

N° 4910¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

sur la liberté d'expression dans les médias

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(16.5.2002)

Par dépêche du 8 février 2002, Monsieur le Premier Ministre a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Il s'agit en l'occurrence d'un projet réclamé avec insistance tant par les journalistes que par les éditeurs de journaux, qui ne cessent de qualifier de répressive la loi modifiée du 20 juillet 1869 sur la presse et les délits commis par les divers moyens de publication.

*

REMARQUE PRELIMINAIRE

La Chambre a à d'itératives reprises eu l'occasion de se prononcer au sujet des aides financières généreuses que les contribuables, à travers le budget de l'Etat, font parvenir chaque année à la presse.

Si la Chambre n'entend pas revenir dans le cadre du présent avis aux principes, modalités et montants de ces subsides, elle en profite cependant pour demander qu'en contrepartie, la presse subventionnée soit enfin contrainte à faire preuve d'un minimum de respect et d'objectivité, notamment en matière de traitement de communiqués de presse par exemple. Il est en effet inacceptable que tel quotidien ne publie pas un communiqué d'une organisation – syndicale ou autre – qui ne lui plaît pas, ou le publie en version tronquée ou déformée.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL

Avant d'examiner en détail les diverses mesures envisagées dans le projet de loi, la Chambre voudrait faire certaines réflexions générales au sujet de la presse au Luxembourg, et en particulier quant au régime général auquel sont soumis les journalistes.

La presse au Luxembourg est représentée essentiellement par un certain nombre de quotidiens et par quelques hebdomadaires, sans mentionner la presse syndicale et certaines publications d'organisations privées oeuvrant dans le domaine social ou culturel.

Notre pays ne connaît heureusement pas de „*tabloïds*“, ce qui évite certains problèmes en matière d'atteinte à la vie privée, bien qu'il existe un hebdomadaire satirique et polémique.

Les quotidiens sont plus ou moins liés à un parti politique déterminé. Ils répondent à une certaine idéologie assez constante. Par contre, leur conception en matière de politique nationale varie en fonction de la situation du parti auquel ces journaux se sentent attachés. Elle n'est pas la même si ce parti est au Gouvernement, ou s'il est relégué dans l'opposition.

Le caractère de dépendance d'un parti est moins prononcé en ce qui concerne la majorité des publications de la presse hebdomadaire. Sa position politique ou philosophique est plus équilibrée, sans qu'en général on puisse parler de neutralité à l'égard des phénomènes politiques et sociaux.

En ce qui concerne la presse parlée, la principale station se trouve assujettie, en vertu de la loi sur les médias, à une stricte neutralité dans la diffusion de son programme en langue luxembourgeoise, quitte à ce qu'on peut parfois s'interroger sur le respect de cette obligation.

D'une façon générale, on peut dire que la presse luxembourgeoise a un sens assez élevé de sa responsabilité journalistique et n'est pas éprise d'une forme de journalisme sans égard quant au respect de la vie privée des citoyens.

Cette constatation n'est pas démentie par le fait qu'à l'occasion d'élections nationales ou locales le ton entre les partis, via la presse amie, devient plus rude et qu'on ne ménage pas l'adversaire, du moins dans sa qualité de personnage public. Ceci est de bonne guerre et donne un peu de piment aux différentes campagnes électorales.

Les procès de presse sont relativement rares au Grand-Duché et restent normalement assez modérés dans leur déroulement. Il convient par ailleurs de remarquer que, quand il y a de tel procès, ils ont rarement lieu sur plainte d'un membre du Gouvernement ou d'un autre corps constitué, mais généralement à l'initiative de particuliers ou d'organisations professionnelles ou privées.

Il résulte de cette constatation qu'on ne saurait, dans notre pays, guère parler „*d'ingérence dans la liberté d'expression*“, terminologie en usage à la Cour de Strasbourg.

Au Grand-Duché, la décision si une atteinte à la liberté d'expression est sanctionnée ou si son auteur est acquitté relève donc uniquement des autorités judiciaires, présumées indépendantes du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif.

*

CARACTERE REPRESSIF DE NOTRE LEGISLATION SUR LA PRESSE?

L'exposé des motifs du projet sous avis mentionne à plusieurs reprises le caractère prétendument répressif de la loi modifiée du 20 juillet 1869 sur la presse et les délits commis par les divers moyens de publication.

On peut juger du caractère répressif d'une loi à deux niveaux, à savoir celui de la teneur du texte de la loi et celui de l'application qui en est faite par les tribunaux.

D'après le premier critère susénoncé, on peut dire que la loi susvisée a un caractère répressif puisque la plupart des atteintes à ses dispositions sont punies de sanctions pénales, et moins par des mesures de droit civil permettant également aux personnes ayant souffert d'une violation de cette loi de bénéficier d'une satisfaction morale et d'une compensation financière.

Quand on juge par contre la sévérité de cette loi d'après l'application qui en est faite par les tribunaux, il sera difficile de qualifier la loi sur la presse de répressive, ceci pour deux raisons.

D'un côté, les tribunaux deviennent seulement opérationnels sur plainte de certains corps constitués (cf. articles 2 à 6 de la loi). Or, quand ces autorités renoncent à porter plainte, le Parquet ne peut pas saisir d'office le tribunal de telles infractions présumées.

En second lieu, quand on consulte la jurisprudence en matière de délits de presse, on constate que les juges luxembourgeois ont la plupart du temps été inspirés dans leur jugement par une grande responsabilité à l'égard de la liberté de la presse. A titre d'illustration de cette thèse, on peut citer deux jugements datant, le premier de 1889, et le second, de 1914.

Ainsi, par un arrêt du 22 juillet 1889, la Cour a constaté que: „*Si les actes publics appartiennent à la discussion publique et que les critiques qu'ils soulèvent, quelques acerbes qu'elles soient, ne donnent lieu, en thèse générale à une action en justice, l'appréciation de ces actes devient toutefois délictueuse du moment qu'elle s'attaque à l'honorabilité des personnes visées.*“

Cette même Cour a décidé le 28 mars 1914 que „*la presse a le droit de critiquer les abus qui se commettent dans la vie publique, à condition toutefois que l'exercice de ce droit, exempt de toute intention méchante ait pour seul but l'intérêt public.*“

Il faut par ailleurs reconnaître que les tribunaux se sont toujours laissés guider par le principe que les limites de la critique admissible sont plus larges à l'égard d'un homme politique, visé en cette qualité, qu'à l'égard d'un simple particulier.

En outre, il est connu qu'actuellement les procès de presse ne sont plus engagés sur base de la loi sur la presse, c'est-à-dire sur une base pénale, mais sur le fondement des articles 1382 et 1383 du Code Civil, donc sur une base indemnitaire qui est de nature civile.

