tribunal d'arrondissement est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours à partir de la signification.

L'acte d'appel contient assignation à jour fixe. L'appel est porté devant la Cour d'appel et il est jugé d'urgence et selon la même procédure qu'en première instance.“

Article 53 ancien/51 nouveau:

Cet article introduit le Chapitre IX. *Du droit d'information postérieure*, droit qui, selon le commentaire de la disposition visée, est fondé sur les considérations suivantes:

„Dans le but de préserver l'équilibre entre d'une part la liberté d'expression et d'autre part le droit des individus à la protection de leurs droits fondamentaux, il est proposé de créer à charge de l'éditeur qui a publié une information (sans pour autant réaliser une atteinte à la présomption d'innocence) relative à l'inculpation ou l'accusation d'une personne (à un moment où une décision judiciaire n'a pas encore été rendue) de diffuser à la demande de la personne concernée l'information d'une décision d'acquiescement, de renvoi des fins de la poursuite ou de non-lieu en faveur de la personne concernée.“

De l'avis du Conseil d'Etat, cet objectif se traduirait plus fidèlement par le texte suivant qu'il est proposé de substituer à l'article 53 du projet de loi sous examen:

„**Art. 53.**– *Sans préjudice des autres voies de droit, toute personne bénéficiaire d'une décision d'acquiescement, de renvoi des fins de la poursuite ou de non-lieu, a le droit de requérir la diffusion gratuite d'une information redressant une mise en cause erronée antérieure.*“

Ce droit d'information postérieure est essentiellement objectif, contrairement au droit de réponse d'essence fondamentalement subjective.

La commission parlementaire est d'accord avec la proposition de texte du Conseil d'Etat.

„Chapitre IX.– Du droit d'information postérieure

Section 1.– Des conditions d'exercice

Art. 51.– Sans préjudice des autres voies de droit, toute personne bénéficiaire d'une décision d'acquiescement, de renvoi des fins de la poursuite ou de non-lieu, a le droit de requérir la diffusion gratuite d'une information redressant une mise en cause erronée antérieure.“

Article 54 ancien/52 nouveau:

Le Conseil d'Etat renvoie aux remarques émises à l'endroit des articles 39 à 52 anciens (sur le droit de réponse). Les articles 54 à 63 anciens (sur le droit d'information postérieure) sont adaptés en tenant compte des décisions prises par la commission parlementaire au niveau de ces articles.

Le premier article visé reste inchangé.

„Section 2.– De la procédure

Art. 52.– La demande est adressée par envoi recommandé avec avis de réception à l'éditeur au plus tard le quatre-vingt-dixième jour qui suit la date à laquelle la décision de non-lieu a acquis force de chose jugée, ou la date à laquelle la décision de renvoi des fins de la poursuite ou d'acquiescement a acquis force de chose jugée.“

Article 55 ancien/53 et 54 nouveaux:

Cet article constitue un parallélisme par rapport à l'article 40 ancien sur le droit de réponse au cas où la personne concernée est mineure.

Tout comme pour l'article 40, le premier alinéa est modifié, alors que le second est transformé en article séparé.

„Art. 53.– Si la personne visée est un mineur, le représentant légal exercera le droit d'information postérieure sans préjudice de l'article 12 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant.“

„Art. 54.– Si la personne visée est décédée après la date où les décisions de non-lieu, de renvoi des fins de la poursuite ou d'acquiescement ont acquis force de chose jugée, ce droit appartient à tous les parents en ligne directe ou au conjoint ou, à défaut, aux parents les plus proches. Il n'est exercé qu'une fois et par le plus diligent d'entre eux. Si au jour du décès de la personne visée, le délai prévu à l'article 52 est en cours, les ayants droit ne disposent que de la partie de ce délai restant à courir.“

Article 56 ancien/55 nouveau:

Cet article reste inchangé.

„Art. 55.– La demande contient, sous peine de refus de diffusion, l'indication précise des propos ou des images contenant l'information sur laquelle porte ce droit. Elle doit être signée et indiquer l'identité complète du requérant, à savoir son nom, prénom et domicile. A la demande sont joints le texte de l'information postérieure, la décision de non-lieu, de renvoi des fins de la poursuite ou d'acquiescement, ainsi qu'une attestation émanant de l'autorité judiciaire compétente et établissant que la décision n'est pas frappée d'un recours et qu'elle est définitive.“

Article 57 ancien/56 nouveau:

L'amendement proposé par la commission parlementaire constitue la conséquence logique de la modification proposée par la Haute Corporation au niveau de l'article 54 ancien (omission du classement d'une affaire comme condition d'exercice du droit d'information postérieure).

Le texte modifié se lit comme suit:

„Art. 56.– Le texte de l'information postérieure est formulé dans la même langue que celle de l'information ayant suscité la demande et contient exclusivement les mentions suivantes:

a) le nom de l'éditeur;

- b) la référence à l'information visée à l'article 51 et ouvrant le droit à l'information postérieure;
- c) la décision de non-lieu, de renvoi des fins de la poursuite ou d'acquittement en faveur du requérant;
- d) la date de cette décision;
- e) le fait qu'elle n'est plus susceptible d'opposition, d'appel ou de pourvoi en cassation;
- f) la juridiction qui a rendu cette décision."

Article 58 ancien/57 nouveau:

Cet article prévoyait initialement qu'„il n'y a pas lieu à la diffusion gratuite d'une information postérieure, lorsqu'une information équivalente a été diffusée par l'éditeur.“ Pour rétablir le parallélisme avec l'article 42 ancien, ce texte doit être biffé.

La numérotation des articles suivants est adoptée.

Article 59 ancien/57 nouveau:

Cet article est modifié *in fine* afin de tenir compte des réflexions de la commission émises au niveau de l'article 43. La dernière phrase est biffée.

„**Art. 57.**– Si l'information postérieure se rapporte à une publication écrite, elle sera insérée en entier dans la partie rédactionnelle sans intercalation, de préférence au même endroit que le texte ayant donné lieu à la demande et dans les caractères du corps de base des textes rédactionnels. Si elle se rapporte à une publication périodique non écrite, elle devra être diffusée à l'heure la plus proche de celle où la diffusion des propos ou images visés par la demande d'information a eu lieu.“

Article 60 ancien/58 nouveau:

Comme pour l'article 45, la commission décide de biffer l'adjectif „quotidienne“, estimant que la définition se rapportant à la fréquence de publication est suffisamment claire.

„**Art. 58.**– Lorsqu'il s'agit d'une publication paraissant au moins cinq fois par semaine, l'information postérieure doit être diffusée dans le premier numéro ou dans la première livraison du même type ou de la même série réalisés après l'expiration d'un délai de trois jours, non compris les dimanches ou jours fériés, et qui prend cours à compter du jour de la réception de la demande par l'éditeur. Lorsqu'il s'agit d'une publication périodique paraissant à intervalles plus longs ou lorsque la première livraison du même type ou de la même série est réalisée à des intervalles plus longs et que la demande a été reçue au moins quinze jours avant la prochaine diffusion, l'information postérieure doit être intégrée dans le premier numéro ou la première livraison du même type ou de la même série à réaliser et à diffuser après la réception de la demande.“

Article 61 ancien/59 nouveau:

Au niveau de l'article 46 ancien, la commission avait fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat qu'il s'agit maintenant d'adapter.

„**Art. 59.**– L'information postérieure est lue par la personne qui est désignée par l'éditeur, mais qui ne peut être ni l'auteur de l'information incriminée, ni le requérant ayant exercé le droit à l'information postérieure.“

Article 62 ancien/60 nouveau:

Cet article constitue le parallélisme par rapport à l'article 47 ancien.

Est ajouté un alinéa concernant le délai de diffusion:

„*Cette demande doit, sous peine de forclusion, être introduite dans les trois mois à compter de la date à laquelle l'information postérieure aurait dû être diffusée ou à laquelle l'information spontanée jugée insatisfaisante a été diffusée.*“

L'article modifié se lit comme suit:

„*Section 3.– Des voies de recours*

Art. 60.– Sans préjudice d'autres voies de droit, et notamment d'une action en réparation au fond, lorsque l'information postérieure n'a pas été diffusée endéans les délais prévus à l'article 58 de la

présente loi ou n'a pas été diffusée conformément à la demande du requérant, celui-ci peut exercer les voies de recours prévues aux articles 46 à 50 de la présente loi.

Cette demande doit, sous peine de forclusion, être introduite dans les trois mois à compter de la date à laquelle l'information postérieure aurait dû être diffusée ou à laquelle l'information jugée insatisfaisante a été diffusée."

Article 63 ancien:

Cet article est biffé suite à l'insertion à l'article précédent de l'alinéa concernant le délai de diffusion.

Article 64 ancien/61 nouveau:

Cet article reste inchangé.

**„Chapitre X.– Dispositions communes au droit de réponse
et au droit d'information postérieure**

Art. 61.– Toute personne qui désire exercer le droit de réponse ou le droit d'information postérieure dans le cadre d'une publication périodique relevant de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques telle que modifiée, peut, par envoi recommandé, invoquer auprès du bénéficiaire de la concession ou permission dans le délai de conservation obligatoire de l'enregistrement prévu à l'article 6 de la loi du 27 juillet 1991 précitée, le droit de consulter l'enregistrement de l'élément de programme concerné, afin de juger si elle peut ou veut exercer un droit de réponse ou, le cas échéant, un droit d'information postérieure. Elle devra se voir accorder le droit de consulter gratuitement l'enregistrement sur place ou recevoir gratuitement communication d'une copie de l'enregistrement sur un support approprié dans un délai de sept jours de sa demande. L'enregistrement devra être conservé jusqu'à l'expiration du délai prévu pour introduire auprès de l'éditeur une demande en diffusion d'une réponse ou d'une information postérieure."

Articles 65 à 71 anciens:

Le Conseil d'Etat craint que „le projet de loi sous examen (...) ne manquera pas d'être „source de confusion et de difficultés, voire de divergences d'interprétation“, au vu de l'existence de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la vie privée et de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Le Conseil d'Etat propose de traiter la question du régime des traitements des données à caractère personnel effectués à des fins de journalisme dans la loi cadre du 2 août 2002.

