



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

CINQUIÈME SECTION

AFFAIRE FLEURY c. FRANCE

(Requête n° 29784/06)

ARRÊT

STRASBOURG

11 mai 2010

DÉFINITIF

04/10/2010

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

En l'affaire Fleury c. France,

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

Peer Lorenzen, *président*,
Renate Jaeger,
Jean-Paul Costa,
Karel Jungwiert,
Mark Villiger,
Mirjana Lazarova Trajkovska,
Zdravka Kalaydjieva, *juges*,

et de Stephen Phillips, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 20 avril 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 29784/06) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet État, Michel Fleury (« le requérant »), a saisi la Cour le 27 juin 2006 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e Le Goff, avocat à Paris. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M^{me} E. Belliard, directrice des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le requérant allègue une violation de son droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10 de la Convention.

4. Le 23 mai 2008, le président de la cinquième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

5. Le requérant est né en 1944 et réside à Clohars-Carnoët (Finistère).

6. Il était conseiller municipal de cette commune et appartenait à un groupe d'opposition à la majorité municipale, dénommé « Vivre ensemble ».

7. Au cours de l'année 2001, il fut victime d'une agression physique de la part d'un élu de la majorité, lequel fut condamné pour coups et blessures volontaires par un jugement du tribunal de grande instance de Quimper rendu le 13 novembre 2002. Le requérant demanda alors au maire de la commune, en vain, de faire paraître dans le bulletin municipal d'information un article y faisant allusion.

8. Dans ce contexte, les 23 et 24 janvier 2003, les élus du groupe « Vivre ensemble » distribuèrent dans la commune un tract intitulé « Vous avez le droit de savoir » rédigé par le requérant, dénonçant la censure dont ils faisaient l'objet et la manière dont le maire et son équipe géraient les affaires municipales. Les passages pertinents du tract se lisent comme suit :

« La dernière page du bulletin municipal est réservé à l'expression de l'opposition ... Démocratiquement, selon le bon vouloir de monsieur le Maire, de la censure, et suivant la fantaisie des dates.

Que dire des commissions inexistantes ou annulées (...). Notre absence dans le dernier bulletin municipal est le constat de la convivialité particulière de monsieur le Maire envers ce qu'il appelle « l'opposition. »

Notre groupe s'interroge sur les manipulations de nos chers dirigeants qui « crochent un peu trop dedans » et semblent oublier qu'ils ne sont pas seuls : ex-commission d'appel d'offres du 17 septembre 2002 dont les règles ont été bafouées.

Présence du 1^{er} adjoint qui n'a pas hésité à diriger la séance alors qu'il ne fait pas partie de la commission.

Cet adjoint imposant que l'on ne tienne pas compte de l'entreprise la moins disante (50 % moins chère).

(...)

Que penser de l'ordre du jour du conseil municipal du 17 novembre 2002 avec le souhait de monsieur le Maire de voir Monsieur [L.] représenter la commune au sein de Nava. Pourquoi cette précipitation Monsieur le Maire ? Pourquoi cette association a-t-elle droit aux largesses de la municipalité sans aucun vote de la commission des finances qui offre un repas où seule la centaine d'intimes de la majorité est invitée ?

Enfin, le comble est la capacité de monsieur le Maire à cacher la vérité et à passer sous silence les mots qui pourraient fâcher. Dans le bulletin d'octobre 2001, on pouvait lire l'Hôtel des Bains une franche discussion du Maire et de l'adjoint à l'urbanisme avec le promoteur a permis d'aboutir à un accord. A ce jour, le bâtiment est en voie de livraison sans balnéo, sans restaurant, sans bar et sans parking (...). Le compte-rendu du conseil municipal et l'article de presse du 11 septembre 2002 démontrent la mauvaise foi de monsieur le Maire (...).

Nous regrettons que Monsieur le Maire ne mette pas en pratique ses propres conseils de recherches d'économie en ayant procédé à une augmentation maximale des indemnités versées aux élus, alors que certains cumulent avec [d'autres indemnités] (...). Nous savons que le rôle d'élu n'est pas toujours facile. Nous regrettons que certains aient besoin de se montrer agressifs et colériques. »

9. Le maire de la commune déposa, entre les mains du procureur de la République de Quimper, une plainte simple qui fut classée sans suite.