Par ailleurs, dans les cas où un journaliste ou un éditeur est sanctionné civilement, les tribunaux, s'ils ne se contentent pas d'allouer à la victime le franc symbolique, lui reconnaissent dans tous les cas une indemnité largement inférieure à celle réclamée par le plaignant.

On peut dire que, quand il y a condamnation civile d'un journaliste ou d'un éditeur, celle-ci est loin de l'atteindre dans son honneur professionnel. Il s'agit en fait généralement de la mise en cause de l'étendue du principe de la liberté de la presse par rapport à celui de la protection des intérêts de personnes se sentant lésées par une publication.

A cet égard, on peut constater que, si un journaliste est sanctionné au paiement du franc symbolique, ce n'est pas seulement ce journaliste qui se sent sanctionné, mais l'ensemble de sa profession. On pourrait donc croire qu'il n'y a pas eu un procès individuel, mais un procès mettant en cause la liberté de la presse en tant que principe garanti par la Constitution et la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Une dernière remarque dans cette matière est indiquée. Dans un texte de loi, appelé à durer une certaine période, il faut toujours avoir recours à des notions générales, telles que vie privée, intérêt prépondérant du public, diligences nécessaires, citation fidèle d'un tiers. En cas de procès, il appartient aux tribunaux de donner à ces expressions une interprétation concrète adaptée au cas qu'ils ont à juger.

Or, les juges, comme toute autre personne, sont des hommes de leur temps, qui peut être libéral. Par contre, si la société devient plus conservatrice, ces juges auront tendance à interpréter de façon plus restrictive les notions susvisées. Ainsi donc, il n'existe pas de garantie qu'une loi en matière de presse, assez libérale par la teneur de son texte, peut dans vingt ans recevoir encore une interprétation libérale par les tribunaux qui seront alors en fonction.

*

LA PORTEE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Le Gouvernement a basé son projet de loi sur le fondement de l'article 10 de la CEDH, qui garantit la liberté d'expression, ainsi que sur la jurisprudence abondante de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

Ledit article présente deux piliers. L'alinéa premier garantit le droit à la liberté d'expression, tandis que l'alinéa 2 fixe les conditions sous lesquelles il est permis d'apporter des limites à cette liberté.

Si le Gouvernement place, à bon droit, son projet de loi sous l'orbite de cet article, il semble néanmoins plus difficile d'accepter la thèse selon laquelle l'alinéa 1er de cet article serait une disposition réservée aux journalistes au sens où les définit le projet de loi.

Ledit alinéa a en effet une portée générale. Cette constatation se dégage d'emblée de la première phrase de cet article qui est libellée comme suit: „*Toute personne a droit à la liberté d'expression.*“ Donc, toute personne, qu'elle soit journaliste ou non, doit jouir de la protection garantie par cet article. Cela se dégage d'ailleurs de plusieurs décisions de la Cour de Strasbourg. Ainsi, un certain nombre d'arrêts ont été prononcés en matière

- de critiques des pouvoirs publics par des particuliers (affaire PIERMONT c/France);
- d'expression en public de membres de professions libérales (affaire JACULOWSKI c/Allemagne);
- de publicité commerciale (affaire CASADO COCA c/Espagne) ayant trait à une sanction disciplinaire prononcée par le Conseil de l'Ordre des avocats pour avoir fait de la publicité pour son étude;
- de divulgation de secrets d'Etat et de protection de la sécurité nationale (affaire HADJIANASTASSIOU c/Grèce);
- d'expression et de respect de l'ordre dans les forces armées (affaire VEREINIGUNG DEMOKRATISCHER SOLDATEN ÖSTERREICHIS et GUBI).

Si la plupart des arrêts de la Cour de Strasbourg mettent en cause des journalistes professionnels, ceci s'explique pour une double raison.

1. De par leur profession même, les journalistes sont les plus exposés à se voir intenter un procès par des personnes s'estimant lésées par une de leurs publications.
2. Si un journaliste s'estime injustement condamné pour un délit de presse, il peut presque toujours compter sur la solidarité de son organisation professionnelle, ou même sur celle de son éditeur, qui sont généralement disposés à lui financer les frais relativement importants qu'entraîne une action judiciaire à intenter devant la Cour de Strasbourg. Or, il faut à cet égard disposer de fonds assez appréciables pour financer un tel procès. Il ne faut en effet pas oublier qu'une action devant cette Cour n'est recevable qu'après que toutes les voies de recours nationales ont été épuisées.

Or, un particulier qui doit financer lui-même le coût de trois instances judiciaires au Grand-Duché, réfléchira sérieusement avant d'introduire une action judiciaire devant la Cour de Strasbourg, qui risque de dépasser ses moyens financiers.

Si la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a insisté sur la portée de l'article 10 de la Convention des Droits de l'Homme, c'est qu'elle entend revenir sur certains de ces aspects lors de l'examen de différents articles du projet de loi qui lui a été soumis pour avis.

*

ANALYSE DU PROJET DE LOI

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'accord à reconnaître avec le Gouvernement que notre loi de base en matière de presse présente à beaucoup d'égards un caractère désuet, et nécessite une révision pour l'adapter aux temps modernes et pour la mettre en accord avec l'article 10 de la CEDH.

Cet accord de principe ne signifie cependant pas que la Chambre partage tous les arguments avancés par le Gouvernement pour justifier la réforme proposée.

La pression des milieux intéressés

Ainsi, à lire l'exposé des motifs du projet, on a l'impression que le Gouvernement s'est un peu trop facilement laissé convaincre par l'organisation des journalistes et celle d'éditeurs de périodiques et d'hebdomadaires, que la liberté de la presse serait menacée dans notre pays et qu'il conviendrait de légiférer au plus vite pour sauvegarder cette liberté menacée.

La Chambre a déjà eu l'occasion de souligner que la loi modifiée de 1869 n'est en fait pas aussi répressive que les journalistes ont tendance à l'affirmer. D'autre part, nos juridictions, dans le cadre de procès de presse, ont de plus en plus tendance à s'inspirer de l'article 10 CEDH et de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, même s'il faut reconnaître que cette attitude de nos cours et tribunaux n'est pas encore assez cohérente.

Enfin, la Chambre ne voudrait pas souscrire à l'objectif auquel semblent s'attacher les gens de la presse, à savoir que cette loi sur la presse répond seulement à sa finalité si les journalistes ne courent plus de risque d'être condamnés judiciairement du chef de leurs publications. En effet, la future loi constituerait un recul pour la démocratie si elle favorisait la seule presse tout en enlevant au citoyen des droits qui le protégeaient depuis plus d'un siècle. Une telle loi serait arbitraire et heurterait de front la Constitution en instaurant deux catégories de citoyens: les citoyens ordinaires et les journalistes.

