



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

**AFFAIRE SCHWEIZERISCHE RADIO- UND
FERNSEHGESELLSCHAFT SRG c. SUISSE**

(Requête n° 34124/06)

ARRÊT

STRASBOURG

21 juin 2012

DÉFINITIF

21/09/2012

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG c. Suisse,

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant en une chambre composée de :

Dean Spielmann, *président*,

Karel Jungwiert,

Mark Villiger,

Ann Power-Forde,

Angelika Nußberger,

Helen Keller,

André Potocki, *juges*,

et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 15 mai 2012,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 34124/06) dirigée contre la Confédération suisse et dont la *Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG* (« la requérante ») a saisi la Cour le 14 août 2006 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante a été représentée par M^e R. Mayr von Baldegg, avocat à Lucerne. Le gouvernement suisse (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. F. Schürmann, chef de l'unité Droit européen et protection internationale des droits de l'homme à l'Office fédéral de la Justice.

3. Invoquant l'article 10 de la Convention, la requérante dénonce le refus opposé par les autorités compétentes à sa demande d'autorisation de filmer dans un centre pénitentiaire pour y interviewer une personne qui y purgeait une peine d'emprisonnement pour meurtre.

4. Le 14 mai 2008, le président de la cinquième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. La requérante est une société de radiodiffusion et de télévision, une personne morale de droit privé sise à Zurich.

6. Le 12 août 2004, elle demanda l'autorisation d'accéder au centre pénitentiaire de Hindelbank (canton de Berne) afin d'y filmer de manière générale A., une détenue purgeant une peine d'emprisonnement pour meurtre, et d'en faire une sorte de portrait (« *eine Art Portrait* »). Elle projetait de diffuser cette interview dans l'émission « *Rundschau* » consacrée au procès d'une autre personne accusée dans la même affaire de meurtre. Elle faisait valoir qu'une interview de A., qui y avait donné son accord, était un sujet d'intérêt public étant donné que son cas continuait, même après sa condamnation, à être évoqué dans les médias. « *Rundschau* » est une émission hebdomadaire de la télévision suisse traitant de sujets politiques et économiques. Créée en 1968, c'est l'un de ses plus anciens programmes, diffusé actuellement le mercredi soir.

7. Par une décision du 31 août 2004, la direction du centre pénitentiaire rejeta cette demande, avançant des motifs tenant au maintien du calme, de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement ainsi qu'à l'égalité de traitement entre les détenues.

8. Le 27 septembre 2004, la requérante intenta contre cette décision un recours dans le cadre duquel elle précisa qu'il était prévu de « filmer la prisonnière de manière générale et de l'interviewer » (« *allgemeine Aufnahmen der Insassin im Gefängnis sowie ein Interview mit ihr* »).

9. Le recours fut rejeté par la direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne le 16 février 2005.

10. Le 21 mars 2005, la requérante attaqua ce rejet. Elle soutenait qu'un trouble au calme et à l'ordre ainsi qu'une menace pour la sûreté de l'établissement étaient exclus puisqu'elle ne projetait pas de filmer les installations techniques sur les lieux ni dans les différents bâtiments. Par ailleurs, on pouvait croire que la présence d'un seul caméraman et d'une seule journaliste n'était susceptible ni de perturber le fonctionnement de l'établissement ni de représenter une menace pour la sécurité, d'autant plus que le tournage n'était pas censé durer plus de deux ou trois heures et pouvait se dérouler pendant les heures de travail des autres détenues. La requérante ajouta que, de toute façon, il restait encore à trouver un accord précis sur les modalités techniques du tournage.

11. Par une décision du 1^{er} juillet 2005, le tribunal administratif du canton de Berne rejeta ce recours. Comme l'instance inférieure, sans nier le grand intérêt médiatique que suscitait le cas de A. en Suisse, il fonda son rejet sur l'article 5 de l'ordonnance relative au code pénal ainsi que sur

l'article 48 de la loi du canton de Berne sur l'exécution des peines et mesures (paragraphe 18 ci-dessous). Il indiqua que l'article 16 § 3 de la Constitution fédérale (paragraphe 16 ci-dessous) autorisait seulement l'accès à des sources généralement accessibles. Il considéra que, si les visites dans les prisons par des représentants des médias étaient ordinairement admises, les efforts d'organisation et de contrôle exigés par un tournage de télévision dépassaient largement ce qu'on pouvait raisonnablement attendre des autorités pénitentiaires. Par ailleurs, il estima que la requérante n'était nullement empêchée de diffuser une émission sur le cas de A. avec un enregistrement audio ou une simple interview. Il précisa à cet égard que pour les besoins d'une information thématique (« *Sachinformation* ») sur ce cas, des images de la détenue n'étaient pas nécessaires.

12. Agissant par la voie d'un recours de droit public et d'un recours de droit administratif, la requérante saisit le Tribunal fédéral pour violation de la liberté d'expression et d'information. Elle soutenait que l'intérêt porté par le public aux procès pour meurtre était considérable en Suisse. Considérant que l'utilisation de matériel moderne et léger aurait limité les inconvénients d'un tournage pour le bon fonctionnement du centre pénitentiaire, elle reprochait aux instances inférieures de ne pas avoir suffisamment étayé les raisons techniques et de sécurité pour lesquelles elles avaient rejeté sa demande d'autorisation de filmer dans la prison. A cet égard, elle ajoutait que le tournage pouvait se faire dans la pièce des visites de la prison, qui aurait pu être fermée aux codétenues. Par ailleurs, elle dénonçait une atteinte au principe de l'égalité de traitement, s'estimant désavantagée, en tant que société de télévision, par rapport à d'autres médias.

