

Steering Committee on Media and Information Society

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Paris, 1st April 2015

CDMSI(2015)Misc1rev2

Draft list of questions for CDMSI members on the implementation of Council of Europe standards related to safety of journalists and other media actors France

1. Which are the existing mechanisms to ensure investigation and prosecution of attacks against journalists and other media actors?

Quels sont les mécanismes existants afin d'assurer l'enquête et la poursuite des attaques contre les journalistes et autres acteurs des médias ?

Les attaques contre des journalistes ou d'autres acteurs des médias sont poursuivies en application du droit pénal français de droit commun (en cas d'agressions, vols, menaces verbales ou physiques...). Il n'existe pas de règle spécifique en droit français lorsque les attaques visent des journalistes ou des acteurs des médias.

2. Are there any non-judicial mechanisms, such as parliamentary or other public inquiries, ombudspersons, independent commissions, as useful complementary procedures to the domestic judicial remedies guaranteed under the ECHR, specifically dealing with threats and crimes targeting journalists and other media actors?

Y'a-t-il des mécanismes non judiciaires, telles que des enquêtes publiques ou enquêtes parlementaires, médiateurs, commissions indépendantes, [...], traitant spécifiquement des menaces et crimes visant les journalistes et autres acteurs des médias ?

Les menaces et crimes contre des journalistes procèdent directement de mécanismes judiciaires qui sont considérés comme plus protecteurs et efficaces que des mécanismes non judiciaires.

3. Is the confidentiality of journalists' sources of information protected in both law and practice?

La confidentialité des sources d'information des journalistes est-elle protégée, tant par le droit qu'en pratique ?

En France, les sources d'information des journalistes sont protégées par la loi. Ainsi, la loi n°2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes a

complété la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse afin de protéger le secret des sources des journalistes dans l'exercice de leur mission d'information du public.

La protection des sources des journalistes n'est toutefois pas absolue. Mais la loi limite les cas d'atteinte au secret des sources aux infractions d'une particulière gravité. Ainsi, il *“ne peut être porté atteinte directement ou indirectement au secret des sources que si un impératif prépondérant d'intérêt public le justifie et si les mesures envisagées sont strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi.”*

Le législateur a ajouté, que les atteintes qui pourraient être portées au secret des sources des journalistes ne pourraient, en aucun cas, consister en une obligation pour le journaliste de révéler ses sources.

Par ailleurs, le code de procédure pénale français encadre de façon stricte les perquisitions dans les locaux d'une entreprise de presse ou au domicile d'un journaliste (article 56-2 du code de procédure pénale). Les perquisitions et les saisies doivent être ordonnées par écrit par le juge et se dérouler en présence du magistrat.

Enfin, la circulaire JUS – D 1001800C du 20 janvier 2010 précise que *“l'exigence de proportionnalité entre l'atteinte au secret des sources et l'infraction poursuivie exclut par exemple le recours à des perquisitions ou des interceptions téléphoniques afin de découvrir la source d'un journaliste dans une enquête portant sur des faits de violation du secret professionnel ou du secret de l'instruction, ou de recel de ces délits, mais permet ces mesures dans des procédures portant sur des faits de criminalité organisée ou de terrorisme”*.

En pratique, la loi étant relativement récente, la chambre criminelle de la Cour de cassation n'a que peu statué sur l'application de la loi de 2010.

Dans son arrêt en date du 6 décembre 2011, affaire dite “Bettencourt”, la Cour a considéré que les réquisitions adressées, lors d'une enquête préliminaire, à des opérateurs de téléphonie, afin d'obtenir les numéros de téléphone des correspondants des journalistes, auteurs d'un article rendant compte d'une procédure judiciaire en cours, n'étaient pas justifiées par un impératif prépondérant d'intérêt public et que la mesure n'était pas nécessaire et proportionnée au but légitime poursuivi. La loi de 2010 a donc été strictement appliquée par la Cour de cassation à l'occasion de cette affaire.

Par ailleurs, dans un arrêt du 14 mai 2013, la chambre criminelle de la Cour de cassation a censuré un arrêt de la chambre d'instruction au motif que la cour d'appel aurait dû préciser *“le défaut de nécessité et de proportionnalité des mesures portant atteinte au secret des sources des journalistes au regard du but légitime poursuivi”*.