La liberté d'expression et la protection des droits de tiers

Ainsi que le relève le Gouvernement dans l'exposé des motifs, la future loi sur la presse doit concilier la liberté d'expression et la protection des droits de tiers. Il s'agit en l'occurrence de deux libertés garanties tant par notre Constitution que par la CEDH.

A cet égard, on ne saurait déterminer a priori laquelle de ces deux libertés doit prévaloir en cas de conflit. Il s'agit donc d'un équilibre légal assez difficile à réaliser. Comme dans tous ces conflits, c'est avant tout le rôle des tribunaux d'arbitrer cette opposition d'intérêts.

Cette constatation amène une fois de plus la Chambre à relever que plus la future loi sur la presse se base sur l'équilibre susvisé, et plus elle reste générale dans la terminologie employée, plus le rôle des tribunaux deviendra important. Ce sont donc en fin de compte les tribunaux qui décident largement si la

loi sera sévère ou libérale, suivant qu'ils auront tendance à subordonner la liberté de la presse à la sauvegarde des intérêts privés, ou l'inverse.

Dans ce contexte, la Chambre voudrait marquer son étonnement que le Gouvernement, avant d'arrêter définitivement ce projet de loi, n'ait pas jugé utile de le soumettre pour observation aux autorités judiciaires. Au cours de l'exposé des motifs, il est abondamment question de la consultation, voire même de la concertation permanente, avec les milieux de la presse. Par contre, aucune référence n'est faite à une consultation d'autres instances intéressées par cette matière.

La question de la responsabilité aquilienne

En guise d'introduction à ce chapitre, la Chambre voudrait citer les articles 1382 et 1383 du Code Civil:

„Art. 1382. Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer.“

„Art. 1383. Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence.“

Le projet prévoit que les journalistes – qui n'ont jamais accepté que la responsabilité aquilienne puisse jouer contre eux – pourront s'exonérer du moment qu'ils démontrent qu'avant de lancer le propos incriminé, quelque infamant qu'il soit, ils s'étaient renseignés et avaient agi avec les possibilités de bord – ce qui revient à exiger une faute caractérisée et ce, à l'encontre d'une jurisprudence constante contraire. La bonne foi ne joue aucun rôle dans le cadre de cette responsabilité.

La Chambre rappelle que la force de l'article 1382 précité est sa vocation universelle: il énonce la règle de base, le droit commun de la responsabilité.

Il est certainement utile de citer dans ce contexte un extrait de l'ouvrage de Georges RAVARANI, „La responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques“:

„Le propre de la responsabilité délictuelle est de rendre l'auteur d'un comportement déterminé responsable des suites dommageables du moindre écart de conduite. C'est ainsi qu'on est responsable non seulement des suites de sa faute intentionnelle (qui peut ou non se doubler d'une faute pénale), mais encore de son comportement simplement volontaire déraisonnable, sans que le dommage n'ait été recherché voire envisagé. Il suffit de la faute la plus légère (culpa levissima) pour qu'on soit responsable, et cela pleinement; à la différence d'autres systèmes juridiques, en effet, l'étendue de la responsabilité n'est pas proportionnée au degré de gravité de la faute. La responsabilité est à la mesure du dommage, non de la faute. On affirme que tout le monde a droit à la simple erreur, mais la jurisprudence ne semble pas la tolérer, tant elle se montre sévère dès que, pour n'importe quel dommage, il s'agit de trouver un responsable. Petite cause, grand effet, ce qui fait définitivement basculer le droit de la responsabilité tel qu'il est appliqué en France et au Luxembourg vers une situation démesurément défavorable pour l'auteur d'un dommage, avec l'effet bénéfique recherché, il est vrai, d'une situation indemnitaire de plus en plus favorable pour la victime. Or il n'y a pas que des victimes de dommages mais également des auteurs. Toute cette tendance n'est vivable que parce que l'assurance vient tempérer le sort des auteurs de dommages. S'il n'y avait cette institution, on vivrait dangereusement, sinon peut-être, le comportement des auteurs de dommages serait envisagé avec plus d'indulgence.“

Au niveau de l'obligation de réparer le dommage, la simple négligence est assimilée à une faute. L'article 1383 du code civil énonce le principe de manière particulièrement claire: „Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence.“ Il s'agit de tout comportement défectueux qui, étant préjudiciable à autrui, trouble la paix sociale.“

La Chambre répète donc que, au regard du Code Civil, le projet est inacceptable puisqu'il crée deux catégories de citoyens: les citoyens ordinaires qui tombent sous le régime de la „culpa levissima“ et les journalistes qui obtiennent un traitement particulier.

Le droit de réponse

a) La Chambre constate que le droit de réponse, tel qu'on a l'intention de l'organiser, signifie pour le citoyen ordinaire un recul par rapport à la législation précédente.

Il est en effet de jurisprudence constante que le droit de réponse est accordé au citoyen sans distinguer si la personne concernée a été attaquée, critiquée ou simplement citée.

Selon le commentaire de l'article 38, 4e alinéa, „*il est prévu d'exiger (à l'avenir) non plus une simple mise en cause, explicite ou implicite, mais de faire du droit de réponse un instrument en vue de repousser une atteinte à l'honneur ou à la réputation ou en vue de rectifier des faits inexacts*“.

Il est vrai que le texte de l'article 38 mentionne „*toute personne ... citée(e) nominativement*“, mais il est à craindre que le contexte dudit article 38 ainsi que son commentaire reproduit ci-avant ne soient par après mis en avant pour refuser le droit de réponse à quiconque se verrait cité sans être directement attaqué.

Or, citer quelqu'un dans un contexte déplaisant peut être de loin plus sournois et plus préjudiciable qu'une attaque directe.

Il n'y a donc pas lieu de changer un iota à la législation existante: toute modification des textes actuellement en vigueur reviendrait à enlever au citoyen des droits qu'il avait depuis plus d'un siècle et constituerait une atteinte gravissime aux droits démocratiques de tout un chacun.

- b) A présent, la personne citée nominativement ou indirectement est seule juge de l'intérêt et de l'opportunité de l'exercice de son droit de réponse. Il n'appartient pas aux tribunaux de rechercher les raisons qui ont pu provoquer la réponse de la personne citée.

Le projet propose comme solution future une disposition inacceptable. On lit en effet au commentaire de l'article 38 que „*l'intérêt à agir du requérant ne sera plus présumé ... mais il sera tenu à prouver l'existence d'un tel intérêt*“.

