



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

AFFAIRE NILSEN ET JOHNSEN c. NORVÈGE

(Requête n° 23118/93)

ARRÊT

STRASBOURG

25 novembre 1999

En l'affaire Nilsen et Johnsen c. Norvège,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 27 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »), telle qu'amendée par le Protocole n° 11¹, et aux clauses pertinentes de son règlement², en une Grande Chambre composée des juges dont le nom suit :

M. L. WILDHABER, *président*,

M^{me} E. PALM,

M. C.L. ROZAKIS,

Sir Nicolas BRATZA,

MM. M. PELLONPÄÄ,

B. CONFORTI,

A. PASTOR RIDRUEJO,

P. KÜRIS,

R. TÜRMESEN,

M^{mes} F. TULKENS,

V. STRÁŽNICKÁ,

MM. C. BÎRSAN,

M. FISCHBACH,

J. CASADEVALL,

M^{me} H.S. GREVE,

MM. A.B. BAKA,

R. MARUSTE,

ainsi que de M. M. DE SALVIA, *greffier*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 1^{er} juillet et 20 octobre 1999,

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

PROCÉDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 24 novembre 1998 et par le gouvernement norvégien (« le Gouvernement ») le 21 janvier 1999, dans le délai de trois mois qu'ouvraient les anciens articles 32 § 1 et 47 de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 23118/93) dirigée contre le Royaume de Norvège et dont deux ressortissants de cet Etat, MM. Arnold Nilsen et Jan Gerhard Johnsen, avaient saisi la Commission le 2 novembre 1993 en vertu de l'ancien article 25.

1-2. *Note du greffe* : entré en vigueur le 1^{er} novembre 1998.

La demande de la Commission renvoie aux anciens articles 44 et 48 ainsi qu'à la déclaration norvégienne reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (ancien article 46) ; la requête du Gouvernement renvoie aux anciens articles 44 et 48 de la Convention et à l'article 5 § 4 du Protocole n° 11. L'une et l'autre ont pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 10 de la Convention.

2. Conformément à l'article 5 § 4 du Protocole n° 11, lu en combinaison avec les articles 100 § 1 et 24 § 6 du règlement, un collège de la Grande Chambre a décidé, le 14 janvier 1999, que l'affaire serait examinée par la Grande Chambre de la Cour.

3. La Grande Chambre comprenait de plein droit M^{me} H.S. Greve, juge élue au titre de la Norvège (articles 27 § 2 de la Convention et 24 § 4 du règlement), M. L. Wildhaber, président de la Cour, M^{me} E. Palm et M. C.L. Rozakis, vice-présidents de la Cour, Sir Nicolas Bratza et M. M. Pellonpää, présidents de section (articles 27 § 3 de la Convention et 24 § 3 du règlement). Ont en outre été désignés pour compléter la Grande Chambre : M. B. Conforti, M. A. Pastor Ridruejo, M. G. Bonello, M. P. Küris, M. R. Türmen, M^{me} F. Tulkens, M^{me} V. Strážnická, M. C. Birsan, M. J. Casadevall, M. A.B. Baka et M. R. Maruste (article 24 § 3 du règlement). Par la suite, M. M. Fischbach, juge suppléant, a remplacé M. Bonello, empêché (article 24 § 5 b) du règlement).

4. Par l'intermédiaire du greffier, M. Wildhaber a consulté l'agent du Gouvernement et les avocats des requérants au sujet de l'organisation de la procédure écrite. Conformément aux ordonnances rendues en conséquence les 8 février et 17 mars 1999, le greffier a reçu le mémoire du Gouvernement et celui des requérants le 2 juin 1999.

5. Le 17 juin 1999, la Commission a produit certains documents de la procédure suivie devant elle, comme le greffier l'y avait invitée sur les instructions du président. A diverses dates entre le 25 juin et le 10 juillet 1999, les parties ont fait parvenir au greffier des observations additionnelles sur la demande formulée par les requérants au titre de l'article 41 de la Convention.

6. Conformément à une décision de la Grande Chambre, une audience s'est déroulée en public le 1^{er} juillet 1999, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg.

Ont comparu :

- *pour le Gouvernement*
MM. F. ELGESEM, avocat, bureau de l'avocat général
(affaires civiles), *agent*,
H. SÆTRE, adjoint au Représentant permanent
de la Norvège auprès du Conseil de l'Europe, *conseiller* ;
- *pour les requérants*
M^{es} H. HJORT, avocat,
J. HJORT, avocat, *conseils*.

La Cour a entendu les déclarations de M^e H. Hjort et de M. Elgesem, ainsi que la réponse de ce dernier à une question posée par un juge à titre individuel.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

A. Genèse de l'affaire

7. Le premier requérant, M. Arnold Nilsen, et le second, M. Jan Gerhard Johnsen, sont des ressortissants norvégiens nés en 1928 et 1943 ; ils résident à Bergen. Le premier est inspecteur de police ; à l'époque des faits, il était président de l'Association des policiers norvégiens (*Norsk Politiforbund*). Le second est agent de police ; à l'époque des faits, il était président de l'Association des policiers de Bergen (*Bergen Politilag*), section de l'association précitée. A l'époque pertinente, tous deux travaillaient au sein des forces de police de Bergen.

8. Dans les années 70, M. Gunnar Nordhus, alors étudiant en droit, et M. Edvard Vogt, alors professeur associé de sociologie à l'université de Bergen, menèrent une enquête au sujet du phénomène de la violence à Bergen, ville de quelque 200 000 habitants. Ils recueillirent auprès de l'hôpital du lieu des éléments se rapportant à l'ensemble des patients ayant été confrontés à la violence au cours de la période allant de janvier 1975 à juillet 1976. Plus tard, ils inclurent des éléments émanant d'autres sources. En 1981, ils publièrent un résumé de leurs rapports précédents dans un ouvrage intitulé *Volden og dens ofre. En empirisk undersøkelse* (« La violence et ses victimes. Une étude empirique »). Long de 280 pages, le livre comportait un chapitre de 77 pages sur la brutalité policière, définie comme l'usage illégal de la force physique lors de l'accomplissement de devoirs de police. Les auteurs affirmaient notamment avoir constaté que 58 personnes avaient été exposées à la brutalité policière pendant la période susmentionnée, que 28 d'entre elles avaient fait l'objet d'un examen médical, et que la police de Bergen était responsable chaque année d'environ 360 incidents impliquant un usage excessif et illégal de la force.

Le livre donna lieu à un débat public passionné. Celui-ci concernait pour partie des chercheurs, quant aux méthodes de recherche utilisées et à la base scientifique sur laquelle reposaient les conclusions, et pour partie des policiers et le parquet.

9. La controverse amena le ministre de la Justice à constituer une commission d'enquête (*utvalg*) composée de M. Anders Bratholm, professeur de droit pénal et de procédure pénale, et de M. Hans Stenberg-Nilsen, avocat à la Cour suprême. Son mandat : vérifier si les recherches menées par M. Nordhus et M. Vogt fournissaient une base permettant de formuler des observations générales sur la nature et l'étendue de la brutalité policière à Bergen.

Assistée d'un expert en statistiques et d'un expert en matière d'auditions, la commission entendit 101 personnes, dont 29 policiers, 2 procureurs, 4 médecins qui avaient effectué des prises de sang au commissariat de Bergen, 5 travailleurs sociaux s'occupant spécialement des jeunes délinquants à Bergen, 2 avocats ayant accumulé une solide expérience en matière pénale à Bergen, 13 témoins de brutalités policières et 27 personnes disant avoir été victimes de ce genre d'abus. Dans un rapport publié en 1982 sous le titre *Politivoldrapporten* (« Rapport sur la brutalité policière »), M. Bratholm et M. Stenberg-Nilsen concluaient :

« Dès lors que la commission d'enquête n'a pu aboutir à une conclusion en ce qui concerne les récits individuels mais a considéré l'ensemble des éléments dans leur globalité (voir les remarques figurant à la page 88, avec la référence à la recommandation de la commission Reitgjerdet), elle ne sera pas en mesure, à partir uniquement de la description des situations, de donner un chiffre exact quant au nombre d'incidents de violence policière à Bergen. Néanmoins, sur la base de l'ensemble des informations relatives à la violence policière à Bergen reçues par elle de diverses sources, la commission d'enquête croit que la nature et l'étendue de la violence policière sont beaucoup plus graves que ce qui semble généralement être supposé. Sur la foi de l'ensemble des éléments, la commission d'enquête pense que l'étendue réelle du problème n'est pas très éloignée des estimations des deux chercheurs. Toutefois, la leçon essentielle à tirer est que même les estimations les plus prudentes pouvant être faites sur cette base indiquent que l'ampleur du problème est alarmante. »

10. Les conclusions figurant dans le rapport de 1982 et les éléments sur lesquels elles se fondaient furent contestées, notamment, par l'Association des policiers norvégiens. D'abord désireuse d'intenter une procédure en diffamation à l'encontre de MM. Bratholm, Stenberg-Nilsen, Nordhus et Vogt, celle-ci résolut en 1983 de s'en abstenir.

11. Les journaux de Bergen, en particulier, témoignèrent d'un vif intérêt pour le débat déclenché par la publication du rapport de 1982. En 1981 déjà, le journal *Morgenavisen* avait écrit que M. Nordhus avait menti lors de la collecte par lui d'éléments devant servir à ses travaux de recherche. M. Nordhus engagea une procédure en diffamation contre le journal, mais en 1983 son action fut rejetée par le tribunal municipal (*byrett*) de Bergen, qui jugea l'accusation fondée.

12. M. Bratholm poursuivit, finalement comme chercheur indépendant, ses travaux sur la brutalité policière. Au printemps de 1986, il publia un livre intitulé *Politivold* (« La brutalité policière »), avec comme sous-titre *Omfang – årsak – forebyggelse. En studie i desinformasjon* (« Ampleur – causes – prévention. Une étude en désinformation »). Il expliqua que par « désinformation » il y avait lieu d'entendre la diffusion délibérée ou par négligence d'informations inexactes. Était ainsi visée la loyauté « fausse » – ou « mal comprise » – se traduisant par le fait que les policiers témoins de cas d'utilisation excessive et illégale de la force s'abstenaient d'intervenir ou couvraient les responsables des abus en livrant de faux témoignages. Le livre prenait comme point de départ le rapport de 1982, mais il ajoutait à celui-ci des faits, des analyses et des conclusions complémentaires. Il contenait également une critique sévère formulée par l'auteur à l'encontre du jugement rendu par le tribunal municipal en cause de M. Nordhus contre le journal *Morgenavisen*.

B. Les publications contenant les déclarations litigieuses des requérants

13. A la suite de la parution du livre *Politivold* de M. Bratholm, le second requérant fut interviewé, en sa qualité de président de l'Association des policiers de Bergen, par le journal *Dagbladet*. L'interview fut publiée le 15 mai 1986, dans un article qui portait le titre suivant (toutes les citations ci-dessous sont retraduites de l'anglais) : « M. Bratholm déterminé à coincer la police – Un service entier dénoncé par des personnes anonymes ». Le texte en était ainsi libellé :

« “Le moral des policiers oscille entre le désespoir et la colère. Un service entier a été dénoncé par des personnes anonymes. Beaucoup de policiers craignent de sortir en ville car il se trouve toujours quelqu'un pour croire qu'il doit y avoir quelque chose de vrai dans ces allégations.”

Voilà ce qu'a déclaré au *Dagbladet* le président de l'Association des policiers de Bergen, M. Johnsen. Il qualifie de « pure désinformation destinée à nuire à la police » le rapport sur la brutalité policière au sein des forces de police de Bergen récemment rédigé par le professeur Bratholm.

“Jusqu'à preuve du contraire, je dirais qu'il s'agit là d'un mensonge délibéré. Les allégations proviennent de sources anonymes et sont clairement diffamatoires pour le service.”

“Mettez-vous en cause les motifs pour lesquels M. Bratholm se répand sur la brutalité policière ?”

“Il doit avoir eu des arrière-pensées. Il semblerait que le but poursuivi par lui ait été de saper la confiance dans la police.”

“Souhaiteriez-vous que les informations en cause fassent l'objet d'une enquête interne ?”

“S'il y a une quelconque vérité dans les allégations en question, nous ferons notre possible pour porter remède au mal. Pareille situation n'est pas à notre avantage et nous n'avons aucun intérêt à compter dans nos rangs des personnes de ce genre.”

“Donc, vous n'excluez pas que des abus aient pu se produire ?”

“J'écarte la possibilité que des policiers aient commis les abus décrits dans les allégations. Mais je n'exclus pas que certains d'entre eux puissent avoir, dans tel ou tel cas, été trop loin dans l'usage de la force.” »

14. Le 16 mai 1986, le premier requérant, alors président de l'Association des policiers norvégiens, fut cité dans un article publié par le journal *Bergens Tidende* sous le titre « Indigne d'un professeur de droit ». L'article était ainsi libellé :

« “Il est indigne d'un professeur de droit de présenter une chose pareille. Les allégations sont complètement frivoles car elles se fondent sur des sources anonymes. Elles n'ont rien à voir avec la réalité.”

Ainsi s'exprime M. Nilsen, président de l'Association des policiers norvégiens, au sujet des allégations formulées par le professeur Bratholm dans son livre consacré à la brutalité policière.

“J’ai passé l’intégralité de ma vie professionnelle dans les forces de police de Bergen et je puis dire avec assurance que les allégations de brutalité policière sont totalement étrangères à la réalité. Il s’agit là de racontars qui auraient davantage leur place dans un hebdomadaire en mal d’articles que dans une étude prétendument sérieuse”, déclare M. Nilsen.

Parfaite égalité

“Je n’arrive pas à percer les motivations sous-jacentes à pareilles allégations”, poursuit le président de l’Association des policiers. “En tout état de cause, il ne peut être dans l’intérêt de l’Etat de droit et du bien public de causer pareils problèmes à l’intégralité d’un service. Je soutiens que la qualité des ressources humaines dans la police est sur un pied de parfaite égalité avec celle que l’on trouve dans le corps enseignant. Nous serions incapables quant à nous de fonder une accusation contre quiconque sur des motifs aussi peu solides que ceux retenus par le professeur Bratholm. C’en serait fini alors de l’Etat de droit dans ce pays.”

Ne serait pas toléré

“Mais vous ne niez pas que la police fasse parfois preuve de brutalité ?”

“Non, bien sûr, mais il s’agit là d’une question différente. Ce qui se trouve en cause ici, ce sont des allégations de recours systématique à la violence et de pur vol. Ce genre de comportement ne serait pas toléré dans la police.”

M. Nilsen fait observer qu’il n’a pas examiné le livre très attentivement mais que devant ce qu’il en a dégagé jusqu’ici il ne peut rester sans réaction. Le problème, c’est qu’il est malaisé de contester les allégations en cause car ce n’est pas un individu mais un service entier qui estime avoir été diffamé. L’intéressé partage toutefois l’avis du chef de la police, M. Oscar Hordnes, qui a déclaré hier au *Bergens Tidende* qu’il devait y avoir une bonne raison pour que le procureur général [*Riksadvokaten*] ait jugé bon d’examiner la chose de plus près. L’Association des policiers étudiera également la possibilité de demander un avis juridique au sujet du livre. »

C. Publications ultérieures sur la brutalité policière

15. A l’automne 1986, M. Bratholm et M. Nordhus publièrent un livre intitulé *Dokumentasjon av politivold og andre overgrep i Bergen-politiet* (« Illustration de la brutalité policière et d’autres abus dans les forces de police de Bergen »), dans lequel M. Bratholm écrivait :

« Le harcèlement et la persécution auxquels M. Nordhus – et en partie M. Vogt – ont été soumis à Bergen rappellent le lot des dissidents dans les pays d’Europe de l’Est. Je doute qu’il y ait personne parmi nous dont la situation soit plus proche de celle de ces dissidents que ne l’est celle de M. Nordhus. C’est presque un miracle qu’il ait eu le courage et la force de continuer son combat pour que la vérité vienne au jour.

(...)

Il est impossible de dire combien d'agents de la police de Bergen peuvent se voir reprocher des pratiques illégales telles que celles décrites ici ; espérons qu'il ne s'agisse que d'une faible minorité. Toutefois, il est difficile de croire que beaucoup des policiers de Bergen puissent ignorer les actes commis par certains de leurs collègues. Mais leur silence est garanti par l'exigence impérieuse de « loyauté ». C'est cela qui a permis à la sous-culture criminelle au sein de la police de Bergen – dont les agissements recouvrent divers types d'infractions – de survivre et, fort probablement, de prospérer.

(...)

Il y a des raisons de croire que beaucoup des actes commis au détriment de M. Nordhus et M. Vogt l'ont été sous la direction d'une personne haut placée et qu'il y a, dans les coulisses de la police de Bergen, quelqu'un qui tire les ficelles, qui met au point des stratégies, qui échafaude des plans, conjointement avec quelques personnes en qui il a toute confiance. D'après des informations qui sont venues au jour, il paraît possible à présent d'identifier les personnages clefs responsables de certains des abus incriminés. »

16. Au printemps de 1987, M. Bratholm fit paraître un nouveau livre intitulé *Politiovergrep og personforfølgelse. 220 forklaringer om politivold og andre overgrep i Bergenspolitiet* (« Abus policiers et harcèlement individuel. 220 déclarations concernant des brutalités policières et d'autres formes d'abus au sein des forces de police de Bergen »). Ce livre était en quelque sorte une mise à jour de celui de M. Bratholm et de M. Nordhus paru en 1986. Dans l'introduction, M. Bratholm écrivait :

« S'il arrive que des policiers commettent des abus de pouvoir – et en certains endroits cela se produit beaucoup plus fréquemment qu'en d'autres – cela ne signifie pas que la majorité des policiers norvégiens se rendent coupables de tels abus. Toutes les investigations indiquent que la plupart des cas d'abus sont le fait d'une petite minorité de personnes, qui sont en mesure de poursuivre leurs agissements parce que les exigences de « loyauté » sont particulièrement fortes dans la police. »

17. Au début de 1988, la revue juridique norvégienne *Lov og Rett* publia un numéro spécial consacré à la violence policière. Il comportait une série d'articles écrits par des universitaires, dont M. Bratholm, critiquant une enquête ordonnée par le procureur général (paragraphe 18 ci-dessous).

M. Bratholm publia également un certain nombre d'autres articles sur la brutalité policière.

D. Les affaires « boomerang »

18. Après avoir reçu de M. Bratholm une version non expurgée du livre publié à l'automne 1986, dans laquelle étaient mentionnés les noms des informateurs (qui jusqu'alors n'étaient connus que des chercheurs), le procureur général ordonna l'ouverture d'une enquête, dont il chargea un procureur *ad hoc*, M. Erling Lyngtveit, et des policiers d'un autre district.

En juin 1987, les résultats de l'enquête ordonnée par le procureur général furent rendus publics : 368 cas d'allégations de brutalité policière à Bergen avaient fait l'objet d'investigations. Quelque 500 personnes, dont 230 policiers, avaient été interrogées. Des charges avaient été portées contre un policier, qui avait par la suite été relaxé. La conclusion d'ensemble tirée par les enquêteurs était que, pour l'essentiel, les diverses allégations de brutalité policière étaient dépourvues de fondement.

Une fois l'enquête clôturée, 15 des personnes interrogées furent accusées d'avoir porté de fausses accusations contre la police. 10 d'entre elles furent condamnées par la cour d'appel (*lagmannsrett*) de Gulating à l'issue de procès devant jury qui se déroulèrent entre novembre 1988 et mars 1992 (les affaires « boomerang »).

E. Publications ultérieures contenant des déclarations litigieuses

19. Le 2 mars 1988, une nouvelle déclaration émanant du premier requérant fut publiée dans *Annonseavisen* à Bergen. L'article portait les titres suivants :

« Evolution spectaculaire dans le débat sur la brutalité

Amnesty alertée

L'Association des policiers s'apprête à engager une action en justice »

L'article était ainsi libellé :

« Non seulement le professeur Bratholm vient à présent de demander la mise en place d'une commission d'enquête gouvernementale afin que soit vérifiée la validité des conclusions formulées par le procureur général il y a longtemps déjà, mais Amnesty International vient à présent d'être alertée au sujet de violations de droits de l'homme prétendument commises par les forces de police de Bergen ! Une délégation du secrétariat international basé à Londres s'est déjà rendue à Bergen. Son rapport devrait être prêt au printemps.

“Je dois admettre que j'ai été très surpris lorsque, il y a de cela peu de temps, on m'a parlé de ces questions. Il semblerait que les gentlemen que sont M. Nordhus, M. Vogt et M. Bratholm se soient rendu compte que lorsqu'un procédé ne marche pas, il suffit d'en essayer un autre”, déclare M. Nilsen, président de l'Association des policiers norvégiens.

D'après l'intéressé, cette affaire est sur le point de dérapier. Le fait d'avoir alerté Amnesty constituerait une insulte et, avec les dures attaques portées récemment par le professeur Bratholm et d'autres, les limites de ce qu'il est possible de qualifier de recherche impartiale auraient été nettement dépassées. "Selon moi, il s'agit ici d'une forme de magouille et d'investigations privées où il y a de bonnes raisons de mettre en cause l'honnêteté des intentions poursuivies", déclare M. Nilsen à *Annonseavisen*.

Juste avant le week-end, M. Nilsen était à Bergen, où il s'est entretenu avec le nouveau comité directeur de l'Association des policiers de Bergen (...) D'après lui, il était naturel que les violentes attaques portées récemment par M. Nordhus, M. Vogt et M. Bratholm fissent partie des questions discutées.

"J'ai l'intention de prendre contact avec notre avocat (...) au début de cette semaine. Cela fait longtemps qu'il a envoyé à M. Bratholm une lettre dans laquelle nous exigeons des excuses pour les déclarations qu'il a faites. Je pense que vous pouvez vous attendre à ce que nous engagions une procédure en diffamation à ce sujet. Nous ne pouvons nous satisfaire d'une situation où les mêmes accusations continuent d'être portées contre la police de Bergen, alors que celle-ci a été blanchie à l'issue d'une des plus vastes enquêtes de notre époque."

Des accusations élargies

"Mais M. Bratholm n'a pas confiance dans les compétences [du procureur] Lyngtveit et dans son désir d'aller au fond des choses en l'espèce ?"

"Le fait que le professeur Bratholm conteste à présent le travail effectué par M. Lyngtveit à l'instigation de l'avocat général [*Regjeringsadvokaten*] est en soi grave et surprenant. Les accusations portées viennent à présent d'être étendues de manière à inclure également les autorités supérieures de police."

D'après les sources de *Annonseavisen*, M. Nilsen prendra très prochainement contact avec le procureur général pour savoir ce que ce dernier a l'intention de faire en ce qui concerne les insinuations élargies de M. Bratholm.

Quant au fait qu'Amnesty International a été alertée, M. Vogt (...) déclare que cela s'explique par le souci de l'organisation d'avoir connaissance des moindres détails de la situation régnant au sein des forces de police de Bergen. »

20. En juin 1988, le premier requérant s'exprima en qualité de président de l'Association des policiers norvégiens lors de l'assemblée générale annuelle de cette association. Le 7 juin 1988, ses propos furent rapportés dans un article du journal *Bergens Tidende* intitulé « M. Bratholm accusé de diffamation ». L'article comportait notamment les passages suivants :

« (...) L'Association des policiers norvégiens est sérieuse lorsqu'elle menace d'intenter une procédure en diffamation contre le professeur M. Bratholm. D'après M. Nilsen, président de l'association, une assignation sera notifiée à M. Bratholm dans les prochains jours. Le tribunal sera invité à annuler deux déclarations écrites précises faites par M. Bratholm en rapport avec le débat sur la brutalité policière à Bergen.

(...)

Refus de s'excuser

“Le professeur Bratholm a eu l’occasion de s’excuser au sujet des deux points précis que nous estimons diffamatoires pour la police en tant que catégorie professionnelle mais il s’y est refusé. C’est la raison pour laquelle nous engageons une procédure. Nous ne demanderons pas à être indemnisés ; nous cherchons simplement à faire annuler les déclarations en question.”

Regards critiques

M. Nilsen évoqua aussi la question dans son discours d’ouverture de l’assemblée nationale de l’Association où il déclara, entre autres, que la structure du pouvoir de la société devait tolérer des regards critiques. Cela présupposait toutefois, d’après lui, une attitude responsable et fiable de la part des critiques. L’intéressé dénonça fermement les débats, selon lui dépourvus d’objectivité et alimentés par les forces puissantes de certaines élites sociales, qui avaient cours au sujet de la brutalité policière.

Dilettantes

“La situation de professeur de M. Bratholm a conféré une certaine crédibilité à ses allégations de brutalité policière, et cela a sapé le respect pour la police et la confiance dans ce service. L’Association des policiers norvégiens n’acceptera pas la mise en place d’une nouvelle commission chargée d’enquêter au sujet des allégations de brutalité policière ; elle n’acceptera pas davantage des investigations privées menées à grande échelle et par des dilettantes afin de fabriquer des allégations de brutalité policière qui sont ensuite rendues publiques”, déclare M. Nilsen.

(...)

Attaques verbales

M. Nilsen qualifie de tentative de sape de la dignité et de l’autorité de la police les attaques verbales dirigées contre celle-ci. »

21. Dans une édition spéciale de la revue juridique *Juristkontakt* publiée à l’automne 1988, la police et le parquet présentèrent leur avis sur l’enquête ordonnée par le procureur général et sur celle entreprise par la suite au sujet des fausses déclarations supposées avoir été faites par les informateurs de M. Bratholm.

F. Les procédures en diffamation

22. En juillet 1988, l’Association des policiers norvégiens et sa section de Bergen intentèrent contre M. Bratholm une procédure en diffamation visant à faire annuler les propos précités formulés par l’intéressé dans « Illustration de la brutalité policière et d’autres abus dans les forces de police de Bergen » (paragraphe 15 ci-dessus).

23. En mai 1989, M. Bratholm engagea de son côté contre les requérants une action en diffamation tendant à l'annulation d'un certain nombre de déclarations faites par eux.

24. En 1992, les associations se désistèrent de leur action en diffamation contre M. Bratholm, à la suite de l'arrêt rendu par la Cour européenne des Droits de l'Homme le 25 juin 1992 dans l'affaire Thorgeir Thorgeirson c. Islande (série A n° 239). M. Bratholm refusa de se désister de la sienne contre les requérants.

25. Le tribunal municipal d'Oslo organisa, dans le cadre de la procédure en diffamation intentée contre les requérants, des débats qui durèrent du 24 août au 8 septembre 1992. Il entendit 23 témoins et se vit soumettre de nombreuses preuves documentaires.

Dans son jugement du 7 octobre 1992, le tribunal municipal observa notamment qu'il était établi que des cas de recours illégal à la violence s'étaient produits à Bergen et que, s'ils étaient le fait d'un très petit nombre de policiers, l'ampleur de la violence n'en était pas moins problématique. Il estima que M. Bratholm n'avait pas attaqué l'intégrité de ses adversaires et ne s'était pas exprimé d'une manière qui pût justifier l'attaque portée contre lui par les requérants. Il jugea les déclarations suivantes diffamatoires au regard de l'article 247 du code pénal et les déclara nulles et non avenues (*død og maktesløs, mortifisert*) en vertu de l'article 253 § 1 (la numérotation ci-dessous correspond à celle utilisée dans les décisions des juridictions norvégiennes) :

(Déclarations du second requérant publiées par *Dagbladet* le 15 mai 1986)

1.1 « Il qualifie de « pure désinformation destinée à nuire à la police » le rapport sur la brutalité policière au sein des forces de police de Bergen récemment rédigé par le professeur Bratholm. »

1.2 « Jusqu'à preuve du contraire, je dirais qu'il s'agit là d'un mensonge délibéré. »

1.3 « Il doit avoir eu des arrière-pensées. Il semblerait que le but poursuivi par lui ait été de saper la confiance dans la police. »

(Déclarations du premier requérant publiées par *Annonseavisen* et *Bergens Tidende* le 2 mars et le 7 juin 1988 respectivement)

2.2 « Selon moi, il s'agit ici d'une forme de magouille et d'investigations privées où il y a de bonnes raisons de mettre en cause l'honnêteté des intentions poursuivies. »

2.3 « L'Association des policiers norvégiens n'acceptera pas (...) des investigations privées menées à grande échelle et par des dilettantes afin de fabriquer des allégations de brutalité policière qui sont ensuite rendues publiques. »

En revanche, le tribunal municipal rejeta les prétentions de M. Bratholm relativement aux déclarations suivantes du premier requérant, publiées par *Bergens Tidende* le 16 mai 1986 et le 7 juin 1988 :

2.1 « Je n'arrive pas à percevoir les motivations sous-jacentes à pareilles allégations. En tout état de cause, il ne peut être dans l'intérêt de l'Etat de droit et du bien public de causer pareils problèmes à l'intégralité d'un service. »

2.4 « M. Nilsen qualifie de tentative de sape de la dignité et de l'autorité de la police les attaques verbales dirigées contre celle-ci. »

Le tribunal municipal condamne le premier requérant à verser à M. Bratholm 25 000 couronnes norvégiennes (NOK) pour dommage moral mais rejette la demande d'indemnité pour dommage moral formulée par le plaignant à l'encontre du second requérant au motif qu'elle avait été soumise hors délai. Il enjoignit par ailleurs aux requérants de verser à M. Bratholm 112 365,83 NOK et 168 541,91 NOK respectivement au titre des frais.

Les motifs du jugement du tribunal municipal comportaient les passages suivants :

« La déclaration 1.1 (...) est une allégation non équivoque selon laquelle le livre de M. Bratholm contient de fausses allégations de violence policière au sein de la police de Bergen. Le terme « désinformation » peut être compris comme une assertion neutre selon laquelle M. Bratholm fournit de fausses informations ou comme une accusation selon laquelle l'intéressé devrait être conscient qu'il fournit de fausses informations ou selon laquelle il agit ainsi de manière délibérée. Le tribunal souligne que les termes « pure désinformation destinée à nuire à la police » doivent se lire conjointement avec le restant du texte, et notamment avec la déclaration 1.2 et le dernier paragraphe de l'interview. Il est parvenu à la conclusion qu'un lecteur ordinaire comprendrait la déclaration de la manière suivante :

“Dans l'intention de nuire à la police, M. Bratholm diffuse de manière délibérée des informations fausses sur la brutalité policière.”

Le tribunal ne doute pas qu'il s'agit là d'une affirmation qui constitue une allégation diffamatoire. Elle est à la fois insultante pour M. Bratholm et son sens de l'honneur, et propre à nuire à sa réputation. L'allégation ne s'analyse pas en un jugement de valeur subjectif mais en une affirmation relative à une question de fait se prêtant à la démonstration de son exactitude. La déclaration peut donc être annulée.

Le tribunal ajoute que lorsqu'on la lit dans son contexte la déclaration ne peut se comprendre comme une allégation selon laquelle Bratholm lui-même formule des allégations fausses de brutalité policière. Toutefois, même si la déclaration doit être comprise comme une allégation (de formulation de fausses accusations de brutalité policière) visant d'autres personnes que M. Bratholm, cela ne lui enlève pas sa nature d'allégation dirigée contre M. Bratholm. Si on le considère dans son ensemble, le texte indique clairement que c'est le livre de M. Bratholm que vise M. Johnsen.

(...)

En remplaçant la déclaration [1.2] dans son contexte (la partie restante du texte), qui traite essentiellement du livre de M. Bratholm, un lecteur ordinaire comprendrait cette déclaration de la manière suivante :

“M. Bratholm diffuse de manière délibérée des affirmations concernant la brutalité policière dont il sait qu'elles sont contraires à la vérité.”

La question de savoir si la déclaration 1.2 peut être interprétée d'une manière telle qu'elle viserait également les informateurs n'a pas davantage de pertinence en l'espèce. Le tribunal ne doute pas non plus que cette déclaration constitue une allégation diffamatoire dirigée contre M. Bratholm et qu'elle peut être annulée car elle se prête à la démonstration de son exactitude.

(...)

[La déclaration 1.3] doit être comprise comme une affirmation claire selon laquelle le but poursuivi par M. Bratholm (en écrivant le livre *Politivold*) était de saper la confiance dans la police. Replacée dans son contexte (la partie restante du texte, et notamment les déclarations 1.1 et 1.2), elle doit être comprise comme une assertion selon laquelle M. Bratholm diffuse à cet effet des affirmations concernant la brutalité policière dont il sait qu'elles sont contraires à la vérité. La déclaration comporte également un dénigrement implicite des motivations de M. Bratholm, faisant passer celles-ci pour douteuses et indignes. Les mots « des arrière-pensées » sont la réponse à la question de savoir si les motivations de M. Bratholm peuvent être critiquées, par comparaison avec des motivations honorables, comme par exemple la défense de l'Etat de droit.

(...)

Le tribunal ne doute pas que l'affirmation constitue une allégation qui, d'une part, a porté atteinte au sens de l'honneur de M. Bratholm et, d'autre part, est de nature à nuire à sa réputation. La partie de la déclaration alléguant que le but poursuivi par M. Bratholm était de saper la confiance dans la police se prête à la démonstration de son exactitude. Le fait que, de la manière dont elle est formulée, l'intention de M. Bratholm doive être comprise par les lecteurs comme douteuse ou répréhensible est un jugement de valeur subjectif qui ne se prête guère à la démonstration de son exactitude. Toutefois, cela ne signifie pas en principe que la déclaration 1.3 ne puisse pas être annulée.

[La déclaration 2.2] n'est pas sans équivoque quant à la personne contre laquelle elle est dirigée. Elle peut être comprise comme visant M. Bratholm (probablement aussi d'autres personnes). Le tribunal renvoie à cet égard aux deux passages précédents où il est dit que M. Bratholm (conjointement avec M. Vogt et M. Nordhus) fait une nouvelle tentative et que M. Bratholm (entre autres) sort des limites de la recherche neutre. Lorsqu'on la replace dans son contexte, la déclaration peut également être comprise comme n'étant pas du tout dirigée contre M. Bratholm mais contre Amnesty. Pareille interprétation doit être fondée sur le fait que si le journal a interviewé M. Nilsen c'est uniquement parce qu'Amnesty était intervenue dans le débat. Le tribunal mentionne une troisième possibilité : la déclaration – spécialement si on la lit dans le contexte du sous-titre du journal – peut être comprise par un lecteur ordinaire comme visant tout d'abord M. Vogt et M. Nordhus, mais également M. Bratholm.

Le tribunal est parvenu à la conclusion que lorsqu'on la replace dans son contexte la déclaration [2.2] doit être interprétée en tout état de cause comme affirmant que l'attitude de M. Bratholm repose, entre autres, sur des motivations douteuses et que l'intéressé participe et/ou contribue à ce que M. Nilsen décrit comme étant une forme de magouille et d'investigations privées, et non des travaux de recherche impartiaux.

La déclaration comporte en partie des jugements de valeur (« forme de magouille », « investigations privées »), qui ne sont pas susceptibles d'être annulés. En revanche,

elle comporte aussi une affirmation concernant des questions de fait, à savoir que M. Bratholm a des motivations douteuses et qu'il n'est pas neutre.

La déclaration doit manifestement être comprise comme une affirmation selon laquelle ce sont les motivations de M. Bratholm qui sont douteuses. Cela découle du premier et du deuxième paragraphe précédant la déclaration, où M. Nilsen dit d'abord que M. Bratholm (conjointement avec MM. Nordhus et Vogt) essaie un nouveau procédé, pour affirmer ensuite que l'intéressé a, entre autres, dépassé les limites de la recherche impartiale.

Le tribunal ne doute pas que cette affirmation s'analyse en une allégation diffamatoire dirigée contre M. Bratholm qui porte atteinte au sens de l'honneur de l'intéressé et est également propre à nuire à sa réputation. Cette allégation se prête à la vérification de son exactitude et elle est donc susceptible d'annulation.

(...)

La déclaration 2.3 comporte une affirmation selon laquelle des allégations de brutalité policière sont fabriquées pour être ensuite rendues publiques. Lue conjointement avec le restant du texte, cette déclaration doit être interprétée par un lecteur ordinaire comme une affirmation selon laquelle M. Bratholm rend publiques des allégations de brutalité policière qui sont contraires à la vérité. Cette affirmation se prête à la vérification de son exactitude et est en principe susceptible d'annulation.

La déclaration ne comporte pas uniquement cette affirmation. Du fait qu'elle se comprend également comme signifiant que M. Bratholm rend publiques des allégations dont il aurait dû s'apercevoir qu'elles sont fausses, elle porte atteinte au sens de l'honneur de l'intéressé et est propre à nuire à sa réputation. L'affirmation implique qu'en sa qualité d'expert M. Bratholm diffuse, sans s'entourer des précautions d'usage, des allégations de brutalité policière qui sont contraires à la vérité. Toutefois, replacée dans son contexte, la déclaration ne peut pas se comprendre uniquement de cette manière.

La déclaration doit être interprétée comme une affirmation selon laquelle M. Bratholm prend part à des investigations privées dans le dessein de fabriquer des allégations de brutalité policière.

Si l'affirmation doit être interprétée comme visant également d'autres personnes, cela n'enlève rien au fait que M. Bratholm soit lui-même visé. En conséquence, la déclaration 2.3 doit également être interprétée comme une allégation diffamatoire dirigée contre M. Bratholm et se prêtant à la démonstration de son exactitude. »

26. Les requérants attaquèrent le jugement devant la Cour suprême (*Høyesterett*), contestant l'interprétation faite de leurs déclarations par le tribunal municipal. Ils reprochaient à celui-ci d'avoir interprété leurs propos comme critiquant l'honnêteté et les motivations de M. Bratholm, alors que ni le libellé des déclarations ni le contexte dans lequel elles avaient été faites n'étaient de nature à étayer pareille interprétation. D'après eux, leurs déclarations ne pouvaient en aucun cas être regardées comme illégales, dès lors qu'elles avaient été formulées en réponse à des jugements de valeur préjudiciables émis par M. Bratholm au sujet de leur profession. Les requérants invoquaient notamment l'article 250 du code pénal, en vertu

duquel un tribunal pouvait s'abstenir d'infliger une sanction si la partie lésée avait provoqué l'accusé ou avait riposté d'une manière répréhensible à ses attaques. Ils estimaient, et c'était là pour eux un point capital, que les attaques portées par M. Bratholm contre leurs associations constituaient pareilles provocation et riposte.

M. Bratholm forma un appel incident, critiquant les conclusions du tribunal municipal relatives aux déclarations 2.1 et 2.4. En outre, il souligna notamment qu'il n'avait mis en cause l'honnêteté ni des requérants ni de quelque fonctionnaire que ce fût. Sa critique avait été dirigée contre un système, et elle bénéficiait de la protection spéciale conférée par l'article 100 de la Constitution.

Le 19 novembre 1992, le comité de filtrage des recours (*kjæremålsutvalget*) de la Cour suprême donna l'autorisation de saisir celle-ci de pourvois en cassation.

27. Le 5 mai 1993, la haute juridiction rejeta les deux recours formés, confirmant ainsi la décision du tribunal municipal et ordonnant à chacun des requérants de verser à M. Bratholm 45 000 NOK au titre des frais supplémentaires encourus par lui.

Le juge Schei déclara notamment, au nom de la Cour :

« Il convient en l'espèce d'accorder une attention particulière à la liberté d'expression. Les déclarations dont l'annulation est demandée ont été faites dans le cadre d'un débat public concernant la brutalité policière. La brutalité policière – et par ce terme j'entends l'usage illégal par la police de la force physique contre des individus – constitue une question d'un grand intérêt public. Il est essentiel pour une démocratie qu'un débat concernant de telles questions de société puisse avoir lieu dans toute la mesure du possible sans que ceux qui y participent risquent d'écoper de sanctions. Il est particulièrement important de prévoir une ample marge d'appréciation pour la critique s'exprimant au sujet de questions d'intérêt public (voir, à cet égard, l'article 100 de la Constitution). Toutefois, ceux dont l'action fait l'objet de la critique, en l'occurrence les représentants de la police de Bergen, jouissent évidemment eux aussi de la liberté d'expression.

(...)

Cependant, la liberté d'expression ne va pas jusqu'à [autoriser] n'importe quelle déclaration dans un débat, même lorsque celui-ci concerne des questions d'intérêt public. La liberté d'expression doit être mise en balance avec les droits des parties lésées. La limite entre des déclarations admissibles et des déclarations encourageant l'annulation doit normalement être tracée là où les déclarations visent l'honnêteté ou les motivations personnelles d'autrui. (...)

De même, les accusations de mensonge, de motivations douteuses, de malhonnêteté (...) ne contribuent pas à promouvoir la liberté d'expression mais peut-être plutôt à supprimer ou empêcher un débat qui aurait dû pouvoir se tenir.

(...)

L'argument des [requérants] selon lequel les déclarations [litigieuses] ne sauraient être annulées au motif qu'elles comportent des jugements de valeur subjectifs insusceptibles de preuve ne tient pas. Les déclarations en cause comportent, entre autres, des accusations de mensonge délibéré, de motivations indignes et d'intention de nuire à la police. La véracité de ce type de déclarations peut en principe être prouvée. Le fait que [les requérants] n'aient pas cherché à présenter de telles preuves est une autre question.

Le comportement de la partie lésée peut également être pertinent pour l'appréciation de la question de savoir si des [déclarations] doivent être considérées comme illicites [*rettsstridig*]. Une personne qui s'exprime en des termes forts peut avoir à tolérer plus que d'autres. Je reviendrai ultérieurement au comportement de M. Bratholm. Qu'il me suffise ici de dire que je n'aperçois pas comment l'engagement de celui-ci [dans le débat] pourrait être décisif pour ce qui est des déclarations en cause, qui posent clairement la question de savoir s'il ment ou si ses motivations sont acceptables.

[Les requérants] soutiennent que, sur la base d'une application par analogie de l'article 250 du Code pénal, l'annulation doit être refusée, indépendamment de la question de savoir si les déclarations sont illicites. A cet égard, je tiens à dire (...) que ladite disposition n'a, en soi, pratiquement plus aucune signification, du moins en ce qui concerne la provocation. Le comportement de la partie lésée revêt aujourd'hui une importance déterminante dans la jurisprudence lorsqu'il s'agit de trancher la question de savoir si une déclaration doit être considérée comme illicite et contraire à l'article 247 du Code pénal. Je ne vois pas comment il pourrait y avoir place pour une exonération de la sanction si la déclaration est illicite. La démarche serait la même si l'article 250 (...) s'était également appliqué à l'annulation. Ne fût-ce que pour ce motif, il n'y a aucune base pour une application par analogie telle que la plaident [les requérants].

Je pense que le raisonnement que j'ai développé (...) vaut également pour ce qui est de la riposte. Quoi qu'il en soit, il n'y a eu [en l'espèce] aucune riposte au sens de la disposition en question. (...)

(...)

J'admets, avec le tribunal municipal, que [les déclarations en cause] relèvent de l'article 247 du Code pénal. Lues dans leur contexte, elles sont dirigées contre M. Bratholm. Dans la déclaration 1.2, ce dernier est accusé de mensonge délibéré. Une accusation de mensonge est également contenue de manière implicite dans la déclaration 1.1, où figure le terme « désinformation ». La déclaration 1.3 suggère des motivations indignes ainsi qu'une intention malveillante [sous-tendant les attaques portées par M. Bratholm contre la police]. Ce dernier élément est également contenu de manière implicite dans la déclaration 1.1. La nature diffamatoire des déclarations du [second requérant] apparaît plus clairement et sort donc renforcée lorsque celles-ci sont lues conjointement.

Des considérations relatives à la liberté d'expression ne sauraient rendre ces déclarations licites. Je renvoie à ce que j'ai dit plus haut au sujet des déclarations qui sont dirigées contre l'honnêteté et l'intégrité des personnes.

Il a été affirmé que la situation de M. Bratholm doit revêtir une importance capitale dans l'appréciation de la licéité des déclarations litigieuses. L'intéressé aurait formulé des déclarations acrimonieuses et insultantes à l'encontre de ses adversaires dans le débat, et il devrait accepter qu'une lumière gênante soit jetée sur lui aussi.

J'admets que M. Bratholm formule des critiques acerbes dans son livre « La brutalité policière ». Une partie de ces critiques sont dirigées contre un système, mais bon nombre d'entre elles sont également dirigées contre des personnes.

M. Bratholm a utilisé plusieurs termes injurieux. Celui de « désinformation » a été cité à titre d'exemple. Je ne vois pas comment l'utilisation de ce terme pourrait se voir conférer un poids significatif dans le cadre de l'appréciation de la licéité des déclarations incriminées. En y recourant, M. Bratholm a cherché, notamment, à mettre au jour le fait que, délibérément ou par insouciance, l'existence de cas de brutalité policière avait été niée. Pareille négation constitue une condition préalable à l'existence de brutalités policières sur une échelle notable.

Le terme despotisme a également été évoqué. De la manière dont il est utilisé dans la préface du livre de M. Bratholm, il ne concerne pas les forces de police de Bergen. (...) Le fait que l'emploi de termes tels que « despotisme » a probablement contribué à faire monter la température du débat, et, plus généralement, le bruit provoqué par celui-ci peut revêtir une certaine pertinence pour l'appréciation de la licéité [des déclarations incriminées]. Eu égard au contexte dans son ensemble, je ne vois toutefois pas comment les termes choisis par M. Bratholm et la manière dont l'intéressé a présenté ses réflexions dans le livre « La brutalité policière » ou dans le cadre de la commercialisation du livre, pourraient justifier une mise en cause de son intégrité telle que celle qui a eu lieu au travers des déclarations ici discutées.

Je note que les appelants affirment avec force qu'ils ont formulé les déclarations litigieuses en leur qualité de représentants de la police et que, comme tels, ils doivent bénéficier d'une protection particulière contre l'annulation de leurs propos.

J'admets qu'il était naturel que M. Johnsen et M. Nilsen, en leur qualité de représentants, prissent en compte les intérêts des policiers dans le débat. Comme je l'ai déjà dit, ils sont protégés par la liberté d'expression de la même manière que ceux qui braquent les projecteurs sur des situations pouvant donner lieu à critique au sein des forces de police. Mais, je le répète, ils doivent eux aussi, à cet égard, rester dans certaines limites. En l'occurrence, elles ont été outrepassées.

Je conclus donc, comme l'a fait le tribunal municipal, que les déclarations 1.1, 1.2 et 1.3 doivent être annulées.

J'en viens à présent aux déclarations de M. Nilsen. (...)

[La déclaration 2.2] (...) met directement en cause l'honnêteté des motivations de M. Bratholm. Cette analyse se confirme à la lecture de la déclaration dans le contexte de l'ensemble de l'article. (...)

Je partage donc l'avis du tribunal municipal selon lequel la déclaration 2.2 doit être annulée. (...)

(...)

La déclaration 2.3 s'analyse en une affirmation selon laquelle les allégations de brutalité policière sont d'abord fabriquées, pour être ensuite rendues publiques. Cela équivaut manifestement à dire que les éléments publiés ne sont pas fondés sur des faits. La déclaration paraît se rapporter spécialement à M. Bratholm et doit en tout état de cause être perçue comme s'appliquant également à lui. (...)

(...) Je conclus donc que la déclaration 2.3, mais non la déclaration 2.4, doit être annulée. (...) »

28. Le juge Bugge annexa à la décision une opinion concordante, dans laquelle figuraient notamment les passages suivants :

« Je suis parvenu à la même conclusion que le tribunal et je souscris pour l'essentiel à son raisonnement. Toutefois, en ce qui me concerne, j'ai abouti à ladite conclusion après avoir beaucoup hésité. J'ai notamment éprouvé des doutes au sujet de la question de savoir si les déclarations des appelants étaient illicites, eu égard aux circonstances dans lesquelles elles avaient été formulées. Voici pourquoi j'ai éprouvé des doutes.

[Le juge Schei] a dit que dans un débat public relatif à des « questions d'intérêt public » (...), la limite de ce que les participants à la discussion peuvent dire sans encourir le risque d'être condamnés pour diffamation doit être très reculée. Si ce principe peut être admis, je partage quant à moi l'idée selon laquelle il ne doit pas légitimer des attaques dirigées contre l'intégrité personnelle d'un adversaire ou qui dénigrent ou font apparaître sujets à caution les motifs pour lesquels celui-ci participe au débat.

(...)

J'aperçois difficilement, pour ma part, comment les déclarations qui ont été annulées par le tribunal municipal en l'espèce pourraient être considérées comme dirigées contre M. Bratholm en tant que particulier. Mais je laisserai de côté cet aspect des choses, car je pense également que doit être jugé illicite, même dans le contexte d'un débat public, le fait de s'en prendre à l'intégrité et aux motivations d'une autre personne, plutôt qu'à ce qu'elle a dit.

Ce qui me trouble en particulier c'est que – d'après mon analyse – c'est M. Bratholm lui-même qui, lorsque le débat sur la brutalité policière reprit en 1986, avait mis en cause l'intégrité de la police, et spécialement de la police de Bergen. Au chapitre 15 du [livre], il déclare ce qui suit au sujet de la notion de « désinformation » :

“Le terme « désinformation » peut se définir de diverses manières. Il peut ainsi recouvrir la diffusion d'informations non véridiques, indépendamment de la question de savoir si cette diffusion s'opère de bonne foi. On peut par exemple découvrir ultérieurement que les recherches étaient erronées sur un point.

Il n'y a guère lieu de retenir une interprétation aussi large de la notion de désinformation. Il est plus pratique de la comprendre comme renvoyant à une diffusion délibérée ou par négligence d'informations inexactes. Dans cette acception, la désinformation est un problème qu'il est plus facile de traiter que lorsque notre compréhension ne s'élargit que graduellement.

(...)

Si je devais fonder ma conclusion sur des informations et impressions diffuses, je dirais que la désinformation a plutôt bien rempli son office. La police, ses organisations et ses supporters paraissent avoir convaincu des pans relativement larges de l'opinion publique, ce qui n'est guère surprenant. Il convient de se rappeler comment la désinformation dans le cas de l'ancienne police du Groenland a pu marcher pendant plusieurs décennies. Nonobstant les conditions extrêmement mauvaises qui régnaient là-bas – et le fait que des informations fiables sur ces conditions étaient fournies de temps à autre par quelques-uns au moins des journaux d'Oslo, c'était la désinformation qui prévalait. Les nombreux policiers qui savaient qu'il y avait des brutalités ne faisaient rien pour mettre le problème au jour.”

La seule manière dont je puisse comprendre la situation en l'espèce est que c'est M. Bratholm lui-même qui accuse ses adversaires dans le débat – « la police, ses organisations et ses supporters » – de manque d'intégrité, de dissimulation délibérée de circonstances de fait et de motivations douteuses.

C'est, à mon sens, sur cette base que les déclarations des appelants doivent être appréciées – en particulier celles ayant été faites après la publication du livre « La brutalité policière » en 1986. En soi, il n'est pas illégitime que les appelants, qui naturellement doivent s'être sentis offensés au nom de la police, soutiennent qu'ils avaient le droit de riposter de la même manière.

A cet égard, un élément qui, d'après moi, revêt également de l'importance est que les appelants se sont exprimés au nom des associations de policiers, tant à Bergen qu'au niveau national. Ils ont agi en tant que représentants élus des membres desdites associations. Il est fort probable et peu critiquable qu'ils aient jugé qu'en cette qualité ils avaient le devoir de réagir aux attaques portées contre les méthodes de travail de la police. Il n'est pas inhabituel dans notre société de voir les représentants d'un groupe en butte à des attaques publiques réagir d'une manière irréfléchie et pouvant paraître quelque peu incongrue. Les appelants en l'espèce n'étaient pas non plus bien au fait de la législation en matière de diffamation.

M. Bratholm soutient qu'il doit y avoir une différence entre ce que des hommes politiques connus doivent pouvoir endurer relativement aux déclarations portant sur leurs activités politiques et la protection dont lui-même jouit lorsque, « du point de vue de sa profession, il s'engage dans un débat concernant des questions d'un grand intérêt public ». Je ne pense pas que cette thèse puisse être défendue, et je ne comprends même pas que l'on puisse y songer. D'après moi et en principe, un universitaire – par exemple un professeur de droit – ne jouit pas, en vertu de la législation sur la diffamation, d'une protection qui soit supérieure à celle d'un homme politique lorsqu'il prend part à un débat public sur des problèmes d'intérêt public.

Si je n'en partage pas moins les conclusions du [juge Schei], c'est que j'admets qu'il y a lieu de créer les meilleures conditions possibles pour un débat sur des « questions d'intérêt public », et que [pareil débat] pourrait pâtir du fait que des déclarations comme celles incriminées en l'espèce ne seraient pas annulées, même compte tenu du contexte dans lequel elles ont été formulées. »

G. Réouverture des affaires « boomerang »

29. Le 16 janvier 1998, la Cour suprême ordonna la réouverture de sept des affaires « boomerang ». Les demandes qui avaient été introduites à cet effet en 1996 avaient été rejetées par la cour d'appel de Gulating. La Cour suprême accorda l'autorisation de former un pourvoi. Conformément à l'article 392 de la loi sur la procédure pénale, elle jugea dans sa décision définitive qu'eu égard aux circonstances particulières de l'espèce, les condamnations paraissaient sujettes à caution et que des considérations de poids justifiaient un réexamen de la culpabilité des personnes condamnées. D'après elle, il était évident que la brutalité policière avait existé dans une certaine mesure au cours des années 1974-1986. La raison pour laquelle les policiers avaient nié toute connaissance de tels incidents devait être recherchée dans une sorte de « loyauté mal comprise ». Il était hautement probable que des policiers eussent livré des faux témoignages au cours de l'enquête sur la brutalité policière à Bergen. Le 16 avril 1998, les sept condamnés furent acquittés à la demande du parquet, qui avait jugé inutile de porter de nouvelles charges, faute d'un intérêt général suffisant.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

30. En matière de diffamation, le droit norvégien prévoit trois types de réaction à une diffamation illicite : une sanction infligée au titre des dispositions du code pénal, une décision annulant (*mortifikasjon*) l'allégation diffamatoire, rendue en application de l'article 253 du même code, et une condamnation à verser à la partie lésée une réparation, prononcée en vertu de la loi de 1969 sur la réparation des dommages (*Skadeserstatningsloven* – loi n° 26 du 13 juin 1969). Seules les deux dernières solutions entrèrent en jeu en l'espèce.

31. Un tribunal peut, sur le fondement de l'article 253 du code pénal, annuler une déclaration diffamatoire dont la véracité n'a pas été établie. Les passages pertinents dudit article sont ainsi libellés :

« 1. Lorsque la preuve de la véracité d'une allégation est recevable mais qu'aucun élément en ce sens n'a été produit, la partie lésée peut demander à ce que l'allégation soit annulée, sauf dispositions légales contraires. »

Pareille annulation ne peut intervenir que si l'assertion prétendument diffamatoire concerne des faits, car les jugements de valeur ne se prêtent pas à la démonstration de leur exactitude.

Bien que les dispositions qui les régissent figurent dans le code pénal, les décisions annulant des déclarations ne passent pas pour des sanctions pénales mais pour des constats judiciaires que le défendeur n'a pas prouvé la véracité de ses propos, et elles peuvent donc être considérées comme des remèdes de droit civil.

Depuis quelques années est débattue en Norvège la question de savoir s'il y a lieu d'abolir ces remèdes que constituent les décisions d'annulation ; celles-ci existent en droit norvégien depuis le XVI^e siècle, et on les rencontre aussi en droit danois et islandais. Estimant qu'il s'agit d'une forme de sanction particulièrement légère, l'Association norvégienne des rédacteurs en chef en préconise le maintien.

32. L'article 3-6 de la loi de 1969 sur la réparation des dommages est ainsi libellé :

« Quiconque a porté atteinte à l'honneur ou s'est immiscé dans la sphère privée d'autrui sera condamné, s'il a fait preuve de négligence ou si les conditions d'imposition d'une sanction sont réunies, à verser une réparation pour le dommage causé ainsi qu'une indemnité pour manque à gagner, que le tribunal chiffrera en fonction de ce qui lui paraîtra raisonnable eu égard à la gravité de la négligence commise et aux autres circonstances. Il sera également condamné à verser, au titre du dommage moral, la somme que le tribunal jugera raisonnable.

Si l'infraction a été commise par la voie de textes imprimés et que la personne ayant agi au service du propriétaire ou de l'éditeur du média est responsable au titre du premier paragraphe, le propriétaire et l'éditeur seront solidairement responsables du versement de l'indemnité. Il en va de même de toute réparation ordonnée au titre du premier paragraphe, sauf si le tribunal estime qu'il y a de bonnes raisons d'exonérer les intéressés de cette obligation. (...) »

33. Une personne accusée de diffamation peut voir engager sa responsabilité si se trouvent réunies les conditions énoncées au chapitre 23 du code pénal, dont les articles 246 et 247 sont ainsi libellés :

« Article 246. Quiconque, d'une manière illicite, par des paroles ou par des actes, porte atteinte à l'honneur d'autrui ou y contribue, est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre six mois. »

« Article 247. Quiconque, par des paroles ou par des actes, se comporte d'une manière susceptible de nuire à la bonne renommée ou à la réputation d'autrui ou d'exposer autrui à la haine, au mépris ou à la perte de la confiance nécessaire à l'exercice de sa charge ou de sa profession, ou qui y contribue, est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'un an au maximum. Si la diffamation a lieu par voie de publication ou de radiodiffusion, ou dans d'autres circonstances particulièrement aggravantes, une peine d'emprisonnement n'excédant pas deux ans peut être prononcée. »

L'applicabilité de l'article 247 se trouve limitée par la condition que la déclaration litigieuse soit illicite (*rettsstridig*). L'article 246 pose expressément cette condition et la Cour suprême a interprété l'article 247 dans le même sens.

D'autres limites à l'application de l'article 247 sont contenues à l'article 249, dont la partie pertinente en l'espèce est ainsi libellée :

« 1. Aucune sanction ne peut être infligée par application des articles 246 et 247 si la preuve de la véracité des accusations est rapportée.

(...) »

PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION

34. M. Arnold Nilsen et M. Jan Gerhard Johnsen ont déposé leur requête (n° 23118/93) auprès de la Commission le 2 novembre 1993. Ils y alléguaient que les décisions rendues par le tribunal municipal et par la Cour suprême constituaient une atteinte injustifiée à leur droit à la liberté d'expression, et donc une violation de l'article 10 de la Convention.

35. La Commission a retenu la requête le 10 septembre 1997. Dans son rapport du 9 septembre 1998 (ancien article 31 de la Convention), elle formule l'avis unanime qu'il y a eu violation de l'article 10. Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt¹.

CONCLUSIONS PRÉSENTÉES À LA COUR

36. A l'audience du 1^{er} juillet 1999, le Gouvernement a, comme il l'avait fait dans son mémoire, invité la Cour à dire qu'il n'y a pas eu violation de l'article 10 de la Convention.

37. Les requérants ont quant à eux réitéré leur demande tendant à ce que la Cour constate une violation de l'article 10 et leur alloue une satisfaction équitable au titre de l'article 41.

EN DROIT

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

38. Les requérants voient dans le jugement rendu par le tribunal municipal d'Oslo le 7 octobre 1992 (paragraphe 25 ci-dessus), confirmé par la Cour suprême le 5 mai 1993 (paragraphe 27-28 ci-dessus), une ingérence injustifiée dans l'exercice par eux de leur droit à la liberté d'expression, au sens de l'article 10 de la Convention, qui énonce :

« 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. »

1. *Note du greffe* : pour des raisons d'ordre pratique, il n'y figurera que dans l'édition imprimée (le recueil officiel contenant un choix d'arrêts et de décisions de la Cour), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

39. Il n'est pas contesté que les mesures litigieuses étaient constitutives d'une « ingérence d'[une] autorité publique » dans l'exercice par les requérants de leur droit à la liberté d'expression, au sens du premier paragraphe de l'article 10. Il ne l'est pas davantage que l'ingérence était « prévue par la loi » et poursuivait un but légitime, à savoir « la protection de la réputation ou des droits d'autrui ». La Cour n'aperçoit aucune raison de douter qu'étaient remplies ces deux conditions, sans lesquelles une ingérence ne peut être regardée comme légitime au regard du deuxième paragraphe de l'article 10.

Les comparants devant la Cour ont axé leurs arguments sur la troisième condition, aux termes de laquelle l'ingérence devait être « nécessaire dans une société démocratique ». Les requérants et la Commission considèrent que tel n'était pas le cas et que, par conséquent, l'article 10 a été violé. Le Gouvernement défend la thèse contraire.

A. Arguments des comparants

1. La Commission et les requérants

40. La Commission souligne que les déclarations litigieuses ont été formulées dans le cadre d'un débat public sur une question d'un grand intérêt public. La situation de M. Bratholm n'était pas très différente de celle d'un homme politique, eu égard à sa fonction d'expert gouvernemental chargé de vérifier l'exactitude des conclusions publiées par M. Nordhus et M. Vogt au début des années 80, ainsi qu'à sa participation fréquente aux débats publics (paragraphe 8-12 et 15-17 ci-dessus) ; en conséquence, l'intéressé devait faire preuve d'un plus grand degré de tolérance, d'autant que les termes choisis par lui étaient susceptibles de soulever l'indignation, notamment au sein de la police. Tout comme M. Bratholm, les requérants et leurs affiliés avaient le droit, en vertu de l'article 6 § 2 de la Convention, d'être présumés innocents jusqu'à ce que leur culpabilité eût été légalement établie. Il y avait un dénominateur commun à l'ensemble des déclarations incriminées : toutes étaient des réponses, faites par des représentants élus des policiers, à des accusations sérieuses et répétées, formulées en particulier par M. Bratholm, aux termes desquelles les policiers de Bergen avaient commis, sur une vaste échelle, des infractions pénales. Le but principal poursuivi par les requérants en tenant ces propos n'était pas de mettre en cause la qualité du travail de recherche de M. Bratholm ni ses motivations personnelles, mais de défendre la police contre des accusations très graves émanant de diverses sources (paragraphe 13-14 et 19-21 ci-dessus). Si les déclarations incriminées étaient assurément polémiques, elles ne constituaient pas une attaque gratuite dirigée contre M. Bratholm. Elles ne se prêtaient guère à la démonstration de leur exactitude et ne pouvaient en tout état de cause être considérées comme ayant été formulées de

mauvaise foi. Les acquittements récents de sept des informateurs condamnés dans les affaires « boomerang » seraient dépourvus de pertinence pour la présente espèce (paragraphe 29 ci-dessus). Compte tenu de l'ensemble des circonstances, et en particulier du ton du débat qui avait été ouvert, notamment par M. Bratholm lui-même, les déclarations des requérants ne revêtaient pas un caractère tel que la réputation et les droits de M. Bratholm eussent besoin d'être protégés de la manière choisie par les juridictions internes.

41. Les requérants, qui partagent l'avis de la Commission, soulignent en outre qu'il convient de tenir compte du fait que les déclarations incriminées avaient été faites oralement, ce qui commanderait une plus grande tolérance envers leurs auteurs pour la formulation un peu crue de leur propos et les exagérations s'y trouvant contenues. Ils soutiennent de surcroît que leurs déclarations ont été mal interprétées par les juridictions norvégiennes. Ils n'auraient pas mis en cause l'honnêteté personnelle de M. Bratholm mais auraient critiqué la négligence dont l'intéressé avait fait preuve en diffusant des déclarations inexactes de ses informateurs, auxquelles il avait conféré une apparence de véracité en les drapant de son autorité morale. La Cour suprême norvégienne aurait fondé son raisonnement sur une supposition intenable selon laquelle les déclarations relatives à des opinions et à des motivations ne sont pas des jugements de valeur mais des affirmations de fait se prêtant à la démonstration de leur exactitude. En tout état de cause, les conclusions tirées par le procureur général à l'issue de ses investigations (1986-1987) constitueraient des preuves suffisantes de la véracité de la partie factuelle de leurs assertions (paragraphe 18 ci-dessus). De plus, en formulant ses propres jugements de valeur sur les actes et motivations de ses adversaires, M. Bratholm s'était montré peu circonspect dans le choix des termes et avait réussi à saper l'autorité de la police. Dans des livres, dans des articles publiés par des revues juridiques et des journaux et ailleurs, il avait à plusieurs reprises accusé la police, et spécialement celle de Bergen, de se livrer systématiquement à des agissements répréhensibles (paragraphe 12 et 15-17 ci-dessus). Les requérants auraient été provoqués à répondre dans un débat public auquel M. Bratholm, qui avait joué le rôle de l'assaillant, avait imprimé le ton. Ils n'auraient pour leur part rien fait de plus que ce que l'on pouvait escompter d'eux : ils avaient un devoir de riposter, de parler pour le policier moyen et de défendre leur service et sa réputation. Non seulement on pouvait s'attendre à ce qu'ils réagissent ainsi, mais ils avaient été élus pour cela.

2. Le Gouvernement

42. D'après le Gouvernement, toutes les déclarations litigieuses étaient dirigées contre M. Bratholm (ou du moins à la fois contre lui et contre d'autres personnes) et elles contenaient les accusations les plus graves pouvant être formulées à l'encontre d'un universitaire et d'un chercheur.

Elles visaient essentiellement l'honnêteté, l'intégrité et les motivations de l'intéressé et il faudrait y voir en réalité une attaque personnelle gratuite. Telle serait la manière dont le lecteur ordinaire devait les percevoir (paragraphe 13-14 et 19-20 ci-dessus). A cet égard, les interprétations données par les juridictions internes des termes utilisés seraient bien motivées et fondées sur une lecture acceptable des faits (paragraphe 25 et 27 ci-dessus). Alors que les requérants n'auraient jamais offert la moindre explication pour les termes choisis par eux, les allégations incriminées constitueraient des déclarations de fait, susceptibles en principe d'être prouvées. Il serait clair que la procédure en diffamation litigieuse a représenté une étape importante sur le chemin ayant conduit à la décision de réouverture des affaires « boomerang » rendue par la Cour suprême en 1998, laquelle aurait porté un coup fatal à la thèse des requérants consistant à dire que les condamnations prononcées antérieurement dans les affaires « boomerang » prouvaient que les informateurs de M. Bratholm avaient menti (paragraphe 29 ci-dessus). Ce serait l'Association des policiers norvégiens qui aurait donné le ton au débat en décrivant le rapport remis par la commission d'enquête constituée en 1981 comme une tentative délibérée de souiller la réputation de la police (paragraphe 10 ci-dessus). M. Bratholm, pour sa part, n'aurait jamais accusé les requérants ni aucun membre nommément désigné de leurs associations de malhonnêteté ou de motivations indignes. Les déclarations en cause n'auraient pas été de nature à promouvoir ou faciliter un débat public sur la violence policière, mais plutôt à y faire obstacle. Au surplus, la présente espèce ne concernerait pas la liberté de la presse.

B. Appréciation de la Cour

1. Principes généraux

43. D'après la jurisprudence constante de la Cour, la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels de toute 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 qu'elle se trouve consacrée par l'article 10, cette liberté est soumise à des exceptions, qu'il convient toutefois d'interpréter strictement, et la nécessité de toute restriction doit être établie de manière convaincante.

La vérification du caractère « nécessaire dans une société démocratique » de l'ingérence litigieuse impose à la Cour de rechercher si celle-ci correspondait à un « besoin social impérieux », si elle était proportionnée au but légitime poursuivi et si les motifs fournis par les autorités nationales pour la justifier sont pertinents et suffisants (arrêt *Sunday Times* c. Royaume-Uni (n° 1) du 26 avril 1979, série A n° 30, p. 38, § 62). Pour déterminer s'il existe pareil « besoin » et quelles mesures doivent être adoptées pour y répondre, les autorités nationales jouissent d'une certaine marge d'appréciation. Celle-ci n'est toutefois pas illimitée mais va de pair avec un contrôle européen exercé par la Cour, qui doit dire en dernier ressort si une restriction se concilie avec la liberté d'expression telle que la protège l'article 10 (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège* [GC], n° 21980/93, § 58, CEDH 1999-III).

La Cour n'a point pour tâche, lorsqu'elle exerce cette fonction, de se substituer aux juridictions nationales : il s'agit pour elle de contrôler, sous l'angle de l'article 10 et à la lumière de l'ensemble de l'affaire, les décisions rendues par celles-ci en vertu de leur pouvoir d'appréciation (*ibidem*, § 60).

44. Une caractéristique particulière de la présente espèce réside dans le fait que les requérants ont été sanctionnés pour des déclarations qu'ils avaient faites en qualité de représentants d'associations de policiers, à la suite de certains rapports qui avaient rendu publiques des allégations d'abus policiers. S'il ne peut faire aucun doute que toute restriction mise au droit de communiquer et de recevoir des informations concernant des allégations défendables d'abus policiers appelle un examen attentif de la part de la Cour (arrêt *Thorgeir Thorgeirson c. Islande* du 25 juin 1992, série A n° 239, pp. 27-28, §§ 63-70), il doit en aller de même des propos tendant à réfuter pareilles allégations, dès lors qu'ils font partie du même débat. Tel est spécialement le cas lorsque, comme en l'espèce, les déclarations en cause ont été formulées par des représentants élus d'associations professionnelles en réponse à des allégations jetant le discrédit sur les pratiques et l'intégrité de la profession. Il convient en effet de rappeler que le droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10 constitue l'un des principaux moyens permettant d'assurer la jouissance effective du droit à la liberté de réunion et d'association consacré par l'article 11 (arrêt *Rekvényi c. Hongrie* [GC], n° 25390/94, § 58, CEDH 1999-III, arrêt *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie* du 30 janvier 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, p. 20, § 42, arrêt *Vogt c. Allemagne* du 26 septembre 1995, série A n° 323, p. 30, § 64, arrêt *Young, James et Webster c. Royaume-Uni* du 13 août 1981, série A n° 44, pp. 23-24, § 57, et, *mutatis mutandis*, arrêt *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives c. Suède* du 6 février 1976, série A n° 20, p. 15, § 40).

2. Application en l'occurrence des principes susmentionnés

45. En l'espèce, la Cour suprême norvégienne, confirmant les conclusions du tribunal municipal, a estimé que deux des déclarations de M. Nilsen publiées les 2 mars et 7 juin 1988, et trois des déclarations de M. Johnsen publiées le 15 mai 1986 étaient diffamatoires et « illicites » (*rettsstridig*), et que leur véracité n'avait pas été prouvée. Elle a interprété ces assertions comme accusant M. Bratholm de fausseté (déclaration 1.1), de mensonge délibéré (déclaration 1.2), de motivations indignes et malveillantes (déclaration 1.1 et 1.3), de motivations malhonnêtes (déclaration 2.2) et de fabrication d'allégations de brutalité policière (déclaration 2.3). La manière dont M. Bratholm avait exprimé son avis dans le livre « La brutalité policière » paru au printemps de 1986 et dans d'autres publications ne pouvait justifier que l'on jette le doute sur son intégrité comme l'avaient fait les requérants. Aussi la haute juridiction avait-elle confirmé le jugement du tribunal municipal annulant les propos litigieux et ordonnant que le premier requérant indemnise le plaignant (la demande de dommages-intérêts dirigée par celui-ci contre le second requérant avait été soumise hors délai ; paragraphes 25 et 27 ci-dessus).

La Cour a examiné l'argument des requérants selon lequel les propos litigieux étaient principalement dirigés contre les informateurs de M. Bratholm et ne visaient pas celui-ci personnellement. Elle n'aperçoit toutefois aucun motif de remettre en cause les constatations des juridictions norvégiennes d'après lesquelles les déclarations étaient de nature à nuire à la réputation de M. Bratholm. Les motifs retenus par ces juridictions étaient manifestement pertinents pour le but légitime de protéger la réputation de l'intéressé.

46. Quant à la question de savoir si ces motifs étaient aussi suffisants, la Cour observe que l'affaire tire son origine d'un débat public long et passionné qui a agité la Norvège à propos d'une enquête effectuée au sujet d'allégations de violence policière, notamment dans la ville de Bergen. Des chercheurs universitaires, une commission d'enquête et le procureur général menèrent des investigations pour établir la réalité, la nature et l'ampleur de la violence policière, et la question suscita des controverses dans la littérature, dans la presse et dans le prétoire (paragraphes 8-21 ci-dessus). Comme l'a relevé la Cour suprême norvégienne, les déclarations incriminées portaient clairement sur une question d'un grand intérêt public (paragraphe 27 ci-dessus). Il convient de rappeler que, d'après la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, l'article 10 § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions au discours politique ou au débat sur des questions d'intérêt public (arrêt *Wingrove c. Royaume-Uni* du 25 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, p. 1957, § 58, et arrêt *Sürek c. Turquie* (n° 1) [GC], n° 26682/95, § 61, CEDH 1999-IV).

47. Toutefois, la Cour suprême l'a également observé, même dans un débat sur des questions d'un grand intérêt public, il doit y avoir des limites au droit à la liberté d'expression (paragraphe 27 ci-dessus). Nonobstant le rôle particulier joué par eux en leur qualité de représentants d'associations professionnelles et la protection privilégiée offerte par la Convention aux propos du genre de ceux tenus en l'espèce, les requérants devaient réagir dans les limites fixées, notamment, dans l'intérêt de la « protection de la réputation ou des droits d'autrui ». Il s'agit donc de dire s'ils ont franchi les limites de la critique admissible.

48. Pour statuer sur cette question, la Cour tiendra compte en particulier des termes utilisés dans les déclarations, du contexte dans lequel celles-ci ont été rendues publiques et de l'affaire dans son ensemble, y compris le fait qu'il s'agissait d'assertions orales rapportées par la presse, ce qui – on peut le présumer – a réduit, voire éliminé les possibilités pour les requérants de les reformuler, de les parfaire ou de les retirer avant qu'elles ne soient publiées.

49. Une des allégations litigieuses, à savoir celle contenue dans la déclaration 1.2 accusant M. Bratholm de mensonge délibéré, paraît à la Cour, qui rejoint sur ce point le Gouvernement, avoir excédé les limites de la critique admissible. On peut considérer qu'il s'agissait là d'une affirmation de fait, susceptible de preuve, qui était totalement dépourvue de base factuelle et qui ne pouvait être justifiée par la manière dont M. Bratholm s'était exprimé. Son annulation pouvait se justifier au regard de l'article 10.

50. En revanche, contrairement aux juridictions nationales, la Cour estime que, dans la mesure où elles prêtaient des motivations ou intentions douteuses à M. Bratholm, les déclarations 1.1, 1.3, 2.2 et 2.3 ne doivent pas être considérées comme des allégations de fait qui obligeaient les requérants à en démontrer l'exactitude (paragraphe 13-14, 19-21 ci-dessus). Il ressort du libellé de ces déclarations et de leur contexte qu'elles tendaient à faire connaître les propres opinions des requérants et s'apparentaient donc plutôt à des jugements de valeur.

51. Dans la mesure où lesdites déclarations impliquaient que M. Bratholm s'était rendu coupable de désinformation au sujet de la violence policière et avait fabriqué des allégations d'abus de ce genre, il existait à l'époque pertinente certains éléments objectifs étayant les doutes exprimés par les requérants au sujet des investigations menées par l'intéressé. L'action en diffamation intentée par M. Nordhus à la suite des allégations de mensonge proférées dans certains articles de journaux s'était soldée par un échec, et l'enquête pénale ordonnée par le procureur général au sujet de la police de Bergen avait débouché sur la conclusion générale que les diverses allégations de brutalité policière étaient dénuées de fondement (paragraphe 11 et 18 ci-dessus). Dans les affaires « boomerang » qui s'en étaient suivies, un certain nombre d'informateurs avaient été reconnus coupables de fausses accusations contre la police

(paragraphe 18 ci-dessus). La Cour n'ignore pas que la manière dont ces procédures ont été menées a suscité des critiques, notamment de la part de M. Bratholm lui-même (paragraphe 17 ci-dessus). Elle est consciente également qu'il y a eu, entre lesdites investigations et celles menées par M. Bratholm, des différences d'accent, d'approche et de critères de preuve. Elle ne perd pas davantage de vue que, dans la procédure en diffamation intentée contre les requérants, le tribunal municipal a observé que des cas d'usage illégal de la force par la police de Bergen avaient été établis au cours des audiences et que si ces cas étaient le fait de très peu de policiers, l'ampleur des abus était problématique (paragraphe 25 ci-dessus). Il n'en reste pas moins qu'à l'époque où les juridictions norvégiennes statuèrent sur la cause des requérants (paragraphe 25 et 27 ci-dessus), les déclarations de ceux-ci d'après lesquelles des allégations fausses et fabriquées de brutalité policière avaient été proférées reposaient sur certains éléments factuels. La circonstance que la Cour suprême a par la suite rouvert sept des affaires « boomerang » et relaxé les prévenus n'enlève rien à cette constatation (paragraphe 29 ci-dessus).

52. De surcroît, comme les juridictions norvégiennes l'ont fait dans leur exercice de mise en balance, au regard du droit national, des intérêts en conflit (paragraphe 25 et 27 ci-dessus), la Cour, dans son application du critère de nécessité se dégageant de l'article 10, tiendra compte du rôle joué par la partie lésée en l'espèce (arrêt *Oberschlick c. Autriche* (n° 2) du 1^{er} juillet 1997, *Recueil* 1997-IV, pp. 1275-1276, §§ 31-35). A cet égard, elle ne partage pas l'avis de la Commission selon lequel, eu égard à son activité d'expert nommé par le gouvernement, M. Bratholm pourrait être comparé à un homme politique devant faire preuve d'un plus grand degré de tolérance. Pour la Cour, ce sont plutôt les actes accomplis par l'intéressé au-delà de cette fonction et sa participation au débat public qui sont pertinents.

Sur ce point, la Cour relève que le juge Schei a eu égard à la critique acerbe formulée par M. Bratholm dans son livre « La brutalité policière » (paru au printemps 1986) contre un système et, dans une large mesure également, contre des individus. M. Bratholm avait utilisé un certain nombre de termes blessants, tels ceux de « désinformation » et de « despotisme » (paragraphe 27 ci-dessus). Le juge Bugge, qui dans son opinion concordante (paragraphe 28 ci-dessus) attacha davantage d'importance à cet élément, cita certains passages du livre contenant des commentaires sur le phénomène de la désinformation par la police. Il déclara ne pouvoir lire ces passages autrement que comme signifiant que M. Bratholm lui-même accusait ainsi ses adversaires dans le débat – « la police, ses organisations et ses supporters » – de manquer d'intégrité, de dissimuler délibérément la situation réelle et de mettre en avant de fausses motivations pour leurs actions. Pour le magistrat, c'est dans ce contexte que les déclarations des requérants devaient être appréciées, spécialement celles qui avaient suivi la publication du livre. Aussi les requérants n'étaient-ils

pas entièrement infondés à soutenir qu'ils avaient le droit de « riposter de la même manière ». Un autre élément revêtait de l'importance à cet égard : les requérants s'exprimaient en qualité de représentants élus des associations nationale et locale de policiers et au nom de leurs membres, et c'est à bon droit qu'ils avaient estimé être dans l'obligation de réfuter les attaques dirigées contre les méthodes de travail de la police (*ibidem*).

La Cour ne peut que souscrire à ce raisonnement. Elle relève de surcroît que M. Bratholm avait notamment allégué qu'il régnait au sein de la police de Bergen une « sous-culture criminelle » (paragraphe 15 ci-dessus). Toutefois, compte tenu de ce que les requérants répondaient, en leur qualité de représentants élus d'associations professionnelles, à des critiques dirigées contre les méthodes de travail et l'éthique de la profession, la Cour considère que dans la mise en balance, à la lumière du critère de nécessité posé par l'article 10 § 2 de la Convention, des intérêts liés à la liberté d'expression et de ceux tenant à la protection de la réputation d'autrui, il y a lieu d'attacher plus de poids à la participation active du plaignant à une discussion publique animée que ne l'ont fait les juridictions nationales dans leur application du droit interne (paragraphe 44 ci-dessus). Les déclarations litigieuses concernaient directement la contribution du plaignant à cette discussion. La Cour estime que vu le contexte – il s'agissait d'un débat public passionné et soutenu relatif à des questions d'intérêt général et où, de part et d'autre, des réputations professionnelles étaient en jeu – une certaine exagération devait être tolérée.

53. Dans ces conditions, nonobstant les conclusions tirées par les juridictions norvégiennes en vertu de leur droit national, la Cour estime que les déclarations 1.1, 1.3, 2.2 et 2.3 n'ont pas dépassé les limites de la critique admissible au regard de l'article 10 de la Convention. Au cœur de la discussion publique longue et passionnée se trouvait la question de la véracité d'allégations de violence policière, et certains éléments venaient étayer la thèse selon laquelle de fausses accusations avaient été proférées par des informateurs. Les déclarations litigieuses concernaient essentiellement cette question, et les termes sans conteste virulents dans lesquels elles étaient formulées n'étaient pas sans commune mesure avec ceux employés par la partie lésée, qui, à un stade précoce, avait participé au débat, dont elle avait même été une figure emblématique. Partant, la Cour considère que l'atteinte portée ultérieurement au droit à la liberté d'expression des requérants ne se fondait pas sur des motifs suffisants au regard de l'article 10 et n'était pas proportionnée au but légitime de protéger la réputation de M. Bratholm. Il y a donc eu violation de l'article 10 de la Convention.

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

54. M. Nilsen et M. Johnsen réclament une satisfaction équitable au titre de l'article 41 de la Convention, dont voici le texte :

« 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 moral

55. Les requérants sollicitent chacun 25 000 couronnes norvégiennes (NOK) à titre de réparation du dommage moral étant résulté de la violation de leur droit à la liberté d'expression.

56. La Cour admet avec le Gouvernement que le constat d'une violation constitue en soi une satisfaction équitable suffisante pour tout dommage moral éventuellement subi par les intéressés.

B. Préjudice matériel

57. Les requérants invitent également la Cour à leur accorder une indemnité censée couvrir diverses sommes, s'élevant au total à 440 242,74 NOK, que les juridictions norvégiennes les ont condamnés à verser à M. Bratholm. Il s'agit des 370 907,74 NOK correspondant aux frais exposés par M. Bratholm devant le tribunal municipal et la Cour suprême, des 25 000 NOK versés par le premier requérant à titre de réparation du dommage moral subi par M. Bratholm et des 44 335 NOK destinés à compenser la perte d'intérêts (paragraphes 25 et 27 ci-dessus).

Les requérants expliquent que les montants ci-dessus ont été pris en charge à titre gracieux par l'Association des policiers norvégiens, sans qu'il y ait eu un accord préalable, et que si la Cour devait leur donner satisfaction sur ce point ils rembourseraient l'association à due concurrence.

58. Le Gouvernement ne s'oppose pas à ces demandes.

59. La Cour rappelle que, d'après sa jurisprudence, une somme versée à titre de réparation d'un dommage n'est recouvrable que si un lien de causalité est établi entre la violation de la Convention et le dommage subi. En l'espèce, une violation de l'article 10 a été constatée en rapport avec l'ensemble des déclarations incriminées faites par le premier requérant ainsi qu'en rapport avec deux des trois déclarations litigieuses formulées par le second. Dans ces conditions, la Cour alloue au premier requérant le montant – 25 000 NOK – qu'il a été condamné à verser à titre de réparation et accorde aux deux requérants conjointement 350 000 NOK pour le surplus de la demande présentée de ce chef.

C. Frais et dépens

60. Les requérants sollicitent en outre les sommes suivantes à titre de remboursement de leurs frais et dépens :

- i. 645 912 NOK pour les frais et dépens engagés par eux dans la procédure interne ;
- ii. 175 000 NOK pour le travail effectué par leurs avocats dans la procédure suivie à Strasbourg ;
- iii. 22 000 NOK pour leurs frais de traduction ;
- iv. 18 000 NOK pour les frais de voyage et de séjour entraînés par leur comparution à l'audience devant la Cour le 1^{er} juillet 1999.

Dans la mesure où lesdits montants ont été pris en charge à titre gracieux par l'Association des policiers norvégiens, les requérants se sont engagés à rembourser à celle-ci les sommes qui pourraient leur être allouées par la Cour.

61. Le Gouvernement combat la demande ci-dessus au motif que le nombre d'heures et les taux horaires facturés lui paraissent excessifs.

62. La Cour, conformément à sa jurisprudence, recherchera si les frais et dépens dont le remboursement est réclamé ont été réellement exposés pour prévenir ou redresser la situation jugée constitutive d'une violation de la Convention, s'ils correspondaient à une nécessité et s'ils sont raisonnables quant à leur taux (voir, par exemple, l'arrêt *Tolstoy Miloslavsky c. Royaume-Uni* du 13 juillet 1995, série A n° 316-B, p. 83, § 77). En ce qui concerne la rubrique i, la Cour rappelle qu'elle a conclu que les décisions d'annulation rendues par les juridictions nationales étaient justifiées au regard de l'article 10 § 2 pour l'une des déclarations du second requérant. Dès lors, statuant en équité, elle alloue aux requérants 250 000 NOK pour ce chef de la demande, les montants réclamés aux rubriques ii à iv devant être accordés en entier.

D. Intérêts pour la période sur laquelle se sont étalées les procédures suivies en Norvège et à Strasbourg

63. Les requérants réclament en outre une somme de 325 000 NOK correspondant à un intérêt simple (d'environ 5 % l'an pendant six ans) sur les montants revendiqués pour dommage matériel et pour les frais et dépens engagés en Norvège.

64. Le Gouvernement juge cette demande dénuée de fondement.

65. La Cour estime qu'une certaine perte pécuniaire doit être résultée de l'écoulement du temps entre les époques où les divers frais ont été exposés et la décision de la Cour (voir, par exemple, l'arrêt *Darby c. Suède* du 23 octobre 1990, série A n° 187, p. 14, § 38, l'arrêt *Observer et Guardian c. Royaume-Uni* du 26 novembre 1991, série A n° 216, p. 38, § 80 d), et l'arrêt *Bladet Tromsø et Stensaas* précité, § 83). Statuant en équité et tenant compte de l'inflation qu'a connue la Norvège pendant la période en question, elle alloue aux requérants 50 000 NOK à ce titre.

E. Intérêts moratoires

66. D'après les informations dont la Cour dispose, le taux d'intérêt légal applicable en Norvège à la date d'adoption du présent arrêt est de 12 % l'an. Conformément à sa jurisprudence constante, la Cour juge qu'il convient d'appliquer ce taux aux sommes allouées par le présent arrêt.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, par douze voix contre cinq, qu'il y a eu violation de l'article 10 de la Convention ;
2. *Dit*, par treize voix contre quatre, que le constat d'une violation de l'article 10 représente en soi une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral allégué par les requérants ;
3. *Dit*, par douze voix contre cinq, que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois,
 - a) pour dommage matériel, 375 000 (trois cent soixante-quinze mille) couronnes norvégiennes ;
 - b) pour frais et dépens, 465 000 (quatre cent soixante-cinq mille) couronnes norvégiennes ;
 - c) pour intérêts complémentaires, 50 000 (cinquante mille) couronnes norvégiennes ;
4. *Dit*, par douze voix contre cinq, que ces sommes seront à majorer d'un intérêt simple de 12 % l'an, à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
5. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 25 novembre 1999.

Luzius WILDHABER
Président

Michele DE SALVIA
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion dissidente de M. Rozakis ;
- opinion dissidente de M. Kūris, M. Türmen, M^{me} Strážnická et M^{me} Greve.

L.W.
M. de S.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE ROZAKIS

(Traduction)

Je regrette de ne pouvoir suivre la majorité de la Cour dans son constat de violation de l'article 10 en l'espèce. Les tribunaux norvégiens ont d'après moi agi correctement en mettant en balance comme ils l'ont fait les intérêts conflictuels des parties au litige, dans le cadre d'une procédure en diffamation intentée par un particulier contre deux policiers.

J'aimerais commencer l'exposé de mon opinion dissidente en identifiant les propos des policiers que je juge non seulement diffamatoires sous l'angle du droit interne, mais également non couverts par la protection de la liberté d'expression consacrée par l'article 10 de la Convention. Il s'agit des déclarations suivantes du second requérant : a) « Jusqu'à preuve du contraire, je dirais qu'il s'agit là d'un mensonge délibéré », et b) « Il doit avoir eu des arrière-pensées. Il semblerait que le but poursuivi par lui ait été de saper la confiance dans la police. » La première peut être regardée, la Cour l'a dit à juste titre, comme « une affirmation de fait, susceptible de preuve, qui était totalement dépourvue de base factuelle et ne pouvait être justifiée par la manière dont M. Bratholm s'était exprimé », tandis que la seconde visait à jeter le doute sur l'intégrité, l'impartialité et la bonne foi de M. Bratholm et à nuire à sa réputation. J'estime qu'à elles seules ces deux déclarations auraient suffi pour conduire les tribunaux norvégiens à prononcer la sanction infligée, et, en conséquence, pour amener notre Cour à conclure à la non-violation de l'article 10. Le fait que, tout en se distanciant de la première déclaration précitée, la Cour ait opté pour un constat de violation en l'espèce m'oblige à me démarquer de l'arrêt.

Voici plus précisément pourquoi :

a) Les propos que nous avons été appelés à protéger en l'espèce ne relèvent pas forcément du niveau le plus élevé du discours qui, d'après la jurisprudence de Strasbourg, mérite la protection de l'article 10 de la Convention. En effet, ils n'entrent pas dans le domaine de la liberté de la presse. Ils ne ressortissent même pas, à proprement parler, au discours politique. Les intérêts que les deux policiers en question ont cherché à protéger en s'exprimant de la sorte, dans le cadre d'une discussion sur une question d'intérêt public, sont en dernière analyse des intérêts syndicaux. Bien que les déclarations sanctionnées au pénal aient été formulées au cours d'un débat sur une question présentant un intérêt public plus général, il n'en reste pas moins que le but poursuivi par elles était de protéger les intérêts particuliers d'un corps professionnel : la police norvégienne.

b) La personne visée par les propos litigieux était un particulier, dont la préoccupation principale était d'établir, au travers d'investigations et grâce à l'utilisation de techniques scientifiques, la responsabilité de la police dans des cas de mauvais traitements infligés par des policiers. L'échange de vues

entre les deux parties – M. Bratholm d’une part, la police d’autre part – s’envenima, et M. Bratholm peut être considéré comme ayant lui aussi contribué à faire monter la tension du débat. Il ne faut toutefois pas oublier que M. Bratholm n’était pas un homme politique et ne pouvait être traité comme tel, et que le ton de ses propos avait été largement influencé par la virulence de ceux formulés par les policiers norvégiens pour le contredire. En tout état de cause, la manière dont M. Bratholm s’est exprimé, même si la critique portée par lui contre la police norvégienne était sévère, n’a jamais dégénéré en des insultes personnelles ou en des déclarations portant atteinte à l’honneur de personnes déterminées. Il me faut également ajouter à ce stade que M. Bratholm a eu la prudence de souligner que ses accusations contre la police norvégienne, qui s’appuyaient sur des témoignages, ne visaient pas la police de manière globale mais seulement une minorité de policiers qu’il jugeait être responsable des mauvais traitements subis par des citoyens entre les mains de la police.

c) Les tribunaux norvégiens ont infligé aux requérants des sanctions qui étaient proportionnées au but légitime poursuivi, à savoir la protection de la réputation de M. Bratholm. Il convient de rappeler que la Cour suprême norvégienne, dernière juridiction à avoir connu de la question, confirma le jugement du tribunal municipal annulant les déclarations litigieuses et condamnant le premier requérant à indemniser le plaignant. Le second requérant n’eut pas à verser d’indemnité car la demande du plaignant dirigée contre lui avait été soumise hors délai. Il est manifeste que les requérants n’ont pas davantage souffert : ils n’ont subi ni condamnation pénale, ni emprisonnement, ni aucun autre désagrément.

Dans ces conditions, et pour les raisons exposées ci-dessus, je considère que l’article 10 de la Convention n’a pas été violé. Je tiens à souligner pour finir que tous les systèmes juridiques européens, dans leur souci de protéger la réputation des individus, érigent la diffamation en infraction pénale. La Cour doit prendre en compte cette homogénéité des systèmes juridiques européens lorsqu’elle traite d’allégations de violation de l’article 10 car il s’agit d’un dénominateur commun, d’une attitude commune des Etats européens à l’égard d’un type particulier de comportement humain. La Cour n’est certes pas obligée de considérer que les procédures en diffamation et les peines prononcées à leur terme sont toujours et indistinctement justifiées au regard du paragraphe 2 de l’article 10, mais l’approche commune des Etats européens en la matière est un élément qui doit être sérieusement pris en compte lorsqu’il s’agit de mettre en balance les divers droits et intérêts en jeu dans les affaires relevant de l’article 10 de la Convention.

OPINION DISSIDENTE DE M. KÜRIS, M. TÜRMEŖEN,
M^{me} STRÁŽNICKÁ ET M^{me} GREVE, JUGES

(Traduction)

Nous faisons partie de la minorité qui a voté contre le constat d'une violation de l'article 10 de la Convention en l'espèce.

L'affaire concerne la liberté d'expression, non la liberté de la presse. L'article 10 § 2 de la Convention encadre les restrictions qui peuvent légitimement être apportées à la liberté d'expression. La question qui se pose en l'occurrence est de savoir si l'ingérence dénoncée par les requérants était « nécessaire, dans une société démocratique », c'est-à-dire

- si elle correspondait à un besoin social impérieux,
- si elle était proportionnée au but légitime poursuivi, et
- si les raisons fournies par les autorités nationales pour la justifier sont pertinentes et suffisantes.

Pour déterminer s'il existe un besoin social impérieux et quelles mesures doivent être adoptées pour y répondre, les autorités nationales, et spécialement les tribunaux, jouissent d'une certaine marge d'appréciation. La Cour a pour tâche de contrôler l'usage fait de cette marge d'appréciation et de statuer en définitive sur la question de savoir si une restriction donnée se concilie avec la liberté d'expression telle qu'elle se trouve protégée par l'article 10.

Les restrictions imposées en l'espèce résultent de l'annulation de cinq des déclarations des requérants rapportées dans la presse norvégienne et de l'injonction faite au premier requérant de verser une indemnité au professeur Bratholm (la demande d'indemnisation formée par ce dernier contre le second requérant avait été soumise hors délai).

Bref, l'affaire concerne les termes utilisés par deux membres des forces de police de Bergen dans un débat long et passionné au sujet d'allégations de brutalité policière – ou plus précisément d'usage excessif de la force par les policiers de Bergen – qui étaient le fruit de travaux de recherche. Le professeur Bratholm était entré dans le débat en qualité de membre d'une commission d'enquête mise en place par le Gouvernement pour mener des investigations à ce sujet. Plus tard, une fois sorti de ce cadre officiel, il continua à s'intéresser à la question et à participer au débat public en sa qualité de spécialiste du droit pénal. Les deux membres des forces de police de Bergen – c'est-à-dire celles-là mêmes qui faisaient l'objet des investigations – occupaient un poste dans une association de policiers : locale pour l'un, nationale pour l'autre.

Avant d'en venir aux détails de l'affaire, nous tenons à souligner la nécessité vitale et permanente pour chaque société d'exercer un contrôle strict sur tout recours à la force opéré en son nom. Les Etats ont le monopole de la force pour protéger la démocratie et l'Etat de droit dans la société, mais ce monopole comporte aussi le risque de voir la force être

utilisée de manière abusive, au détriment des valeurs mêmes qu'elle est censée sauvegarder. L'abus de la force par des fonctionnaires n'est pas seulement une des nombreuses questions présentant un grand intérêt général, il est considéré comme un problème capital dans toute société. Qu'il nous suffise de rappeler les dispositions inscrites dans la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants adoptée par les Nations unies en 1984. La Norvège est partie à cette convention et doit en respecter les clauses. Quant à la Convention européenne des Droits de l'Homme, elle énonce en son article 53 (« Sauvegarde des droits de l'homme reconnus ») :

« Aucune des dispositions de la (...) Convention ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie contractante ou à toute autre Convention à laquelle cette Partie contractante est partie. »

En ratifiant la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Norvège s'est engagée à interdire dans tout territoire sous sa juridiction d'autres actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui ne sont pas des actes de torture lorsque de tels actes sont commis par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel, ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite (article 16 § 1). L'Etat veille à ce que les autorités compétentes procèdent immédiatement à une enquête impartiale chaque fois qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un acte de torture a été commis (article 12). De surcroît, l'Etat assure à toute personne qui prétend avoir été soumise à la torture sur tout territoire sous sa juridiction le droit de porter plainte devant les autorités compétentes de l'Etat, qui procéderont immédiatement et impartialement à l'examen de sa cause. Des mesures seront prises pour assurer la protection du plaignant et des témoins contre tout mauvais traitement ou toute intimidation en raison de la plainte déposée ou de toute déposition faite (article 13).

En l'espèce, nous ne pouvons ignorer le fait que le professeur Bratholm a été pris à partie par les requérants à cause de son travail sur les allégations de brutalité policière à Bergen. Ces attaques visaient à supprimer le débat sur cette question qui présentait un intérêt public vital. Comme le juge Bugge de la Cour suprême norvégienne l'a dit dans son opinion concordante : « il y a lieu de créer les meilleures conditions possibles pour un débat sur des « questions d'intérêt public », et (...) [pareil débat] pourrait pâtir du fait que des déclarations comme celles incriminées en l'espèce ne seraient pas annulées, même compte tenu du contexte dans lequel elles ont été formulées. »

Le tribunal municipal d'Oslo et la Cour suprême norvégienne ont considéré que les propos des requérants déclarés nuls et non avens étaient diffamatoires, illicites et non prouvés.

Les quatre déclarations incriminées au sujet desquelles nous ne partageons pas l'avis de la majorité ont été formulées à différents moments. En voici la chronologie :

Le 15 mai 1986, une interview de M. Jan Gerhard Johnsen fut publiée par *Dagbladet*, journal d'Oslo. Elle comportait les passages suivants :

1.1 « Il qualifie de « pure désinformation destinée à nuire à la police » le rapport sur la brutalité policière au sein des forces de police de Bergen récemment rédigé par le professeur Bratholm. »

1.3 « Il doit avoir eu des arrière-pensées. Il semblerait que le but poursuivi par lui ait été de saper la confiance dans la police. »

Nous l'avons dit ci-dessus, M. Johnsen travaillait lui-même dans les forces de police de Bergen – celles-là mêmes qui étaient visées par les allégations de brutalité policière litigieuses – et il était président de l'Association des policiers de Bergen (*Bergen Politilag*). C'est dans la même interview qu'il formula la déclaration 1.2, à propos de laquelle nous souscrivons au constat de la majorité.

Le 2 mars 1988, une interview de M. Arnold Nilsen fut publiée par *Annonseavisen*, journal de Bergen distribué gratuitement. Elle comportait notamment le passage suivant :

2.2 « Selon moi, il s'agit ici d'une forme de magouille et d'investigations privées où il y a de bonnes raisons de mettre en cause l'honnêteté des intentions poursuivies. »

Le 7 juin 1998, le discours d'ouverture de l'assemblée générale annuelle de l'Association des policiers norvégiens prononcé par M. Nilsen fut publié par *Bergens Tidende*, journal de Bergen. Il comportait notamment le passage suivant :

2.3 « L'Association des policiers norvégiens n'acceptera pas (...) des investigations privées menées à grande échelle et par des dilettantes afin de fabriquer des allégations de brutalité policière qui sont ensuite rendues publiques. »

M. Nilsen travaillait lui-même au sein des forces de police de Bergen – celles-là mêmes qui étaient visées par les allégations de brutalité policière litigieuses – et il était président de l'Association des policiers norvégiens (*Norsk Politiforbund*).

Pour l'ensemble des cinq déclarations, il est manifeste qu'en s'exprimant les deux requérants portaient plus d'une casquette. Ils faisaient partie des forces de police visées par les investigations et en même temps ils exerçaient une fonction au sein, pour l'un, de l'association locale, pour l'autre, de l'association nationale de ces mêmes forces. Ainsi, la déclaration 2.3 fut formulée lors de l'assemblée générale annuelle de l'Association des policiers norvégiens. Cela étant, il n'a pas été démontré que les déclarations ou certaines d'entre elles aient en réalité été faites pour le compte des associations de policiers. Inversement, les communiqués de presse et déclarations de la police en tant que telle qui ont été présentés à la Cour étaient soigneusement libellés de manière à mettre en balance, d'une

part, la nécessité pour la police de sauvegarder le respect pour le service qu'elle représente et sa bonne réputation générale et, d'autre part, la nécessité de rejeter comme il se devait toutes les allégations non véridiques. Nous admettons que le rôle de M. Nilsen, en particulier, qui exerçait une fonction au sein de l'Association des policiers norvégiens tout en travaillant dans la police de Bergen, n'a pas dû être facile.

Dans ces conditions, nous ne partageons pas l'avis de la majorité selon lequel à l'époque où les juridictions norvégiennes ont statué sur la cause des requérants les déclarations de ceux-ci aux termes desquelles des allégations fausses et fabriquées de brutalité policière avaient été proférées reposaient sur certains éléments factuels. Chacun des deux requérants travaillait au sein des forces mises en cause, à propos desquelles la conclusion finale avait été tirée que

« des cas d'usage illégal de la force par la police de Bergen avaient été établis (...) et que si ces cas étaient le fait de très peu de policiers, l'ampleur des abus était problématique ».

Cette conclusion, à laquelle avait abouti le tribunal municipal d'Oslo, se fondait notamment sur les dépositions de policiers travaillant ou ayant travaillé au sein des forces de police de Bergen. Connaissant ces forces de police comme ils les connaissaient, les requérants auraient dû tous deux à tout le moins savoir, et ce dès 1986, lorsque les déclarations furent formulées (déclarations 1.1 et 1.3), que les allégations de M. Bratholm méritaient une enquête appropriée.

Les propos de M. Nilsen (déclarations 2.2 et 2.3) ont été tenus après l'enquête menée de novembre 1986 à mai 1987 sur ordre du procureur général. Fondée au départ sur les allégations qui figuraient dans les travaux du professeur Bratholm et d'autres, celle-ci s'était nourrie par la suite d'informations complémentaires. 368 affaires avaient au total été enregistrées, et plus de 500 personnes avaient été interrogées, au nombre desquelles figuraient 230 officiers et agents de police. Ces investigations avaient permis de constater :

- que 264 affaires avaient été classées sans suite au motif qu'aucune infraction pénale n'avait été constatée ;
- que 45 affaires n'avaient pas donné lieu à des poursuites faute de preuves suffisantes ;
- que 46 affaires n'avaient pas donné lieu à des poursuites pour cause de prescription ;
- que 12 affaires n'avaient pas donné lieu à des poursuites pour d'autres motifs ;
- qu'une affaire avait finalement été jugée par un tribunal et que l'accusé avait été relaxé.

Ainsi donc, 104 affaires s'étaient avérées présenter quelque substance. Les conclusions des enquêteurs avaient été rendues publiques lors d'une conférence de presse à laquelle M. Nilsen avait assisté.

Les requérants alléguaient seulement qu'en vertu de la Convention leurs déclarations devaient être admises, dès lors qu'elles reposaient sur certains éléments de fait et qu'elles n'avaient pas été formulées de mauvaise foi. Nous estimons qu'il est significatif que ni l'un ni l'autre des intéressés n'a dit expressément qu'il avait agi de bonne foi en formulant ses déclarations.

A l'époque où M. Nilsen tint ses propos, la police de Bergen avait déjà accusé formellement d'avoir proféré de fausses allégations un certain nombre d'informateurs ayant allégué que des membres de la police de Bergen faisaient un usage excessif de la force.

Après l'enquête, 50 à 60 des informateurs ayant formulé des allégations de brutalité policière firent l'objet d'investigations au motif qu'on les soupçonnait d'avoir livré de fausses informations. De ces 50 à 60 personnes, 15 furent inculpées et 10 condamnées. 7 des condamnés, qui écopèrent de peines d'emprisonnement (avec sursis dans un cas), toutes prononcées entre le 2 novembre 1988 et le 23 mai 1990, virent leur cause rejugée ultérieurement par la Cour suprême norvégienne, qui les blanchit tous le 16 janvier 1998. A l'époque, ils avaient déjà purgé leur peine de prison. Nous estimons que cet élément est pertinent pour la présente espèce au motif notamment qu'il montre la justesse des prédictions formulées par le juge Bugge dans l'opinion concordante jointe par lui à l'arrêt de la Cour suprême norvégienne.

De facto, les termes utilisés dans chacune des déclarations incriminées des requérants étaient, nos collègues de la majorité l'ont reconnu, de nature à nuire à la réputation du professeur Bratholm. De surcroît, et c'est là un élément que nous jugeons significatif pour l'application de l'article 10 de la Convention par la Cour, chaque déclaration, par l'influence même qu'elle pouvait avoir sur la réputation du professeur Bratholm, pouvait contribuer puissamment à nier ou à faire passer au second plan les besoins sociaux impérieux décrits dans les dispositions précitées de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ce potentiel se manifesta dans les affaires « boomerang » ultérieures, où ceux qui avaient formulé des allégations de brutalité policière durent purger des peines de prison et attendre une décennie ou plus pour que justice leur fût rendue.

Nous souscrivons à la conclusion de la Cour suprême norvégienne selon laquelle les déclarations attaquées sont des déclarations de fait qui se prêtaient à la démonstration de leur exactitude. Les cinq déclarations étaient d'après nous très différentes de propos qui eussent consisté à dire que le professeur Bratholm avait délibérément travesti la vérité. Pour toutes les déclarations, l'intention poursuivie était la même et elle ne correspondait pas à la raison d'être de la police ou de ses associations.

Il nous paraît que la présente espèce concerne deux cas distincts de liberté d'expression. D'une part était en cause la liberté d'expression du professeur Bratholm, c'est-à-dire la liberté pour lui de publier les résultats de ses recherches relatives aux allégations de brutalité policière à Bergen.

D'autre part était en jeu la liberté d'expression des requérants en qualité de représentants des forces de police cherchant à intimider le professeur Bratholm et à couvrir les cas de brutalité policière pouvant s'être produits à Bergen. Il nous paraît clair que, face à ce conflit entre deux libertés, l'intérêt public commandait de protéger la liberté d'expression du professeur Bratholm contre les tentatives de diffamation et d'intimidation des associations de policiers.

Dans ces conditions, nous estimons qu'il n'y a pas eu violation de l'article 10 de la Convention en l'espèce. Nous jugeons que l'ingérence dénoncée par les requérants était « nécessaire dans une société démocratique », qu'elle correspondait à un « besoin social impérieux », qu'elle était proportionnée au but légitime poursuivi et que les raisons fournies par la Cour suprême norvégienne sont pertinentes et suffisantes.

La conclusion contraire de la majorité aura d'après nous pour conséquence pratique qu'il sera désormais possible de mettre fin à des débats sur des questions d'intérêt public en formulant des remarques diffamatoires, et dans cette mesure elle ne contribue pas à promouvoir la liberté d'expression dans les Etats parties à la Convention.