13. Par un arrêt du 29 novembre 2005, le Tribunal fédéral rejeta le recours de droit administratif. Il admit que les visites en prison étaient certes importantes, le contact avec les proches permettant aux détenus de préparer et de faciliter leur réinsertion dans la société, mais qu'il n'en découlait aucun droit de filmer dans les établissements pénitentiaires.

14. Par un arrêt du 6 février 2006, signifié à la requérante le 16 février 2006, le Tribunal fédéral rejeta également le recours de droit public. Il confirma la décision de l'instance inférieure selon laquelle l'article 16 § 3 de la Constitution fédérale ne garantit que l'accès à des informations généralement accessibles. Il estimait qu'il ne saurait en être autrement s'agissant de l'article 10 de la Convention. Il ajouta que l'accès de la requérante à la prison était susceptible de porter atteinte aux droits de la personnalité des codétenus. Sur le moyen tiré par la requérante de ce que l'autorisation d'accès donnée par le centre pénitentiaire aux représentants de certains médias mais pas aux représentants de la télévision aurait constitué un traitement discriminatoire, il conclut que le principe d'égalité de traitement n'était pas applicable en l'espèce, les productions de télévision ne

se prêtant guère à une comparaison avec un enregistrement sur bande magnétique ou avec une simple interview.

15. Il découle des observations du Gouvernement que la condamnation de A., qui a toujours contesté sa culpabilité, a eu un rare retentissement auprès du public. Ainsi, l'organisation « Appel-Au-Peuple », qui mène différents types d'actions en rapport avec des erreurs judiciaires supposées, aurait proféré à l'encontre des juges fédéraux chargés de l'affaire des menaces qui ont conduit exceptionnellement à leur remplacement pour la procédure de révision engagée par A. Le responsable du mouvement aurait mené une grève de la faim de soixante jours en faveur de A. Il aurait passé des journées entières devant le Tribunal fédéral et se serait fait accompagner par des sympathisants devant le domicile d'un juge fédéral, où il aurait passé la nuit sur une chaise longue.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

16. L'article 16 de la Constitution fédérale est libellé comme suit :

« Liberté d'opinion et liberté d'information »

1. La liberté d'opinion et la liberté d'information sont garanties.

2. Toute personne a le droit de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion.

3. Toute personne a le droit de recevoir librement des informations, de se les procurer aux sources généralement accessibles et de les diffuser. »

17. L'article 5 de l'ordonnance du 13 novembre 1973 relative au code pénal est libellé comme suit dans sa partie pertinente (traduction non officielle, fournie par la Cour) :

« Visites et correspondance »

Les visites et la correspondance ne peuvent être restreintes que dans la mesure où le bon fonctionnement de l'établissement l'impose. La direction de l'établissement peut prévoir des restrictions plus graves si les circonstances de l'espèce l'exigent.

Le contact de la personne détenue avec ses proches doit être facilité dans la mesure du possible.

Les visites et la correspondance ne sont autorisées que sous surveillance. La direction de l'établissement peut renoncer à la surveillance des visites et de la correspondance si elle estime que la personne détenue n'abuse pas de sa confiance.

La direction peut autoriser, dans le cadre de l'ordre général de l'établissement, le contact libre de la personne détenue avec des ecclésiastiques, des médecins, des avocats des défenseurs, des notaires, des tuteurs et des personnes exerçant des fonctions comparables.

(...) »

18. La section 9.6 de la loi du canton de Berne sur l'exécution des peines et mesures du 25 juin 2003 régit comme suit les contacts des détenus avec l'extérieur :

« Article 48 – Principes

1. La personne détenue a le droit d'entretenir des contacts avec des personnes extérieures à l'établissement. En règle générale, elle supporte elle-même les frais qui en résultent.

2. Les contacts avec l'extérieur peuvent être contrôlés et limités, voire interdits, aussitôt qu'un abus ou une menace pour la sécurité et l'ordre est à craindre, ou lorsqu'ils vont à l'encontre du but de l'exécution.

(...) »

19. L'article 71 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 est libellé comme il suit :

« Article 71 – Enregistrements audio et vidéo

Les enregistrements audio et vidéo dans le bâtiment du tribunal de même que les enregistrements d'actes de procédure à l'extérieur du bâtiment ne sont pas autorisés.

Les personnes qui contreviennent à l'al. 1 sont passibles d'une amende d'ordre selon l'article 64, alinéa 1. Les enregistrements non autorisés peuvent être confisqués. »

EN DROIT

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

20. La requérante se plaint du refus opposé par les autorités compétentes à sa demande d'autorisation de filmer dans un centre pénitentiaire aux fins d'y interviewer une personne qui y purgeait une peine d'emprisonnement pour meurtre. Du fait de ce refus, elle n'aurait pas pu diffuser l'interview prévue dans l'émission « *Rundschau* » consacrée au procès d'une personne accusée dans la même affaire de meurtre. Elle s'estime dès lors victime d'une violation de sa liberté d'expression au sens de 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. »

21. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

22. La question de l'applicabilité au cas d'espèce des garanties découlant de l'article 10 se pose d'emblée. La Cour estime qu'il s'agit ici d'une situation où la société requérante a été empêchée de procéder à des travaux préparatoires à une émission télévisée. Il ressort de sa jurisprudence qu'une telle phase préalable à la divulgation d'une émission tombe dans le champ d'application de l'article 10 (voir, par exemple, *Dammann c. Suisse*, n° 77551/01, § 28, 25 avril 2006, et *Gsell c. Suisse*, n° 12675/05, 8 octobre 2009).

23. La Cour constate que la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et qu'elle ne se heurte par ailleurs à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Les thèses des parties

a) La requérante

24. La requérante soutient que, si la mesure litigieuse est fondée sur la loi du canton de Berne sur l'exécution des peines et mesures, ce texte ne régit pas les contacts entre détenus et médias.