C'est tout simplement inouï!

En effet, le premier à apprécier l'intérêt dans le but évident de ne rien publier sera l'éditeur ou son collaborateur.

Pour le faire changer d'idées sur ce point élémentaire, il faudra toute une procédure judiciaire qui prendra des semaines, voire des mois!

Or, après un certain temps, le droit de réponse, même ordonné en justice, aura perdu toute son actualité et ne sera dès lors plus qu'un droit fictif.

- c) Pour justifier ce revirement, les auteurs du projet mettent en avant les „*conditions d'ouverture du droit de réponse ... en vigueur dans d'autres pays comme l'Autriche, l'Allemagne et certains pays scandinaves*“.

Or, jusqu'à présent, le droit luxembourgeois était de texture et d'origine françaises, de sorte que l'approche choisie par le Gouvernement – et que pour le surplus rien ne justifie – provoquera sur le plan du droit une telle insécurité juridique que l'on ne saura bientôt plus à quel saint se vouer.

Le droit de citer

Suivant le projet, le journaliste ne sera dorénavant plus responsable quand il cite fidèlement un tiers, à une triple condition:

- 1) la citation doit être clairement identifiée;
- 2) l'identité de l'auteur des propos cités, soit doit découler de l'information communiquée, soit doit pouvoir être révélée à toute personne qui en fait la demande;
- 3) la communication au public doit être justifiée par l'existence d'un intérêt prépondérant du public à connaître les propos cités.

Ces trois conditions, bien que remplies, peuvent laisser subsister le caractère calomnieux ou diffamatoire d'une citation. Pour les auteurs du projet, le contenu de la citation semble de toute façon „*of the smaller consequence*“.

Il suffit de savoir s'y prendre pour tirer le nez au cité qui, lui, reste sans défense.

Un exemple:

Supposons un quidam mal intentionné qui invente une histoire mettant en cause l'honorabilité d'un citoyen ayant des responsabilités publiques.

Le journaliste reproduit la citation.

S'il le fait avec fidélité et conformément aux conditions prévues par la loi, il se tirera d'affaire à bon compte: même si le fait de citer un propos hautement diffamatoire constitue une faute au regard de la loi aquilienne, il n'aura rien à craindre car la faute qu'il aurait pu commettre manque de cette gravité particulière qui ne joue que si les conditions prévues par la loi ne sont pas remplies.

La commission „des plaintes“ au sein du conseil de presse

Une autre innovation inacceptable est proposée au chapitre 7.

Le Gouvernement entend instituer un conseil de presse qui „peut“ mettre en place une commission des plaintes.

A la lecture du texte, l'on constate que cette commission n'est pas à confondre avec un conseil de discipline puisqu'elle ne prend pas de décisions, mais qu'elle se contente de „recommandations“. Et encore, puisqu'on lit dans le texte:

„la commission peut rejeter ou approuver la plainte;“

„la décision d'approuver une plainte peut être assortie d'une recommandation.“

Le verbe „pouvoir“ qu'on rencontre si souvent démontre la sournoise fausse mentalité avec laquelle ce projet a été élaboré contre le citoyen.

Supposons une décision qui approuve une plainte, mais qui fasse abstraction de la petite „recommandation“.

Quelle serait la portée d'une décision d'approbation toute nue, sans sanction, sans conséquence? Poser la question, c'est y répondre.

Toutes les professions ont leur conseil de discipline: les fonctionnaires (ils risquent, en cas de faute disciplinaire grave, la révocation sans droit à la pension), les médecins, les notaires, les avocats, les réviseurs d'entreprise (mêmes gravissimes sanctions). Tout récemment, un conseil de discipline a été institué pour les experts-comptables.

Toutes les corporations et professions sont coiffées d'un conseil de discipline qui peut prendre à l'encontre des intéressés des sanctions signifiant la mort civile (perte du droit d'exercer la profession).

Pourquoi les journalistes auraient-ils le privilège d'en être dispensés?

La Chambre tient à signaler une ultime incongruité dans ce contexte.

Il est prévu que toute action judiciaire sera suspendue tant que l'intéressé n'aura pas vu évacuer sa plainte par la commission.

Or, cela peut traîner des années puisqu'aucun délai n'est prévu dans le texte.

Il n'est même pas prévu que la prescription, fixée à six mois, sera suspendue par cette plainte!

Quelques autres aspects

Quant à certaines autres questions traitées par le projet, la Chambre est d'avis que le Gouvernement a trop cédé à l'influence des journalistes puisque le projet comporte des dispositions en leur faveur qui, aux yeux de la Chambre, sont trop dérogoires au droit commun et non justifiées par une nécessité objective.

La Chambre vise à cet égard notamment la définition trop restrictive de la notion de journaliste, la clause de conscience des journalistes, certaines limites en rapport avec le droit des journalistes de ne pas révéler leur source d'information, la mission assignée au conseil de presse et les exceptions au traitement des données à caractère personnel concédées aux journalistes.

La Chambre reviendra plus en détail à ces questions lors de l'examen des articles correspondants.

La Chambre voudrait à ce stade déjà relever que, si elle marque son accord avec les principes et les nouvelles règles du projet de loi, elle a l'impression que ce projet n'est pas équilibré. La Chambre estime en effet que le projet crée en faveur de certaines catégories de journalistes des privilèges qui ne sont nullement nécessaires afin que ceux-ci puissent exercer leur profession sans entraves légales injustifiées.

Même si le Gouvernement devait argumenter qu'il n'a fait que s'inspirer de dispositions correspondantes de lois étrangères en matière de presse, une telle argumentation n'est pas nécessairement convaincante.

En effet, des problèmes qui peuvent se présenter à l'étranger pour les journalistes engagés par des organes de presse de réputation mondiale, et soumis à l'emprise de grands patrons pour qui la liberté de la presse n'est pas toujours la première priorité, ne sont guère perceptibles dans notre pays.

Il faut donc concevoir une législation en matière de presse adaptée à notre situation spécifique et ne pas orienter la réforme sur le grand journalisme étranger qui est inconnu au Grand-Duché.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarque générale

Ne sont commentés que les articles qui appellent des observations de la part de la Chambre.

ad article 3

Cet article définit les notions essentielles en matière de presse utilisées dans le cadre du projet de loi.

La Chambre constate que le commentaire des diverses notions est assez explicite et servira certainement à faciliter l'application de la future loi.

La Chambre peut marquer son accord avec les différentes définitions données à cet article, sauf pour celle de journaliste.

Celui-ci est défini comme „*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 compte d'un éditeur et qui consiste dans la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations*“.