L'avis de la Commission nationale pour la protection des données (publié sous forme de document parlementaire 4910⁹) abonde dans ce sens. Elle rappelle d'abord que toute dérogation ou exemption au principe de la protection des données à caractère personnel doit respecter le principe de proportionnalité. „Des dérogations et exceptions ne doivent être accordées qu'en ce qui concerne les dispositions qui risquent de porter atteinte à la liberté d'expression et dans la seule mesure où cela est nécessaire pour assurer la jouissance effective de ce droit, tout en maintenant un équilibre avec le droit au respect de la vie privée de la personne concernée.“

Dans son avis substantiel, la Commission nationale propose finalement

„1) La suppression pure et simple des dispositions visées aux articles 65 à 71 du projet sous avis paraît indiquée, sinon un renvoi à la loi cadre du 2 août 2002 suffisant;“.

Finalement, en ce qui concerne les articles 65 à 71, la commission parlementaire se rallie aux vues de la Haute Corporation et de la Commission nationale pour la protection des données et décide de les supprimer du projet de loi sous rubrique.

Le Ministre délégué aux Communications ayant informé la Commission des Médias et des Communications sur la réforme imminente de la législation du 2 août 2002 susmentionnée, la commission parlementaire souhaite à cet endroit insister sur la nécessité de compléter le cas échéant la loi cadre par les dispositions qui pourraient s'avérer nécessaires afin de garantir la liberté d'expression des médias sans entraver d'une manière disproportionnée la protection des données à caractère personnel des particuliers.

Suite à la suppression des articles 65 à 71, il y a lieu de redresser la numérotation des articles suivants.

Article 72 ancien/62 nouveau:

Cet article cite en détail les indications qui doivent figurer dans toute publication non périodique. La commission décide de modifier les formulations du texte, dans le but d'une meilleure lisibilité, estimant que les termes „l'identité et l'adresse“ suffisent pour désigner l'auteur et l'éditeur.

La commission se rallie à la proposition de texte du Conseil d'Etat qui avait aussi proposé d'omettre le terme d'imprimeur-producteur et le lieu d'impression. Elle suggère de permettre également la publication anonyme ou sous pseudonyme et décide dès lors de supprimer le mot „vrai“ (indication du nom ...).

„Chapitre XI.– Du régime des publications*Section 1.– Des indications à communiquer*

Art. 62.– Toute publication non périodique doit indiquer l'identité et l'adresse de l'auteur ou de l'éditeur, ainsi que le lieu d'impression ou de production et de mise à disposition du public.

Si l'auteur ou l'éditeur est une personne morale, sa dénomination et l'adresse de son siège social doivent être indiquées.

Si l'auteur ou l'éditeur n'a pas la personnalité juridique, l'identité et l'adresse de la ou des personnes qui assume(nt) la fonction d'auteur ou d'éditeur doivent être indiquées.

Elle doit en outre indiquer la date de la première mise à disposition du public.“

Article 73 ancien/63 nouveau:

L'article 73 ancien traite des données à fournir dans le cas des publications périodiques.

La commission suggère un changement au niveau de ce texte, en remplaçant les termes „les noms et prénoms des personnes composant la rédaction“ par „l'identité et l'adresse des responsables“. La commission estime en effet qu'il est fastidieux de publier une liste complète de tous les journalistes, collaborateurs temporaires, pigistes et stagiaires, qui dans une interprétation *stricto sensu* du texte, composent la rédaction.

Par le biais d'un deuxième amendement, la commission propose de remplacer dans la première et la troisième phrase de l'article 63 nouveau, le mot „adresse“ par „adresse professionnelle“.

Par souci de la protection de la vie privée des personnes visées, la commission propose de ne pas rendre obligatoire la publication de l'adresse privée, mais uniquement de l'adresse professionnelle des éditeurs respectivement des responsables de la rédaction. Il est entendu qu'à l'article 66, le terme „identité“ ne vise pas l'adresse privée de la personne concernée.

Le texte de l'article se lit comme suit:

„**Art. 63.–** Lorsqu'il s'agit d'une publication périodique, l'identité et l'adresse professionnelle de l'éditeur, l'identité et l'adresse professionnelle des responsables de la rédaction et le lieu de mise à disposition du public ainsi que la date de première mise à disposition du public doivent être indiquées.

Si l'éditeur est une personne morale, sa dénomination, l'adresse de son siège social, ainsi que le nom de son représentant légal doivent être indiqués.

Si l'éditeur n'a pas la personnalité juridique, le nom, le prénom et l'adresse professionnelle de la ou des personnes qui assument la qualité d'éditeur doivent être indiqués.“

Article 74 ancien/64 nouveau:

L'article 64 nouveau est modifié comme suit:

„**Art. 64.–** La ligne éditoriale d'une publication périodique est peut être publiée ~~une fois par an,~~ par l'éditeur. ~~– dans le premier numéro diffusé ou la première livraison réalisée dans l'année.~~“

La commission entend rendre la publication externe de la ligne éditoriale facultative. Tandis que la publication interne est nécessaire dans l'intérêt du journaliste qui invoque les dispositions de l'article 5 (et qui est à charge de la preuve du changement de la ligne éditoriale), la publication externe et les détails accompagnant cette publication (emplacement, périodicité, etc.) peuvent être laissés au choix de l'éditeur dans le cadre de l'exercice habituel de sa profession. En fait, un éditeur misant sur la transparence choisira peut-être de publier la ligne éditoriale non pas une fois par an, mais à plusieurs reprises voire régulièrement à des endroits appropriés (impressum, site Internet, etc.).

Article 75 ancien/65 nouveau:

Ce texte ne connaît pas de modification par rapport au texte initial.

„**Art. 65.**– Les publications périodiques contenant une table des matières doivent indiquer l’endroit où sont publiées les informations précisées aux articles 63, 64, 66 et 67 de la présente loi.“

Article 76 ancien/66 nouveau:

Dans un souci de transparence, le Gouvernement propose de ne pas suivre le Conseil d’Etat qui est d’avis que le texte doit être supprimé. La Commission des Médias et des Communications se rallie à cette option.

Les termes „nom, prénom, profession et le pays de domicile“ sont remplacés par „l’identité des personnes qui ...“.

„**Art. 66.**– Toute publication éditée par une personne morale indique une fois par an, au premier numéro diffusé ou dans la première livraison réalisée dans l’année:

- l’identité des personnes qui détiennent directement ou indirectement une participation excédant 25 pour cent du capital social de la personne morale;
- l’identité des personnes composant les organes d’administration et de direction, ainsi que l’identité de la ou des personnes chargées de la direction et de la gestion journalière de la société;
- en cas de superposition de plusieurs personnes morales, les indications ci-dessus doivent être complétées de façon à ce que le public ait connaissance des nom, prénom, profession et pays de domicile de toutes les personnes physiques contrôlant la personne morale qui édite la publication en question par le biais de ces personnes morales, lorsqu’elles détiennent dans l’une quelconque de ces personnes morales une participation excédant 25 pour cent du capital social, lorsqu’elles font partie des organes d’administration et de direction de l’une de ces personnes morales, ou lorsqu’elles sont chargées de la gestion journalière de l’une de ces personnes morales.“

Article 77 ancien/67 nouveau:

Aux termes de cet article, les publications éditées par des sociétés dans le capital desquelles les personnes, dont l’identité doit être révélée en application de l’article précédant, détiennent un pourcentage supérieur à 25% doivent être signalées. Cette obligation s’applique encore au cas où les personnes visées à l’article 76 ancien seraient membres du conseil d’administration ou membres de la direction de la personne morale éditant une autre publication.

Ce texte reste invarié par rapport au texte déposé.

„**Art. 67.**– Lorsqu’une personne à identifier conformément à l’article 66 de la présente loi est encore membre d’un organe d’administration ou de direction d’une personne morale propriétaire d’une autre publication ou éditant une autre publication, ou si elle détient directement ou indirectement dans une autre publication une participation excédant 25 pour cent du capital social, le nom de cette publication, la dénomination sociale de l’éditeur, sa forme juridique, son objet commercial ou social et son siège ou lieu d’établissement doivent également être indiqués.“

Article 78 ancien/68 nouveau:

Cet article énumère d’une façon non limitative les publications qui sont exemptes des obligations prévues au présent chapitre. Il s’agit de la liste qui figurait déjà à l’article 20 de la loi de 1869 et citée par l’article 299, dernier alinéa du Code pénal et qui a été, à titre purement indicatif, complétée par l’indication des listes des prix et bulletins de vote.

Le texte de l’article ne connaît pas de changement.

„**Art. 68.**– Sont exceptées des formalités prévues aux articles 62 à 67 et 69, les menues impressions que nécessitent les besoins du commerce ou les relations sociales, telles que les formulaires, étiquettes, liste des prix, bulletins de vote et cartes de visite.“

Article 79 ancien/69 nouveau:

Les dispositions précédentes ne peuvent pas être transposées telles quelles aux médias relevant de la loi de 1991.

Les indications devant être fournies par les publications visées par la présente loi restent les mêmes mais la manière dont cette obligation doit être exécutée est différente. En effet, on admet que pour ces

publications, il suffit que ces informations soient tenues en permanence à la disposition du public au siège social de l'éditeur et que ces mêmes informations sont par ailleurs détenues par et accessibles auprès du service des médias et des communications lorsqu'il s'agit de publications qui relèvent de la loi de 1991 précitée.

Il semble évident que l'obligation de transparence s'impose et doit être respectée dès lors qu'on est en présence de la volonté de mettre à la disposition du public des informations. Les communications en ligne ne doivent dès lors pas être exemptes de l'obligation de s'identifier vis-à-vis du public.

Quant aux diffusions en ligne qui mélangent l'écrit, le son et l'image (exemple: un journal électronique qui agrément ses articles de séquences vidéo cliquables par lien ou activées automatiquement en fonction de l'information consultée) on pourrait, au cas par cas et en fonction de la prépondérance de l'écrit ou des images, décider de leur appartenance à l'une ou l'autre des deux catégories.

Le texte n'a pas été amendé et garde son libellé initial.

„**Art. 69.**– Les publications qui bénéficient d'une concession ou permission accordée sur la base de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques telle que modifiée, sont exemptes des formalités prévues par la présente section.