Enfin, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a, dans son arrêt n°688 du 25 février 2014 (13-84.761), cassé un arrêt de la chambre d'instruction de la cour d'appel de Paris au motif qu'il n'était pas démontré, d'une part, que les ingérences dans les sources d'un journaliste à l'occasion d'une enquête procédaient d'un impératif prépondérant d'intérêt public et, d'autre part, qu'il n'existait pas d'autres mesures qui auraient été suffisantes pour rechercher l'existence *“d'une éventuelle violation du secret professionnel et, en identifier les auteurs”*.

Un projet de révision de la loi du 4 janvier 2010 est à l'étude afin de renforcer encore la protection du secret des sources et de l'étendre à d'autres collaborateurs de la rédaction.

4. Does the domestic legislation in your country regarding defamation/libel include criminal law provisions?

Le droit interne de votre Etat comporte-t-il des dispositions pénales concernant la diffamation et l'injure?

Oui. En droit français, la diffamation et l'injure sont pénalement sanctionnées (articles 29 et 32 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse). Envers des particuliers, ces infractions sont punies d'amende pouvant s'élever jusqu'à 12 000 euros (articles 32 et 33 de la même loi). Les peines encourues sont aggravées si l'injure ou la diffamation sont adressées à une personne à raison de son origine ou de son appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, à raison de son sexe, de son orientation ou identité sexuelle ou de son handicap. Dans ce cas, l'injure est punie au maximum de six mois d'emprisonnement et de 22 500 euros d'amende et la diffamation d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ou de l'une de ces deux peines seulement.

5. What are the procedural guarantees (the right to defence, the periods of limitation applicable to defamation suits, *exceptio veritatis* (defence of truth) and the burden of proof, presumption of good faith etc.) included in the civil and/or criminal legislation related to defamation?

Quelles sont les garanties procédurales (droits de la défense, délais de prescription des poursuites, exception de vérité et charge de la preuve, présomption de bonne foi, etc) prévues par le droit civil et/ou pénal s'agissant de la diffamation ?

La diffamation publique est prévue par l'article 29 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse. Elle est reconnue lorsqu'une personne précise est mise en cause pour des faits déterminés et que cela porte atteinte à son honneur. Il faut donc que la personne soit clairement identifiée, que les faits qu'on lui attribue soient précis, et que les propos rendus publics portent atteinte à sa considération.

En terme de diffamation, les délais pour agir sont limités par rapport au droit pénal général, afin de protéger la liberté d'expression. Ainsi le délai de prescription est de trois mois après la première publication ou le prononcé des propos incriminés. Cependant, si la diffamation est fondée sur des motivations racistes, religieuses, sexistes, homophobes ou qu'elle est formulée contre des personnes atteintes d'un handicap, le délai est d'un an (articles 65 et 65-3).

Pour se défendre, le prévenu peut prouver la vérité des faits diffamatoires : les preuves doivent être parfaites, complètes et liées aux accusations émises. Par ailleurs, le prévenu peut également se défendre en prouvant sa bonne foi, qui s'établit sur quatre critères : la prudence et la mesure dans l'expression, l'absence d'animosité personnelle contre le plaignant, la présence d'un but légitime et le sérieux de l'enquête (distinct de la véracité des faits). Ces deux moyens de défense, prévus par l'article 35 de la loi du 29 juillet 1881, peuvent être invoqués séparément ou utilisés ensemble.

Droit de réponse : Le droit de réponse permet, en France, à toute personne, physique ou morale, « nommée ou désignée » dans un média de faire publier sa version des faits. Pour la presse ce droit est prévu par la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881, à l'article 131, Pour l'audiovisuel, ce droit existe depuis une loi de 1974 sur la communication audiovisuelle, repris dans l'article 6 de la loi du 29 juillet 1982, et sur internet depuis la Loi pour la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004 et ses décrets d'application de 2007.

La réponse doit être demandée dans les trois mois à compter de la publication de l'article ou de la diffusion. Le média a trois jours pour la publier ou la diffuser, délai réduit à 24 heures en période de campagne électorale.

6. In the domestic legal framework, are state officials protected against criticism and insult at a higher level than ordinary people, for instance through penal laws that carry a higher penalty?

Dans le cadre juridique interne, les fonctionnaires de l'Etat sont-ils protégés contre la critique et l'insulte à un niveau supérieur que les gens ordinaires, par exemple à travers des lois pénales faisant encourir une peine supérieure ?