La Chambre constate que l'article 3 donne une définition restrictive de la notion de journaliste. La seule concession qui est faite est celle que pour être journaliste il n'est plus requis d'être titulaire d'une carte de journaliste.

En fait, la définition est donnée pour couvrir les journalistes, membres d'une des deux associations de journalistes. Par ailleurs, la définition implique indirectement que tombent d'office sous la définition de „*journaliste*“ tous ceux qui travaillent pour un éditeur bénéficiant de l'aide à la presse, et dont la rémunération est en grande partie financée par cette aide étatique.

La définition de la notion de journaliste est très importante en ce sens que des prérogatives essentielles y sont attachées, dont la principale est celle de la protection des sources d'information. A contrario, cela signifie donc qu'un auteur d'articles de journaux, ou d'autres publications, qui ne rentre pas dans la définition donnée, ne bénéficie pas du privilège susvisé. La Chambre reviendra dans la suite plus en détail sur cette question. Elle voudrait à ce stade se limiter à souligner que, dans le cadre de la future loi, il y aura deux catégories de journalistes, à savoir ceux jouissant d'un statut privilégié et ceux privés de ce privilège.

La question se pose si une telle situation est compatible avec l'article 10bis de la Constitution, qui garantit l'égalité devant la loi. Si la réforme a pour objectif d'assurer la liberté d'expression dans les médias, le législateur n'a pas le droit de réaliser cette garantie constitutionnelle en enfreignant d'autres protections assurées par la Constitution.

Justification invoquée pour la définition

Pour la définition donnée à la profession de journaliste, le Gouvernement déclare s'être inspiré de la Recommandation du Conseil de l'Europe du 8 mars 2000 sur le droit des journalistes de ne pas révéler leurs sources d'information.

Aux termes de l'article 15 b) du Statut du Conseil de l'Europe, „*les conclusions du Comité des ministres peuvent, s'il y a lieu, revêtir la forme de recommandations aux gouvernements. Le Comité peut inviter ceux-ci à lui faire connaître la suite donnée par eux auxdites recommandations*“.

Il suit de ce texte qu'une recommandation du Conseil de l'Europe ne constitue pas une mesure contraignante que les Etats membres dudit Conseil doivent respecter, sous peine de sanctions, comme tel est le cas en ce qui concerne une directive communautaire par exemple.

D'autre part, une telle recommandation constitue généralement un compromis entre les vues divergentes des États membres, et il est certainement permis à ceux-ci, malgré leur accord à cette recommandation, de donner dans leur législation nationale une définition plus large de la notion de journaliste.

De la discrimination de cette définition

Le point 8 de l'article 3 prévoit donc deux catégories de personnes pouvant s'intituler journalistes au sens du projet de loi:

- soit la personne qui exerce à titre principal une activité rémunérée en matière de presse,
- soit la personne qui, dans cette même matière, exerce à titre régulier une activité générant des revenus substantiels.

Dans les deux cas, cette activité doit être exercée „auprès ou pour le compte d'un éditeur“.

Étant donné les privilèges attachés à la qualité de journaliste, notamment la protection légale de ses sources d'information, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que les critères précités sont trop restrictifs.

Ainsi, les principaux syndicats des salariés – ou patronaux – ont à leur disposition un organe de presse paraissant régulièrement et comportant notamment des articles écrits généralement par le président ou le secrétaire général du syndicat en question. Ces articles, et notamment l'éditorial, peuvent avoir un caractère brisant mettant en cause un ou plusieurs hommes politiques.

Pourquoi l'auteur d'un tel article ne pourrait-il pas bénéficier du même droit de ne pas révéler ses sources d'information, au même titre que le journaliste défini par le projet de loi?

De même, l'auteur d'un livre à caractère très critique à l'égard d'une institution publique, ou même privée, devrait lui aussi avoir le privilège de ne pas révéler ses sources d'information et de bénéficier de la faveur prévue à l'article 21 du projet relatif à la responsabilité pénale du journaliste.

Par ailleurs, dans la mesure où la notion de „revenus substantiels“ constitue un des critères définissant le journaliste, ce critère s'accommode assez bien avec le statut d'un journaliste salarié, mais plus difficilement avec celui d'un journaliste travaillant pour son propre compte ou avec celui d'une personne qui, après sa retraite ou dans ses heures de loisir, fournit régulièrement une contribution journalistique à un quotidien ou à un hebdomadaire.

Quant au critère de l'exercice de l'activité journalistique à titre principal, il est assez arbitraire et peut, en pratique, soulever des problèmes délicats pour déterminer d'où une personne, écrivant régulièrement pour un journal, tire l'essentiel de ses revenus.

La Chambre invite en conséquence le Gouvernement à réexaminer la question de la définition du journaliste et de lui donner une portée respectant mieux le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

ad articles 4 et 5

Ces deux articles traitent des journalistes salariés dans le cadre de leurs relations avec leurs employeurs. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics propose au Gouvernement de supprimer ces deux articles, ceci pour un double motif.

1. Les cas de conflits soulignés n'ont guère d'existence réelle.
2. La faveur proposée en faveur des journalistes est contraire au régime général de la loi de 1989 sur le contrat de travail, qui ne connaît pas de protection spécifique pour une catégorie limitée de salariés.

ad 1:

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne connaît pas de cas où un éditeur ou un rédacteur en chef d'un quotidien ou d'un hebdomadaire aurait forcé un journaliste à signer de son nom un article qu'il désapprouve moralement. Si de tels problèmes peuvent se présenter à l'étranger – où il y a de grands organes de presse dont l'actionariat peut changer, ce qui peut modifier en même temps la „ligne éditoriale“ de ce journal – cette situation n'existe pas au Grand-Duché.

La Chambre considère qu'en conséquence les indemnités et allocations pour rupture de travail que le journaliste en question peut réclamer sur base de l'article 5 constituent un privilège indu par rapport à d'autres salariés. S'y ajoute que la preuve „d'un changement notable de la ligne éditoriale“ ne devrait

pas être facile à rapporter. Mieux vaut donc ne pas créer l'occasion de susciter des procès au sujet de cette question.

ad 2:

La loi du 24 avril 1989 sur le contrat de travail a un objet général et règle les conditions de travail de l'ensemble des salariés du secteur privé, pourvu qu'elles ne soient pas déterminées par des conditions plus favorables d'une convention collective de travail.

La loi en question ne contient aucune disposition relative à une „*clause de conscience*“. Il ne saurait donc y être inséré une telle mesure au profit des seuls journalistes. La question visée par l'article 5 de la loi peut se présenter, sous d'autres aspects, également pour certaines catégories de salariés, de sorte que ceux-ci pourraient invoquer, à leur profit, également une clause de conscience.