10. Le 17 avril 2003, il déposa une plainte avec constitution de partie civile contre le requérant du chef de diffamation à l'égard d'un fonctionnaire, un dépositaire de l'autorité publique ou un citoyen chargé d'un service public, ce qui entraîna l'ouverture d'une information judiciaire.

11. Par une ordonnance du 6 février 2004, le requérant fut renvoyé devant le tribunal de grande instance de Quimper pour y répondre du délit de diffamation publique envers un dépositaire de l'autorité publique pour l'ensemble des passages du tract ci-dessus reproduit.

12. Le tribunal reconnut en premier lieu que le tract en cause s'inscrivait effectivement dans le cadre d'une controverse politique municipale. Il nota toutefois que celui-ci n'avait pas été diffusé en période électorale, pendant laquelle certaines imputations peuvent être tolérées si elles sont justifiées par le désir de renseigner les électeurs. Il rappela ensuite que, s'il est admis dans un contexte de polémique politique qu'un large champ soit laissé à la critique, ce droit de critique connaît des limites, notamment quand quelqu'un est personnellement mis en cause.

13. Le tribunal considéra toutefois que les allégations relatives, d'une part, aux manipulations des dirigeants de la commune dans l'appel d'offre du 17 septembre 2002 et, d'autre part, à la désignation du représentant de la commune au sein de l'association Nava et aux largesses financières dont aurait bénéficié cette association, outrepassaient le droit de libre critique et revêtaient un caractère diffamatoire.

14. En application de l'article 55 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, le requérant fit valoir des offres de preuve. Concernant l'appel d'offre, il exposa que des écritures différentes apparaissaient sur les procès-verbaux et que l'entreprise la moins-disante s'était désistée le jour même de la réunion d'attribution des marchés. Le tribunal estima que le premier point n'était nullement établi à la lecture des procès-verbaux et, sur le deuxième, que l'entreprise avait retiré son offre en raison d'une erreur commise dans les calculs. Dès lors, le requérant n'avait pas prouvé la véracité de ses dires.

Le tribunal conclut que les dirigeants, et donc le maire, étaient clairement accusés de détournements de fonds et de non-respect des règles d'attribution des marchés publics, et qu'il s'agissait d'imputations d'infractions pénales qui portaient manifestement atteinte à l'honneur et à la considération des personnes visées.

15. Pour le reste, le requérant produisit le procès-verbal de la réunion pendant laquelle les représentants de la commune au sein de l'association avaient été élus. Le tribunal nota toutefois que les représentants avaient été élus de manière régulière. En ce qui concerne les sommes allouées à l'association, après les avoir examinées, le tribunal conclut qu'elles ne pouvaient être qualifiées de « largesses ». Pour les deux allégations en cause, le tribunal considéra que le requérant, malgré ses offres de preuve,

n'avait pas établi la preuve de la vérité de ses dires et que l'exception de bonne foi dont il se prévalait également ne pouvait être retenue. Par ailleurs, le tribunal précisa que ces faits de diffamation étaient d'autant plus graves qu'ils visaient un maire à raison de ses fonctions, mais aussi qu'en l'espèce, ils émanaient d'un membre du conseil municipal dont les propos pouvaient apparaître d'autant plus crédibles à ses concitoyens qu'il participait à la gestion de la commune et était donc censé être informé de ce qui se passait au sein de la municipalité.

Par un jugement du tribunal correctionnel de Quimper du 16 septembre 2004, le requérant fut déclaré coupable de diffamation envers un citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public et condamné au paiement d'une somme de 2 000 euros au titre des dommages-intérêts et à une peine d'amende de 4 000 euros.

16. Devant la cour d'appel, le requérant invoqua notamment l'article 10 de la Convention.

17. Par un arrêt du 15 mars 2005, la cour d'appel de Rennes confirma le jugement déféré en toutes ses dispositions et, y ajoutant, condamna le requérant à verser à la partie civile 1 000 euros au titre des frais et dépens.