25. Elle estime que les autorités ont invoqué principalement, comme buts légitimes de l'ingérence, des motifs de nature technique, spécifique et économique tenant au fonctionnement interne de l'établissement, sans véritablement avancer de raisons pertinentes se rapportant au maintien de l'ordre ou de la sécurité publics au sens de l'article 10 § 2.

26. Pour ce qui est de savoir si la mesure litigieuse était nécessaire dans une société démocratique, la requérante estime que le Tribunal fédéral n'a pas suffisamment examiné s'il y avait eu violation de l'article 10. Il se serait

contenté de dire qu'elle aurait pu soumettre une demande aux fins de la prise d'enregistrements sur bande magnétique ou se contenter d'une simple interview. D'après la requérante, ce raisonnement méconnaît l'importance de l'impact de l'image mobile (« *bewegte Bild* ») qu'offre la télévision.

27. La requérante expose également que le Tribunal fédéral est parti de l'hypothèse erronée qu'elle avait l'intention de filmer d'autres prisonniers ou des tiers et, partant, qu'elle risquait de menacer les droits de la personnalité de ceux-ci. A cet égard, elle allègue qu'elle voulait interviewer A. concernant le procès imminent d'un accusé dans une affaire en rapport avec sa propre condamnation. Elle précise qu'elle est restée ouverte quant aux modalités et conditions de tournage et qu'elle n'a jamais exclu qu'il pût aussi se dérouler dans la pièce réservée aux visites.

28. La requérante estime également que les tribunaux internes n'ont tenu aucun compte des technologies contemporaines permettant de limiter les répercussions d'une production télévisuelle sur les lieux du tournage et les individus. En effet, il aurait suffi de donner accès à la prison à un seul journaliste, muni d'une caméra portable avec écran numérique (« *Handycam mit Display Bildschirm* ») et éventuellement accompagné par un technicien, pour réaliser la séquence demandée. Les efforts qu'aurait nécessités un enregistrement sur bande magnétique ou la rédaction d'un article de presse, avec photo, auraient dès lors eu des effets comparables sur les autres détenus.

29. La requérante estime que les tribunaux internes n'ont pas pris en compte l'intérêt que revêtait pour le public le programme prévu concernant A., une personne qui était à ce moment précis très médiatisée, ni pesé tous les intérêts en jeu.

30. Pour toutes ces raisons, la requérante considère qu'il y a eu violation de l'article 10.

b) Le Gouvernement

31. Pour le Gouvernement, le refus d'autoriser la requérante à accéder à l'établissement afin d'y filmer A. de manière générale et de l'interviewer n'emporte pas ingérence dans la liberté d'expression de la requérante.

32. En tout état de cause, si la Cour vient à en conclure autrement, le Gouvernement est convaincu que pareille ingérence serait justifiée au regard des critères découlant de l'article 10 § 2, pour les raisons suivantes.

33. S'agissant de la base légale de la mesure incriminée, le Gouvernement expose que les dispositions régissant les contacts entre les détenus et les personnes extérieures sont également applicables aux contacts entre celles-ci et les détenus. L'article 48, alinéa 2, de la loi du canton de Berne sur l'exécution des peines et mesures permettrait de limiter, voire d'interdire les contacts aussitôt qu'un abus ou une mise en danger de la sécurité et de l'ordre est à craindre, ou lorsqu'ils vont à l'encontre du but de l'exécution. Tout en laissant aux institutions pénitentiaires la faculté de

mettre en œuvre cette disposition, la norme légale serait suffisamment prévisible en ce qu'elle énoncerait la possibilité et les conditions d'une limitation de l'accès. La mesure contestée aurait ainsi été prévue par la loi au sens de l'article 10 § 2.

34. Le Gouvernement rappelle que l'établissement de Hindelbank a étayé sa décision du 31 août 2004 par des motifs tenant au maintien du calme, de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement ainsi qu'à l'égalité de traitement entre les détenues. L'ordre et la sécurité de l'établissement servant notamment à garantir l'intégrité des détenues, la protection des droits d'autrui aurait été également visée. Ces motifs se seraient donc rattachés à certains des buts légitimes énumérés à l'article 10 § 2.

35. Quant à savoir ensuite si la mesure était nécessaire dans une société démocratique, le Gouvernement estime que, malgré les moyens et effectifs limités dont ils disposent, les établissements pénitentiaires sont tenus de prendre en charge les détenus, de veiller à leurs besoins et de les préparer à leur réinsertion dans la société, ce à quoi tend la peine. A ce titre, ils auraient pour première préoccupation le maintien de l'ordre et la sécurité dans l'établissement. Sur ce point, le Gouvernement fait remarquer que, après avoir initialement demandé de filmer des images de A. en général dans la prison et de l'y interviewer, c'est seulement devant le Tribunal fédéral que la requérante a affirmé qu'elle n'excluait pas de tourner dans un lieu précis, comme la pièce réservée aux visites.

36. Selon le Gouvernement, le contact avec les médias n'est pas sans risques pour une personne inexpérimentée. Ces risques seraient d'autant plus importants s'agissant de la télévision, où la personne filmée est très exposée. En raison de la situation particulière des personnes purgeant une peine privative de liberté, pareille exposition serait particulièrement délicate et il serait difficile d'exclure l'éventualité d'une exploitation, même involontaire, de leur vulnérabilité par les médias. Le Gouvernement ajoute que, s'il est important de garantir le contact écrit et oral vers l'extérieur, la télévision peut constituer une plateforme qui n'est plus compatible avec le but de la peine.

37. Le Gouvernement allègue également que même avec un équipement moderne et léger, les travaux d'une équipe de télévision suscitent généralement un certain intérêt, surtout dans le milieu fermé d'un établissement carcéral. Outre la préparation des lieux à filmer et l'accompagnement de la détenue en question et de l'équipe télévisée, il faudrait que le personnel de l'établissement veille à maintenir le calme et l'ordre parmi les autres détenues avant, pendant et après l'enregistrement de l'émission.

38. Le Gouvernement ajoute que les médias ont la possibilité d'interviewer des détenus sur leur situation personnelle par écrit ou sur support audio, la limitation litigieuse ne concernant que les médias audiovisuels. Or, l'importance sociale et la difficulté que revêt la réalisation

du but poursuivi par la peine, à savoir la réinsertion réussie des détenus dans la société, de même que la vulnérabilité particulière des détenus seraient des intérêts pesant plus lourd dans la balance que la liberté pour les médias de diffuser une information au moyen d'images filmées plutôt que sous une autre forme. La mesure serait ainsi proportionnée au but poursuivi.

39. Le Gouvernement explique également que la condamnation de A., qui a toujours contesté sa culpabilité, a soulevé l'intérêt du public de manière considérable. Selon lui, il suffit de rappeler les actions menées par l'organisation « Appel-Au-Peuple » pour étayer cette affirmation (paragraphe 15 ci-dessus). Le Gouvernement estime que, dans ces circonstances, une émission télévisée avec A. était susceptible d'avoir des répercussions importantes de par la force particulière de l'information filmée. Il ajoute que l'émission aurait pu remettre en question le bien-fondé de la condamnation de A., passée en force de chose jugée. Il conclut que, un procès connexe ayant été prévu pour octobre 2004, ne pas autoriser le tournage des séquences prévues était justifié.

40. Pour toutes ces raisons, le Gouvernement estime que, à supposer que la Cour la considère constitutive d'une atteinte à la liberté d'expression de la requérante, la mesure contestée ne saurait passer pour déraisonnable, disproportionnée ou arbitraire.

2. L'appréciation de la Cour

a) Existence d'une ingérence

41. La Cour rappelle que la requérante est une société de radiodiffusion et de télévision, une personne morale de droit privé. Elle estime que le refus d'autoriser celle-ci à filmer dans un centre pénitentiaire pour préparer une émission télévisée, et notamment interviewer l'une des détenues, constitue une ingérence dans l'exercice de sa liberté d'expression.

b) Justification de l'ingérence

42. Pareille ingérence enfreint l'article 10, sauf si elle satisfait aux exigences du paragraphe 2 de cette disposition. Il reste donc à déterminer si elle était « prévue par la loi », inspirée par l'un ou plusieurs des buts légitimes énoncés dans ce paragraphe et « nécessaire, dans une société démocratique », pour les atteindre.

i. « Prévues par la loi »

43. La requérante estime que la loi du canton de Berne sur l'exécution des peines et mesures, qui servait en cas d'espèce comme base légale, ne régit pas les contacts entre détenus et médias.

44. La Cour rappelle qu'il n'est pas possible de rédiger une loi susceptible de prévoir toutes les éventualités de la vie et la société

modernes. Par conséquent, le droit doit savoir s'adapter aux changements de situation. Aussi, beaucoup de lois se servent-elles, par la force des choses, de formules plus ou moins vagues, dont l'interprétation et l'application dépendent de la pratique (voir, par exemple, *Rekvényi c. Hongrie* [GC], n° 25390/94, § 34, CEDH 1999-III, et *Sunday Times c. Royaume Uni* (n° 1), 26 avril 1979, § 49, série A n° 30).

45. La Cour constate que les tribunaux internes et le Gouvernement se sont fondés sur l'article 48 de la loi du canton de Berne sur l'exécution des peines et mesures, qui permet de contrôler, limiter et interdire les contacts avec l'extérieur aussitôt qu'un abus ou une mise en danger de la sécurité et de l'ordre est à craindre, ou lorsqu'ils vont à l'encontre du but de l'exécution.

46. Dans le cas d'espèce, on ne saurait reprocher à l'Etat défendeur de ne pas avoir adopté une loi régissant spécifiquement les contacts entre les détenus et les médias. En outre, le constat des tribunaux internes, confirmé par le Gouvernement, selon lequel l'article 48, alinéa 2, de la loi du canton de Berne sur l'exécution des peines et mesures était, par effet réciproque, également applicable aux rapports entre les personnes extérieures, en l'espèce la requérante, et les détenus, ne revêt aucun caractère arbitraire.

47. Compte tenu de ce qui précède, elle est d'avis que l'ingérence reposait sur une base légale suffisante au regard du paragraphe 2 de l'article 10.

ii. Buts légitimes

48. Selon le Gouvernement, la mesure litigieuse poursuivait comme buts légitimes l'ordre et la sécurité de l'établissement, lesquels servaient également à garantir l'intégrité des détenus ; dès lors, la protection des droits d'autrui aurait été visée elle aussi.

49. Retenant la thèse du Gouvernement, la Cour conclut que la mesure litigieuse visait plusieurs des buts mentionnés au paragraphe 2 de l'article 10, à savoir « la défense de l'ordre » et la « protection des droits d'autrui ».

iii. « Nécessaire dans une société démocratique »

50. La question principale qui se pose en l'espèce est de savoir si la mesure litigieuse était nécessaire dans une société démocratique.

a) Principes généraux

51. 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, la liberté d'expression est assortie d'exceptions qui appellent toutefois une interprétation étroite, et le besoin de la restreindre doit se trouver établi de manière convaincante (voir, parmi d'autres, *Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, § 49, série A n° 24 ; *Editions Plon c. France*, n° 58148/00, § 42, CEDH 2004-IV ; *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France* [GC], n°s 21279/02 et 36448/02, § 45, CEDH 2007-IV, et *Axel Springer AG c. Allemagne* [GC], n° 39954/08, § 78, 7 février 2012).

52. La Cour rappelle que sur le terrain de l'article 10 de la Convention, les Etats contractants disposent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de la nécessité et de l'ampleur d'une ingérence dans la liberté d'expression protégée par cette disposition (*Tammer c. Estonie*, n° 41205/98, § 60, CEDH 2001-I, et *Axel Springer AG*, précité, § 85).

53. Toutefois, cette marge va de pair avec 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 (*Karhuvaara et Iltalehti c. Finlande*, n° 53678/00, § 38, CEDH 2004-X, et *Axel Springer AG*, précité, § 86). Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, la Cour n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions nationales, mais il lui incombe de vérifier, à la lumière de l'ensemble de l'affaire, si les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation se concilient avec les dispositions invoquées de la Convention (*Petrenco c. Moldova*, n° 20928/05, § 54, 30 mars 2010 ; *Polanco Torres et Movilla Polanco c. Espagne*, n° 34147/06, § 41, 21 septembre 2010 ; *Petrov c. Bulgarie* (déc.), n° 27103/04, 2 novembre 2010, et *Axel Springer AG*, précité, 86).

54. La Cour doit ainsi examiner soigneusement les motifs avancés par les juridictions internes à la lumière de ces principes. Cependant, elle ne doit pas se borner à rechercher si l'Etat défendeur a usé de son pouvoir d'appréciation de bonne foi, avec soin et de façon raisonnable. Même un Etat contractant qui agit de la sorte reste soumis au contrôle de la Cour quant à la compatibilité de son comportement avec les engagements résultant pour lui de la Convention (*Sunday Times*, précité, § 59). La Cour doit se convaincre que l'ingérence en cause, ainsi que les motifs des juridictions internes la justifiant, correspondaient bien à un « besoin social impérieux ». S'il n'en allait pas ainsi, la protection accordée par la Convention à cet égard serait vidée de son sens puisque ce texte vise à protéger des droits concrets et effectifs. Ce principe doit aussi être respecté quand il s'agit d'apprécier une ingérence dans le droit à la liberté d'expression (*Stoll c. Suisse* [GC], n° 69698/01, § 128, CEDH 2007-V).

55. La Cour doit considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire pour déterminer si elle était « proportionnée au but légitime poursuivi » et, en particulier, 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 (*Stoll*, précité, § 101, et *Steel et Morris c. Royaume-Uni*, n° 68416/01, § 87, CEDH 2005-II).

β) Application de ces principes au cas d'espèce

56. La Cour estime qu'il convient de peser les intérêts en jeu dans la présente affaire. En ce qui concerne l'intérêt pour la requérante de pouvoir filmer l'interview dans le centre pénitentiaire, elle note que les tribunaux internes ont admis que l'affaire de meurtre en cours avait suscité en Suisse un intérêt considérable. Il est certain que, dans ces circonstances, un reportage sur A., qui avait été condamnée dans le cadre de la même affaire de meurtre et qui avait toujours contesté sa culpabilité, était de nature à susciter l'intérêt du public, d'autant plus si le reportage comprenait une interview filmée dans le centre pénitentiaire où elle purgeait sa peine. Le fait que les séquences prévues auraient dû être diffusées dans « *Rundschau* », une émission d'information réputée très sérieuse, témoigne de l'intérêt suscité par le sujet sur lequel portait la demande de la requérante (voir, *mutatis mutandis*, *Monnat c. Suisse*, n° 73604/01, § 68, CEDH 2006-X et *Jersild c. Danemark*, arrêt du 23 septembre 1994, série A n° 298, § 34). Dès lors, l'exercice de la liberté d'expression dans le cadre d'une émission télévisée consacrée à un sujet d'intérêt général majeur étant en jeu, les autorités suisses ne disposaient que d'une marge d'appréciation restreinte pour juger que la mesure incriminée répondait à un « besoin social impérieux ». La Cour devra en conséquence procéder à un examen des plus scrupuleux de la proportionnalité de cette mesure au but légitime poursuivi au sens de l'article 10 § 2 (*Monnat*, précité, § 61, et *Radio France et autres c. France*, n° 53984/00, CEDH 2004-II, § 34). Il convient en particulier d'examiner si les autorités internes ont suffisamment motivé les restrictions apportées en l'espèce à l'exercice de la liberté d'expression et si elles ont dûment justifié leurs décisions par un raisonnement convaincant et étayé.

57. En ce qui concerne l'intérêt pour la partie défenderesse d'empêcher la requérante d'accéder à la prison pour y réaliser les séquences télévisées prévues montrant la détenue, les instances internes ont estimé qu'accorder cet accès était susceptible de porter atteinte aux droits de la personnalité des codétenues et que les efforts d'organisation et de contrôle nécessaires à un tournage de ce type dépassaient largement ce qu'on pouvait raisonnablement attendre des autorités pénitentiaires.

58. La Cour admet qu'il existe des raisons qui peuvent *a priori* faire apparaître le rejet de la demande de la requérante comme nécessaire dans une société démocratique, notamment celles liées à la présomption d'innocence de la personne dont le procès était imminent ou aux intérêts de la bonne administration de la justice. En revanche, elle n'est pas convaincue

que les instances internes aient suffisamment examiné si l'interdiction de filmer dans l'établissement pénitentiaire était, pour des raisons tenant à la sécurité et aux droits des codétenues, concrètement et effectivement nécessaire dans le cas d'espèce.

59. A cet égard, la Cour rappelle que, dans son recours du 27 septembre 2004, la requérante a précisé qu'elle voulait filmer la détenue de manière générale et l'interviewer puis, dans son recours du 21 mars 2005, qu'elle ne voulait pas filmer les installations techniques sur les lieux et dans les différents bâtiments. Elle a précisé en outre que le tournage ne devait pas durer plus de deux ou trois heures et pouvait avoir lieu pendant les heures de travail des autres détenues. Enfin, dans ses recours devant le Tribunal fédéral, elle a exposé que le tournage pouvait se dérouler dans la pièce réservée aux visites de la prison, qui pouvait être fermée aux autres détenues. Il n'apparaît pas que les autorités internes aient, de quelque manière que ce soit, pris en compte ces arguments. Dans ces conditions, le motif tiré de l'atteinte que le tournage litigieux aurait causée à la vie privée des codétenues n'apparaît ni pertinent ni suffisant pour justifier l'atteinte à la liberté d'expression de la requérante.

60. Il en est de même concernant les motifs tenant au maintien de l'ordre ou de la sécurité dans l'établissement. La Cour constate que ni les instances internes ni le Gouvernement n'ont indiqué en quoi l'ordre ou la sécurité dans l'établissement auraient pu être concrètement et effectivement menacés par la production prévue, surtout si le tournage s'était déroulé dans le cadre limité proposé par la requérante.

61. Par ailleurs, la Cour ne méconnaît pas que les autorités internes sont mieux placées qu'elle pour déterminer les mesures permettant de garantir la sécurité et l'ordre dans les établissements pénitentiaires. Néanmoins, l'interdiction en cause, prononcée de manière absolue, paraît particulièrement difficile à justifier au regard de l'article 10. En effet, la Cour rappelle que, pour qu'une mesure puisse être considérée comme proportionnée et nécessaire dans une société démocratique, l'existence d'une mesure portant moins gravement atteinte au droit fondamental en cause et permettant d'arriver au même but doit être exclue (voir, *mutatis mutandis*, *Glor c. Suisse*, n° 13444/04, § 94, 30 avril 2009 ; voir également, dans le même sens, *Women On Waves et autres c. Portugal*, n° 31276/05, § 41, 3 février 2009). Le Gouvernement soutient que, à l'origine, la requérante avait demandé de filmer A. dans la prison en général et de l'interviewer et qu'elle aurait évoqué la possibilité de filmer dans un lieu déterminé seulement dans le cadre de ses recours devant le Tribunal fédéral. Cependant, à la lumière des pièces mentionnées par l'intéressée, la Cour ne partage pas cette approche. Elle rappelle à cet égard que, dans son recours du 21 mars 2005, la requérante a ajouté qu'il aurait fallu encore trouver un accord précis sur les modalités techniques du tournage. En dépit de cette remarque, qui peut être considérée comme un signe de souplesse de la part

de l'intéressée, la demande de celle-ci a été purement et simplement rejetée par les autorités. Eu égard au principe tiré de l'arrêt *Glor*, précité, et sans vouloir spéculer sur l'issue de telles négociations, les autorités compétentes auraient dû permettre à la requérante de soumettre ses propositions concrètes tendant à ce que le tournage puisse se dérouler sans nuire au bon fonctionnement, à l'ordre et à la sécurité dans l'établissement. Dans la mesure où le Gouvernement affirme que c'est seulement devant le Tribunal fédéral que l'intéressée a allégué ne pas exclure de tourner dans un lieu précis, il importe de constater que cette juridiction n'a pas considéré cet argument comme ayant été soumis tardivement, mais l'a rejeté sur le fond.

62. Devant les instances internes ainsi que devant la Cour, la requérante a fait mention des moyens techniques qui permettent aujourd'hui dans le domaine très évolutif de la production télévisée de limiter les répercussions d'un tournage sur les lieux et les tiers. La Cour ne considère pas comme dépourvu de fondement l'argument de l'intéressée selon lequel la présence sur place d'un seul caméraman et d'un journaliste n'était susceptible ni de perturber le fonctionnement de l'établissement ni de représenter une menace pour la sécurité. En tout état de cause, pour assurer la compatibilité avec la liberté d'expression de la mesure prise par elles, les autorités internes auraient dû examiner ce volet technique de la demande de la requérante.

63. Le Gouvernement tire un autre motif justifiant l'atteinte à la liberté d'expression de la requérante de son devoir de protéger A. contre une exposition excessive, voire même une exploitation de sa vulnérabilité par la requérante. La Cour ne saurait souscrire à cet argument, constatant que A., qui n'est par ailleurs pas partie à la présente procédure, avait donné son accord à l'interview et qu'il ne résulte pas des circonstances de l'espèce qu'elle n'était pas en mesure de donner son consentement de manière éclairée. Par ailleurs, il n'apparaît pas que cet argument ait été soulevé devant ou par les autorités internes.

64. Enfin, la Cour rappelle que le tribunal administratif a observé que la requérante n'était nullement empêchée de faire, avec un enregistrement audio ou une simple interview, une émission sur le cas de la détenue concernée. Il a dit, à cet égard, qu'une information thématique sur cette personne ne nécessitait pas la diffusion d'images de celle-ci. Le Gouvernement partage ce point de vue. Cependant, la Cour n'est pas convaincue par ce raisonnement. Sans avoir à se prononcer sur le bien-fondé de cette allégation, elle rappelle que, outre la substance des idées et informations exprimées, l'article 10 protège aussi leur mode d'expression. En conséquence, il n'appartient ni aux juridictions internes, ni à la Cour de se substituer aux médias pour dire quelle technique de compte rendu les journalistes doivent adopter (voir notamment, *mutatis mutandis*, pour la question de la liberté de la presse, *Jersild*, précité, § 31, et *De Haes et Gijssels c. Belgique*, arrêt du 24 février 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I, § 48). Ainsi, le fait qu'une interview téléphonique de A. a en effet

été diffusée dans le cadre de l'émission de la requérante « *Schweiz aktuell* », du 19 août 2004, disponible sur son site internet, n'est en soi pas pertinent puisque celle-ci a impliqué des techniques et moyens différents, a eu un impact moins direct sur les téléspectateurs et a été diffusée dans le cadre d'une autre émission. Dès lors, la diffusion de cette interview n'a aucunement remédié à l'ingérence causée par le refus d'autorisation de filmer en prison, qui seul fait l'objet de la présente procédure.