Dans la mesure où les journalistes insisteraient pour bénéficier d'une telle clause dérogatoire au droit commun en matière de contrat de travail, leur association devrait veiller à négocier une telle faveur avec les éditeurs dans le cadre d'une convention collective.

ad articles 7 et 8

Ces articles autorisent les journalistes professionnels à ne pas révéler aux autorités, y compris les autorités judiciaires, leurs sources d'information. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve le principe de cette protection, qui se dégage d'ailleurs de la jurisprudence constante de la Cour de Strasbourg.

Si la Chambre n'a donc pas d'objection à ce que cette protection soit ancrée dans la future loi, elle formule néanmoins deux réserves en ce qui concerne certains aspects de cette mesure.

1. La première réserve concerne les bénéficiaires de cette faveur légale, à savoir les „*journalistes professionnels*“, donc ceux spécifiés au point 8 de l'article 3 du projet de loi. La Chambre rappelle ce qu'elle a exposé sous son commentaire relatif à la définition de la notion de journaliste et qu'elle juge que cette définition est trop étroite. La Chambre n'est pas tellement convaincue que le privilège en question, limité aux seuls journalistes définis à l'article 3, point 8, trouverait l'approbation sans réserve de la Cour de Strasbourg. Si cette Cour a reconnu aux journalistes professionnels le privilège de la protection de leurs sources, cela ne signifie pas qu'elle refuserait le même droit aux auteurs de publications ne répondant pas aux exigences visées sous le point 8 de l'article 3.
2. Dans le contexte du journaliste pris en sa qualité de témoin, on peut lire le passage suivant à la page 27 de l'exposé des motifs:

„A noter que le journaliste, s'il est détenteur régulier d'une information, doit pouvoir disposer de celle-ci en toute légalité, même si l'information est le produit d'une infraction commise par la source. Le journaliste ne peut pas dans cette hypothèse être condamné car il n'a pas commis lui-même l'infraction.“

La Chambre ne saurait cacher son étonnement devant une telle déclaration.

Il est évident qu'un journaliste ne saurait être condamné pour un délit qu'il n'a pas commis lui-même. On doit néanmoins se poser la question de savoir si un journaliste peut se qualifier de „*détenteur régulier*“ d'une information s'il sait que celle-ci a son origine dans une infraction pénale!

On ne devrait pas permettre à un journaliste, cité en qualité de témoin, de contribuer à assumer l'impunité d'un délit en se retranchant derrière son droit de cacher la source de son information.

Cette question n'est pas académique, mais peut revêtir une sérieuse actualité. On n'a qu'à penser aux délits bancaires (révélation de fiches informatiques de clients étrangers d'une banque par exemple).

Par ailleurs, les informations fournies par la source ne sont pas toujours gratuites, et le journaliste peut se voir amené à payer une rémunération pour bénéficier de cette source d'information.

Il faut convenir que, dans une telle situation, on commence à se mouvoir sur un terrain très glissant, où le journaliste peut, le cas échéant, devenir complice de l'infraction: à titre d'exemple, un employé de banque offre, contre rémunération, à un journaliste de s'approprier une copie d'un fichier informatique de nature à révéler un scandale. Une telle source peut fort intéresser un journaliste parce qu'il se promet un „*scoop*“ s'il publie un article sur cette affaire, tout en n'étant pas obligé de révéler ses sources, même en étant cité comme témoin dans une affaire pénale.

Il est vrai que l'article 8 du projet prévoit des dérogations à la protection des sources journalistiques lorsque l'action des autorités de police, de justice ou administrative concerne la prévention, la poursuite ou la répression de certains crimes ou délits limitativement énumérés. La Chambre se demande si l'énumération des crimes et délits visés n'est pas trop restrictive. Ne faudrait-il pas mentionner certains autres délits, comme les délits fiscaux, le délit d'initiés, pour n'en citer que quelques-uns qui rentrent dans un domaine sensible de délits auxquels peut être confronté un journaliste dans ses recherches en vue d'étoffer un article?

La Chambre ne saurait que recommander de procéder avec une grande prudence dans un domaine aussi sensible.

ad article 9

L'article 9 prévoit que les oeuvres journalistiques sont protégées légalement par le droit d'auteur au même titre que les oeuvres littéraires et artistiques.

La Chambre n'a pas d'objection de principe contre cet article. Elle se demande cependant si une disposition aussi générale suffit à conférer à un journaliste les droits découlant de la reconnaissance du droit d'auteur.

Deux possibilités se présentent à cet égard.

Ou bien l'article 9 reste dans le cadre de la loi du 18 avril 2001 sur les droits d'auteur, et telle semble être l'idée sous-jacente à l'article en question; dans cette hypothèse, on peut se demander si l'article 9 n'est pas superflu. Ou bien, la disposition entend déroger à la loi précitée; dans ce cas, il faudrait préciser davantage, de l'avis de la Chambre, ce régime dérogatoire.

Du point de vue formel, la question se pose par ailleurs si une telle disposition dérogatoire ne devrait pas trouver sa place dans la loi du 18 avril 2001 sur les droits d'auteur.

Une des questions principales à ce sujet est celle du bénéficiaire effectif du droit d'auteur, au cas où le créateur de l'oeuvre journalistique est un journaliste salarié.

Si cette oeuvre a été créée par ce journaliste pendant ses heures de service, ensemble avec d'autres collaborateurs de l'éditeur, la question se pose qui sera le bénéficiaire des droits d'auteur, le journaliste ou l'éditeur.

L'article 9 ne répond pas de façon précise à cette question et l'ambiguïté continue de subsister.

En l'absence de précision quant à cette importante question, le problème des droits d'auteur, du moins à l'égard des tiers, est réglé par les dispositions de l'article 7 de la loi du 18 avril 2001 précité.

Cet article dispose que „la qualité d'auteur appartient, sauf preuve contraire, à celui ou à ceux sous le nom de qui l'oeuvre est divulguée“. Cette disposition ne résout évidemment pas le conflit interne entre le journaliste ayant rédigé l'oeuvre journalistique et l'éditeur qui l'a financée et a rendu possible sa publication.

Les éditeurs et leurs journalistes salariés devraient veiller à ce qu'une disposition nette et précise soit insérée dans la loi, de préférence dans celle du 18 avril 2001. Une alternative consisterait à ce que les associations de journalistes et celle des éditeurs trouvent entre elles un accord sur cette question, qui serait alors à formaliser et engagerait les deux parties en cause.

ad article 17

Quant au droit de citer, la Chambre renvoie à sa remarque y relative faite ci-avant au chapitre correspondant.