Sur l'action publique, elle considéra que le requérant ne démontrait pas dans son offre de preuve que les règles d'attribution des marchés publics avaient été bafouées et que le maire avait commis des détournements, alors que ces deux faits étaient constitutifs d'infractions pénales. Elle estima en outre que, les faits ayant été dénaturés, il ne pouvait y avoir place à la bonne foi. Quant à la sanction imposée, la cour d'appel releva que le tract contenant les propos diffamatoires n'avait pas été diffusé en période électorale et que ces propos faisaient référence à des malversations en général et devaient entraîner une application sévère de la loi pénale.

18. Le requérant forma un pourvoi en cassation. Il invoquait une violation de la loi sur la presse du 29 juillet 1881, reprochait aux juges du fond d'avoir exclusivement analysé les propos litigieux comme des accusations pénales, et de n'avoir pas tenu compte des éléments contenus dans ses conclusions pour rapporter la preuve de l'irrégularité dénoncée. Il ajoutait que les termes exacts du tract avaient été dénaturés en prétendant que la partie civile était accusée d'avoir versé des sommes exorbitantes à l'association, alors que le terme largesse n'impliquait nullement un quelconque excès de générosité. Il soulignait que la Cour de cassation a toujours rappelé que la plus grande liberté de parole et de critique doit être préservée dans le cadre de la polémique politique.

19. Par un arrêt du 3 janvier 2006, la Cour de cassation rejeta le pourvoi en estimant que la cour d'appel, par des motifs exempts d'insuffisance ou de contradiction, avait exactement apprécié le sens et la portée des propos litigieux et caractérisé, en tous ses éléments constitutifs, tant matériels qu'intentionnel, le délit dont elle avait reconnu le requérant coupable.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

20. Les dispositions pertinentes de la loi du 29 juillet 1881 sont les suivantes :

Article 29

« Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés.

Toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure. »

Article 31

« Sera punie de la même peine, la diffamation commise par les mêmes moyens, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, envers un ou plusieurs membres du ministère, un ou plusieurs membres de l'une ou de l'autre Chambre, un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique, un ministre de l'un des cultes salariés par l'Etat, un citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public temporaire ou permanent, un juré ou un témoin, à raison de sa déposition. (...) »

EN DROIT

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

21. Le requérant se plaint de la condamnation pour diffamation dont il a fait l'objet. Il invoque les articles 6 et 10 de la Convention, ainsi libellés :

Article 6

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »

Article 10

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées

sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

A. Sur la recevabilité

22. Le Gouvernement soutient que le requérant, dans ses conclusions d'appel, contestait l'interprétation faite par les premiers juges du droit français de la diffamation, mais nullement une quelconque violation de la Convention. Il précise que si l'article 10 était visé, de façon purement formelle dans le dispositif de ces conclusions, à aucun moment l'articulation d'un grief tiré de l'article 10 ne fut formulé. Il ajoute que le requérant n'a pas davantage invoqué une violation de la Convention dans son mémoire ampliatif. Il en conclut que la requête est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes.

23. Le requérant estime avoir satisfait à la condition d'épuisement préalable des voies de recours internes. Il souligne qu'il mentionna expressément la jurisprudence de la Cour relative au droit à la liberté de parole et de critique dans le cadre d'une polémique politique, aussi bien dans ses conclusions d'appel que dans son mémoire ampliatif.

24. La Cour rappelle que la finalité de l'article 35 § 1 de la Convention est de ménager aux États contractants l'occasion de prévenir ou redresser les violations alléguées contre eux avant qu'elles ne soient soumises à la Cour. Néanmoins, cette disposition doit s'appliquer « avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif » ; il suffit que l'intéressé ait soulevé devant les autorités nationales « au moins en substance, et dans les conditions et délais prescrits par le droit interne » les griefs qu'il entend formuler par la suite à Strasbourg (voir *Castells c. Espagne*, arrêt du 23 avril 1992, série A n° 236, § 27 et s., et *Fressoz et Roire c. France* [GC], n° 29183/95, § 37, CEDH 1999-I).

25. En l'espèce, la Cour relève que, dans ses conclusions d'appel, le requérant citait l'article 10 de la Convention et les principes dégagés par la Cour dans sa jurisprudence relative aux limites de la critique admissible à l'égard d'un homme politique agissant en sa qualité de personnage public. Elle note également que, dans son mémoire ampliatif déposé au soutien de son pourvoi en cassation, le requérant s'appuya sur la jurisprudence de la Cour et sur la loi sur la liberté de la presse pour soutenir que la liberté de

parole et de critique devait être préservée dans le cadre de la polémique politique. Dès lors, elle estime que la liberté d'expression était explicitement en cause dans la procédure devant la Cour de cassation, qui ne déclara d'ailleurs pas le moyen irrecevable parce que nouveau, mais le rejeta pour défaut de fondement (voir *B. c. France*, 25 mars 1992, § 39, série A n° 232-C).

26. Ces éléments suffisent à la Cour pour considérer que le requérant a formulé devant les juridictions nationales, « au moins en substance », le grief qu'il tire de l'article 10 de la Convention. Il convient donc de rejeter l'exception préliminaire du Gouvernement. La Cour constate en outre que la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Par ailleurs, la Cour constate que la requête ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Thèse des parties

a) Le requérant

27. S'agissant de la première allégation considérée comme diffamatoire et relative à la commission d'appel d'offres du 17 septembre 2002, le requérant souligne que le maire de la commune n'y est pas expressément visé et qu'il n'y est pas accusé d'avoir fraudé les règles d'attribution des marchés publics. Il souligne que dans le tract litigieux, il se bornait à dénoncer la présence à la réunion de ladite commission du premier adjoint au maire et de l'absence, à cette date, d'un représentant des services fiscaux.

28. S'agissant de la deuxième imputation jugée diffamatoire, le requérant estime qu'il ne s'agit pas davantage d'une accusation de nature pénale de détournement à l'encontre du maire. Il précise qu'il souhaitait attirer l'attention des administrés sur le fait que l'épouse du conseiller désigné par le conseil municipal était la trésorière de l'association Nava et que celle-ci n'avait plus de conseil d'administration. Il estime que le terme « largesse » ne correspondait pas à l'obtention de subventions exorbitantes, comme le soutient le Gouvernement. Il souligne à cet égard que l'association en cause n'avait obtenu aucune subvention en 2001 et en 2002, et explique que les conditions pour bénéficier d'une subvention municipale n'étaient pas remplies en l'espèce. Il fait observer enfin qu'une subvention de 500 euros fut néanmoins octroyée, somme importante au regard du budget d'une petite commune et des autres subventions allouées.

b) Le Gouvernement

29. Le Gouvernement ne conteste pas que la condamnation pénale du requérant constituait une ingérence dans son droit à la liberté d'expression. Il soutient que cette ingérence était prévue par la loi, qu'elle poursuivait plusieurs buts légitimes – soit la protection de la réputation ou des droits d'autrui, le respect de la présomption d'innocence et le droit du public à une information exacte – et qu'elle était « nécessaire dans une société démocratique » au sens de l'article 10 § 2 de la Convention.

30. Le Gouvernement relève tout d'abord sur ce dernier point que le tract litigieux ne s'insérait pas dans le cadre d'une campagne électorale, période pendant laquelle une tolérance plus grande doit être accordée à la liberté d'expression.

31. Il estime ensuite que la nécessité de l'ingérence tenait, d'une part, à la particulière gravité des propos et des accusations portées en ce qu'elles concernaient des infractions pénales infamantes et lourdement sanctionnées puisqu'il s'agissait de trafic d'influence (puni de dix ans d'emprisonnement), de prise illégale d'intérêt (punie de cinq ans) et d'atteinte à l'égalité des candidats dans les marchés publics (punie de deux ans).

Il souligne à cet égard que le requérant, dans sa requête, est devenu particulièrement prudent et tente de faire croire à la Cour que les deux degrés de juridiction internes n'ont pas compris le sens de ses propos et les ont dénaturés. Il considère d'autre part que le caractère nécessaire de l'ingérence réside dans l'absence de toute base factuelle des accusations et, partant, de l'absence de toute bonne foi du requérant, celui-ci ayant été incapable de démontrer la véracité de ses allégations. Il ajoute que ces accusations avaient d'autant plus de poids et de crédibilité, comme l'ont relevé les juges du fonds, qu'elles émanaient d'un conseiller municipal, au fait en principe des pratiques du maire et des règles applicables, dont il était allégué faussement qu'elles avaient été bafouées.

32. Enfin, le Gouvernement est d'avis que la sanction infligée (la condamnation au paiement d'une amende de 4 000 euros et au versement de 2 000 euros à titre de dommages-intérêts) était modérée et, partant, proportionnée.

2. Appréciation de la Cour

33. La Cour relève que les arguments et griefs du requérant concernent exclusivement sa liberté d'expression. Elle examinera dès lors cette requête sous l'angle de l'article 10 de la Convention uniquement.

34. La condamnation litigieuse s'analyse en une « ingérence » dans l'exercice par le requérant de son droit à la liberté d'expression, ce que reconnaît le Gouvernement. Pareille immixtion enfreint l'article 10 de la Convention, sauf si elle est « prévue par la loi », dirigée vers un ou plusieurs

des buts légitimes énumérés au paragraphe 2 de l'article 10 et « nécessaire » dans une société démocratique afin d'atteindre le ou lesdits buts.

a. « Prévues par la loi »

35. La Cour estime que les arguments du requérant contestant la qualification donnée à ses propos par les juridictions internes, et portant sur la circonstance que ceux-ci visaient le détenteur d'un mandat public et non un particulier, relèvent davantage de l'examen de la proportionnalité de la mesure.

36. La Cour n'entend en effet pas substituer son appréciation à celle des juridictions nationales quant à la qualification, au regard du droit interne, des faits de la présente cause. Elle note que ces juridictions se sont fondées, afin d'aboutir à la condamnation du requérant, sur les articles 29 et 31 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et estime dès lors que la base légale de l'ingérence était donc bien « prévue par la loi ». Elle rappelle par ailleurs qu'elle a déjà considéré que la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse satisfait aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité requises par l'article 10 § 2 (voir *Chauvy et autres c. France*, n° 64915/01, §§ 45-49, CEDH 2004-VI, *Brasilier c. France*, n° 71343/01, 11 avril 2006, § 28, et *Mamère c. France*, n° 12697/03, § 18, CEDH 2006-XIII).

b) But légitime

37. Selon la Cour, il n'est pas douteux que la condamnation du requérant pour diffamation envers un citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public poursuivait l'un des buts légitimes énumérés à l'article 10 § 2 : « la protection de la réputation (...) d'autrui ».

c) « Nécessaire dans une société démocratique »

38. Il reste à la Cour à rechercher si cette ingérence était « nécessaire » dans une société démocratique afin d'atteindre le but légitime poursuivi. Elle renvoie à cet égard aux principes fondamentaux qui se dégagent de sa jurisprudence en la matière (voir, parmi de nombreux autres, *Tourancheau et July c. France*, n° 53886/00, §§ 64 à 68, 24 novembre 2005 ; *Mamère*, précité, § 19, *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France* [GC], n°s 21279/02 et 36448/02, §§ 45 et 46, CEDH 2007-XI, et *July et Sarl Libération c. France*, n° 20893/03, CEDH 2008-... (extraits), §§ 60 à 64).

39. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, la Cour n'a point pour tâche de se substituer aux juridictions internes compétentes, mais de vérifier sous l'angle de l'article 10 les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation (*Fressoz et Roire*, précité, § 45). Il ne s'ensuit pas qu'elle doive se borner à rechercher si l'État défendeur a usé de ce pouvoir de bonne foi, avec soin et de façon raisonnable ; il lui faut considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire, y compris la teneur des propos reprochés au requérant et le contexte dans lequel celui-ci

les a tenus (*News Verlags GmbH & Co. KG c. Autriche*, n° 31457/96, § 52, CEDH 2000-I).

40. En particulier, il incombe à la Cour de déterminer si les motifs invoqués par les autorités nationales pour justifier l'ingérence apparaissent « pertinents et suffisants » et si la mesure incriminée était « proportionnée aux buts légitimes poursuivis » (*Chauvy et autres*, précité, § 70). Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents, appliqué des règles conformes aux principes consacrés par l'article 10 (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Zana c. Turquie*, 25 novembre 1997, *Recueil* 1997-VII, § 51).

41. En l'espèce, le requérant a été condamné pour avoir rédigé un tract dénonçant notamment la manière dont le maire et son équipe géraient la commune. Il était notamment mentionné « notre groupe s'interroge sur les manipulations de nos chers dirigeants qui crochent un peu trop dedans », « commission d'appel d'offres du 17 septembre 2002 dont les règles ont été bafouées » et, concernant l'association Nava, « Que penser de l'ordre du jour du conseil municipal du 7.11.02 avec le souhait de Monsieur le Maire de voir M. L. représenter la commune au sein de Nava » et « pourquoi cette association a-t-elle droit aux largesses de la municipalité (...) ? ».

42. La gestion d'une municipalité est incontestablement un sujet d'intérêt général pour la collectivité, sur lequel le requérant avait le droit de communiquer des informations au public.

43. La Cour rappelle à ce titre que l'article 10 § 2 de la Convention ne laisse guère de place pour des restrictions à la liberté d'expression dans le domaine du discours politique ou des questions d'intérêt général (*Sürek c. Turquie* (n° 1) [GC], n° 26682/95, § 61, CEDH 1999-IV). En outre, les limites de la critique admissible sont plus larges à l'égard d'un homme politique, visé en cette qualité, que d'un simple particulier : à la différence du second, le premier s'expose inévitablement et consciemment à un contrôle attentif de ses faits et gestes tant par les journalistes que par la masse des citoyens ; il doit, par conséquent, montrer une plus grande tolérance (arrêts *Lingens c. Autriche*, 8 juillet 1986, § 42, série A n° 103, *Incal c. Turquie*, 9 juin 1998, *Recueil* 1998-IV, p. 1567, § 54, et *Feldek c. Slovaquie*, n° 29032/95, § 74, CEDH 2001-VIII). Il est fondamental, dans une société démocratique, de défendre le libre jeu du débat politique. La Cour accorde la plus haute importance à la liberté d'expression dans le contexte du débat politique et considère qu'on ne saurait restreindre le discours politique sans raisons impérieuses. Y permettre de larges restrictions dans tel ou tel cas affecterait sans nul doute le respect de la liberté d'expression en général dans l'État concerné (*Feldek*, précité, § 83). En l'espèce, les propos litigieux visaient le maire de la commune, qui était assurément une personnalité politique et médiatique.

44. A ce propos, la Cour souligne que le requérant était, comme mentionné précédemment, membre du conseil municipal. Or, précieuse pour chacun, la liberté d'expression l'est tout particulièrement pour les partis politiques et leurs membres actifs (voir, *mutatis mutandis*, *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, arrêt du 30 janvier 1998, *Recueil* 1998-I, p. 22, § 46, et *Desjardin c. France*, n° 22567/03, § 47, 22 novembre 2007). En effet, des ingérences dans la liberté d'expression d'un membre de l'opposition, qui représente ses électeurs, signale leurs préoccupations et défend leurs intérêts, commandent à la Cour de se livrer à un contrôle des plus stricts (voir, notamment, *Incal c. Turquie*, précité § 48).

45. Le fait qu'un adversaire des idées et positions officielles doit pouvoir trouver sa place dans l'arène politique inclut nécessairement de pouvoir discuter des actions menées par des responsables dans le cadre de l'exercice de leurs mandats publics. Il ressort ainsi de la jurisprudence de la Cour que si tout individu qui s'engage dans un débat public d'intérêt général est certes tenu de ne pas dépasser certaines limites quant au respect – notamment – de la réputation et des droits d'autrui, il lui est également permis de recourir à une certaine dose d'exagération, voire de provocation, c'est-à-dire d'être quelque peu immodéré dans ses propos (*Mamère*, précité, § 25).

46. La Cour relève qu'en l'espèce le tribunal, puis la cour d'appel, ont considéré que le requérant avait outrepassé le droit de libre critique et que ses allégations revêtaient un caractère diffamatoire en imputant au maire plusieurs infractions pénales portant manifestement atteinte à l'honneur et à la considération de celui-ci.

47. La Cour note par ailleurs, que contrairement à ce qu'elle avait constaté dans l'arrêt *Brasiliér* (précité, § 38), dans la présente affaire, ces propos ne s'inscrivaient pas dans le contexte d'un débat public sur la gestion de la commune, et le maire n'a pas fait l'objet de poursuites judiciaires à ce sujet.

48. Il convient ici de rappeler la jurisprudence désormais bien établie de la Cour selon laquelle il y a lieu, pour apprécier l'existence d'un « besoin social impérieux » propre à justifier une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression, de distinguer avec soin entre faits et jugements de valeur. Si la matérialité des premiers peut se prouver, les seconds ne se prêtent pas à une démonstration de leur exactitude (voir, parmi d'autres, l'arrêt *De Haes et Gijssels c. Belgique*, 24 février 1997, § 42, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-I, et *Harlanova c. Lettonie* (déc.), n° 57313/00, 3 avril 2003).

49. Certes, lorsqu'il s'agit d'allégations sur la conduite d'un tiers, il peut parfois s'avérer difficile, comme en l'espèce, de distinguer entre imputations de fait et jugements de valeur. Il n'en reste pas moins que même un jugement de valeur peut se révéler excessif s'il est totalement dépourvu de base factuelle (*Jerusalem c. Autriche*, n° 26958/95, § 43, CEDH 2001-II

Cumpănă et Mazăre c. Roumanie [GC], n° 33348/96, §§ 98-99, CEDH 2004-XI).

Or, la Cour rappelle que les juridictions internes ont examiné les offres de preuve faites par le requérant et considéré que les faits n'étaient pas établis.

50. La Cour doit tenir compte également du fait que les accusations portées étaient d'une extrême gravité pour le maire mis en cause, accusé notamment d'avoir détourné de l'argent et de n'avoir pas respecté les règles d'attribution des marchés publics, et auraient entraîné des poursuites pénales à son encontre si elles avaient été véridiques.

Elle rappelle en outre que, comme l'ont relevé les juridictions internes, les propos du requérant pouvaient apparaître d'autant plus crédibles au public qu'ils émanaient d'un membre du conseil municipal, censé être bien informé sur la gestion de la commune.

51. Enfin, la nature et la lourdeur des peines infligées sont des éléments à prendre en considération lorsqu'il s'agit de mesurer la proportionnalité d'une atteinte au droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10 précité (*Ceylan c. Turquie* [GC], n° 23556/94, § 37, CEDH 1999-IV, *Tammer c. Estonie*, n° 41205/98, § 69, CEDH 2001-I, *Skalka c. Pologne*, n° 43425/98, §§ 41-42, arrêt du 27 mai 2003, et *Lešník* précité, §§ 63-64).

52. En l'espèce, le requérant a été condamnée à 4 000 euros d'amende, à 2 000 euros au titre des dommages et intérêts et 800 euros au titre de l'article 475-1 du code de procédure pénale. La cour d'appel confirma cette condamnation et y ajouta 1 000 euros au titre des frais d'appel.

Si cette condamnation est relativement importante, la Cour rappelle qu'elle sanctionnait en l'espèce plusieurs allégations diffamatoires portées à l'encontre de la partie civile.

53. Eu égard à ce qui précède, la Cour estime que la condamnation du requérant et la peine qui lui a été infligée n'étaient pas disproportionnées au but légitime poursuivi, et que les motifs invoqués par les juridictions internes pour justifier ces mesures étaient pertinents et suffisants. Les autorités nationales pouvaient donc raisonnablement tenir l'ingérence dans l'exercice, par le requérant, de son droit à la liberté d'expression pour nécessaire dans une société démocratique afin de protéger la réputation et les droits d'autrui.

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

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

1. *Déclare*, la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il n'y a pas eu violation de l'article 10 de la Convention.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 11 mai 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Stephen Phillips
Greffier adjoint

Peer Lorenzen
Président