En application des articles 30 à 32 de la loi du 29 juillet 1881, la diffamation est plus sévèrement punie lorsqu'elle concerne certaines institutions (les cours, les tribunaux, les armées de terre, de mer ou de l'air, les corps constitués et les administrations publiques) ou certaines personnes exerçant des fonctions liées à la gouvernance publique (Président de la République, membre du ministère, parlementaire, fonctionnaire public, dépositaire ou agent de l'autorité publique, ministre de l'un des cultes salariés par l'Etat, citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public temporaire ou permanent, juré, témoin si la diffamation est à raison de sa déposition) que lorsqu'elle concerne des particuliers.

Toutefois, la loi du 5 août 2013 a abrogé l'infraction d'offense au président de la République.

7. Do laws on the protection of public order, national security or anti-terrorism have safeguards for the right to freedom of expression? What are these safeguards?

Les lois concernant la protection de l'ordre public, la sécurité nationale et l'antiterrorisme contiennent-elles des garanties concernant le droit de la liberté d'expression ? Quelles sont ces garanties ?

La liberté d'expression est une garantie fondamentale reconnue dans le bloc de constitutionnalité. Ainsi, la protection de la liberté d'expression résulte, en France, de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui dispose que *“la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi”*.

Dans sa décision n°84-181 DC du 11 octobre 1984 sur la loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, le Conseil constitutionnel avait souligné l'importance de la liberté d'expression en indiquant que *“s'agissant d'une liberté fondamentale, d'autant plus précieuse que son exercice est l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés et de la souveraineté nationale la loi ne peut en réglementer l'exercice qu'en vue de le rendre plus effectif ou de la concilier avec celui d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle”*.

La liberté d'expression doit néanmoins être conciliée avec d'autres principes. Tant l'article 19§3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques que l'article 10 § 2 de la CEDH prévoient que l'exercice de la liberté d'expression comporte des devoirs et des responsabilités qui impliquent qu'il puisse être soumis à certaines restrictions telles que la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publique.

En France, la liberté de la presse est consacrée dans la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Cette loi, ainsi que certaines dispositions du code pénal français, prévoit limitativement les cas dans lesquels des infractions peuvent être commises par voie de presse ou par tout autre moyen de publication.

Les cas dans lesquels la liberté d'expression peut être restreinte sont donc limitativement prévus par les lois françaises et doivent être appréciés par des juges en tenant compte des intérêts en présence.

8. Are the following instruments translated into the national language and disseminated widely, in particular brought to the attention of judicial authorities and police services? Are these made available to representative organisations of lawyers and media professionals?

Les instruments suivants sont-ils traduits dans la langue nationale et diffusés largement, en particulier à l'attention des autorités judiciaires et des services de police ? Sont-ils mis à la disposition des organisations représentatives d'avocats et des professionnels des médias ?

- Recommendation CM/Rec(2011)7 of the Committee of Ministers to member states on a new notion of media, 21 September 2011.
- Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on eradicating impunity for serious human rights violations (2011)
- Recommendation 1876 (2009) of the Parliamentary Assembly on the state of human rights in Europe: the need to eradicate impunity
- Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on protecting freedom of expression and information in times of crisis, adopted on 26 September 2007
- Recommendation CM/Rec(2004)16 of the Committee of Ministers to member States on the right to reply in the new media environment
- Recommendation CM/Rec(2000)7 of the Committee of Ministers to member states on the right of journalists not to disclose their sources of information.
- Recommendation CM/Rec(2007)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns
- Recommendation CM/Rec(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content
- Recommendation No. R (2003) 13 on the provision of information through the media in relation to criminal proceedings
- Belgrade Conference of Ministers Resolution n° 3 Safety of Journalists

Les instruments susmentionnés bénéficient d'une traduction en français et sont tous librement accessibles sur Internet.

Le site Internet du ministère de la Culture et de la Communication détaille également l'action du Conseil de l'Europe dans le domaine des médias et propose, à ce titre, un renvoi vers la partie du site internet du Conseil de l'Europe consacrée à son action dans le domaine des médias et de la société de l'information ainsi que vers la liste des conventions, déclarations et recommandations dans le domaine des médias adoptées dans le cadre du Conseil de l'Europe.