Toutefois, les bénéficiaires d'une telle concession ou permission doivent tenir les informations visées aux articles 62 à 67 de la présente loi, ainsi que la liste de toutes les publications éditées par eux en permanence à la disposition du public.“

Articles 80 et 81 anciens:

Suite à une discussion sur le retour au système de la responsabilité en cascade, la commission déclare ne pas souhaiter insérer la disposition sous examen alors qu'elle ne s'applique qu'aux éditeurs. De même, elle considère que ces mesures seraient difficilement applicables aux diffuseurs, étant donné que les diffuseurs se trouvent dans la parfaite impossibilité de contrôler le contenu de tous les produits qu'ils distribuent.

La suppression de l'article 80 du projet de loi et l'abrogation de l'article 20 de la loi de 1869 (puisque le projet de loi propose d'abroger la loi de 1869 dans son ensemble) auront pour conséquence que les articles 299 et 300 du Code pénal s'appliqueront, ce qui aura pour résultat de responsabiliser ceux qui ont contribué à la publication ou à la distribution d'une publication ne contenant pas l'identité de l'imprimeur ou de l'auteur.

La commission propose de supprimer les articles 80 et 81, alors qu'ils ne s'appliquent qu'aux éditeurs.

Article 82 ancien/70 nouveau

Article 82 (initial):

Cet article, distinct de l'autre texte ayant porté le même numéro, mais biffé suite à la proposition du Conseil d'Etat, soulève une opposition formelle de la part de la Haute Corporation.

Le texte prévoit deux délais différents pour les actions en responsabilité selon que la plainte émane de la personne concernée ou du parquet. Le Conseil d'Etat estime que cette démarche manque de cohérence et ne contribue pas à accroître la sécurité juridique. Il propose d'harmoniser le délai de prescription. Les associations des journalistes ont marqué à leur tour leur préférence pour l'application d'un délai unique.

La commission a longuement discuté de ce texte qui traite de la prescription. Elle relève que la loi sur les médias électroniques prévoit un délai de trois mois (art. 37 (4) de la loi modifiée du 27 juillet 1991). Cette disposition représenterait donc une contradiction par rapport à l'article 82 du projet de loi 4910.

Le texte initial prévoit un délai de six mois parce que le texte doit s'appliquer à tous les moyens d'expression y compris Internet. Le Gouvernement considère que le monde de la toile rend plus difficile la possibilité, pour la personne concernée, de prendre connaissance, dans un délai assez court, de la publication d'une information erronée, fautive ou diffamatoire. Le Gouvernement et la commission parlementaire estiment que la contradiction soulevée par le Conseil d'Etat n'en est pas une, d'une part parce que l'article 37 (4) de la loi de 1991 sur les médias électroniques ne s'appliquait qu'en matière d'infraction au droit de réponse, alors que l'article sous examen s'applique à l'ensemble des actions résultant d'une faute civile ou pénale commise par voie d'un média, sans préjudice des actions spécifiques prévues aux articles 12. (2), 14. (2), 16. (2), 18. (2), 47 et 62 (ancienne numérotation) et des

dispositions spécifiques qui les régissent, et d'autre part parce que le projet de loi propose d'abroger l'article 37 (4) de la loi de 1991. Par ailleurs, il est également prévu d'abroger l'article 24 de la loi de 1869 qui prévoyait un délai de prescription de trois mois applicable aux actions résultant d'une infraction à la loi de 1869.

La prescription courra à partir du moment de la publication. Si aucune date de publication n'est connue, la charge de la preuve réside auprès de la personne qui a édité les informations.

La commission décide de garder un régime unique avec un délai uniforme de trois mois.

L'article 82/70 dans sa nouvelle teneur, se lit comme suit:

„Chapitre XII.– Dispositions de procédure

Section 1.– De la prescription

Art. 70.– L'action publique, lorsqu'elle résulte d'une infraction commise par la voie d'un média, ainsi que l'action civile, qu'elle résulte d'une infraction commise par la voie d'un média ou d'un quasi-délit commis par la voie d'un média et qu'elle est exercée soit devant les juridictions répressives en même temps que l'action publique, soit devant les juridictions civiles, se prescrivent chacune après trois mois à partir de la date de première mise à disposition du public.“

Article 83 ancien/71 nouveau:

Cet article précise que l'infraction par voie d'un média est réputée être commise dès l'instant où l'information litigieuse a été communiquée au public. La qualification, infraction instantanée ou continue, est en effet importante puisqu'elle a une influence sur le point de départ de la prescription.

La commission reprend la formulation proposée par le Conseil d'Etat:

„Art. 71.– Le délit est censé commis au moment de la première communication incriminée au public ou de la première mise à disposition au public. Dans le cas d'une publication en ligne, la première mise à disposition au public correspond au moment où elle a été rendue accessible au public.“

Article 84 ancien/72 nouveau:

Cette disposition précise le point de départ de la prescription. Elle commence à courir à partir de la première mise à disposition du public de la publication concernée.

La commission se rallie au Conseil d'Etat de libeller l'article comme suit:

„Art. 72.– La date de la première mise à disposition du public est présumée, sauf preuve contraire, être celle indiquée dans la publication.

A défaut d'indication de date, la preuve de la date de première mise à disposition du public incombe à la personne qui invoque la prescription à l'encontre de l'action, pénale ou civile.“

Article 85 ancien/73 nouveau:

Etant donné qu'il est possible, à tout moment, de déposer une plainte devant les juridictions concernées, l'article 85 n'a pas besoin d'être adapté sur ce point précis.

La commission considère que la formulation „en temps utile“, issue de l'ancien article 24 de la loi de 1869 manque de précision et propose d'amender le texte comme suit:

„Art. 73.– La prescription est interrompue par tout acte d'instruction ou de poursuite. Si l'interruption de la prescription a eu lieu dans le délai imparti, le nouveau délai de prescription sera d'un an.“

Article 86 ancien/74 nouveau:

Le Conseil d'Etat propose de biffer les références à certains articles du projet de loi sous examen.

La commission est d'accord avec les adaptations proposées par le Conseil d'Etat et peut aussi faire sienne la proposition concernant la fourchette des astreintes.

La modification proposée par la commission sous forme d'amendement est nécessaire suite à l'insertion du nouvel article concernant la responsabilité en cascade.

„Section 2.– De la communication au public d’une décision de justice

Art. 74.– Toute juridiction, pénale ou civile statuant au fond sur base des dispositions de la présente loi peut ordonner, endéans le délai et selon les modalités qu’elle détermine, la communication au public dans la publication concernée de tout ou de partie de la décision qui aura reconnu la culpabilité ou la responsabilité de la personne responsable au sens de l’article 21 de la présente loi. ~~du collaborateur et/ou de l’éditeur concerné.~~

La décision qui ordonne cette communication au public peut condamner l’éditeur à payer à la victime une astreinte ne dépassant pas 1.250 euros par jour de retard, conformément aux articles 2059 à 2066 du Code civil.“

Article 87 ancien/75 nouveau:

Dans le cadre de la nouvelle disposition, le juge d’instruction a le pouvoir d’ordonner la saisie de toute publication corporelle, les publications incorporelles ne pouvant pas faire l’objet d’une telle mesure, qui contient une infraction pénale, à condition toutefois que cette mesure n’est pas disproportionnée au but légitime poursuivi par la procédure à laquelle se rattache cette mesure d’instruction.

La commission parlementaire fait sienne les propositions de texte de la Haute Corporation pour les paragraphes (1) et (2). Il faut insérer à l’article 87 (2) (nouvelle numérotation) la formule se rapportant à l’article 21 sur la responsabilité en cascade.

„**Art. 75.**– (1) Dans le cadre d’une procédure pénale ayant pour objet une infraction commise par la voie d’un média, la saisie intégrale ou partielle de toute publication contenant une infraction pénale, peut être ordonnée, sans préjudice de l’application des articles 31 et 66 du Code d’instruction criminelle, à condition que la mesure ordonnée ne soit pas disproportionnée au but légitime poursuivi, à savoir la protection des droits de la victime, et que cette protection ne puisse pas être obtenue par une autre mesure telle que la diffusion d’une réponse, d’une information postérieure ou d’une rectification.

(2) Dans le cas d’une infraction commise par la voie d’un média, la mesure visée au paragraphe (1) pourra encore être ordonnée dans le cadre d’une instruction contre inconnu, si la personne responsable au sens de l’article 21 de la présente loi ~~aucune des personnes responsables en application des articles 20 et 22 de la présente loi~~ n’a pu être identifiée.“

Article 88 ancien/76 nouveau:

L’article 26 de la loi de 1869 sur la presse prévoit dans la deuxième phrase de son alinéa 1 que „la saisie ne s’étendra pas aux exemplaires isolés se trouvant entre les mains de personnes qui ne les tiennent pas à la disposition du public“. L’article 88 sous revue reprend le texte dudit article 26 en ajoutant qu’est visée en l’espèce la saisie „de publications corporelles“. Cette précision semble inutile, alors que la saisie de publications incorporelles en dehors de leur support semble difficilement concevable. Dans les conditions données, il est proposé de supprimer l’ajout en question et de reprendre tel quel le texte du modèle.

La commission est d’accord avec le Conseil d’Etat et décide de biffer les termes „de publications corporelles“.

„**Art. 76.**– La saisie ne s’étendra pas aux exemplaires isolés se trouvant entre les mains de personnes qui ne les tiennent pas à la disposition du public.“

Article 77 nouveau:

Dans le souci d’un meilleur agencement du texte, l’article 21 est déplacé vers le chapitre XIII. (XIV selon la numérotation initiale) intitulé „Modifications du Code pénal“.

Le nouveau texte prendra la teneur suivante proposée par le Conseil d’Etat, sauf pour le paragraphe 1) in fine où la commission souhaite maintenir la formulation initiale:

„**Art. 77.**– L’article 443 du code pénal est complété par un deuxième alinéa nouveau libellé comme suit:

La personne responsable au sens de l’article 21 de la loi du ... sur la liberté d’expression dans les médias n’est pas non plus coupable de calomnie ou de diffamation

1) lorsque, dans les cas où la loi admet la preuve légale du fait, cette preuve n’est pas rapportée, mais que la personne responsable au sens de l’article 21 précité, sous réserve d’avoir accompli

les diligences nécessaires, prouve par toutes voies de droit qu'elle avait des raisons suffisantes pour conclure à la véracité des faits rapportés ainsi que l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître l'information litigieuse;

- 2) lorsqu'il s'agit d'une communication au public en direct à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la réputation ou à l'honneur, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée,
- 3) lorsqu'il s'agit de la citation fidèle d'un tiers à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.“

Chapitre XIII.– Modifications du Code pénal

Article 89 ancien/78 nouveau:

En effet, suite à la décision de la commission d'insérer le système de la responsabilité en cascade tel qu'actuellement encore prévu à l'article 24 de la Constitution, la commission parlementaire a décidé de maintenir l'article 1er de la loi de 1869, sous forme d'un article 22 nouveau et dans une version adaptée pour tenir compte des évolutions technologiques.