Pour le reste, la Chambre attire une nouvelle fois l'attention sur le caractère trop restrictif que le Gouvernement entend donner à la définition de la profession de journaliste. Ainsi, tous les auteurs de publications ne sont pas traités sur un pied d'égalité, ce qui enfreint les garanties assurées par la Constitution.

ad article 21

En ce qui concerne la modification proposée de l'article 443 du Code pénal dans un sens plus favorable aux journalistes et aux éditeurs, la Chambre renvoie à ce qu'elle vient d'écrire sub article 17 ci-dessus.

Il est évident que la loi pénale doit être la même pour tout le monde se trouvant dans une même situation, et qu'elle ne doit en aucun cas favoriser des personnes par rapport à d'autres auxquelles est reproché le même délit.

Le Gouvernement justifie cette disposition dérogatoire au droit commun en affirmant sous le commentaire de l'article 21 que „*cette nouvelle cause n'est pas de nature à bouleverser fondamentalement l'économie de l'actuel article 443 et on peut même aller jusqu'à admettre qu'elle était implicitement contenue dans le système actuel*“.

Cette argumentation devrait donc plaider pour l'extension de la faveur en matière pénale à d'autres catégories d'auteurs de publications.

ad articles 25 à 33

Le chapitre VII du projet de loi institue, ou plutôt confirme, l'existence du Conseil de presse, en définit la mission et en précise la composition. Il prévoit à titre facultatif la création d'une commission des plaintes.

A l'exception de ce dernier organe, au sujet duquel elle s'est prononcée au début du présent avis dans un chapitre à part, la Chambre n'a pas d'observation sérieuse en rapport avec la composition et le fonctionnement du Conseil de presse.

Elle se demande toutefois s'il est vraiment nécessaire de régler dans cinq articles le régime de la délivrance de la carte de journaliste, alors que celle-ci n'est plus attributive de la qualité de cette profession au sens du projet de loi. Cette délivrance devrait constituer une mesure purement interne du Conseil de presse.

La question se pose donc s'il n'aurait pas été préférable de laisser régler cet organe lui-même les conditions sous lesquelles il se croit autorisé à délivrer la carte de journaliste.

ad articles 34 à 37

Ces articles règlent l'organisation et les attributions de la commission des plaintes qui constitue un organe interne du Conseil de presse.

Comme la Chambre l'a écrit ci-avant, on aurait pu s'attendre à ce que cette commission soit dotée de pouvoirs de sanction efficaces et effectifs, lui permettant d'assurer le respect du code de déontologie et de responsabiliser les journalistes en présence du fait que la réforme leur garantit des prérogatives appréciables.

Or, suivant le commentaire de l'article 37, cette mesure „*a été rejetée par le secteur professionnel concerné et n'a finalement pas été retenue*“.

Cette „*explication*“ étonne fortement la Chambre alors qu'elle doit constater que, dans ce domaine, le Gouvernement fait montre de son sens du consensus en renonçant à mettre en application une mesure pour la seule raison qu'elle „*déplaît*“ à un secteur déterminé. Dans d'autres domaines par contre, le Gouvernement a fait fi de ce consensus et imposé des mesures autrement plus lourdes de conséquences, et ce contre la volonté du secteur concerné. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics espère en tout cas que cette recherche du consensus servira de ligne de conduite au Gouvernement pour l'avenir.

ad article 38

En dehors de ses réflexions fondamentales quant au droit de réponse (cf. chapitre y relatif ci-avant), la Chambre signale deux divergences entre le texte proposé et son commentaire.

Tandis que le texte lui-même reconnaît formellement à la personne offensée par un article de presse la diffusion gratuite d'une réponse en vue de rectifier des éléments de fait inexacts qui la concernent, le commentaire prévoit que la diffusion de la réponse doit „*en principe*“ s'effectuer à titre gratuit. Il convient d'éviter toute équivoque à ce sujet et de ne pas permettre à l'auteur de la publication incriminée ou à son éditeur de demander une rémunération pour décourager l'exercice du droit de réponse.

Subsidiairement par rapport à sa position de principe, la Chambre rend attentif à une deuxième différence sérieuse entre le texte proposé et son commentaire en ce qui concerne les conditions d'ouverture du droit de réponse.

Suivant le commentaire, la personne revendiquant le droit de réponse sera tenue de „prouver l'existence d'un (intérêt d'agir) qui se traduira par un préjudice subi du fait de la diffusion d'une information fautive ou nuisible à la réputation ou l'honneur“.

Une telle condition d'ouverture de ce droit ne résulte cependant pas du texte du projet. Par ailleurs, l'exigence de prouver l'existence d'une lésion mettrait 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. Ce dernier organe pourrait refuser de diffuser la réponse souhaitée en arguant que l'auteur de la réponse n'a pas prouvé en quoi l'information diffusée lui a causé un préjudice.

Il faut donc que la situation juridique soit rendue claire par l'article 38 lui-même, afin que le droit de réponse, institué par ce texte, constitue une garantie effective en faveur des personnes s'estimant lésées par un article de presse ou une diffusion de la presse parlée.

ad article 41

Cet article, tout comme le régime légal lui-même du droit de réponse, s'inspire largement de l'article 36 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

La Chambre se demande en conséquence pourquoi le Gouvernement a tenu à compliquer inutilement le texte en question en ce qui concerne l'indication des qualités requises dans le chef de la personne qui revendique le droit de réponse.

Cette critique vaut en ce qui concerne les personnes morales, et plus particulièrement, pour les associations de fait.

Ces dernières doivent en effet indiquer dans leur demande „sa dénomination, son siège, ses organes statutaires et la qualité du signataire“. On se croirait dans le cadre du Code de procédure civile en matière d'assignation de personnes morales.

Quand on sait que les deux plus grands syndicats du pays, ainsi que l'ensemble des partis politiques, sont des associations de fait, la question soulevée présente un aspect pratique. On se demande pourquoi ces organisations devraient indiquer leurs organes statutaires. En effet, tout le monde connaît le président ou le secrétaire général desdites organisations et sait que, lorsque ceux-ci entendent exercer un droit de réponse, on doit présumer qu'elles agissent au nom et de l'accord de leurs organes statutaires.

Il ne faut pas trop formaliser le droit de réponse sous peine de le priver, dans certains cas, de son efficacité, sans compter que les indications exigées peuvent amputer sensiblement le contenu effectif de la réponse, en raison du maximum des trois mille lettres d'écriture admises légalement.

