

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE MONNAT c. SUISSE

(Requête n° 73604/01)

ARRÊT

La présente version a été rectifiée conformément à l'article 81 du règlement de la Cour le 11 janvier 2007.

STRASBOURG

21 septembre 2006

DÉFINITIF

21/12/2006

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire **Monnat c. Suisse**,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. B.M. Zupančič, *président*,

J. Hedigan,

L. Wildhaber,

L. Caflisch,

C. Bîrsan,

M^{me} A. Gyulumyan,

M. E. Myjer, *juges*,

et de M. V. Berger, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 31 août 2006,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 73604/01) dirigée contre la Confédération suisse et dont un ressortissant de cet Etat, M. Daniel **Monnat** (« le requérant »), a saisi la Cour le 13 juin 2001 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e C. Poncet, avocat à Genève. Le gouvernement suisse (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. P. Boillat, ancien sous-directeur de la section des droits de l'homme et du Conseil de l'Europe à l'Office fédéral de la justice.

3. Le 26 octobre 2004, la Cour (quatrième section) a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant de l'article 29 § 3, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. Le requérant est né en 1951 et réside à Genève.

5. Le requérant est journaliste auprès de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (« SSR »). Au moment des faits, il était responsable de l'émission d'information « Temps présent ».

6. Les 6 et 11 mars 1997, dans le cadre de cette émission, la SSR diffusa, sur sa chaîne de télévision suisse romande (« TSR »), un reportage sur l'attitude de la Suisse pendant la deuxième guerre mondiale, intitulé « L'honneur perdu de la Suisse », dont le requérant est l'auteur.

Le reportage commence par l'évocation de l'histoire de la Suisse pendant la deuxième guerre mondiale, telle que la population de l'époque l'a supposément vécue et telle qu'elle a été enseignée pendant des années dans les écoles. La Suisse y est présentée comme un pays courageux qui, malgré sa neutralité, était du côté de la démocratie, donc des Alliés. Après ce rappel du « mythe », le journaliste déclare « Le réveil a été plutôt brutal ». L'émission se poursuit par des déclarations sévères de personnalités sur l'attitude de la Suisse et par des avis contrastés de Suisses ayant vécu à cette époque. Le journaliste déclare que des historiens se

sont attelés à révéler une bonne partie de la vérité. L'émission décrit ensuite l'attitude de la Suisse, de ses dirigeants, en soulignant leurs affinités supposées avec l'extrême droite et leurs velléités de rapprochement avec l'Allemagne. Suit une analyse de la question de l'antisémitisme dans le pays et des relations économiques entre la Suisse et l'Allemagne, insistant sur le blanchiment d'argent nazi par la Suisse ainsi que sur le rôle des banques et des assurances suisses dans l'affaire des fonds juifs en déshérence.

7. L'émission suscita des réclamations de la part de groupes de citoyens qui déposèrent une plainte au sens de l'article 4 de la loi fédérale sur la radio et la télévision (« LRTV », paragraphe 19 ci-dessous) auprès de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (« Autorité de plainte »).

8. Au cours de l'instruction des plaintes, l'Autorité de plainte interrogea deux historiens, procéda à leur audition, puis, le 24 octobre 1997, elle admit les plaintes. Elle demanda à la SSR de lui soumettre dans les 90 jours dès la notification de sa décision les mesures propres à remédier à la violation constatée au sens de l'article 67 alinéa 2 LRTV (paragraphe 20 ci-dessous).

9. La SSR forma un recours contre la décision.

10. Le 1^{er} décembre 1998, le Tribunal fédéral admit le recours pour violation du droit d'être entendue de la SSR, annula la décision attaquée et renvoya la cause à l'Autorité de plainte pour une nouvelle décision.

11. Le 27 août 1999, l'Autorité de plainte, après avoir tenu une audience à huis clos avec les parties, admit à nouveau les plaintes des citoyens.

Elle nota que « lorsque les événements en cause appartiennent à l'histoire, leur présentation journalistique n'est pas sans soulever des difficultés. Les témoins se font plus rares. Certains éléments du contexte social qui pouvaient expliquer les comportements de l'époque s'estompent (...) ».

L'Autorité de plainte constata que l'émission avait violé le droit des programmes, découlant de l'article 4 de la LRTV, qui soumet les programmes d'information à une obligation d'objectivité, de manière à ce qu'ils reflètent la pluralité et la diversité des opinions. Elle rappela que le deuxième alinéa de cette disposition stipule également que les vues personnelles doivent être identifiables comme telles. L'Autorité de plainte sanctionna donc la SSR en l'invitant à fournir les mesures propres à remédier à la violation, selon l'article 67 de la LRTV.

12. Le 10 janvier 2000, la SSR, le requérant et un historien impliqué dans le reportage saisirent le Tribunal fédéral en vue de l'annulation de la décision du 27 août 1999.

13. Le 21 novembre 2000 (notification du 15 décembre), le Tribunal fédéral déclara le recours irrecevable pour le requérant, au motif que, malgré sa qualité d'auteur du reportage, il n'avait pas qualité pour agir, n'étant pas lui-même victime de la décision du 27 août 1999.

14. Dans le cas de la SSR, le Tribunal fédéral examina le recours au fond. Il jugea que, si le journalisme engagé n'était pas prohibé en soi, il devait être identifiable comme tel. En l'espèce, le journaliste s'était fait l'avocat d'une seule thèse en émettant des critiques acerbes. En bref, le Tribunal ne contesta pas le contenu de l'émission mais bien le fait que la technique utilisée, à savoir le journalisme engagé, n'avait pas été désignée comme telle. En effet, il rappela qu'au journalisme engagé s'appliquaient des règles de diligence particulièrement sévères que l'émission n'avait pas respectées. Le journaliste aurait dû informer les téléspectateurs du fait qu'il ne s'agissait pas, dans le reportage, d'une vérité incontestable mais bien d'une interprétation possible des relations entre la Suisse et l'Allemagne. Le Tribunal fédéral rejeta donc le recours de la SSR. Voici les extraits pertinents de l'arrêt :

« 5. b) (...) »

L'émission contestée traite d'un sujet historique – l'attitude de la Suisse pendant la deuxième guerre mondiale – qui est redevenu d'actualité en raison de la question des fonds en déshérence. En diffusant une

émission sur un sujet faisant l'objet d'un débat public, la SSR remplissait le mandat qui lui est attribué et, à juste titre, elle n'a pas essuyé de reproche à cet égard. Par son aspect historique, l'émission en cause se heurte à un problème de sources : les témoins des événements relatés se font rares et certains éléments pouvant expliquer les comportements de l'époque s'estompent, comme le relèvent les décisions attaquées. Dès lors, l'explication de faits historiques repose sur des hypothèses pouvant servir de base à l'élaboration de théories. Dans ces conditions, le journaliste doit vérifier ses hypothèses et, le cas échéant, les modifier même s'il n'est pas censé révéler une vérité absolue. Il doit impérativement respecter les règles de diligence journalistique. Ainsi, dans ce contexte, il doit en particulier indiquer les doutes qui subsistent, signaler les contradictions entre les témoignages et mentionner les interprétations divergentes soutenues par certains historiens. En raison de son caractère d'actualité, l'émission litigieuse s'inscrit dans un débat et peut être qualifiée de journalisme engagé au sens rappelé ci-dessus. Elle doit satisfaire à des exigences de diligence journalistique d'autant plus élevées qu'elle émet des critiques pouvant être spécialement douloureuses. Il convient de vérifier si les règles de diligence applicables en l'espèce ont été respectées, en précisant que ce contrôle doit être accompli compte tenu de la situation existant au moment où l'émission critiquée a été diffusée.

6. a) L'émission contestée, qui s'intitule « L'honneur perdu de la Suisse », commence par évoquer l'histoire de la Suisse pendant la deuxième guerre mondiale, telle qu'elle est supposée avoir été vécue par la population de l'époque et enseignée dans les écoles durant des années. La Suisse est présentée comme un petit Etat courageux qui a résisté aux puissances démoniaques du nazisme. Bien que neutres, les Suisses étaient de coeur du côté de la démocratie, soit des Alliés. Ils avaient dissuadé les nazis de les attaquer par leur détermination à résister, au besoin grâce au Réduit, sorte de forteresse inexpugnable dans les Alpes. Ils avaient fait preuve de générosité en accueillant près de 230 000 personnes fuyant les camps d'extermination et en recevant temporairement des enfants victimes de la guerre. La Suisse avait introduit le secret bancaire pour que les Juifs puissent mettre leurs économies à l'abri dans ce pays. Après ce rappel du « mythe », le journaliste déclare : « Le réveil a été plutôt brutal ». L'émission se poursuit par des déclarations sévères de personnalités – juives, pour la plupart, – sur l'attitude de la Suisse pendant la deuxième guerre mondiale, puis par des avis contrastés de Suisses ayant vécu cette époque et de jeunes ne la connaissant que par le « mythe ». Vient ensuite une affirmation du journaliste révélant que, depuis vingt-cinq ans, des historiens qui se sont penchés sur cette période ont dévoilé une bonne partie de la vérité. Puis, l'émission décrit l'attitude de la Suisse, notamment de dirigeants politiques et militaires, durant la deuxième guerre mondiale, en soulignant leurs affinités supposées avec l'extrême droite et leurs vellétés de rapprochement avec l'Allemagne. La question de l'antisémitisme suisse est ensuite analysée, ainsi que celle des relations économiques et financières entre la Suisse et l'Allemagne ; l'émission souligne que le Réduit aurait servi les intérêts économiques de l'Allemagne et insiste sur le blanchiment de l'argent nazi par la Suisse de même que sur le rôle des banques et des assurances suisses dans l'affaire des fonds en déshérence. Le journaliste conclut ainsi : « Les experts de la commission Volker et les historiens de la commission Bergier vont sans doute confirmer que les élites politiques et économiques suisses de cette époque difficile se sont un peu trop bien adaptées aux circonstances. Leur plus grande faute, c'est sans doute de n'avoir pas reconnu et assumé cette attitude après la guerre. De ne pas avoir reconnu que les Suisses n'ont pas été des héros, mais des gens normaux ballottés par les événements. Des Suisses qui ont bien su tirer parti, pour eux et pour leurs descendants, de la plus terrible crise mondiale du 20^e siècle. »

b) L'Autorité de plainte, qui n'a pas critiqué le contenu de l'émission litigieuse, a estimé que la SSR avait violé l'art. 4 LRTV en utilisant une technique, qualifiée de journalisme engagé dans les décisions attaquées, qui n'aurait pas permis aux téléspectateurs de se faire leur propre opinion. La SSR n'aurait pas satisfait aux principes de diligence journalistique, puisqu'elle n'avait jamais laissé entendre qu'il existait des avis divergents parmi les historiens qui avaient pris leurs distances par rapport au « mythe » développé quant à l'attitude de la Suisse pendant la deuxième guerre mondiale.

c) La SSR conteste que l'émission querellée puisse être considérée comme du journalisme engagé, auquel s'appliquent des règles de diligence spécialement sévères. Au demeurant, cette émission aurait de toute façon respecté de telles règles. Par ailleurs, la SSR se plaint d'abus du pouvoir d'appréciation. Elle reproche à l'autorité intimée d'avoir maintenu les conclusions de ses décisions du 24 octobre 1997, alors que l'instruction complémentaire en avait pratiquement anéanti l'argumentation, et d'être tombée dans l'arbitraire, en s'arrogeant le rôle de dernière instance de la science historique.

7. a) Comme le relève l'Autorité de plainte, l'émission contestée oppose le « mythe » à « la vérité » que les historiens mettent à jour, sans faire état des controverses qui existent entre eux. Dans différents domaines tels que le fondement des relations économiques de la Suisse avec l'Allemagne nazie, la fonction du Réduit ou l'explication de l'indépendance de la Suisse, elle ne mentionne pas d'avis divergents, alors que ces questions sont loin de faire l'unanimité, comme l'a démontré l'Autorité de plainte. Dans le même ordre

d'idées, les décisions attaquées relèvent que l'émission querellée se contente de fournir une seule explication du comportement d'une personnalité comme le général Guisan, sans signaler qu'il en existe d'autres aussi valables, si ce n'est plus.

Tout en reprochant au moins implicitement aux autorités suisses d'avoir trompé la population pendant une cinquantaine d'années avec un « mythe », l'émission litigieuse donne également, sans le dire, sa propre interprétation sans plus de nuances. Cette impression est du reste renforcée par des interviews : d'une part, des hommes et des femmes de la rue, qui ont vécu les événements en cause et expriment plus ou moins bien leurs émotions, défendent le « mythe » et, d'autre part, des historiens supposés maîtriser leur sujet avec rigueur apportent « la vérité ». Comme l'Autorité de plainte le souligne à juste titre, l'émission querellée tourne en ridicule la génération de la guerre, en retenant des témoignages erronés, excessifs ou traduisant une autosatisfaction déplacée qui contrastent avec la logique froide des historiens. Cela donne à penser que l'interprétation développée dans l'émission contestée est corroborée par tous les spécialistes et qu'elle est donc le reflet d'une vérité historique unique. Il existe dès lors un risque qu'un mythe soit remplacé par un autre et seul le respect de règles de diligence journalistique strictes peut éviter un dérapage. En outre, l'émission ne replace pas non plus toujours avec la précision souhaitable les événements historiques qu'elle évoque dans le contexte de l'époque. Elle tient compte de manière insuffisante de certains éléments importants (par exemple, les menaces pesant sur la Suisse vu son encerclement par les pays de l'Axe, l'attitude des autres pays neutres ou même alliés) pour que le téléspectateur puisse se forger une opinion ou les minimalise. Enfin, elle ne permet pas toujours de faire la différence entre les faits et les commentaires (cf. le discours prononcé le 7 mai 1995 par Kaspar Villiger).

b) La SSR soutient à tort que l'Autorité de plainte aurait dû tenir compte de l'ensemble de ses émissions pour juger si la diversité des opinions des historiens avait été représentée. Elle invoque à ce sujet l'émission spéciale sur le général Guisan du 19 février 1997 « La Suisse dans la tourmente » et le débat « La Suisse neutre ou pleutre » du 21 mai 1997; au surplus, elle annonce des compléments à l'émission litigieuse en fonction des résultats des travaux des commissions mises en oeuvre par le Conseil fédéral. On relèvera cependant que l'émission contestée apparaît comme un tout. Elle ne se réfère pas à l'émission antérieure du 19 février 1997 et ne mentionne pas l'émission ultérieure du 21 mai 1997. D'ailleurs, ces trois émissions n'ont pas été annoncées par la SSR comme formant un tout homogène et le téléspectateur ne pouvait pas se douter en regardant l'émission querellée qu'elle faisait partie d'un ensemble d'émissions, pour autant que tel ait effectivement été le cas.

c) L'émission contestée défend une position très critique face à l'attitude de la Suisse pendant la deuxième guerre mondiale, ce qui est licite. Toutefois, elle omet d'indiquer qu'elle ne révèle pas « la vérité », mais une des différentes interprétations expliquant les relations entre la Suisse et l'Allemagne durant la période précitée. Dès lors, le téléspectateur ne dispose pas de tous les éléments qui lui permettraient de forger sa propre opinion. De plus, l'émission en cause manque d'objectivité et de transparence, dans la mesure où elle ne mentionne jamais ni l'existence d'autres interprétations de l'attitude de la Suisse pendant la deuxième guerre mondiale ni leur teneur, alors que celle qu'elle présente ne fait pas l'unanimité parmi les historiens.

L'Autorité de plainte a rappelé le mandat culturel donné à la SSR, l'autonomie dont cette dernière jouit et les conflits pouvant intervenir entre ces deux éléments. Sur cette base, elle est arrivée à la conclusion que l'émission litigieuse n'avait pas violé l'art. 3 lettre d LRTV. L'Autorité de plainte a ensuite mentionné les principes applicables à l'information, en s'attachant spécialement au principe de la diligence journalistique. Elle a souligné les difficultés inhérentes aux émissions traitant de sujets historiques. Par ailleurs, elle a défini de façon précise son pouvoir d'examen. Après avoir ainsi délimité le cadre de son intervention, l'Autorité de plainte a procédé à l'analyse de l'émission contestée. Elle a étudié la construction de cette émission et la méthode utilisée dans la présentation du sujet. En outre, elle a fait des recherches pour vérifier si la diversité des points de vue était restituée avec une fidélité suffisante. C'est au terme d'un examen fouillé, que l'Autorité de plainte a estimé que l'émission litigieuse avait violé l'art. 4 LRTV. Elle n'a pas excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation. En effet, elle est restée dans le cadre de ses attributions, ce qui excluait, comme elle l'a elle-même souligné, qu'elle se prononce sur le déroulement et l'interprétation d'événements historiques, ainsi que sur la valeur des points de vue des historiens qui sont intervenus dans l'émission querellée. Les reproches qu'elle a faits à la SSR ne portent du reste pas sur le contenu de cette émission, mais uniquement sur la façon dont ladite émission a présenté aux téléspectateurs l'attitude de la Suisse durant la deuxième guerre mondiale. En définitive, on ne saurait critiquer l'Autorité de plainte qui, dans le respect du droit fédéral, a conclu à la violation, par l'émission contestée, de l'art. 4 LRTV qui est la concrétisation légale de l'art. 55bis al. 2 aCst.

Au demeurant, il n'est pas étonnant que l'Autorité de plainte soit arrivée aux mêmes conclusions que dans ses décisions précédentes du 24 octobre 1997. En effet, les mesures d'instruction complémentaires ont

permis de clarifier sur certains points le contenu de l'émission contestée, sans toutefois que sa forme et son style n'en soient modifiés.

d) Au surplus, c'est à tort que la SSR se plaint de la violation de son indépendance (liberté d'opinion, des médias, de la science). Elle oublie que la liberté dont elle bénéficie n'est pas absolue, mais qu'elle est limitée par l'art. 4 LRTV que doit appliquer l'Autorité de plainte. Le contrôle du respect de la disposition précitée par cette dernière ne saurait donc constituer en lui-même une atteinte à l'indépendance de la SSR.

8. a) La SSR prétend que les décisions attaquées violeraient l'art. 10 CEDH. Cette disposition garantit la liberté d'expression qui comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées (art. 10 par. 1 CEDH). Cette liberté n'est pas absolue (art. 10 par. 2 CEDH).

b) D'après la jurisprudence, des restrictions à la liberté d'expression consacrée par cette disposition sont admissibles si elles sont prévues par la loi, fondées sur un but légitime au regard de l'art. 10 par. 2 CEDH et nécessaires, dans une société démocratique, pour l'atteindre (arrêt non publié du 12 janvier 1996 en la cause B. contre Direction générale de l'Entreprise des PTT suisses, consid. 3b).

Du reste, en matière de liberté d'expression, l'art. 10 CEDH ne garantit pas de meilleure protection que le droit constitutionnel non écrit (ATF 119 Ia 71 consid. 3a p. 73, 505 consid. 3a p. 506 ; 117 Ia 472 consid. 3b p. 477). Le Tribunal fédéral a également précisé que l'art. 10 CEDH ne donne pas une protection plus étendue que l'art. 5 LRTV au diffuseur – pour autant qu'il puisse s'en prévaloir. En effet, la liberté qu'il garantit de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans ingérence d'autorités publiques englobe la liberté de la radio et de la télévision, mais cette liberté n'est pas illimitée (ATF 122 II 471 consid. 4b p. 479).

c) Il y a lieu d'écarter le grief de la SSR. Les reproches faits par l'Autorité de plainte à la SSR sont fondés sur un but légitime au sens de l'art. 10 par. 2 CEDH, puisqu'ils visent à protéger le droit des téléspectateurs de recevoir une information objective et transparente.

9. Vu ce qui précède, les recours doivent être rejetés dans la mesure où ils sont recevables. »

15. Par un courrier du 26 février 2001, la SSR informa l'Autorité de plainte des mesures prises selon l'article 67 alinéa 2 LRTV suite à la décision de l'Autorité de plainte du 27 août 1999, confirmée par l'arrêt du Tribunal fédéral du 21 novembre 2000 :

« (...) A l'issue de cette procédure, deux remarques s'imposent au préalable. Grâce à la procédure menée en 1999 par l'Autorité de plainte suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 1^{er} décembre 1998, la SSR a pu faire valoir son point de vue et il n'a pu être ainsi démontré des erreurs de fait dans l'émission en cause (cf. aussi arrêt du TF du 21 novembre 2000, p. 15), les reproches ne portant plus sur le contenu de l'émission (...). Au surplus (...) l'Autorité de plainte insiste sur la fonction aussi critique que le diffuseur a de par son mandat (aussi confirmé par le TF (arrêt du 21 novembre 2000, p. 14) et sur la difficulté inhérente au genre des émissions sur des thèmes historiques (...).

Suite aux décisions de Votre Autorité, confirmées par le TF, nous vous communiquons ici au sens formel les mesures suivantes prises en application de l'article 67 alinéa 2 LRTV, comme nous y enjoignent vos décisions (...) :

1. Les décisions sont communiquées à la Conférence des rédacteurs en chef qui en prend acte.

2. Cette Conférence attire l'attention sur le traitement de sujets sensibles, avec un caractère fortement émotionnel, traitement qui doit tenir compte de l'effet sur le public, en prenant pour exemple la procédure et les décisions en cause.

(...)

4. Il est aussi spécialement retenu que pour le traitement de sujets sensibles, comme dans l'émission en cause, s'il existe entre historiens ou entre d'autres acteurs parties prenantes des « avis divergents » (cf. arrêt du TF du 21 novembre 2000, pp. 12-13 ; décisions de l'Autorité, ch. 8.5 et ch. 8.11), ces nuances doivent être indiquées de manière adéquate, sans toutefois exiger comme l'indique l'Autorité elle-même dans ses décisions (ch. 8.4), que les « moindres nuances (...) soient prises en compte ».

5. Enfin, les décisions sont intégrées dans tous les cours de formation de la SSR (...) »

16. Dans sa réponse du 26 mars 2001, l'Autorité de plainte considéra ces mesures suffisantes et renonça à proposer de prendre des mesures indiquées à l'article 67 alinéa 3 LRTV. Elle déclara ainsi la procédure close.

17. Le 10 mai 2001¹, l'huissier judiciaire compétent de la ville de Genève émit un « procès-verbal de constat », établissant que le reportage était « sous embargo juridique et qu'il n'était pas possible d'en obtenir une copie auprès du service des ventes de la TSR, pas plus qu'il n'était possible d'en obtenir auprès d'une télévision européenne ou étrangère du fait de cet embargo ».

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. La Constitution fédérale

18. L'article 93 de la Constitution fédérale est libellé comme il suit :

« Article 93 : Radio et télévision

1. La législation sur la radio et la télévision ainsi que sur les autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques relève de la compétence de la Confédération.

2. La radio et la télévision contribuent à la formation et au développement culturel, à la libre formation de l'opinion et au divertissement. Elles prennent en considération les particularités du pays et les besoins des cantons. Elles présentent les événements de manière fidèle et reflètent équitablement la diversité des opinions.

3. L'indépendance de la radio et de la télévision ainsi que l'autonomie dans la conception des programmes sont garanties.

4. La situation et le rôle des autres médias, en particulier de la presse, doivent être pris en considération.

5. Les plaintes relatives aux programmes peuvent être soumises à une autorité indépendante. »

B. La loi fédérale sur la radio et la télévision

19. L'article 4 de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV) du 21 juin 1991 est ainsi libellé :

« Article 4 : Principes applicables à l'information

Les programmes présentent fidèlement les événements. Ils reflètent équitablement la pluralité de ceux-ci ainsi que la diversité des opinions.

Les vues personnelles et les commentaires doivent être identifiables comme tels. »

20. Les articles 58 à 66 de cette loi réglementent l'Autorité de plainte :

« Article 58 : Composition, statut

Le Conseil fédéral nomme une autorité chargée de l'examen des plaintes (...), composée de neuf membres exerçant leur activité à titre accessoire (...)

L'autorité de plainte statue sur les plaintes relatives à des émissions de radio et de télévision qui ont été diffusées par des diffuseurs suisses.

Dans l'exercice de son mandat, l'autorité de plainte n'est liée par aucune instruction émanant de l'Assemblée fédérale, du Conseil fédéral ou de l'administration fédérale.

(...)

Article 62 : Plainte

Dans un délai de 30 jours suivant le dépôt de l'avis écrit (...), une plainte contre l'émission contestée peut être déposée par écrit auprès de l'autorité de plainte. L'avis de l'organe de médiation doit y être joint.

La plainte doit indiquer brièvement en quoi auraient été violées les dispositions relatives aux programmes contenues dans la présente loi ou dans ses prescriptions d'exécution ou encore dans la concession.

Article 67 : Mesures administratives

Si l'autorité de surveillance constate une violation du droit, elle peut :

- a. sommer le concessionnaire de remédier à ce manquement ou de prendre les mesures propres à prévenir toute récidive ; le concessionnaire informe l'autorité des dispositions prises ;
- b. obliger le concessionnaire à céder à la Confédération un avantage financier illicite ;
- c. proposer au département de restreindre, suspendre ou révoquer la concession ou encore de l'assortir de charges.

Si l'autorité de plainte constate une violation du droit, elle en informe le diffuseur. Celui-ci prend, dans un délai approprié, les mesures propres à remédier à cette violation et à prévenir toute récidive. Il informe l'autorité de plainte des dispositions prises.

Si le diffuseur n'a pas pris, dans un délai approprié, des dispositions suffisantes, l'autorité de plainte peut proposer au département de prendre les mesures prévues au al. 1, let. c. »

21. Les articles 70 à 73 englobent des dispositions pénales :

« Article 70 : Contraventions

Sera puni d'une amende de 5000 francs au plus celui qui :

(...)

c. aura violé de manière grave ou répétée des dispositions relatives aux programmes contenues dans des accords internationaux, dans la présente loi ou dans ses dispositions d'exécution, ou encore dans la concession, pour autant que l'autorité de plainte le demande.

Sera puni d'une amende de 50 000 francs au plus celui qui :

(...)

Dans les cas de peu de gravité, l'auteur pourra être exempté de la peine mentionnée à l'al. 1. »

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 10 DE LA CONVENTION

22. Le requérant allègue que la surveillance des programmes instituée par la législation suisse ainsi que la décision de l'Autorité de plainte du 27 août 1999, confirmée par le Tribunal fédéral le 21 novembre 2000, l'ont restreint dans l'exercice de sa liberté d'expression telle que prévue par l'article 10 de la Convention, ainsi libellé :

« 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. »

A. Sur la recevabilité

1. Thèses des parties

a) Le Gouvernement

23. Le Gouvernement considère comme complètement erronée et dépourvue de fondement l'allégation du requérant selon laquelle la décision de l'Autorité de plainte du 27 août 1999

constituait en réalité une mesure d'interdiction absolue et définitive de diffuser à l'avenir son œuvre, sous quelque forme que ce soit. Il prétend aussi que l'Autorité de plainte n'a, en vertu de l'article 67 LRTV (paragraphe 20 ci-dessus), qu'un pouvoir de constatation et n'est pas en mesure de prononcer des sanctions de quelque nature que ce soit. Elle se serait bornée à établir si l'émission mise en cause a violé le droit des programmes et, le cas échéant, d'en informer le diffuseur qui est tenu de prendre des mesures propres à remédier à la violation constatée et de prévenir toute récidive.

24. Le Gouvernement soutient aussi que l'« embargo juridique » auquel la cassette-copie de l'émission incriminée semble avoir été soumise ne découlait en aucun cas de la décision de l'Autorité de plainte ou du Tribunal fédéral et ne saurait, dès lors, engager la responsabilité du Gouvernement.

Le Gouvernement est également d'avis que la procédure de surveillance des programmes en matière de radio-télévision incriminée en l'espèce était dirigée exclusivement contre la SSR en tant que concessionnaire et diffuseur de l'émission litigieuse. Le constat de violation de la concession ne touchait donc que celle-ci en tant que diffuseur.

25. Le Gouvernement souligne également, à l'instar du Tribunal fédéral, que le requérant, en tant que journaliste, n'avait pas de responsabilité propre, mais qu'il était subordonné à son employeur, à savoir la SSR. A ce sujet, il est persuadé que le requérant a mentionné à tort l'article 70 LRTV (paragraphe 21 ci-dessus). Il précise à ce titre que cette mention est dépourvue de toute pertinence puisque cette disposition n'aurait pas été appliquée en l'espèce, qu'elle serait restée lettre morte depuis l'entrée en vigueur de la LRTV en 1992 et qu'il serait d'ailleurs question de la supprimer lors de la prochaine révision de cette loi.

26. En bref, le Gouvernement soutient qu'il faut déclarer irrecevable le grief tiré de l'article 10 pour défaut de la qualité de « victime » du requérant au sens de l'article 34.

b) Le requérant

27. Le requérant conteste les arguments du Gouvernement. Il est convaincu que les mesures prises à son encontre constituaient bel et bien une « mise à l'index » et une interdiction *de facto* et *de jure* de l'émission litigieuse. Il renvoie à l'appui de sa thèse au « procès-verbal de constat » de l'huissier judiciaire compétent de Genève en date du 10 mai 2001² qui établit que l'émission était « sous embargo juridique ».

28. Le requérant est convaincu que les effets juridiques auxquels il est aujourd'hui confronté sont la conséquence directe de la procédure qui s'est déroulée devant le Tribunal fédéral. Il met en question, à cet égard, l'indépendance réelle de la SSR, notamment les faits que la nomination de son directeur doit être approuvée par le gouvernement fédéral et que l'essentiel de ses revenus proviennent d'une taxe fédérale, appelée « redevance ».

29. Quant à l'argument selon lequel le requérant, en sa qualité de journaliste, n'aurait pas assumé de responsabilité propre, le requérant rappelle que le journaliste suisse employé peut encourir, en vertu de la législation suisse, une responsabilité « civile » (article 41 et ss du code des obligations et article 28 du code civil) ou « pénale » pour diffamation (article 173 du code pénal).

2. Appréciation par la Cour

30. La Cour rappelle qu'il appartient en premier lieu aux autorités nationales de redresser une violation alléguée de la Convention. A cet égard, la question de savoir si un requérant peut se prétendre victime de la violation alléguée, se pose à tous les stades de la procédure au regard de la Convention (voir *Karahalios c. Grèce*, n° 62503/00, § 21, 11 décembre 2003, et *Malama c. Grèce* (déc.), n° 43622/98, 25 novembre 1999).

31. Par « victime », l'article 34 de la Convention désigne la personne directement concernée par l'acte ou l'omission litigieux, l'existence d'un manquement aux exigences de la

Convention se concevant même en l'absence de préjudice (*Brumărescu c. Roumanie* [GC], n° 28342/95, § 50, CEDH 1999-VII). Un requérant ne peut se prétendre « victime », au sens de l'article 34 de la Convention, que s'il est ou a été directement touché par l'acte ou omission litigieux : il faut qu'il en subisse ou risque d'en subir directement les effets (*Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, arrêt du 20 septembre 1994, série A n° 295-A, pp. 15-16, § 39, et *Norris c. Irlande*, arrêt du 26 octobre 1988, série A n° 142, p. 15, §§ 30 et suiv.). On ne saurait donc se prétendre « victime » d'un acte dépourvu, temporairement ou définitivement, de tout effet juridique (*Benamar et autres c. France*, n° 42216/98, 14 novembre 2000). La Convention n'institue pas au profit des particuliers une sorte d'*actio popularis* pour l'interprétation de la Convention et n'autorise donc pas les individus à se plaindre *in abstracto* d'une loi au seul motif qu'elle leur semble enfreindre la Convention (*Norris*, précité, p. 15, § 30, et *Klass et autres c. Allemagne*, arrêt du 6 septembre 1978, série A n° 28, pp. 17 et suiv., § 33).

32. Se tournant vers les circonstances de l'espèce, la Cour est d'avis que, dans la mesure où le requérant entend se plaindre de l'inopportunité de la surveillance des programmes instituée par la loi fédérale sur la radio et la télévision, ce grief doit être rejeté puisque le requérant conteste, dans l'abstrait, un régime juridique général, prétendument contraire à la Convention.

33. En revanche, la Cour rappelle que l'huissier judiciaire compétent de Genève a constaté, le 10 mai 2001³, qu'il n'était plus possible d'acheter une copie de l'émission litigieuse, ni auprès de la TSR, ni auprès d'autres télévisions européennes, étant donné qu'elle se trouvait sous « embargo juridique ». La Cour n'est pas convaincue par l'argument du Gouvernement selon lequel l'« embargo juridique » par lequel la cassette-copie de l'émission incriminée était frappée, ne découlait aucunement de la décision de l'Autorité de plainte, confirmée ultérieurement par le Tribunal fédéral. A cet égard, elle rappelle que le « procès-verbal de constat », en date du 10 mai 2001, a été émis seulement quelques mois après que le Tribunal fédéral, par son arrêt du 21 novembre 2000, eut confirmé la recevabilité des plaintes des citoyens par l'Autorité de plainte, le 27 août 1999.⁴ Pour la Cour, il existait clairement un lien temporel ainsi que matériel entre l'admission des plaintes par les autorités suisses et la suspension de vente du reportage du requérant.

Il s'ensuit que le requérant, en tant qu'auteur du produit litigieux, était directement touché par cette suspension de vente et que, dès lors, il pouvait, à ce moment-là, se prétendre « victime » d'une violation de la Convention, puisque même un acte qui ne déploie que temporairement des effets juridiques peut suffire pour admettre la qualité de « victime » d'un requérant (*Benamar et autres*, précitée). Ainsi, la Cour n'est pas tenue de vérifier si l'interdiction du reportage subsiste encore, le Gouvernement n'étant pas parvenu à démontrer à quel moment cet embargo a été levé.

Par ailleurs, il convient de ne pas perdre de vue que l'admission des plaintes destinées, certes, à l'employeur du requérant, mais visant une émission dont le requérant est l'auteur, peut avoir des répercussions importantes sur la sécurité de son emploi de journaliste (voir, *mutatis mutandis*, *Groppera Radio AG et autres c. Suisse*, arrêt du 28 mars 1990, série A n° 173, p. 21, § 49).

34. En résumé, la Cour est d'avis que le requérant peut se prétendre victime du manquement allégué.

Il s'ensuit que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour relève par ailleurs que celui-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Existence d'une ingérence

35. Le Gouvernement soutient, essentiellement pour les mêmes raisons qu'avancées sous l'aspect de la qualité de « victime », que l'acte ou l'omission litigieuse n'a pas constitué une ingérence dans la liberté d'expression du requérant.

36. La Cour précise que dans la mesure où le requérant entend se plaindre de l'inopportunité de la surveillance des programmes, ce grief a été déclaré irrecevable pour défaut de qualité de « victime » du requérant.

37. En revanche, il découle *mutatis mutandis* des arguments présentés dans l'examen de l'existence du statut de « victime » que l'admission des plaintes par les autorités compétentes s'analyse en une « ingérence » dans l'exercice de la liberté d'expression du requérant.

2. Justification de l'ingérence

38. Pareille ingérence enfreint l'article 10, sauf si elle remplit les exigences du paragraphe 2 de cette disposition. Reste donc à savoir si l'ingérence était « prévue par la loi », inspirée par un ou des buts légitimes au regard de ce paragraphe et « nécessaire dans une société démocratique » pour les atteindre.

a) « Prévues par la loi »

39. Le Gouvernement rappelle que l'activité de l'Autorité de plainte est fondée sur l'article 93 de la Constitution fédérale et les articles 58 et suivants de la LRTV (paragraphe 18 et 20 ci-dessus).

40. La Cour constate que le requérant ne conteste pas véritablement que l'ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression se fondait sur une loi au sens formel, à savoir notamment les articles 4 et 58 suivants de la loi fédérale sur la radio et la télévision (paragraphe 19 et 20 ci-dessus). Elle n'aperçoit aucune raison d'adopter un point de vue différent.

b) But légitime

41. Le Gouvernement prétend aussi que les reproches formulés par l'Autorité de plainte à l'égard de la SSR poursuivaient sans nul doute un but légitime au sens de l'article 10 § 2 de la Convention, puisqu'ils visaient à protéger le droit des téléspectateurs de recevoir une information objective et transparente. La mesure se justifiait donc par « la protection (...) des droits d'autrui » au sens de cette disposition.

42. La Cour partage ce point de vue qui ressort, d'ailleurs, clairement de l'arrêt du Tribunal fédéral du 21 novembre 2000 (§ 8 c).

c) « Nécessaire dans une société démocratique »

i. Les thèses des parties

a) Le requérant

43. Le requérant ne partage pas l'avis du Gouvernement selon lequel une émission de télévision aurait, dans le monde audiovisuel pluraliste d'aujourd'hui, un impact spécifique qu'il faudrait dénier à la presse écrite.

44. Il conteste aussi l'allégation du Gouvernement d'après laquelle le téléspectateur était exposé, en suivant son émission, à un point de vue unique. A supposer que tel ait été le cas en l'espèce, il est hautement problématique, selon lui, d'imposer des restrictions à un débat historique, surtout lorsque l'objet de la discussion porte sur le rôle de la Suisse pendant l'un des événements majeurs de l'histoire de l'humanité.

45. Le requérant rappelle que l'émission à laquelle le Gouvernement fait allusion, intitulée « *Nazigold und Judengeld* », diffusée le 3 juillet 1997, est intervenue après celle dont le requérant est l'auteur, mais largement avant la décision de l'Autorité de plainte dans le cas

d'espèce, soit le 27 août 1999. Il en tire la conclusion que si le débat sur le rôle de la Suisse a été permis avant les mesures prises à son encontre, il ne l'est plus de nos jours. Il s'ensuit également, d'après lui, qu'il est dangereux pour un collaborateur de la télévision suisse de s'exprimer sur ce sujet, impliquant des risques professionnels considérables.

46. Le requérant soutient aussi que le fait de soumettre une émission, qui ne comporte aucun risque pour la sécurité de l'Etat, ne porte pas atteinte à la personnalité d'autrui, ne comporte la commission d'aucun délit et ne viole pas la législation sur la concurrence déloyale, à une surveillance particulière afin de s'assurer de son « objectivité » aboutit à vider l'article 10 § 2 de son sens et à légaliser l'obligation de conformisme gouvernemental sur les antennes d'une télévision à caractère nécessairement monopolistiques pour l'information nationale.

47. A la lumière de l'arrêt *Jersild c. Danemark* (arrêt du 23 septembre 1994, série A n° 298), le requérant prétend, d'une part, qu'il est faux d'affirmer que l'émission « Honneur perdu de la Suisse » ait été conçue et présentée de manière à donner au spectateur le sentiment qu'il s'agissait d'une « vérité historique unique » (citation de l'arrêt du Tribunal fédéral, § 7 a). Selon lui, l'article 10 interdit la prise de sanctions sur la base d'un prétendu devoir du journaliste de présenter des faits ou des opinions en soulignant que le point de vue évoqué à l'antenne ne serait pas le sien, qu'il ne serait pas partagé unanimement ou qu'il ne serait pas le seul possible.

48. Compte tenu de ce qui précède, le requérant soutient que l'admission des plaintes au niveau interne n'était pas nécessaire dans une société démocratique en vertu de l'article 10 § 2.

β) Le Gouvernement

49. Le Gouvernement conteste les arguments avancés par le requérant. Il est d'avis que la surveillance des programmes de radio et télévision reste essentielle de plusieurs points de vue. Elle se justifierait, tout d'abord, par le souci de protéger le public d'influences indues, élément d'une importance particulière dans une démocratie directe. La télévision aurait un impact plus fort sur la formation de l'opinion que les autres médias. A ce titre, un régime particulier, distinct de celui applicable à la presse écrite, s'imposerait. La surveillance du contenu des programmes se justifie aussi, selon le Gouvernement, par le fait que la SSR jouit d'un statut particulier, en ce sens qu'elle est l'unique concessionnaire de service public en matière de télévision. Celui-ci lui confère des obligations et des droits spéciaux, notamment du bénéfice de la quasi-totalité du produit de la redevance radio-télévision. Il ne serait que normal que l'on puisse exercer un droit de regard sur la manière dont elle remplit sa mission au service du public tout entier.

50. Le Gouvernement précise aussi qu'une nouvelle diffusion de l'émission ne saurait d'emblée être exclue, même sur une chaîne de la SSR, à condition que cette rediffusion soit accompagnée d'une présentation adéquate laissant apparaître qu'il s'agit d'un document à thèse.

51. S'agissant de l'allégation du requérant selon laquelle les mesures administratives prises en l'espèce auraient pour effet de rendre impossible la libre circulation des opinions et de l'information sur un thème donné, le Gouvernement observe que l'exigence de présentation fidèle des événements en vertu de l'article 4 LRTV (paragraphe 19 ci-dessus) n'interdit en aucune manière l'expression d'opinions politiques ou historiques sur un thème donné. La seule exigence posée par le droit suisse serait que ces opinions soient présentées comme telles.

52. Le fait que la surveillance des programmes n'entrave pas la libre circulation des idées est, d'après le Gouvernement, bien illustré par l'exemple du reportage intitulé « *Nazigold und Judengeld* », diffusé le 3 juillet 1997 par la télévision de la Suisse alémanique (SF-DRS), entreprise de la SSR. Celui-ci aurait fait l'objet de nombreuses plaintes auprès de l'Autorité de

plainte, mais toutes auraient été rejetées, étant donné que la présentation faite du reportage permettait clairement au téléspectateur de se rendre compte qu'il s'agissait d'un film à thèse.

53. Enfin, le Gouvernement estime peu pertinents les renvois fréquents dans le mémoire du requérant à la jurisprudence *Jersild*, précité, le requérant, d'une part, n'ayant pas été sujet à des poursuites pénales et, d'autre part, l'émission incriminée étant marquée par un défaut de transparence et d'indication selon laquelle il s'agissait des propres visions de l'auteur et non d'une vérité historique objective.

54. En bref, le Gouvernement estime que les mesures prises par les autorités compétentes étaient nécessaires dans une société démocratique au sens de l'article 10 § 2 de la Convention.

ii. Appréciation de la Cour

α) Les principes élaborés par la Cour

55. La question majeure à trancher est celle de savoir si l'ingérence était « nécessaire dans une société démocratique ». Les principes fondamentaux concernant cette question sont bien établis dans la jurisprudence de la Cour et ont été résumés comme suit (voir, par exemple, *Hertel c. Suisse*, arrêt du 25 août 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI, pp. 2329-2320, § 46, *Jersild*, précité, p. 23, § 31, et *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, n° 68416/01, § 87, CEDH 2005-II) :

« i. La liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun. Sous réserve du paragraphe 2 de l'article 10, elle vaut non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent : ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de « société démocratique ». Telle que la consacre l'article 10, elle est assortie d'exceptions qui (...) appellent toutefois une interprétation étroite, et le besoin de la restreindre doit se trouver établi de manière convaincante (...).

ii. L'adjectif « nécessaire », au sens de l'article 10 § 2, implique un « besoin social impérieux ». Les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de l'existence d'un tel besoin, mais elle se double d'un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent, même quand elles émanent d'une juridiction indépendante. La Cour a donc compétence pour statuer en dernier lieu sur le point de savoir si une « restriction » se concilie avec la liberté d'expression que protège l'article 10.

iii. La Cour n'a point pour tâche, lorsqu'elle exerce son contrôle, de se substituer aux juridictions internes compétentes, mais de vérifier sous l'angle de l'article 10 les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Il ne s'ensuit pas qu'elle doive se borner à rechercher si l'Etat défendeur a usé de ce pouvoir de bonne foi, avec soin et de façon raisonnable : il lui faut considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire pour déterminer si elle était « proportionnée au but légitime poursuivi » et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants » (...). Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont appliqué des règles conformes aux principes consacrés à l'article 10 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (...)

β) Application en l'espèce des principes susmentionnés

– L'intérêt général inhérent à l'émission télévisée

56. En l'occurrence, des plaintes ont été déposées par des citoyens à l'encontre du requérant, auteur d'un reportage historique, diffusé sur une chaîne de télévision nationale dans le cadre d'une émission d'information et qui a obligé la chaîne de télévision à prendre des mesures propres à remédier à la violation des règles relatives aux programmes. L'admission des plaintes des téléspectateurs a été justifiée par les autorités compétentes au motif que la technique utilisée dans le reportage, à savoir le journalisme engagé, n'avait pas été désigné comme telle. Le requérant aurait dû informer les téléspectateurs, selon l'Autorité de plainte et

le Tribunal fédéral, du fait qu'il ne s'agissait pas, dans le reportage, d'une vérité incontestable, mais bien d'une interprétation possible des relations entre la Suisse et l'Allemagne.

57. La Cour rappelle que la recherche de la vérité historique fait partie intégrante de la liberté d'expression, mais elle estime qu'il ne lui revient pas d'arbitrer la question de savoir quel rôle la Suisse a effectivement joué pendant la deuxième guerre mondiale, qui relève d'un débat toujours en cours entre historiens (voir, *mutatis mutandis*, *Chauvy et autres c. France*, n° 64915/01, § 69, CEDH 2004-VI, et *Lehideux et Isorni c. France*, arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil* 1998-VII, p. 2884, § 47). En revanche, elle a pour tâche d'examiner si, en l'espèce, les mesures litigieuses étaient proportionnées au but poursuivi. Elle est tenue, à cette fin, de mettre en balance les exigences de protection du droit des téléspectateurs de recevoir une information objective et transparente par rapport à la liberté d'expression du requérant (voir, *mutatis mutandis*, *Vérités Santé Pratique Sarl c. France* (déc.), n° 74766/01, 1^{er} décembre 2005).

58. Il convient de rappeler, ensuite, que l'article 10 § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans le domaine du discours politique ou de questions d'intérêt général (voir *Wingrove c. Royaume-Uni*, arrêt du 25 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, p. 1957, § 58, *Lingens c. Autriche*, arrêt du 8 juillet 1986, série A n° 103, p. 26, § 42, *Castells c. Espagne*, arrêt du 23 avril 1992, série A n° 236, p. 23, § 43, et *Thorgeir Thorgeirson c. Islande*, arrêt du 25 juin 1992, série A n° 239, p. 27, § 63). Elle doit faire preuve de la plus grande prudence lorsque, comme en l'espèce, les mesures prises ou sanctions infligées par les autorités nationales sont de nature à dissuader les médias de participer à la discussion de problèmes d'un intérêt général légitime (*Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège* [GC], n° 21980/93, § 64, CEDH 1999-III, et *Jersild*, précité, pp. 25 et suiv., § 35).

Cela étant, la Cour note que la présente affaire se situe dans le contexte d'un débat public sur le rôle de la Suisse pendant la deuxième guerre mondiale. L'émission litigieuse soulevait donc incontestablement, également d'après le Tribunal fédéral, une question d'intérêt général des plus sérieuses et la diffusion d'informations y relatives s'inscrit entièrement dans la mission que les médias se voient confier dans une société démocratique (voir, *mutatis mutandis*, *Radio France et autres c. France*, n° 53984/00, p. 114, § 34, CEDH 2004-II).

59. La Cour rappelle également que, dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, elle doit en effet considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire, y compris la teneur des propos reprochés au requérant et le contexte dans lequel celui-ci les a tenus (*Lingens*, précité, p. 25, § 40, et *Chauvy et autres*, précité, § 70). Ainsi, elle met en exergue que l'émission est intervenue dans le cadre d'un débat public sur une question largement évoquée par les médias suisses et ayant profondément divisé l'opinion publique de ce pays. Les discussions sur la position que les personnes responsables ont adoptée pendant la deuxième guerre mondiale, c'est le Tribunal fédéral qui le rappelle lui-même (arrêt, § 5 b), étaient particulièrement animées au moment où l'émission du requérant est intervenue, à savoir au début de l'année 1997, surtout en raison de la question relative aux fonds en déshérence.

60. Il convient de ne pas perdre de vue non plus que les limites de la critique admissible sont plus larges pour les hommes politiques et fonctionnaires agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles que pour un simple particulier (*Oberschlick c. Autriche* (n° 2), arrêt du 1^{er} juillet 1997, *Recueil* 1997-IV, p. 1275, § 29, et *Janowski c. Pologne* [GC], n° 25716/94, § 33, CEDH 1999-I). En l'occurrence, la critique exprimée par l'émission incriminée ne visait pas le peuple suisse et son attitude pendant la deuxième guerre mondiale, mais les dirigeants de la Suisse pendant cette période. La marge d'appréciation des tribunaux suisses était, dès lors, plus étroite en l'espèce.

61. Compte tenu de ce qui précède, la liberté d'expression dans le contexte d'une émission télévisée et soulevant un sujet d'intérêt général majeur en cause, les autorités suisses ne disposaient que d'une marge d'appréciation restreinte pour juger de l'existence d'un « besoin social impérieux » de prendre les mesures dont il est question contre le requérant. La Cour entend en conséquence procéder à un examen des plus scrupuleux de la proportionnalité de ces mesures au but légitime au sens de l'article 10 § 2 (*Radio France et autres*, précité, § 34).

– *L'intérêt des autorités à sanctionner l'émission*

62. Force est de constater, d'emblée, qu'aucune plainte de personnes visées dans l'émission litigieuse, ou leurs descendants, n'a apparemment été introduite devant les tribunaux suisses afin de faire valoir, le cas échéant, des atteintes éventuelles à leur personnalité ou leur réputation. Le Gouvernement ne prétend pas non plus que les allégations du requérant étaient susceptibles de porter atteinte à la sécurité de la Suisse ou les fondements de l'état de droit ou de la démocratie. N'était pas non plus en jeu la divulgation d'informations confidentielles au sens de l'article 10 § 2. En bref, l'Autorité de plainte n'a pas à proprement dit critiqué le contenu du reportage en cause (voir l'arrêt du Tribunal fédéral, §§ 6 b) et 7 c)).

63. La Cour considère le fait que quelques téléspectateurs mécontents ou surpris par l'émission ont déposé des plaintes à la suite de la diffusion du reportage ne constitue pas une raison suffisante, en soi, qui puisse justifier la prise de mesures. Elle rappelle, à cet égard, que la liberté d'expression 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 » (*Lehideux et Isorni*, précité, p. 2887, § 55, et *Murphy c. Irlande*, n° 44179/98, § 72, CEDH 2003-IX (extraits)). Cela vaut aussi, comme en l'espèce, lorsqu'il s'agit du débat historique, « dans des domaines où la certitude est improbable » (voir, *mutatis mutandis*, *Hertel*, précité, p. 2330, § 50, et *Vérités Santé Pratique Sarl*, précité) et qui continuent à faire l'objet de débats parmi les historiens (*Lehideux et Isorni*, précité, p. 2887, § 55).

64. La Cour relève aussi que les événements historiques évoqués dans l'émission litigieuse se sont produits plus de cinquante ans avant celle-ci. Même si des propos tels que ceux du requérant sont toujours de nature à ranimer la controverse dans la population, le recul du temps entraîne qu'il ne conviendrait pas, cinquante ans après, de leur appliquer la même sévérité que dix ou vingt ans auparavant. Cela participe des efforts que tout pays est appelé à fournir pour débattre ouvertement et sereinement de sa propre histoire (*Lehideux et Isorni*, précité, p. 2887, § 55 ; voir aussi, *mutatis mutandis*, *Editions Plon c. France*, n° 58148/00, § 53, CEDH 2004-IV, dans laquelle la Cour a réitéré le principe selon lequel le passage du temps doit nécessairement être pris en compte pour apprécier la compatibilité avec la liberté d'expression d'une interdiction d'un livre, par exemple).

– *Les « devoirs et responsabilités » du journaliste*

65. La raison principale pour laquelle les plaintes ont été admises par l'Autorité de plainte ainsi que par le Tribunal fédéral réside dans le fait que le reportage ne faisait pas suffisamment mention du caractère « subjectif » de son contenu. A cet égard, la Cour rappelle que quiconque, y compris un journaliste exerçant sa liberté d'expression, assume des « devoirs et responsabilités » dont l'étendue dépend de sa situation et du procédé technique utilisé (voir, *mutatis mutandis*, *Handyside c. Royaume-Uni*, arrêt du 7 décembre 1976, série A n° 24, p. 23, § 49 *in fine*), peut-être d'autant plus s'agissant, comme en l'occurrence, d'un service public de télévision.

66. Ainsi, tout en reconnaissant le rôle essentiel qui revient aux médias dans une société démocratique, la Cour estime qu'il faut rappeler que les journalistes ne sauraient en principe

être déliés par la protection que leur offre l'article 10 de leur devoir de respecter les lois pénales de droit commun. Le paragraphe 2 de l'article 10 pose d'ailleurs les limites de l'exercice de la liberté d'expression. Cela est valable même quand il s'agit de rendre compte dans la presse de questions sérieuses d'intérêt légitime (*Bladet Tromsø et Stensaas*, précité, § 65).

67. Ainsi, la Cour rappelle qu'en raison des « devoirs et responsabilités » inhérents à l'exercice de la liberté d'expression, la garantie que l'article 10 offre aux journalistes, en ce qui concerne les comptes rendus sur des questions d'intérêt général, est subordonnée à la condition que les intéressés agissent de bonne foi, de manière à fournir des informations exactes et dignes de crédit dans le respect de la déontologie journalistique (*Fressoz et Roire c. France* [GC], n° 29183/95, § 54, CEDH 1999-I).

68. S'agissant des « devoirs et responsabilités » d'un journaliste, l'impact potentiel du moyen d'expression concerné doit être pris en considération dans l'examen de la proportionnalité de l'ingérence. Dans ce contexte, la Cour a expliqué qu'il faut tenir compte du fait que les médias audiovisuels ont des effets beaucoup plus immédiats et puissants que la presse écrite (*Jersild*, précité, pp. 23 et suiv., § 31, *Murphy*, précité, § 69, et *Radio France et autres*, précité, § 39). Dès lors, les autorités internes jouissent *a priori* d'une marge d'appréciation plus ample s'agissant, comme en l'espèce, d'un reportage télévisé.

Néanmoins, la Cour considère comme essentiel de souligner que l'émission « Temps présent » est une émission d'information réputée sérieuse.⁵ Ainsi, elle doute qu'on pouvait ou devait véritablement exiger de son auteur, journaliste assez connu dans la partie francophone de la Suisse, de mettre davantage en relief qu'il s'agissait des points de vue « subjectifs » du requérant, et non d'une « vérité historique unique » qui, de toute façon, n'existe pas, aussi d'après le Tribunal fédéral, au niveau du discours historique (arrêt, §§ 7 a) et c). On ne saurait donc soutenir que le requérant, dont le reportage se fonde incontestablement sur des recherches historiques, a manqué à son devoir d'agir de bonne foi (voir, *mutatis mutandis*, *Radio France et autres*, précité, § 37 *in fine*).

69. Compte tenu de ce qui précède, la Cour n'est pas convaincue que les motifs retenus par le Tribunal fédéral étaient « pertinents et suffisants », même s'agissant des informations diffusées par l'intermédiaire d'un reportage télévisé par une chaîne de télévision publique, pour justifier l'admission des plaintes contre l'émission « L'honneur perdu de la Suisse ».

– La proportionnalité de l'ingérence

70. En ce qui concerne la « proportionnalité » de l'ingérence litigieuse, la Cour rappelle que la nature et la lourdeur des sanctions infligées sont aussi des éléments à prendre en considération lorsqu'il s'agit de mesurer la proportionnalité de l'ingérence (voir, par exemple, *Chauvy et autres*, précité, § 78).

Elle relève qu'en l'espèce, l'admission des plaintes des téléspectateurs par les autorités compétentes n'a pas à proprement parler empêché le requérant de s'exprimer, les mesures litigieuses étant intervenues après la diffusion du reportage « L'honneur perdu de la Suisse » (voir, *a contrario*, *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, arrêt du 26 novembre 1991, série A n° 216, p. 30, § 60). L'admission en question n'en a pas moins constitué une espèce de censure tendant à l'inciter à ne pas se livrer désormais à des critiques formulées de la sorte (voir, dans ce sens, *Cumpănă et Mazăre c. Roumanie* [GC], n° 33348/96, § 114, CEDH 2004-XI). Dans le contexte du débat sur un sujet d'intérêt général majeur, pareille sanction risque de dissuader les journalistes de contribuer à la discussion publique de questions qui intéressent la vie de la collectivité. Par là même, elle est de nature à entraver les médias dans l'accomplissement de leur tâche d'information et de contrôle (voir, *mutatis mutandis*, *Barthold c. Allemagne*, arrêt du 25 mars 1985, série A n° 90, p. 26, § 58, et *Lingens*, précité, p. 27, § 44).

Par ailleurs, cette censure s'est, plus tard, matérialisée par l'émission du « procès-verbal de constat » par l'huissier judiciaire compétent de Genève qui a mis le reportage « sous embargo juridique », interdisant ainsi formellement la vente du produit en cause.

– *Conclusion*

71. A la lumière de l'ensemble des circonstances de l'espèce, la Cour est d'avis que l'admission des plaintes par les autorités suisses ne représentait pas, compte tenu, notamment, de l'intérêt de la société démocratique à assurer et à maintenir la liberté d'expression, de la marge d'appréciation réduite s'agissant des informations d'intérêt général, du fait que la critique visait en l'espèce les agissements de hauts fonctionnaires gouvernementaux et d'hommes politiques, ainsi que de la nature sérieuse du reportage litigieux et des recherches sur lesquelles il s'appuyait, un moyen raisonnablement proportionné à la poursuite du but légitime visé.

Partant, il y a eu violation de l'article 10 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

72. Le requérant prétend qu'il n'a pas été entendu publiquement devant les autorités suisses, comme l'exige l'article 6 § 1 de la Convention, libellé ainsi dans sa partie pertinente :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) publiquement (...) par un tribunal (...) qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...). »

A. Thèses des parties

73. Le Gouvernement note, d'abord, que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes, dans la mesure où il n'a pas, même en substance, exposé l'allégation portant sur l'article 6 de la Convention devant les instances internes. Il aurait dû employer les voies de recours offertes par le droit ordinaire, à savoir par exemple les actions découlant de la protection de la personnalité, du code des obligations, du droit pénal ou encore de la loi sur la concurrence déloyale.

74. Le Gouvernement tire ensuite un motif d'irrecevabilité de la prétendue inapplicabilité de l'article 6 au cas d'espèce. A ce titre, il juge utile de rappeler que l'Autorité de plainte ne peut que constater la violation du droit des programmes et ne dispose d'aucun pouvoir de sanction. Dès lors, l'article 6 ne saurait s'appliquer dans son volet « pénal ».

75. Le requérant conteste les arguments du Gouvernement. Il rappelle qu'en sa qualité d'auteur de l'émission litigieuse, il est le titulaire exclusif du droit de diffuser son œuvre, notamment par la radio, la télévision ou des moyens analogues. Il estime également que les débats devant les autorités ont porté sur une véritable contestation au sens de la jurisprudence de la Cour dont l'issue a un impact décisif sur le droit litigieux. Cette condition serait incontestablement remplie en l'espèce, le débat ayant intégralement porté sur l'usage licite ou illicite, dans le passé, le présent et à l'avenir, de l'œuvre du requérant.

B. Appréciation de la Cour

76. La Cour ne s'estime pas tenue de répondre à la question de l'applicabilité des garanties découlant de l'article 6 à la présente affaire, étant donné qu'elle déclare irrecevable ce grief pour une autre raison.

77. Elle réitère le principe selon lequel chaque grief dont on entend saisir la Cour doit avoir été soulevé auparavant, du moins en substance, dans les formes et délais prescrits par le droit interne, devant les juridictions nationales appropriées (*Ankerl c. Suisse*, arrêt du 23 octobre 1996, *Recueil* 1996-V, p. 1565, § 34).

78. Force est de constater que le requérant n'a aucunement fait valoir devant les juridictions internes, même en substance, le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention.

79. Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

80. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

81. Le requérant ne sollicite aucun montant au titre du dommage matériel.

82. Quant au tort moral, il se limite à demander la levée de l'interdiction dont son émission fait prétendument l'objet.

83. Le Gouvernement estime avoir suffisamment démontré, dans ses observations du 7 mars 2005, qu'une telle interdiction n'existait pas.

84. La Cour ne juge pas nécessaire d'examiner la véracité de l'allégation du requérant selon laquelle l'interdiction de l'interdiction du reportage subsiste encore. Elle rappelle que, mis à part les violations découlant d'une situation à caractère structurel dont il ne saurait être question en l'espèce (*Broniowski c. Pologne* [GC], n° 31443/96, §§ 188-194, CEDH 2004-V), l'Etat défendeur demeure libre, sous le contrôle du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation juridique au regard de l'article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour (*Sejdovic c. Italie* [GC], n° 56581/00, § 119, 1^{er} mars 2006).

En d'autres termes, la Cour ne saurait demander à l'Etat défendeur de lever l'interdiction de vente du reportage litigieux, dans l'hypothèse où elle subsisterait encore. Par ailleurs, la Cour estime que le dommage moral subi par le requérant suite à l'admission des plaintes se trouve suffisamment réparé par le constat de violation de l'article 10.

B. Frais et dépens

85. Le requérant demande 2 000 francs suisses (CHF) pour frais. De surcroît, il fait valoir 74 heures de travail de son avocat auxquelles s'ajoutent 27 heures de travail des collaborateurs de ce dernier.

86. Le Gouvernement est persuadé que le requérant n'a pas satisfait au devoir de soumettre ses prétentions chiffrées et ventilées par rubrique et accompagnées des justificatifs pertinents. Ainsi, les prétentions devraient *a priori* être rejetées à la lumière de l'article 60 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour. En tout état de cause, le Gouvernement invite la Cour à ne pas octroyer à la partie adverse une somme excédant 5 000 CHF au titre du remboursement de ses frais et dépens.

87. La Cour rappelle que, lorsqu'elle constate une violation de la Convention, elle peut accorder aux requérants le remboursement des frais et dépens qu'ils ont engagés devant les juridictions nationales pour prévenir ou faire corriger par celles-ci ladite violation (*Zimmermann et Steiner c. Suisse*, arrêt du 13 juillet 1983, série A n° 66, p. 14, § 36, et *Hertel*, précité, p. 2334, § 63). Il faut aussi que se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux (*Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, § 30, CEDH 1999-V, et *Linnekogel c. Suisse*, n° 43874/98, § 49, 1^{er} mars 2005).

88. En l'occurrence, la Cour est d'avis qu'il y a lieu de tenir compte du fait que les griefs du requérant ont été en partie déclarés irrecevables (*Olsson c. Suède* (n° 2), arrêt du 27 novembre 1992, série A n° 250, p. 59, § 150, et *Linnekogel*, précité, § 50).

89. Compte tenu des éléments en sa possession ainsi que des critères dégagés dans sa jurisprudence, la Cour, statuant en équité, octroie au requérant la somme globale de 3 500 euros.

C. Intérêts moratoires

90. La Cour juge approprié de baser le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable quant au grief tiré de l'article 10 de la Convention et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 10 de la Convention ;
3. *Dit* que le constat de violation constitue une réparation suffisante pour le dommage moral subi par le requérant ;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 3 500 EUR (trois mille cinq cents euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, sommes à convertir dans la monnaie de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 21 septembre 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Vincent Berger Boštjan M. Zupančič Greffier Président

¹ Rectifié le 11 janvier 2007 : correction de date, entraînant un changement de numérotation des paragraphes 13 à 17.

² Rectifié le 11 janvier 2007 : correction de date.

³ Rectifié le 11 janvier 2007 : correction de date.

⁴ Rectifié le 11 janvier 2007. La version originale était libellée comme suit : « A cet égard, elle rappelle que le « procès-verbal de constat » en date du 10 mai 2000 a été émis seulement quelques mois après que l'Autorité de plainte avait admis les plaintes des citoyens, le 27 août 1999. »

⁵ Rectifié le 11 janvier 2007 : Suppression du membre de phrase « dont on ne saurait prétendre qu'il n'avait pas les moyens de comprendre l'enjeu d'un tel reportage ».

ARRÊT MONNAT c. SUISSE

ARRÊT MONNAT c. SUISSE