Cependant la commission se doit de rendre attentif au fait que l'article 66 du Code pénal, dans son dernier alinéa renvoie à l'article 1er de la loi du 20 juillet 1869. Elle propose dès lors de modifier l'article 66 du Code pénal afin d'adapter ce renvoi en y insérant la référence à la future loi sur la liberté d'expression dans les médias.

„**Art. 78.**– L'article 66 dernier alinéa du code pénal est rédigé comme suit:

„Ceux qui, soit par des discours tenus dans des réunions ou dans des lieux publics, soit par des placards affichés, soit par des écrits, imprimés ou non et vendus ou distribués, auront provoqué directement à le commettre, sans préjudice de l'article 22 de la loi du ... sur la liberté d'expression dans les médias.“

Article 90 ancien:

Les membres sont d'accord avec le Conseil d'Etat qui ne voit pas l'utilité de compléter l'article 144 du Code pénal par le texte proposé, le libre exercice des cultes étant suffisamment garanti par les articles 144 et 145 actuels du Code pénal. L'article 90 ancien est biffé.

Article 91 ancien/79 nouveau:

La commission prend note du fait que le Parquet est demandeur pour maintenir cet article.

L'article subsiste donc dans sa version initiale.

„**Art. 79.**– L'intitulé du chapitre 1er du Titre V du Livre II du code pénal est rédigé comme suit:

„**Chapitre 1er.– De la rébellion et de la sédition**“ “

Article 92 ancien/80 nouveau:

La commission ne partage pas les vues du Conseil d'Etat qui a exprimé des doutes vis-à-vis de l'approche choisie par les auteurs du texte „L'article 92 se propose de transférer dans un article 274-1 nouveau du Code pénal l'article 15 de la loi modifiée du 20 juillet 1869 sur la presse tout en le complétant par un point 2 visant „toute communication au public par la voie d'un média de textes séditieux“, alors qu'en complétant le Code pénal par un article 385-1, l'article 93 tend à ériger en infraction l'outrage public aux bonnes mœurs commis à l'aide d'une communication au public par la voie d'un média.

Les articles 92 et 93 ont ainsi pour objet d'incriminer la communication au public de textes séditieux et l'outrage public aux bonnes mœurs opérés „par la voie d'un média“. N'est-ce pas réduire la problématique sous-jacente à sa plus simple expression?

Le Conseil d'Etat se permet de douter de l'utilité de cette approche dans le cadre d'un projet de modernisation de la loi sur la presse au sens large.“

La commission souhaite néanmoins maintenir l'article dans sa version initiale.

„**Art. 80.**– A la suite de l'article 274 du code pénal est inséré un article 274-1 nouveau, rédigé comme suit:

„**Art. 274-1.**– Seront punis d'une amende de 251 à 12.500 euros et d'un emprisonnement de huit jours à six mois, sans préjudice aux peines plus graves qui pourraient être encourues: 1° tous cris séditieux proférés publiquement; 2° toute communication au public par la voie d'un média de textes séditieux; 3° l'exposition publique, la distribution, la vente, la mise en vente ou le port public de tous signes ou symboles propres à provoquer la rébellion ou à troubler la paix publique.“ “

Article 93 ancien/81 nouveau:

Au vu de l'option choisie au niveau de l'article 92, l'article 93 ancien reste également inchangé.

„**Art. 81.**– A la suite de l'article 385 du code pénal est introduit un article 385-1 rédigé comme suit:

„**Art. 385-1.**– Quiconque aura publiquement outragé les mœurs par des chansons, pamphlets, figures, écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou par tout autre support de l'écrit, du son, de la parole ou de l'image communiqués au public par la voie d'un média, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 251 à 12.500 euros.“ “

Article 94 ancien/82 nouveau:

La commission peut se rallier aux propositions de texte émises par le Conseil d'Etat, étant donné qu'elles aident à clarifier le libellé. Elle ne partage cependant pas la vue de la Haute Corporation quant à un remaniement du texte. („Il conviendrait en outre de préciser que ce sont les alinéas 4 et 5 du paragraphe 1er de l'article 444 du Code pénal qui font l'objet de l'article 94 sous revue.

L'alinéa 5 susvisé rend punissables les imputations comportant une atteinte portée à l'honneur ou à la considération d'une personne lorsqu'elles auront été faites „par des écrits, des images ou des emblèmes non rendus publics, mais adressés ou communiqués *par quelque moyen que ce soit, y compris par la voie d'un média, à plusieurs personnes*“.

Cette modification de l'article 444 du Code pénal paraît quelque peu incongrue alors que par définition le média, selon la définition du point 3 de l'article 3 du projet de loi sous avis, consiste à „mettre à la disposition du public“ une publication. Difficile en effet de faire dans ce contexte un rapprochement avec des éléments „non rendus publics“. Le Conseil d'Etat croit en tout cas pouvoir déceler dans le texte proposé une contradiction intrinsèque insurmontable et propose de remanier en conséquence l'article 94 sous examen.“)

L'article sera libellé comme suit:

„**Art. 82.**– L'article 444, paragraphe 1er, alinéas 4 et 5 du code pénal est modifié comme suit:

„Soit par des écrits imprimés ou non, des images ou des emblèmes affichés, distribués ou communiqués au public par quelque moyen que ce soit, y compris par la voie d'un média, vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public;

Soit enfin par des écrits, des images ou des emblèmes non rendus publics, mais adressés ou communiqués par quelque moyen que ce soit, y compris par la voie d'un média, à plusieurs personnes“.“

Article 95 ancien:

Cet article est biffé.

Article 96 ancien/83 nouveau:

En l'absence de commentaire du Conseil d'Etat, le texte reste inchangé.

„**Art. 83.**– L’article 450 du code pénal est complété par un nouvel alinéa libellé comme suit:

„Dans le cas où les poursuites auraient été commencées sur la plainte de la partie qui se prétendra lésée, celle-ci pourra les arrêter par son désistement.““

Article 97 ancien:

L’article 97 (ancien) avait comme but d’insérer un nouvel alinéa dans l’article 451 du Code pénal. En effet, suite à l’abrogation de la loi de 1869 certaines dispositions concernant la presse ne seront plus valables. Les auteurs du texte initial avaient estimé adéquat de reprendre l’article 17 de la loi du 20 juillet 1869 dans une version légèrement modifiée et adaptée à notre époque. Etant donné que le législateur souhaite ôter toutes les dispositions à caractère pénal du projet de loi sur la liberté d’expression dans les médias la disposition de l’ancien article 17 aurait pu trouver sa place, sous forme d’un deuxième alinéa, dans l’article 451 du Code pénal.

Le Conseil d’Etat cependant a émis des réserves quant au maintien des dispositions de l’article 17. Dans son avis complémentaire il a demandé l’omission pure et simple de l’article 97 ancien. La Haute Corporation s’est donc exprimée contre la modification de l’article 451 du Code pénal. La commission parlementaire la suit dans son analyse.

„**Art. 85.**– L’article 451 du code pénal est complété par un nouveau paragraphe qui se lit comme suit:

„(1) ...“

(2) ~~Les attaques, calomnies ou injures mises au jour par la voie d’un média à l’étranger ou d’un média étranger, pourront être poursuivies contre ceux qui auront communiqué les informations ou donné l’ordre de les insérer ou diffuser, ou contribué à l’introduction ou à la distribution de ces papiers dans le Grand-Duché.““~~

„**Chapitre XIV.**– *Des dispositions transitoires*“

Un nouveau chapitre XIV introduit par voie d’amendement, comporte un seul article. En effet, étant donné qu’avec la mise en vigueur de la nouvelle loi, les textes pris en exécution de l’ancienne législation de 1869 et de la loi du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste (notamment l’arrêté grand-ducal portant nomination des membres du Conseil de Presse) seront abrogés, la commission propose, dans le but d’éviter un vide juridique, d’insérer une disposition transitoire.

Ce nouvel article aurait dû s’insérer dans un chapitre spécial avant les dispositions abrogatoires. Le Conseil d’Etat propose de le remplacer par un second alinéa à ajouter à l’article 99 ancien / 85 nouveau.

„**Art. 85.**– ~~Les règlements grand-ducaux pris en exécution de la loi du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste demeurent en vigueur jusqu’à ce qu’il y soit pourvu par des dispositions prises en exécution de la présente loi.“~~

Article 98 ancien/84 nouveau:

Cet article, ainsi que les articles 99 et 100 anciens sont adaptés légèrement suite aux propositions du Conseil d’Etat afin de tenir compte du fait que les législations citées ont connu des modifications depuis leur mise en vigueur.

„**Chapitre XV.**– *Des dispositions abrogatoires*“

Art. 84.– La loi modifiée du 20 juillet 1869 est abrogée.“

Article 99 ancien/85 nouveau:

Dans un souci de précision, il faut écrire „la loi *modifiée* ...“

„**Art. 85.**– La loi modifiée du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste est abrogée.“

En complément de cet alinéa, le Conseil d’Etat propose d’insérer la phrase „L’article 2 de la prédite loi continuera toutefois à servir de fondement juridique aux règlements d’application afférents.“ en remplacement d’un article nouveau proposé par la commission parlementaire dans le premier train d’amendements.

Article 100 ancien/86 nouveau:

Il faut préciser que la loi de 1991 a déjà été modifiée ce qu'il faut clairement énoncer dans son intitulé:

„**Art. 86.**– Les articles 36 et 37 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques sont abrogés.“

Article 101 ancien:

Selon le Conseil d'Etat, l'article 101 constitue un simple rappel de la règle de droit commun et est comme tel jugé superfétatoire par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat se demande de toute façon si ce délai est réaliste et s'il ne serait pas mieux de prévoir comme entrée en vigueur de la loi „le premier jour du troisième mois“ qui suit sa publication au Mémorial.