En conclusion, la Chambre estime que, quelle que soit la personne entendant exercer le droit de réponse en question, il suffit d'exiger que la demande de réponse contienne les indications nécessaires permettant d'identifier le demandeur.

ad article 57

L'article en question énumère les indications que le texte de l'information postérieure doit contenir. La Chambre n'a pas d'observation particulière en ce qui concerne l'énumération des exigences requises. Elle se demande toutefois s'il sera dans tous les cas possibles de produire l'indication de la juridiction qui a rendu la décision de non-lieu, et la date de celle-ci.

Il arrive en effet que le Parquet, ayant entamé une poursuite contre une personne, l'abandonne en cours de la procédure, de sorte qu'il n'y a pas de décision de non-lieu. Le Parquet en laisse parfois prescrire une. Cela présente pour la personne, initialement incriminée, l'inconvénient qu'il lui sera assez difficile de demander une indemnité à l'Etat du chef de poursuites injustifiées.

Dans ce cas, la personne entendant exercer le droit d'information postérieure devrait être autorisée à produire un certificat du Procureur d'Etat attestant que les poursuites ont été abandonnées contre elle, ou que l'infraction présumée est prescrite. Il faudrait prévoir par ailleurs que le Procureur est tenu de délivrer un pareil certificat à la personne qui le réclame.

ad articles 65 à 71

Ces articles concernent le traitement des données à caractère personnel, et plus particulièrement des dérogations que le présent projet de loi envisage au régime général en faveur des journalistes, au sens restrictif visé par le projet sous avis.

Il est connu que le régime des données personnelles, actuellement régi par la loi du 31 mars 1979, sera réformé suite à la directive 95/46/CE du Parlement Européen et du Conseil du 24 octobre 1995.

La Chambre renonce à examiner en détail les articles 65 à 71 du projet, cela tant pour des raisons de forme que de fond.

Quant à la forme, il n'est pas de bonne législation de séparer un régime dérogatoire de la réglementation générale de la matière sur laquelle il est légiféré, et de traiter de ces aspects dans deux projets de loi différents.

Quant au fond, la Chambre estime que la faveur qu'il est envisagé d'accorder aux journalistes n'est, quant à sa généralité, pas justifiée par la nécessité de leur profession.

Pour formuler cette observation, la Chambre voudrait se référer aux exemples cités au commentaire de l'article 68 par le Gouvernement pour illustrer la nécessité du régime dérogatoire.

Ainsi, le régime général en matière de traitement de données à caractère personnel ne joue plus s'il compromet le projet de publication. L'exemple cité pour illustrer cette exception ne saurait être plus mal choisi, à savoir le journaliste qui souhaite „faire éclater un scandale en choisissant le moment le plus opportun pour la publication de son article“ – donc par exemple, huit jours avant des élections générales ou locales, afin que l'adversaire politique visé n'ait plus l'occasion de réagir.

On se demande quelle forme de journalisme le Gouvernement entend protéger. De deux choses l'une: ou bien le scandale est réel et il présente un intérêt général. On se demande de quel droit le journaliste, ayant des preuves sérieuses de ce scandale, peut se réserver „pour le bon moment“ sa publication.

Ou bien le prétendu scandale ne présente aucun, ou peu, d'intérêt public, alors mieux vaudrait renoncer à publier le scoop, sous peine de favoriser des publications dignes de la „yellow press“.

Autre exemple cité par le commentaire de l'article 68: „le journaliste n'a pas à informer les personnes concernées s'il décide de recenser toutes les personnes étrangères qui disposent d'une résidence secondaire.“

Dans ce contexte, la Chambre voudrait signaler, précisément en matière de publicité sur la propriété immobilière, l'attitude contradictoire du Gouvernement. D'un côté, dans le cadre du projet de loi No 4992 relatif à la réforme de la publicité foncière, il est envisagé de limiter le cadre des institutions et des personnes autorisées à traiter des données informatiques en rapport avec les propriétaires d'immeubles. D'un autre côté, les journalistes auraient accès à ces données sans devoir justifier de motifs spécifiques.

Par ailleurs, d'autres personnes éventuellement plus qualifiées que les journalistes pourraient avoir intérêt à disposer des données sur la matière visée par l'exemple cité. Pourquoi en seraient-elles privées?

La Chambre demande donc au législateur d'user d'une grande prudence dans la concession d'un régime dérogatoire en matière de traitement de données personnelles.

Il importe par ailleurs qu'à cet égard, toutes les instances concernées directement par cette matière soient consultées.

Il est en tout cas indispensable d'avoir en cette matière une législation cohérente, ce qui plaide pour la thèse que le régime normal et le régime dérogatoire en matière de traitement de données personnelles fassent l'objet d'une même loi.

ad articles 82 à 85

La Chambre voudrait d'abord signaler incidemment que le projet contient deux articles numérotés 82. La question soulevée par elle vise le 1er article du Chapitre XIII du projet, donc logiquement l'article 83.

La Chambre approuve les dispositions étendant le délai de prescription de 3 à 6 mois. Elle soulève cependant la question de savoir si ce nouveau délai sera d'application générale en matière d'infractions commises par voie d'un média, ou si des délais plus courts prévus par une loi spéciale resteront en application.

Ainsi, l'article 37, alinéa 4 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques dispose: „l'action publique et l'action civile résultant d'une infraction à l'article 36 sont prescrites après trois mois à compter du jour où la diffusion aurait dû être faite.“

Il serait indiqué de clarifier cette situation afin d'éviter des controverses après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

*

CONCLUSIONS

A la suite de l'examen du projet de loi qui lui a été soumis, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rappelle qu'elle approuve l'opportunité de modifier notre législation en matière de presse, ainsi que les dispositions essentielles proposées, pour assurer dans notre pays la liberté d'expression dans les médias.

La Chambre voudrait toutefois insister que cette liberté de presse élargie ne doit pas aboutir à conférer aux journalistes, au sens restrictif employé par le Gouvernement, des privilèges dépassant le cadre nécessaire pour que ceux-ci puissent exercer, sans contraintes indues, leur profession.

A cet égard, la Chambre est d'avis que ce projet de loi dépasse la bonne mesure et que, inspiré par le souci d'assurer une liberté d'expression quasi totale aux journalistes et aux éditeurs, il risque de toucher à d'autres garanties constitutionnelles, dont notamment celle de l'égalité devant la loi.

La Chambre estime en conséquence que ce projet nécessite encore de sérieuses retouches avant de pouvoir être considéré comme un projet tenant compte équitablement de tous les intérêts fondamentaux en présence.

Elle ne se voit dès lors en mesure d'y adhérer qu'à la condition expresse qu'il soit tenu compte de toutes les observations et propositions qu'elle a formulées ci-avant.

Ainsi délibéré en séance plénière le 16 mai 2002.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG

