



CONSEIL CONSULTATIF DE PROCUREURS EUROPEEN (CCPE)

Questionnaire en vue de la préparation de l'Avis n°8 du CCPE sur les relations entre procureurs et médias

Réponse de la Suisse

I. Introduction

La Recommandation Rec(2003)13 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la diffusion d'informations par les médias en relation avec les procédures pénales a fait la référence aux points suivants :

- l'engagement des Etats membres envers le droit fondamental à la liberté d'expression et d'information tel qu'il est garanti par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales;
- les médias ont le droit d'informer le public en égard au droit de ce dernier à recevoir des informations, y compris des informations sur des questions d'intérêt public, en application de l'article 10 de la Convention, et qu'ils ont le devoir professionnel de le faire;
- l'importance des reportages réalisés par les médias sur les procédures pénales pour informer le public, rendre visible la fonction dissuasive du droit pénal et permettre au public d'exercer un droit de regard sur le fonctionnement du système judiciaire pénal;
- les droits à la présomption d'innocence, à un procès équitable et au respect de la vie privée et familiale, garantis par les articles 6 et 8 de la Convention, constituent des exigences fondamentales qui doivent être respectées dans toute société démocratique ;
- les intérêts éventuellement conflictuels protégés par les articles 6, 8 et 10 de la Convention et la nécessité d'assurer un équilibre entre ces droits au regard des circonstances de chaque cas individuel, en tenant dûment compte du rôle de contrôle de la Cour européenne des Droits de l'Homme pour garantir le respect des engagements contractés au titre de la Convention.

II. Questions

A. Dispositions actuelles légales et réglementaires

1. Les relations entre procureurs et médias sont-elles déterminées par la loi ou par d'autres normes écrites? Décrivez-les brièvement.

Gestützt auf Art. 17 des Reglements über die Organisation und Verwaltung der Bundesanwaltschaft (SR 173.712.22) hat der Bundesanwalt das Verfahrenshandbuch erlassen, welches in Ziffer 17 den Umgang mit den Medien und die (externe) Kommunikation regelt. Daneben enthalten auch die Art. 73 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO SR 312.0) Vorschriften betreffend Geheimhaltung und Orientierung der Öffentlichkeit.

2. Les procureurs sont-ils autorisés à avoir des relations directes avec les médias? Sinon, qui communique à la presse les informations concernant les affaires judiciaires?

Gemäss Verfahrenshandbuch erfolgt die Information der Öffentlichkeit grundsätzlich über den Medien- und Kommunikationsdienst. In bestimmten Fällen kann die Verfahrensleitung – nach Absprache mit dem Medien- und Kommunikationsdienst – Medienanfragen direkt beantworten.

3. Qui d'autre est autorisé à fournir des informations à la presse dans le cadre de ces affaires (la police, les avocats, les parties, d'autres personnes) ?

Siehe Art. 74 StPO.

4. Avez-vous déjà expérimenté une communication conjointe par plusieurs autorités publiques (par exemple, procureur et police) ?

Ja.

5. A quel stade de la procédure les procureurs peuvent-ils communiquer l'information (veuillez distinguer l'enquête préliminaire, y compris l'accusation, la procédure judiciaire et la situation après le prononcé du jugement) ?

Grundsätzlich gilt, dass während des Vorverfahrens keine Orientierung der Öffentlichkeit stattfindet (Art. 69 Abs. 3 Bst. a StPO). Vorbehalten bleiben Mitteilungen der Strafbehörden an die Öffentlichkeit gemäss Art. 74 Abs. 1 StPO.

6. Les juges sont-ils autorisés à informer la presse? Si oui, à quel stade de la procédure?

Siehe Art. 73 ff. StPO.

7. Les relations entre procureurs et médias sont –elles contrôlées dans votre pays? Le cas échéant, par qui et de quelle manière?

Nein. Die Staatsanwälte unterstehen jedoch dem Amtsgeheimnis. Die Verletzung von Amtspflichten wird straf- (vgl. Art. 320 Strafgesetzbuch [StGB; SR 311.0]) und disziplinarrechtlich (vgl. Art. 16 der Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft [SR 173.712.24]) verfolgt.

8. Existe-t-il des règles spécifiques garantissant que les informations communiquées à la presse ne violent pas la vie privée, la dignité humaine et la présomption d'innocence? Quelles mesures peuvent être prises pour éviter le phénomène de «procès dans la presse»?

Siehe Art. 10 und Art. 74 Abs. 3 StPO. Eine Vorverurteilung in der Presse kann auch eine Ehrverletzung im Sinne von Art. 173 StGB darstellen. Im Rahmen der verfassungskonformen Auslegung von Art. 173 StGB ist allen, teilweise gegenläufigen verfassungsrechtlichen Wertgesichtspunkten (Pressefreiheit, Persönlichkeitsschutz, Unschuldsvermutung) Rechnung zu tragen (vgl. Urteil des Kassationshofs des Schweizerischen Bundesgerichts vom 23. April 1990 i.S. Udo Proksch gegen X [BGE 116 IV 31]).

9. Des sanctions existent-elles (disciplinaires ou autres) à l'encontre des procureurs qui enfreignent les règles régissant les relations avec les médias, si elles existent?

Siehe Antwort zu Frage 7.

10. De quelle manière le ministère public peut-il faire face aux risques en matière de sécurité posés par la divulgation d'informations concernant les procureurs et les affaires?

Indem die Mitarbeitenden der Bundesanwaltschaft für die Problematik sensibilisiert und im Umgang mit der Presse geschult werden, damit keine Informationen widerrechtlich bekannt gegeben werden.

11. Existe-t-il des dispositions visant à interdire la publication du nom d'un procureur (ou d'un juge) en charge d'une affaire? Existe-t-il des procédures qui, en pratique, visent à prévenir une telle publication?

Nein. Es gibt keine Bestimmungen, welche eine bevorstehende Publikation verbieten. Eine erfolgte widerrechtliche Publikation wird in der Regel im Rahmen eines Strafverfahrens wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB) verfolgt, wobei Medienschaffende in der Vergangenheit wegen Anstiftung verurteilt worden sind (vgl. Urteil des Kassationshofs des Schweizerischen Bundesgerichts vom 1. Mai 2001 i.S. X. gegen Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich [BGE 127 IV 122] sowie Urteil der 4. Kammer des europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 25. April 2006, Rechtssache Dammann gegen Schweiz).

B. Organisation de la communication

12. De quelle manière les procureurs communiquent-ils avec la presse (communiqués de presse, conférences de presse, téléphone ou e-mail, réseaux sociaux, etc.) ?

Die Bundesanwaltschaft verfügt über einen Mediendienst mit ausgebildeten Kommunikationsfachleuten. Die Information der Öffentlichkeit erfolgt grundsätzlich über den Mediendienst. Für die Kommunikation werden gängige Informationsmittel eingesetzt (ohne soziale Medien).

13. Les procureurs peuvent-ils tenir des conférences de presse ou faire d'autres communications en cas d'enquêtes internationales? Si oui, quelle est la procédure à appliquer?

Medienkonferenzen, Point de presse, Interviews oder Hintergrundgespräche mit Staatsanwälten werden vom Mediendienst organisiert und begleitet.

14. La communication se fait-elle avec tous les médias ou avec certains d'entre eux (journaux, média audiovisuels, internet)?

Die Bundesanwaltschaft (BA) informiert und kommuniziert gegenüber Medien und Öffentlichkeit sachlich und – unter Berücksichtigung der Interessen der Strafverfolgung – so umfassend, kontinuierlich und rasch als möglich und vor allem nach dem Prinzip der Gleichbehandlung aller Medien.

15. Existe-t-il une réglementation interdisant le droit d'accorder une préférence à certains journalistes ou, au contraire, d'en exclure certains?

Nein.

16. De quelle manière la communication est-elle organisée par le ministère public? Existe-t-il des porte-paroles? Si oui, quel est leur statut et sont-ils procureurs? Sinon, les procureurs communiquent-ils eux-mêmes? Le cas échéant, doivent-ils obtenir une autorisation pour le faire? Les procureurs sont-ils contrôlés en la matière?

Allfällig direkte Kontakte der operativ tätigen Staatsanwälte bedürfen der Autorisierung durch den Bundesanwalt und werden vom Mediendienst begleitet.

17. Comment les médias communiquent-ils avec les procureurs (veuillez préciser, le cas échéant, s'il existe des représentants officiels, des journalistes spécialisés, si des autorisations sont nécessaires)?

Allfällige Kontakte zu den operativ tätigen Mitarbeitenden werden durch den Mediendienst hergestellt. Medienanfragen, die direkt an Mitarbeitende der BA gerichtet werden, sind an die Mediendienst zu verweisen.

18. Quelles sont les informations qui peuvent être divulguées? (noms des parties, des témoins, des procureurs; certains faits qui sont dévoilés grâce à l'enquête, liés ou non à l'affaire)?

Bei der Orientierung der Öffentlichkeit sind der Grundsatz der Unschuldsvermutung und die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen zu beachten. Namen von Verfahrensbeteiligten werden nicht kommuniziert. Der Untersuchungszweck darf nicht tangiert werden.

19. Existe-t-il une politique officielle visant à encourager les procureurs à répondre aux besoins des médias, et, le cas échéant, de quelle manière cette politique est-elle mise en œuvre?

Vgl. Antwort zu Frage 13.

20. Les communications de procureurs avec les médias sont-elles systématiquement contrôlées et évaluées à l'aide d'un mécanisme de suivi, de réactions du public, d'enquêtes de communication ou d'autres mesures?

Vgl. Antwort zu Frage 13

C. L'approche pro-active du ministère public vis-à-vis des médias

21. Le ministère public a-t-il développé une approche pro-active vis-à-vis des médias (accès aux décisions du procureur, envoi d'une sélection d'affaires pertinentes à l'attention des médias)?

Die Einsichtnahme in Einstellungsverfügungen und Strafbefehle wird vom Rechtsdienst sichergestellt.

22. Le ministère public a-t-il développé des activités visant à expliquer au public et aux médias le travail des procureurs et à les informer des derniers développements (journée portes ouvertes, visites des tribunaux, publication de brochures, production de matériel éducatif en ligne)?

Hintergrundgespräche mit Staatsanwälten werden vom Mediendienst organisiert und begleitet.

23. La communication avec les médias peut-elle être utilisée comme un outil d'enquête (par exemple en diffusant des portrait-robots, voire même des images des scènes de crimes)? Si oui, veuillez spécifier.

Kommunikation kann taktisch eingesetzt werden.

D. La formation professionnelle de procureurs et des journalistes, leur éthique, leurs comportements et les moyens de communication

24. Au cours de leur formation initiale et continue, les procureurs sont-ils formés sur les normes de la Convention européenne des droits de l'homme en matière de la liberté d'expression et d'accès à l'information?

Nein.

25. Les procureurs sont-ils formés sur la manière de travailler avec les médias?

Nein.

26. Les journalistes sont-ils formés sur la manière de travailler avec le ministère public?

Nein.

27. Existe-t-il des cours de formation, des conférences, des séminaires conjoints organisés pour les procureurs et les journalistes afin de les aider à mieux comprendre le rôle de chacun et de se soutenir mutuellement, dans le cadre d'un juste équilibre entre les droits mentionnés ci-dessus, la présomption d'innocence et le droit à la protection de la vie privée?

Nein.

28. Existe-t-il des associations professionnelles rassemblant des médias et des journalistes qui sont compétentes pour régler les interactions avec le ministère public?

Nein.

E. Réglementation des activités de médias

29. Existe-t-il une structure professionnelle interne (ou une autre institution) qui réglemente les activités des médias ou qui traite des plaintes déposées contre les médias en raison d'une violation d'un droit individuel dans le cadre d'une procédure pénale?

Nein.

30. Veuillez décrire brièvement la procédure pénale, administrative et/ou civile concernant la diffamation, la calomnie et/ou une violation équivalente concernant la réputation d'une personne. Quel est le rôle du ministère public en la matière?

Die Presse hat bei Berichterstattungen über hängige Strafverfahren der in Art. 6 Ziff. 2 EMRK verankerten Unschuldsvermutung Rechnung zu tragen. Auch die Strafverfolgungsbehörden haben die Unschuldsvermutung im Rahmen der Orientierung der Öffentlichkeit zu beachten (vgl. Art. 74 Abs. 3 StPO). Andernfalls haben sie sich unter Umständen wegen Persönlichkeits- und Ehrverletzung zivil- und strafrechtlich zu verantworten.

Als Rechtsgut von Art. 173 ff. StGB wird die Ehre benannt. Als tatbestandsmässige Ehreingriffe werden in Art. 173 f. StGB die Beschuldigung eines Menschen eines „unehrenhaften Verhaltens“ bzw. „anderer Tatsachen, die geeignet sind, seinen Ruf zu schädigen“, in Art. 177 StGB Angriffe auf die Ehre „in anderer Weise“ aufgeführt. Es bestehen jedoch keine Anhaltspunkte dafür, dass sich hinter diesen unterschiedlichen Formulierungen auch eine sachliche Unterscheidung verbirgt: Art. 173 f. und Art. 177 StGB normieren unterschiedliche Angriffe auf das gleiche Rechtsgut.

Der strafrechtliche Ehrbegriff ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung enger als der zivilrechtliche. Erfasst wird nur die sog. sittliche Ehre. In erster Linie schützen die Ehrverletzungstatbestände natürliche Personen, und zwar unabhängig von Alter oder geistigem Zustand. Nach Auffassung des Bundesgerichts können auch juristische Personen und Kollektivgesellschaften in ihrer Ehre verletzt werden. Nicht geschützt ist hingegen nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die gesellschaftliche Ehre (Herabsetzung als Berufsmann, Kritik an der politischen Auffassung, Kritik wegen körperlicher Missbildung, wegen schwacher schulischer Leistung etc.). Bei der gesellschaftlichen Ehre geht es um Eigenschaften, welche für die Stellung einer Person in der Gesellschaft, für ihre soziale Bedeutung von Belang sind.

Ehrverletzungsdelikte sind abstrakte Gefährdungsdelikte. Es genügt, dass eine Äusserung geeignet ist, den Ruf zu schädigen.

Wahre ehrverletzende Behauptungen sind i.d.R. rechtmässig. Beweispflichtig ist der Äusserer. Kann der Äusserer den Wahrheitsbeweis erbringen – also dartun, dass seine Äusserung den Tatsachen entspricht und zur Wahrung öffentlicher Interessen oder sonstwie mit begründeter Veranlassung erfolgte – so ist er nicht strafbar. Ehreingriffe sind i.d.R. widerrechtlich, wenn sie unwahr sind. Ausnahmsweise ist aber jemand nach Art. 173 Ziff. 2 auch in diesem Fall nicht belangbar, wenn er nachweist, dass er ernsthafte Gründe hatte, eine Behauptung in guten Treuen für wahr zu halten. Ist der Gutglaubensbeweis erbracht, so ist ein Schuldvorwurf ausgeschlossen und der Äusserer freizusprechen.

Grundsätzlich kann strafrechtlich oder zivilrechtlich oder strafrechtlich und zivilrechtlich vorgegangen werden. Im Strafprozess können zivilrechtliche Ansprüche adhäsionsweise geltend gemacht werden.

Zivilrechtliche Folgen sind nicht eine Bestrafung, sondern Schadenersatz, Genugtuung, Gewinnherausgabe, Unterlassung, Berichtigung etc. Verwiesen sei auch auf die Möglichkeit der Gegendarstellung gemäss Art. 28 g - I des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210).

Der zivilrechtliche Persönlichkeitsschutz (Art. 28 und 28a ff. ZGB sowie Art. 41/49 des Bundesgesetzes vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht [OR; SR 220]) gibt jeder Person, die von einer anderen Person widerrechtlich in ihrer Persönlichkeit verletzt wurde oder wird, das Recht, gerichtliche gegen die Täterin oder den Täter vorzugehen. Mit der Klage können Persönlichkeitsverletzungen verhindert werden und nach Persönlichkeitsverletzungen finanzielle oder anderweitige Wiedergutmachung eingefordert werden. Die betroffene Person kann vor Gericht verlangen:

- eine drohende Verletzung zu verbieten,
- eine bestehende Verletzung zu beseitigen,
- die Widerrechtlichkeit einer Verletzung festzustellen, wenn sich diese weiterhin störend auswirkt,
- Genugtuung wegen seelischer Unbill einzufordern,
- Schadenersatz einzufordern.

Die Bundesanwaltschaft ist nicht sachlich zuständig für die Verfolgung von Ehrverletzungsdelikten (vgl. Art. 23 und 24 StPO).

31. En quoi consistent la responsabilité pénale ou administrative des journalistes et les sanctions prévues par loi?

Vgl. Art. 173 ff. StGB.

32. Veuillez décrire les mesures de protection disponibles dans les procédures pénales et civiles (saisie ou l'interdiction de publications) et le rôle des procureurs. Dans votre pays, existe-t-il des mesures qui sont ou pourraient être considérées comme une forme de censure préventive? Les procureurs ont-ils un rôle dans

le contrôle des activités de médias?

Die Verfahrensleitung kann einzig die Privatklägerschaft und andere Verfahrensbeteiligte sowie deren Rechtsbeistände unter Hinweis auf Artikel 292 StGB verpflichten, über das Verfahren und die davon betroffenen Personen Stillschweigen zu bewahren, wenn der Zweck des Verfahrens oder ein privates Interesse es erfordert (vgl. Art. 73 Abs. 2 StPO).

Präventive (zivilrechtliche) Massnahmen zur Verhinderung einer bevorstehenden Publikation durch die Medien hat die in ihren Persönlichkeitsrechten betroffene Person beim Gericht zu beantragen (vgl. Art. 28a Abs. 1 Ziff. 1 ZGB).

Die kantonalen Staatsanwälte üben lediglich im Bereich der Ehrverletzungsdelikte (Art. 173 ff. StGB) die strafrechtliche Kontrolle über die Medien aus.

33. Si un procureur est critiqué par les médias pour des raisons liées à la procédure pénale, les associations de procureurs peuvent-ils intervenir?

Es besteht die Möglichkeit einer Beschwerde an den Schweizer Presserat. Dieser steht der Öffentlichkeit als Beschwerdeinstanz in Bezug auf aktualitätsbezogene oder periodische Massenmedien sowie für medienethische Fragen zur Verfügung. In seiner Trägerschaft sind die journalistischen Berufsverbände, die Verlegerorganisationen und die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft vertreten. Der Presserat stützt seine Stellungnahmen auf nationale und internationale Journalismus- und medienethische Vereinbarungen ab. Er versteht sich als ein Selbstregulierungsorgan des redaktionellen Teils der Schweizer Massenmedien.

Da er in diesem Fall nicht in seinen zivil- und/oder strafrechtlich geschützten Persönlichkeitsrechten verletzt sein dürfte (Herabsetzung als Berufsmann) kann weder zivil- noch strafrechtlich vorgegangen werden. Es besteht aber auch hier die Möglichkeit einer Beschwerde an den Schweizer Presserat.

34. Un procureur est-il tenu à un devoir de discrétion, même si une campagne médiatique a été lancée contre lui?

Der Staatsanwalt hat in jedem Fall das Untersuchungsgeheimnis zu wahren (vgl. Art. 73 Abs. 1 StPO). Er darf die Öffentlichkeit in den Fällen von Art. 74 Abs. 1 informieren.

35. Avez-vous des institutions, autres que les associations de procureurs, disposant d'un pouvoir de réponse en cas d'attaques inappropriées par les médias à l'encontre du ministère public ou des procureurs pris individuellement?

Nein.

F. Autres informations

36. Avez-vous d'autres informations ou commentaires concernant la communication entre procureurs et médias dans votre pays? Si oui, veuillez les décrire

Einzelne Staatsanwaltschaften verfügen über eigene Medienverantwortliche, welche sich in der SKIS zusammengeschlossen haben. Daneben besteht die Konferenz der polizeilichen Medienbeauftragten. Diese beiden Konferenzen arbeiten zurzeit noch getrennt.