*

XII. TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

sur la liberté d'expression dans les médias

Chapitre I.– De l'objet de la loi

Art. 1.– La présente loi vise à assurer la liberté d'expression dans le domaine des médias.

Art. 2.– Conformément à l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome, le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 29 août 1953, toute restriction ou ingérence en la matière doit être prévue par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique, c'est-à-dire répondre à un besoin social impérieux et être proportionnée au but légitime poursuivi.

Chapitre II.– Des définitions

Art. 3.– Aux fins de la présente loi, on entend par:

1. collaborateur: toute personne, journaliste ou non qui, auprès ou pour le compte d'un éditeur, participe à la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations;
2. diffuseur: toute personne qui, pour son compte ou pour le compte d'autrui, procède à la diffusion et la distribution, sous quelque forme que ce soit, d'une publication. Rentrent notamment dans cette définition les prestataires intermédiaires visés aux articles 60 à 62 de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
3. éditeur: toute personne physique ou morale qui, à titre d'activité principale ou régulière, conçoit et structure une publication, en assume la direction éditoriale, décide de la mettre à la disposition du public en général ou de catégories de publics par la voie d'un média et ordonne à cette fin sa reproduction ou multiplication;
4. information: tout exposé de faits, toute opinion ou idée exprimés sous quelque forme que ce soit;
5. information identifiant une source: toute information qui est susceptible de conduire à l'identification d'une source d'un journaliste, et notamment les noms et données personnelles, ainsi que la voix et l'image d'une source, les circonstances concrètes de l'obtention des informations recueillies par le journaliste auprès d'une source, la partie non publiée de l'information recueillie par le journaliste et les notes ou documents personnels du journaliste liés à son activité professionnelle;
6. journaliste: toute personne qui exerce à titre principal une activité rémunérée ou qui exerce à titre régulier une activité générant des revenus substantiels, que ce soit en tant que salarié ou en tant qu'indépendant, auprès ou pour le compte d'un éditeur et qui consiste dans la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations.

- Est assimilé au journaliste l'éditeur, personne physique, qui participe personnellement et de manière régulière à la collecte, l'analyse, le commentaire et au traitement rédactionnel d'informations;
7. ligne éditoriale: ensemble des principes généraux du traitement de l'information dans le domaine culturel, économique, idéologique, moral, politique et social déterminé par l'éditeur;
 8. média: tout moyen technique, corporel ou incorporel, utilisé en vue d'une publication;
 9. publication: ensemble d'informations mis à la disposition du public ou de catégories de personnes par un éditeur moyennant recours à un média;
 10. publication corporelle: une publication réalisée sous forme d'un support corporel de quelque nature qu'il soit;
 11. publication périodique: une publication réalisée dans une forme comparable et à des intervalles réguliers ou irréguliers, au courant d'une année civile;
 12. source: toute personne qui fournit des informations à un journaliste.

Chapitre III.– Des droits des journalistes dans le cadre de leurs relations avec les éditeurs

Art. 4.– Tout journaliste a le droit de refuser la communication au public d'une information sous sa signature, lorsque des modifications substantielles y ont été apportées sans son consentement.

Ne constitue pas un motif réel et sérieux de licenciement au sens de la loi du 24 avril 1989 sur le contrat de travail, telle que modifiée et ne justifie pas une sanction de quelque nature qu'elle soit le fait pour un journaliste d'avoir opposé un refus dans les conditions précitées.

Art. 5.– En cas de changement fondamental de la ligne éditoriale, le journaliste dont la conviction ou conscience personnelle est incompatible avec la nouvelle ligne éditoriale peut rompre le contrat de travail qui le lie à l'éditeur, sans être tenu le cas échéant au préavis. Cette rupture du contrat de travail ne saurait être opposée au journaliste pour le priver du bénéfice des indemnités de chômage complet par application de l'article 14, paragraphe 1er, lettre a) de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi, 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet.

Chapitre IV.– Des droits inhérents à la liberté d'expression

Section 1.– Du droit de rechercher et de commenter les informations

Art. 6.– (1) La liberté d'expression visée à l'article 1er de la présente loi comprend le droit de recevoir et de rechercher des informations, de décider de les communiquer au public dans la forme et suivant les modalités librement choisies, ainsi que de les commenter et de les critiquer.

(2) La distinction entre la présentation d'un fait et le commentaire y relatif doit être perceptible pour le public.

Section 2.– De la protection des sources

Art. 7.– (1) Tout journaliste entendu comme témoin par une autorité administrative ou judiciaire dans le cadre d'une procédure administrative ou judiciaire a le droit de refuser de divulguer des informations identifiant une source, ainsi que le contenu des informations qu'il a obtenues ou collectées.

(2) En outre, l'éditeur ainsi que toute personne ayant pris connaissance d'une information identifiant une source à travers la collecte, le traitement éditorial ou la diffusion de cette information dans le cadre de leurs relations professionnelles avec un journaliste, peuvent se prévaloir du droit consacré par le paragraphe (1) du présent article.

(3) Les autorités de police, de justice ou administratives doivent s'abstenir d'ordonner ou de prendre des mesures qui auraient pour objet ou effet de contourner ce droit, notamment en procédant ou en faisant procéder à des perquisitions ou saisies sur le lieu de travail ou au domicile du journaliste concerné ou des personnes visées au paragraphe (2) du présent article.

(4) Si des informations identifiant une source ont été obtenues de manière régulière à travers l'une des actions visées au paragraphe (3) du présent article qui n'avait pas pour objet ou pour but de découvrir l'identité d'une source, ces informations ne peuvent pas être utilisées comme preuve dans le cadre d'une action ultérieure en justice, sauf dans le cas où la divulgation de celles-ci serait justifiée en application de l'article 8 de la présente loi.

Art. 8.– Toutefois, par dérogation à l'article précédent, lorsque l'action des autorités de police, de justice ou administratives concerne la prévention, la poursuite ou la répression de crimes contre les personnes, de trafic de stupéfiants, de blanchiment d'argent, de terrorisme ou d'atteintes à la sûreté de l'Etat, ni le journaliste ni les personnes visées au paragraphe (2) de l'article 7 ne peuvent se prévaloir du droit prévu au paragraphe (1) de l'article 7 et les mesures prévues au paragraphe (3) de l'article 7 peuvent être ordonnées.

Section 3.– Du droit d'auteur

Art. 9.– Les œuvres journalistiques sont protégées par le droit d'auteur au même titre que les œuvres littéraires et artistiques.

La qualité d'auteur, ainsi que les droits de l'auteur sur l'œuvre journalistique, sont régis par la législation concernant les droits d'auteur, des droits voisins et de bases de données.

Chapitre V.– Des devoirs découlant de la liberté d'expression

Section 1.– Du devoir d'exactitude et de véracité

Art. 10.– Le collaborateur a un devoir d'exactitude et de véracité par rapport aux faits communiqués.

Il a l'obligation de les vérifier préalablement eu égard à leur véracité, leur contenu et leur origine, dans la mesure raisonnable de ses moyens et compte tenu des circonstances de l'espèce.

Art. 11.– Toute présentation inexacte d'un fait contenue dans une publication doit être rectifiée spontanément dès que l'inexactitude relative à la présentation du fait concerné est établie ou dès que le collaborateur concerné ou l'éditeur en ont eu connaissance.

L'éditeur de la publication dans laquelle le fait inexact a été communiqué est tenu de diffuser la rectification, sans préjudice de la réparation du dommage subi.

Section 2.– De la présomption d'innocence

Art. 12.– (1) Chacun a droit au respect de la présomption d'innocence.

(2) Lorsque, en dehors des cas prévus à l'article 13, une personne est, avant toute condamnation définitive, présentée publiquement comme coupable de faits faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction judiciaire, le juge peut, même en référé, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures, telles que l'insertion d'une rectification ou la diffusion d'un communiqué, au besoin sous astreinte conformément aux articles 2059 à 2066 du Code civil, aux fins de faire cesser l'atteinte à la présomption d'innocence, et ce aux frais de la personne responsable de cette atteinte.

Art. 13.– Toutefois, la communication au public d'une publication contenant une information présentant une personne comme coupable de faits faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction n'engage pas la responsabilité de la personne responsable au sens de l'article 21:

1. lorsqu'elle est faite avec l'autorisation de la personne concernée;
2. lorsqu'elle est faite à la demande des autorités judiciaires pour les besoins ou dans le cadre d'une enquête ou instruction judiciaire;
3. lorsqu'elle survient à l'occasion d'une communication au public en direct, à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la présomption d'innocence, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée;

4. lorsqu'il s'agit de la citation fidèle d'un tiers, à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.

Section 3.– De la protection de la vie privée

Art. 14.– (1) Chacun a droit au respect de sa vie privée.

(2) Lorsque en dehors des cas prévus à l'article 15 de la présente loi, une information relative à la vie privée d'une personne est communiquée au public, le juge peut, même en référé, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures, telles que l'insertion d'une rectification ou la diffusion d'un communiqué, au besoin sous astreinte conformément aux articles 2059 à 2066 du Code civil, aux fins de faire cesser l'atteinte à la vie privée, et ce aux frais de la personne responsable de cette atteinte.

Art. 15.– Toutefois, la communication au public d'une publication contenant une information en rapport avec la vie privée d'une personne n'engage pas la responsabilité de la personne responsable au sens de l'article 21:

1. lorsqu'elle est faite avec l'autorisation de la personne concernée;
2. lorsqu'elle est faite à la demande des autorités judiciaires pour les besoins ou dans le cadre d'une enquête ou instruction judiciaire;
3. lorsqu'elle est en rapport direct avec la vie publique de la personne concernée;
4. lorsqu'elle survient à l'occasion d'une communication au public en direct, à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la vie privée, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée;
5. lorsqu'il s'agit de la citation fidèle d'un tiers à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.

Section 4.– De la protection de la réputation et de l'honneur

Art. 16.– (1) Chacun a droit au respect de son honneur et de sa réputation.