65. En guise de conclusion, la Cour admet que les autorités internes sont mieux placées qu'elle pour dire si, et dans quelle mesure, l'accès des tierces personnes à un centre pénitentiaire, espace clos et surveillé, est compatible avec l'ordre et la sécurité de l'établissement. Toutefois, au vu de l'importance des médias dans une société démocratique ainsi que de la marge d'appréciation réduite des autorités internes s'agissant d'une émission télévisée portant sur un sujet de nature à susciter considérablement l'intérêt du public, la Cour estime que la nécessité des restrictions apportées à la liberté d'expression doit être établie de manière convaincante et que les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier doivent apparaître « pertinents et suffisants ». En l'espèce, compte tenu notamment du raisonnement assez sommaire employé par les instances internes et de l'absence d'une véritable mise en balance des intérêts dans leurs décisions, elle estime que les autorités internes ne sont pas parvenues à démontrer de manière convaincante que l'interdiction de filmer dans l'établissement, prononcée de manière absolue, était strictement proportionnée aux buts poursuivis et correspondait, dès lors, à un « besoin social impérieux » au sens de la jurisprudence précitée.

66. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime que la mesure litigieuse n'était pas, en l'espèce, nécessaire dans une société démocratique.

67. Dès lors, il y a eu violation de l'article 10 de la Convention.

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

68. 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. »

69. Dans son formulaire de requête du 14 août 2006, la requérante a demandé à ce que lui soit accordée une somme équitable pour les frais causés dans la procédure interne et devant la Cour. Elle a par la suite été invitée à étayer et préciser cette demande, ce qu'elle n'a pas fait. Partant, en application de l'article 60 §§ 2 et 3 du règlement, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de lui octroyer de somme à ce titre.

PAR CES MOTIFS, LA COUR,

1. *Déclare*, à l'unanimité, la requête recevable ;
2. *Dit*, par cinq voix contre deux, qu'il y a eu violation de l'article 10 de la Convention ;
3. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 21 juin 2012, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Claudia Westerdiek
Greffière

Dean Spielmann
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée des juges Nußberger et Keller.

D.S.
C.W.

OPINION DISSIDENTE COMMUNE AUX JUGES NUSSBERGER ET KELLER

1. La présente affaire concerne l'accès des médias aux centres pénitentiaires et l'acceptabilité des restrictions à la liberté des médias de diffuser des informations sur des détenus purgeant des peines de prison.

2. Avec la majorité de la Chambre, nous partageons le principe de base voulant que les prisons ne doivent pas être des univers clos à la presse et aux médias. Néanmoins, la Convention prévoit explicitement que la sécurité nationale et la sûreté publique peuvent justifier toute restriction nécessaire dans une société démocratique.

3. La majorité de la Chambre a vu dans la motivation insuffisante des décisions des autorités suisses une violation de l'article 10 de la Convention (I). Cette conclusion repose sur l'existence d'une marge d'appréciation étroite (II) et sur un examen de proportionnalité accordant une prééminence aux intérêts de la requérante (III).

I. Motivation insuffisante

4. Bien évidemment, l'accès des journalistes et cameramen aux centres pénitentiaires pose problème au regard de la sécurité nationale et de la sûreté publique. La majorité de la Chambre l'a bien reconnu et a souligné que les autorités nationales sont mieux placées pour évaluer les risques. Elle a néanmoins constaté une violation de la Convention, surtout parce que les motifs avancés par les autorités suisses n'étaient pas assez étayés et ne précisaient pas « en quoi l'ordre ou la sécurité dans l'établissement auraient pu être concrètement et effectivement menacés par la production prévue (...) » (§ 60). La répétition de cet argument à trois reprises par elle (§§ 58, 62 et 65) montre l'importance décisive du défaut de motivation suffisante du jugement définitif. Certes, toute décision des autorités nationales limitant les droits de l'homme garantis par la Convention doit être expliquée et justifiée d'une manière compréhensible pour les intéressés, mais nous ne partageons pas la position de la majorité sur ce point pour les raisons suivantes.

5. Dans le cas d'espèce, l'interdiction d'une interview avec la détenue était non pas sommaire ni superficielle, mais entièrement basée sur des arguments pertinents (§§ 35-39). Il va de soi qu'une interview dans un centre pénitentiaire pose des problèmes de sécurité. Nous ne sommes donc pas convaincues qu'il eût fallu donner des indications très détaillées en la matière. Les autorités suisses ne se sont pas contentées de reproduire une formule quelconque : elles ont souligné que les efforts d'organisation et de contrôle exigés par un tournage de télévision dépassaient largement ce qu'on pouvait raisonnablement attendre des autorités pénitentiaires (§ 11). Nous ne voyons pas quelles informations supplémentaires auraient pu être

considérées comme nécessaires. Quand bien même davantage de détails auraient été donnés sur le régime de sécurité, la Cour ne pouvait pas substituer son avis à celui des autorités internes en ce qui concerne les risques, d'autant plus que seules les autorités nationales doivent en assumer la responsabilité, en cas d'évasion ou de désordre dans la prison.

6. En outre, l'argument tiré de ce qu'un tournage de télévision dans une prison aurait exposé d'une manière particulièrement délicate une détenue et qu'il aurait été difficile d'exclure l'éventualité d'une exploitation est convaincant (§ 36). Les autorités sont responsables de tous les détenus dès lors que ceux-ci ont été privés de leur liberté.

7. Enfin, en l'espèce, l'argument selon lequel le tournage risquait de porter atteinte à la bonne administration de la justice et à la présomption d'innocence de la personne dont le procès était imminent à l'époque de la décision de la direction du centre pénitentiaire est tout aussi pertinent (*Craxi c. Italie*, no 34896/97, § 98). Le refus des autorités internes s'inscrit parfaitement dans l'interdiction générale, en droit suisse, de procéder à des enregistrements audio ou vidéo des audiences devant les tribunaux (voir, en particulier, l'article 71 § 19 du code de procédure pénale suisse).

8. Tous ces éléments pris en considération par les autorités nationales ont été présentés d'une façon pertinente et compréhensible (voir, pour les critères de contrôle, *Handyside c. Royaume Uni*, 7 décembre 1976, no 5493/72, § 50 in fine). Bien sûr, d'autres détails ou points auraient toujours pu être ajoutés. Cependant, il est légitime que la motivation des décisions des autorités nationales soit raisonnablement succincte. Le contrôle européen doit se limiter à vérifier si les motifs avancés sont pertinents et convaincants et si tous les éléments importants ont été pris en considération. Ce qui compte, c'est de savoir si le résultat de l'analyse juridique est raisonnable et justifiable au regard de la Convention. En revanche, la formulation des motifs peut varier d'une culture juridique à l'autre selon les traditions bien établies des hautes juridictions des Etats membres du Conseil de l'Europe. A notre avis, la Cour n'a pas pour tâche de juger de l'exhaustivité ni du libellé des motifs exposés par les autorités nationales. C'est pour ces raisons que, selon nous, la majorité a conclu à tort à l'insuffisance de la motivation des décisions dénoncées.

II. Marge d'appréciation

9. L'appréciation de la majorité repose sur le postulat que les autorités nationales ne disposaient que d'une marge d'appréciation restreinte pour juger que la mesure incriminée répondait à un besoin social impérieux (§ 56). Dans le cas d'espèce – comme dans beaucoup d'affaires de restriction de la liberté d'expression – il faut résoudre un conflit d'intérêts multipolaire. Un juste équilibre a dû être ménagé entre le droit de la requérante à la liberté de presse, les droits des spectateurs potentiels et les

intérêts de la société en général, mais sans perdre de vue les droits de la détenue, les droits des codétenues et les droits de l'accusé dont le procès était imminent.

10. Cet exercice délicat s'est fait devant la Cour, où seuls la requérante et l'État défenseur étaient représentés comme parties à la procédure. Or les autorités nationales sont nettement mieux placées pour examiner les conflits multipolaires dans leur globalité. C'est pourquoi nous ne sommes pas convaincues que, en pareil cas, la marge d'appréciation doive être très étroite.

III. Proportionnalité

11. La caractérisation d'un conflit multipolaire a aussi des conséquences sur la mise en balance des intérêts en l'espèce, ce dont la majorité n'a pas suffisamment tenu compte. À notre avis, il faut transposer la jurisprudence de la Cour dans les affaires von Hannover c. Allemagne (no 1), 24 juin 2004, no 59320/00, §§ 59 et suiv., et Von Hannover c. Allemagne (no 2), 7 février 2012 §§ 109 et suiv., nos 40660/08 et 60641/08, qui souligne la nécessité de distinguer la satisfaction de la curiosité du public de la contribution à un débat d'intérêt général.

En l'espèce, le projet médiatique de la requérante, d'une part, contribuait au débat social sur le bon fonctionnement de la justice, compte tenu des actions menées par l'organisation « Appel-Au-Peuple », qui lutte contre les erreurs judiciaires supposées. D'autre part, l'interview d'une personne très médiatisée condamnée pour meurtre et purgeant sa peine en prison était aussi destinée de par sa nature à satisfaire un certain « voyeurisme », lequel ne peut avoir qu'un poids très limité.

12. En outre, la majorité n'a pas pris en considération le fait que les autorités n'ont pas interdit l'interview de manière absolue. D'ailleurs, le 19 août 2004, dans l'émission « Schweiz aktuell », consultable sur internet, une interview téléphonique de la détenue a été diffusée. A juste titre, la majorité a souligné que les médias sont libres dans leur choix du mode de compte rendu à adopter dans un cas donné (Jersild c. Danemark, 23 septembre 1994, § 31, série A no 298, et Stoll c. Suisse [GC], no 69698/01, § 146, CEDH 2007-V). Néanmoins, de tels éléments peuvent entrer en ligne de compte dans l'appréciation de la proportionnalité d'une mesure restrictive. Dans le cas d'espèce, les autorités nationales ont seulement interdit la diffusion de prises de vue animées qui auraient nécessité un tournage à l'intérieur du centre pénitentiaire. Pour ce qui est de la proportionnalité du refus, il faut prendre en considération le fait que la plus-value des images de la détenue aurait davantage satisfait aux besoins de la curiosité que contribué à un débat d'intérêt général.

13. Pour finir, tous les médias – qu'ils soient ou non considérés comme sérieux – devraient avoir accès aux centres pénitentiaires de la même

manière, pourvu que l'intérêt du public prédomine concrètement. A notre avis et contrairement à ce qu'a dit la majorité (§ 56), la Cour n'a pas à juger du sérieux des médias, du moment qu'ils contribuent à un débat d'intérêt public. En d'autres termes, le soi-disant sérieux de la « Rundschau » n'entraîne aucunement en ligne de compte dans l'examen de la proportionnalité de l'ingérence.

C'est pour les raisons susmentionnées que nous ne partageons pas la position de la majorité dans la présente affaire.