(2) Lorsque en dehors des cas prévus à l'article 17 de la présente loi, une information portant atteinte à l'honneur ou à la réputation d'une personne est communiquée au public, le juge peut, même en référé, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures telles que l'insertion d'une rectification ou la diffusion d'un communiqué, au besoin sous astreinte conformément aux articles 2059 à 2066 du Code civil, aux fins de faire cesser l'atteinte à l'honneur ou à la réputation, et ce aux frais de la personne responsable de cette atteinte.

Art. 17.– Toutefois, la communication au public d'une publication contenant une information portant atteinte à la réputation ou à l'honneur d'une personne n'engage pas la responsabilité de la personne responsable au sens de l'article 21:

1. lorsque, dans les cas où la loi admet la preuve légale des faits:
 - a) cette preuve est rapportée ou

- b) qu'en l'absence de cette preuve, la personne responsable au sens de l'article 21, sous réserve que toutes les diligences aient été faites afin d'éviter une atteinte à la réputation ou à l'honneur de la personne, prouve par toutes voies de droit qu'elle avait des raisons suffisantes pour conclure à la véracité des faits rapportés ainsi que l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître l'information litigieuse;
2. lorsqu'il s'agit d'une communication au public en direct à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la réputation ou à l'honneur de la personne, et
 - b) que l'indication de l'identité de celui qui est à l'origine des propos litigieux accompagne l'information communiquée;
 3. lorsqu'il s'agit de la citation fidèle d'un tiers à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.

Section 5.– De la protection des mineurs

Art. 18.– Est interdite la communication au public par la voie d'un média d'informations relatives à l'identité ou permettant l'identification:

- d'un mineur ayant quitté ses parents, son tuteur, la personne ou l'institution qui était chargée de sa garde ou à laquelle il était confié;
- d'un mineur délaissé dans les conditions mentionnées aux articles 354 et suivants du code pénal;
- d'un mineur qui s'est suicidé;
- d'un mineur victime d'une infraction.

Art. 19.– Toutefois, la communication au public d'une publication contenant une information visée à l'article 18 de la présente loi n'engage pas la responsabilité de la personne responsable au sens de l'article 21:

1. lorsqu'elle est réalisée dans l'intérêt du mineur à la demande des personnes qui en ont la garde;
2. lorsqu'elle est faite à l'initiative des autorités administratives ou judiciaires;
3. lorsqu'il s'agit d'une communication au public en direct à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la protection d'un mineur, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
4. lorsqu'il s'agit de la citation fidèle d'un tiers à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.

Section 6.– Dispositions communes

Art. 20.– (1) L'obligation de diligence implique le devoir de procéder, préalablement à la communication au public, à des vérifications conformément à l'article 10 de la présente loi.

(2) L'intérêt public prépondérant implique que la valeur de l'information communiquée est telle que sa connaissance est utile pour la formation de l'opinion publique.

Chapitre VI.– Des personnes responsables

Art. 21.– La responsabilité, civile ou pénale, pour toute faute commise par la voie d'un média incombe au collaborateur, s'il est connu, à défaut à l'éditeur et à défaut au diffuseur.

Art. 22.– Indépendamment des dispositions de l'art. 66 du Code pénal, et pour tous les cas non spécialement prévus par ce code, seront réputés complices de tout crime ou délit commis, ceux qui, par des publications communiquées par la voie d'un média, auront provoqué directement à les commettre.

Cette disposition sera également applicable lorsque la provocation n'aura été suivie que d'une tentative de crime ou de délit, conformément aux articles 51 et suivants du Code pénal.

Dans le cas où la provocation n'aura été suivie d'aucun effet, ou lorsque la tentative du délit auquel elle aura excité n'est pas réprimée par les lois pénales, l'auteur de la provocation sera puni d'une amende de 500 euros à 5.000 euros et d'un emprisonnement de huit jours à un an ou de l'une de ces peines, sans que toutefois la peine puisse excéder celle du délit même.

Chapitre VII.– Du Conseil de Presse

Section 1.– Des missions

Art. 23.– (1) Il est institué un Conseil de Presse compétent en matière d'octroi et de retrait de la carte de journaliste visée à l'article 31.

(2) Le Conseil de Presse est en outre chargé:

1. d'élaborer un code de déontologie ayant pour objet de définir les droits et devoirs des journalistes et éditeurs et de veiller à sa publication.
2. de mettre en place une Commission des Plaintes chargée de recevoir et de traiter des plaintes émanant des particuliers et concernant une information contenue dans une publication diffusée par la voie d'un média sans préjudice des pouvoirs réservés à la Commission nationale pour la protection des données instituée par la législation en vigueur en matière de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.
3. d'étudier toutes les questions relatives à la liberté d'expression dans les médias dont il sera saisi par le Gouvernement ou dont il jugera utile de se saisir lui-même.

(3) Le Conseil de Presse peut en outre:

émettre des recommandations et des directives pour le travail des journalistes et des éditeurs et organiser des cours de formation professionnelle pour les journalistes et les éditeurs.

Section 2.– De la composition du Conseil de Presse

Art. 24.– Le Conseil de Presse est composé d'un nombre minimal de 14 membres, qui représentent par moitié les éditeurs et par moitié les journalistes.

Art. 25.– Les membres du Conseil de Presse sont nommés par voie d'arrêté grand-ducal, sur proposition des milieux professionnels respectifs.

Section 3.– De la présidence

Art. 26.– La présidence du Conseil de Presse est assurée alternativement pour une durée de deux ans par un représentant des éditeurs et par un représentant des journalistes.

Les modalités d'élection du Président et les conditions d'éligibilité à la présidence sont déterminées par le Conseil de Presse.

Le Conseil de Presse se dote d'un règlement d'ordre intérieur fixant notamment la procédure qui sera suivie devant lui, ainsi que son fonctionnement.

Le Président du Conseil de Presse assure également, pour la durée de son mandat, la présidence de la Commission des Cartes de presse visée à l'article 27 de la présente loi.

Section 4.– De la Commission des Cartes de presse

Art. 27.– Il est créé au sein du Conseil de Presse une Commission des Cartes de presse, chargée d'exécuter la mission spécifiée à l'article 23. (1). de la présente loi.

Art. 28.– La Commission des Cartes de presse se compose de huit membres, dont le Président du Conseil de Presse. Le nombre de membres à désigner par les éditeurs et les journalistes est de trois ou de quatre, selon que le Président du Conseil de Presse est un représentant des éditeurs ou un représentant des journalistes.

Leur mandat d'une durée de deux ans est renouvelable.

Les modalités de désignation et les conditions d'éligibilité sont déterminées par le Conseil de Presse.

Le Conseil de Presse règle la procédure qui sera suivie devant la Commission des Cartes de presse.

Art. 29.– Les décisions de la Commission des Cartes de presse sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

Art. 30.– Les modalités relatives à l'établissement des documents et insignes d'identification délivrés par le Conseil de Presse seront déterminées par voie de règlement grand-ducal.

Section 5.– Des conditions d'octroi de la carte

Art. 31.– L'octroi d'une carte de journaliste constitue une attestation de l'exercice du métier de journaliste et est subordonné aux conditions suivantes:

- 1) avoir la qualité de journaliste au sens de la présente loi,
- 2) avoir l'âge de la majorité,
- 3) ne pas être déchu, au Grand-Duché de Luxembourg, en tout ou en partie, des droits civils énumérés à l'article 11 du Code pénal et n'avoir encouru à l'étranger une condamnation qui, si elle avait été prononcée au Grand-Duché de Luxembourg, aurait entraîné la déchéance de tout ou partie de ces droits,
- 4) n'exercer aucun commerce ni activité ayant pour objet principal la publicité.

Section 6.– De la Commission des Plaintes

Art. 32.– Il est créé au sein du Conseil de Presse une Commission des Plaintes chargée de l'exécution de la mission prévue à l'article 23. (2) 2.

Art. 33.– (1) La Commission se compose de cinq membres dont deux représentent les éditeurs et deux les journalistes.

(2) Le cinquième membre représentant le public préside la Commission des Plaintes. Il doit assumer cette présidence en toute neutralité et impartialité et ne peut de ce fait exercer aucune activité dans le domaine des publications.

Il doit être juriste et est nommé par voie d'arrêté grand-ducal, sur proposition du Conseil de Presse.

(3) Le Président du Conseil de Presse ne peut pas siéger à la Commission des Plaintes.

Art. 34.– Les modalités de saisine de la Commission des Plaintes, les conditions de recevabilité des plaintes et la procédure qui sera suivie devant elle seront déterminées par le Conseil de Presse, de même que les modalités de désignation de ses membres, à l'exception du représentant du public, et les conditions d'éligibilité.

Art. 35.– La Commission des Plaintes peut rejeter ou approuver la plainte. La décision d'approuver une plainte peut être assortie d'une recommandation, à l'adresse de la ou des personnes responsables, d'un blâme public ou non public, à communiquer par l'éditeur d'après les modalités à déterminer par la Commission des Plaintes.

Chapitre VIII.– *Du droit de réponse*

Section 1.– Des conditions d'exercice

Art. 36.– Sans préjudice des autres voies de droit, toute personne physique ou morale, toute association de fait ou tout corps constitué, cité nominativement ou implicitement désigné dans une publication périodique, a le droit de requérir la diffusion gratuite d'une réponse.

Section 2.– De la procédure

Art. 37.– La demande est adressée par envoi recommandé avec avis de réception à l'éditeur au plus tard le quatre-vingt-dixième jour qui suit la date de la diffusion.

Art. 38.– Si la personne visée est un mineur, le représentant légal exercera le droit de réponse sans préjudice de l'article 12 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant.

Art. 39.– Si la personne visée est décédée, le droit de réponse appartient à tous les parents en ligne directe ou au conjoint ou, à défaut, aux parents les plus proches. Il n'est exercé qu'une fois et par le plus diligent d'entre eux. Si au jour du décès de la personne visée, le délai prévu à l'article 37 est en cours, les ayants droit ne disposent que de la partie de ce délai restant à courir.

Art. 40.– La demande contient, sous peine de refus de diffusion, l'indication précise des textes, mentions ou citations auxquels se rapporte la réponse, ainsi que le texte de la réponse dont la diffusion est demandée. Elle doit être signée et indiquer l'identité complète du requérant, à savoir son nom, prénom et domicile s'il s'agit d'une personne physique, sa raison ou dénomination sociale, sa forme juridique, l'adresse de son siège social et la qualité du signataire s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination, son siège et la qualité du signataire s'il s'agit d'une association de fait.

Art. 41.– Peut être refusée la diffusion de toute réponse:

- a) qui est injurieuse ou contraire aux lois ou aux bonnes mœurs;
- b) qui met un tiers en cause sans nécessité;
- c) qui est rédigée dans une langue autre que celle des propos incriminés;
- d) qui n'a pas de rapport immédiat avec les propos ou les images incriminés.

Art. 42.– Non compris l'adresse, les salutations, les réquisitions d'usage et la signature, la réponse peut atteindre l'étendue de l'information à laquelle elle se réfère. Elle pourra en toute hypothèse comporter mille lettres d'écriture.

Art. 43.– Si la réponse se rapporte à une publication écrite, elle sera insérée en entier dans la partie rédactionnelle sans intercalation, de préférence au même endroit que le texte ayant donné lieu à la demande et dans les caractères du corps de base des textes rédactionnels. Si elle se rapporte à une publication non écrite, la réponse devra être diffusée à l'heure la plus proche de celle où la diffusion des propos ou des images incriminés a eu lieu.

Dans tous les cas, elle pourra être assortie d'une réplique ou d'un commentaire qui sera formulé dans la forme décrite ci-dessus et qui ne pourra dépasser un tiers de l'étendue de la réponse.

Art. 44.– Lorsqu'il s'agit d'une publication paraissant au moins cinq fois par semaine, la réponse doit être diffusée dans le premier numéro ou dans la première livraison du même type ou de la même série réalisés après l'expiration d'un délai de trois jours, non compris les dimanches ou jours fériés, et qui prend cours à compter du jour de la réception de la demande par le destinataire. Lorsqu'il s'agit d'une publication périodique paraissant à intervalles plus longs ou lorsque la première livraison du même type ou de la même série est réalisée à des intervalles plus longs et que la demande a été reçue au moins quinze jours avant la prochaine diffusion, la réponse doit être intégrée dans le premier numéro ou la première livraison du même type ou de la même série à réaliser et à diffuser après la réception de la demande.

Art. 45.– La réponse est lue par la personne qui est désignée par l'éditeur, mais qui ne peut être ni l'auteur de l'information incriminée, ni le requérant ayant exercé le droit de réponse.

Section 3.– Des voies de recours

Art. 46.– Sans préjudice d'autres voies de droit, et notamment d'une action en réparation au fond, lorsque la réponse n'a pas été diffusée endéans les délais prévus à l'article 44 de la présente loi ou n'a pas été diffusée conformément à la demande ou lorsque celle-ci est jugée insatisfaisante ou insuffisante, le Président du Tribunal d'arrondissement peut, à la demande du requérant, ordonner la diffusion d'une réponse dans la publication concernée, dans un délai et selon les modalités qu'il détermine.

Cette demande doit, sous peine de forclusion, être introduite dans les trois mois à compter de la date à laquelle la réponse aurait dû être diffusée ou à laquelle la réponse jugée insatisfaisante a été diffusée.

Art. 47.– La demande est introduite et jugée comme en matière de référés.

Le Président du Tribunal d'arrondissement statue au fond et selon la procédure prévue en matière de référé conformément aux articles 934 à 940 du nouveau code de procédure civile. Toutefois, par dérogation à l'article 939, alinéa 2 du nouveau code de procédure civile, l'ordonnance de référé n'est pas susceptible d'opposition.

Art. 48.– L'ordonnance du Président du Tribunal d'arrondissement doit être rendue dans les dix jours à partir de la date de l'audience pour laquelle l'assignation à comparaître a été lancée.

Art. 49.– La décision ordonnant la diffusion de la réponse endéans le délai déterminé peut condamner l'éditeur à payer au requérant une astreinte ne pouvant pas dépasser 1.250 euros par jour de retard à partir de l'expiration du délai fixé.

L'éditeur peut en outre être condamné à diffuser, simultanément avec la réponse, le texte en entier, en partie ou le dispositif de l'ordonnance rendue par le Président du Tribunal d'arrondissement.

Art. 50.– L'ordonnance rendue par le Président du Tribunal d'arrondissement est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours à partir de la signification.

L'acte d'appel contient assignation à jour fixe. L'appel est porté devant la Cour d'appel et il est jugé d'urgence et selon la même procédure qu'en première instance.

Chapitre IX.– Du droit d'information postérieure

Section 1.– Des conditions d'exercice

Art. 51.– Sans préjudice des autres voies de droit, toute personne bénéficiaire d'une décision d'acquiescement, de renvoi des fins de la poursuite ou de non-lieu, a le droit de requérir la diffusion gratuite d'une information redressant une mise en cause erronée antérieure.

Section 2.– De la procédure

Art. 52.– La demande est adressée par envoi recommandé avec avis de réception à l'éditeur au plus tard le quatre-vingt-dixième jour qui suit la date à laquelle la décision de non-lieu a acquis force de chose jugée, ou la date à laquelle la décision de renvoi des fins de la poursuite ou d'acquiescement a acquis force de chose jugée.

Art. 53.– Si la personne visée est un mineur, le représentant légal exercera le droit d'information postérieure sans préjudice de l'article 12 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant.

Art. 54.– Si la personne visée est décédée après la date où les décisions de non-lieu, de renvoi des fins de la poursuite ou d'acquiescement ont acquis force de chose jugée, ce droit appartient à tous les parents en ligne directe ou au conjoint ou, à défaut, aux parents les plus proches. Il n'est exercé qu'une fois et par le plus diligent d'entre eux. Si au jour du décès de la personne visée, le délai prévu à l'article 52 est en cours, les ayants droit ne disposent que de la partie de ce délai restant à courir.

Art. 55.– La demande contient, sous peine de refus de diffusion, l’indication précise des propos ou des images contenant l’information sur laquelle porte ce droit. Elle doit être signée et indiquer l’identité complète du requérant, à savoir son nom, prénom et domicile. A la demande sont joints le texte de l’information postérieure, la décision de non-lieu, de renvoi des fins de la poursuite ou d’acquiescement, ainsi qu’une attestation émanant de l’autorité judiciaire compétente et établissant que la décision n’est pas frappée d’un recours et qu’elle est définitive.

Art. 56.– Le texte de l’information postérieure est formulé dans la même langue que celle de l’information ayant suscité la demande et contient exclusivement les mentions suivantes:

- a) le nom de l’éditeur;
- b) la référence à l’information visée à l’article 51 et ouvrant le droit à l’information postérieure;
- c) la décision de non-lieu, de renvoi des fins de la poursuite ou d’acquiescement en faveur du requérant;
- d) la date de cette décision;
- e) le fait qu’elle n’est plus susceptible d’opposition, d’appel ou de pourvoi en cassation;
- f) la juridiction qui a rendu cette décision.

Art. 57.– Si l’information postérieure se rapporte à une publication écrite, elle sera insérée en entier dans la partie rédactionnelle sans intercalation, de préférence au même endroit que le texte ayant donné lieu à la demande et dans les caractères du corps de base des textes rédactionnels. Si elle se rapporte à une publication périodique non écrite, elle devra être diffusée à l’heure la plus proche de celle où la diffusion des propos ou images visés par la demande d’information a eu lieu.

Dans tous les cas, elle pourra être assortie d’une réplique ou d’un commentaire qui sera formulé dans la forme décrite ci-dessus et qui ne pourra dépasser un tiers de l’étendue de la réponse.

Art. 58.– Lorsqu’il s’agit d’une publication paraissant au moins cinq fois par semaine, l’information postérieure doit être diffusée dans le premier numéro ou dans la première livraison du même type ou de la même série réalisés après l’expiration d’un délai de trois jours, non compris les dimanches ou jours fériés, et qui prend cours à compter du jour de la réception de la demande par l’éditeur. Lorsqu’il s’agit d’une publication périodique paraissant à intervalles plus longs ou lorsque la première livraison du même type ou de la même série est réalisée à des intervalles plus longs et que la demande a été reçue au moins quinze jours avant la prochaine diffusion, l’information postérieure doit être intégrée dans le premier numéro ou la première livraison du même type ou de la même série à réaliser et à diffuser après la réception de la demande.

Art. 59.– L’information postérieure est lue par la personne qui est désignée par l’éditeur, mais qui ne peut être ni l’auteur de l’information incriminée, ni le requérant ayant exercé le droit à l’information postérieure.

Section 3. – Des voies de recours

Art. 60.– Sans préjudice d’autres voies de droit, et notamment d’une action en réparation au fond, lorsque l’information postérieure n’a pas été diffusée endéans les délais prévus à l’article 59 de la présente loi ou n’a pas été diffusée conformément à la demande ou lorsque, dans le cas d’une information spontanée, celle-ci est jugée insatisfaisante ou insuffisante par le requérant, celui-ci peut exercer les voies de recours prévues aux articles 46 à 50 de la présente loi.

Cette demande doit, sous peine de forclusion, être introduite dans les trois mois à compter de la date à laquelle l’information postérieure aurait dû être diffusée ou à laquelle l’information jugée insatisfaisante a été diffusée.

Chapitre X. – Dispositions communes au droit de réponse et au droit d’information postérieure

Art. 61.– Toute personne qui désire exercer le droit de réponse ou le droit d’information postérieure dans le cadre d’une publication périodique relevant de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques telle que modifiée, peut, par envoi recommandé, invoquer auprès du bénéficiaire de la conces-

sion ou permission dans le délai de conservation obligatoire de l'enregistrement prévu à l'article 6 de la loi du 27 juillet 1991 précitée, le droit de consulter l'enregistrement de l'élément de programme concerné, afin de juger si elle peut ou veut exercer un droit de réponse ou, le cas échéant, un droit d'information postérieure. Elle devra se voir accorder le droit de consulter gratuitement l'enregistrement sur place ou recevoir gratuitement communication d'une copie de l'enregistrement sur un support approprié dans un délai de sept jours de sa demande. L'enregistrement devra être conservé jusqu'à l'expiration du délai prévu pour introduire auprès de l'éditeur une demande en diffusion d'une réponse ou d'une information postérieure.

Chapitre XI. – Du régime des publications

Section 1. – Des indications à communiquer

Art. 62.– Toute publication non périodique doit indiquer l'identité et l'adresse de l'auteur ou de l'éditeur, ainsi que le lieu d'impression ou de production et de mise à disposition du public.

Si l'auteur ou l'éditeur est une personne morale, sa dénomination et l'adresse de son siège social doivent être indiquées.

Si l'auteur ou l'éditeur n'a pas la personnalité juridique, l'identité et l'adresse de la ou des personnes qui assume(nt) la fonction d'auteur ou d'éditeur doivent être indiquées.

Elle doit en outre indiquer la date de la première mise à disposition du public.

Art. 63.– Lorsqu'il s'agit d'une publication périodique, l'identité et l'adresse professionnelle de l'éditeur, l'identité et l'adresse professionnelle des responsables de la rédaction et le lieu de mise à disposition du public ainsi que la date de première mise à disposition du public doivent être indiquées.

Si l'éditeur est une personne morale, sa dénomination, l'adresse de son siège social, ainsi que le nom de son représentant légal doivent être indiqués.

Si l'éditeur n'a pas la personnalité juridique, le nom, le prénom et l'adresse professionnelle de la ou des personnes qui assume(nt) la qualité d'éditeur doivent être indiqués.

Art. 64.– La ligne éditoriale d'une publication périodique peut être publiée par l'éditeur.

Art. 65.– Les publications périodiques contenant une table des matières doivent indiquer l'endroit où sont publiées les informations précisées aux articles 63, 64, 66 et 67 de la présente loi.

Art. 66.– Toute publication éditée par une personne morale indique une fois par an, au premier numéro diffusé ou dans la première livraison réalisée dans l'année:

- l'identité des personnes qui détiennent directement ou indirectement une participation excédant 25 pour cent du capital social de la personne morale;
- l'identité des personnes composant les organes d'administration et de direction, ainsi que l'identité de la ou des personnes chargées de la direction et de la gestion journalière de la société;
- en cas de superposition de plusieurs personnes morales, les indications ci-dessus doivent être complétées de façon à ce que le public ait connaissance des nom, prénom, profession et pays de domicile de toutes les personnes physiques contrôlant la personne morale qui édite la publication en question par le biais de ces personnes morales, lorsqu'elles détiennent dans l'une quelconque de ces personnes morales une participation excédant 25 pour cent du capital social, lorsqu'elles font partie des organes d'administration et de direction de l'une de ces personnes morales, ou lorsqu'elles sont chargées de la gestion journalière de l'une de ces personnes morales.

Art. 67.– Lorsqu'une personne à identifier conformément à l'article 66 de la présente loi est encore membre d'un organe d'administration ou de direction d'une personne morale propriétaire d'une autre publication ou éditant une autre publication, ou si elle détient directement ou indirectement dans une autre publication une participation excédant 25 pour cent du capital social, le nom de cette publication, la dénomination sociale de l'éditeur, sa forme juridique, son objet commercial ou social et son siège ou lieu d'établissement doivent également être indiqués.

Art. 68.– Sont exceptées des formalités prévues aux articles 62 à 67 et 69, les menues impressions que nécessitent les besoins du commerce ou les relations sociales, telles que les formulaires, étiquettes, liste des prix, bulletins de vote et cartes de visite.

Art. 69.– Les publications qui bénéficient d’une concession ou permission accordée sur la base de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques telle que modifiée, sont exemptes des formalités prévues par la présente section.

Toutefois, les bénéficiaires d’une telle concession ou permission doivent tenir les informations visées aux articles 62 à 67 de la présente loi, ainsi que la liste de toutes les publications éditées par eux en permanence à la disposition du public.

Chapitre XII.– Dispositions de procédure

Section 1.– De la prescription

Art. 70.– L’action publique, lorsqu’elle résulte d’une infraction commise par la voie d’un média, ainsi que l’action civile, qu’elle résulte d’une infraction commise par la voie d’un média ou d’un quasi-délit commis par la voie d’un média et qu’elle est exercée soit devant les juridictions répressives en même temps que l’action publique, soit devant les juridictions civiles, se prescrivent chacune après trois mois à partir de la date de première mise à disposition du public.

Art. 71.– Le délit est censé commis au moment de la première communication incriminée au public ou de la première mise à disposition au public. Dans le cas d’une publication en ligne, la première mise à disposition au public correspond au moment où elle a été rendue accessible au public.

Art. 72.– La date de la première mise à disposition du public est présumée, sauf preuve contraire, être celle indiquée dans la publication.

A défaut d’indication de date, la preuve de la date de première mise à disposition du public incombe à la personne qui invoque la prescription à l’encontre de l’action, pénale ou civile.

Art. 73.– La prescription est interrompue par tout acte d’instruction ou de poursuite. Si l’interruption de la prescription a eu lieu dans le délai imparti, le nouveau délai de prescription sera d’un an.

Section 2.– De la communication au public d’une décision de justice

Art. 74.– Toute juridiction, pénale ou civile statuant au fond sur base des dispositions de la présente loi peut ordonner, endéans le délai et selon les modalités qu’elle détermine, la communication au public dans la publication concernée de tout ou de partie de la décision qui aura reconnu la culpabilité ou la responsabilité de la personne responsable au sens de l’article 21 de la présente loi.

La décision qui ordonne cette communication au public peut condamner l’éditeur à payer à la victime une astreinte ne dépassant pas 1.250 euros par jour de retard, conformément aux articles 2059 à 2066 du Code civil.

Section 3.– De la saisie d’une publication

Art. 75.– (1) Dans le cadre d’une procédure pénale ayant pour objet une infraction commise par la voie d’un média, la saisie intégrale ou partielle de toute publication contenant une infraction pénale, peut être ordonnée, sans préjudice de l’application des articles 31 et 66 du Code d’instruction criminelle, à condition que la mesure ordonnée ne soit pas disproportionnée au but légitime poursuivi, à savoir la protection des droits de la victime, et que cette protection ne puisse pas être obtenue par une autre mesure telle que la diffusion d’une réponse, d’une information postérieure ou d’une rectification.

(2) Dans le cas d’une infraction commise par la voie d’un média, la mesure visée au paragraphe (1) pourra encore être ordonnée dans le cadre d’une instruction contre inconnu, si la personne responsable au sens de l’article 21 de la présente loi n’a pu être identifiée.

Art. 76.– La saisie ne s’étendra pas aux exemplaires isolés se trouvant entre les mains de personnes qui ne les tiennent pas à la disposition du public.

Chapitre XIII.– Modifications du Code pénal

Art. 77.– L'article 443 du code pénal est complété par un alinéa deux nouveau libellé comme suit:

La personne responsable au sens de l'article 21 de la loi du ... sur la liberté d'expression dans les médias n'est pas non plus coupable de calomnie ou de diffamation

- 1) lorsque, dans les cas où la loi admet la preuve légale du fait, cette preuve n'est pas rapportée, mais que la personne responsable au sens de l'article 21 précité, sous réserve d'avoir accompli les diligences nécessaires, prouve par toutes voies de droit qu'elle avait des raisons suffisantes pour conclure à la véracité des faits rapportés ainsi que l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître l'information litigieuse;
- 2) lorsqu'il s'agit d'une communication au public en direct à condition:
 - a) que toutes les diligences aient été faites et toutes les précautions prises afin d'éviter une atteinte à la réputation ou à l'honneur, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée;
- 3) lorsqu'il s'agit de la citation fidèle d'un tiers à condition:
 - a) que la citation soit clairement identifiée comme telle, et
 - b) que l'indication de l'identité de l'auteur des propos cités accompagne l'information communiquée, et
 - c) que la communication au public de cette citation soit justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.

Art. 78.– L'article 66 dernier alinéa du code pénal est rédigé comme suit:

Ceux qui, soit par des discours tenus dans des réunions ou dans des lieux publics, soit par des placards affichés, soit par des écrits, imprimés ou non et vendus ou distribués, auront provoqué directement à le commettre, sans préjudice de l'article 22 de la loi du ... sur la liberté d'expression dans les médias.

Art. 79.– L'intitulé du chapitre 1er du Titre V du Livre II du code pénal est rédigé comme suit:

„Chapitre 1er.– De la rébellion et de la sédition“

Art. 80.– A la suite de l'article 274 du code pénal est inséré un article 274-1 nouveau, rédigé comme suit:

„Art. 274-1.– Seront punis d'une amende de 251 à 12.500 euros et d'un emprisonnement de huit jours à six mois, sans préjudice aux peines plus graves qui pourraient être encourues: 1° tous cris séditieux proférés publiquement; 2° toute communication au public par la voie d'un média de textes séditieux; 3° l'exposition publique, la distribution, la vente, la mise en vente ou le port public de tous signes ou symboles propres à provoquer la rébellion ou à troubler la paix publique.“

Art. 81.– A la suite de l'article 385 du code pénal est introduit un article 385-1 rédigé comme suit:

„Art. 385-1.– Quiconque aura publiquement outragé les mœurs par des chansons, pamphlets, figures, écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou par tout autre support de l'écrit, du son, de la parole ou de l'image communiqués au public par la voie d'un média, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 251 à 12.500 euros“.

Art. 82.– L'article 444, paragraphe 1er, alinéas 4 et 5 du code pénal est modifié comme suit:

„Soit par des écrits imprimés ou non, des images ou des emblèmes affichés, distribués ou communiqués au public par quelque moyen que ce soit, y compris par la voie d'un média, vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public;

Soit enfin par des écrits, des images ou des emblèmes non rendus publics, mais adressés ou communiqués par quelque moyen que ce soit, y compris par la voie d'un média, à plusieurs personnes“.

Art. 83.– L'article 450 du code pénal est complété par un nouvel alinéa libellé comme suit:

„Dans le cas où les poursuites auraient été commencées sur la plainte de la partie qui se prétendra lésée, celle-ci pourra les arrêter par son désistement.“

Chapitre XIV.– *Des dispositions transitoires*

Art. 84.– La loi modifiée du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste est abrogée.

L'article 2 de la prédite loi continuera toutefois à servir de fondement juridique aux règlements d'application afférents.

Chapitre XV.– *Des dispositions abrogatoires*

Art. 85.– La loi modifiée du 20 juillet 1869 est abrogée.

Art. 86.– Les articles 36 et 37 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques sont abrogés.

Luxembourg, le 30 avril 2004

Le Président-Rapporteur,
Laurent MOSAR

