



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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 29288/02  
présentée par Carlos Fernandes ROSEIRO BENTO  
contre le Portugal

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 30 novembre 2004 en une chambre composée de :

MM. J.-P. COSTA, *président*,

A.B. BAKA,

I. CABRAL BARRETO,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M<sup>mes</sup> A. MULARONI,

D. JOČIENĖ, *juges*,

et de M<sup>me</sup> S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 23 juillet 2002,

Vu la décision partielle du 23 octobre 2003,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Carlos Fernandes Roseiro Bento, est un ressortissant portugais, né en 1954 et résidant à Vagos (Portugal). Il est représenté devant la Cour par M<sup>e</sup> A. Marinho e Pinto, avocat à Coimbra. Le gouvernement défendeur était représenté par M. J. Miguel, Procureur général adjoint.

### A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Le requérant, médecin de profession, était à l'époque des faits maire de la ville de Vagos, élu sur les listes du Parti populaire (CDS-PP).

A la réunion du 30 avril 1996 de l'assemblée municipale (assembleia municipal), une discussion s'engagea entre le requérant et M. P. M., conseiller municipal (*vereador*) élu sur les listes du Parti social-démocrate (PSD). M. P. M. avait notamment contesté la gestion de la ville, affirmant que celle-ci ne pouvait pas être gérée comme une épicerie ou un cabinet médical. Il ajouta ne pas pouvoir accepter de voir les habitants de Vagos comme des « marionnettes » soumises au « culte de la personnalité » qui serait cultivé par le requérant.

En réponse, le requérant affirma notamment :

« M. le conseiller municipal P. M. est un autiste politique, qui prétend à un petit rôle de protagoniste politique alors qu'il brûle les derniers cartouches de sa vie politique. Je n'aimerais pas répondre à des provocations, notamment lorsqu'elles sont de bas niveau, ou lorsqu'elles émanent de personnes qui, en politique, ne savent que pratiquer la trahison machiavélique, préméditée et méchante. (...) Je resterais préoccupé si de tels rots de l'esprit (arrotos espirituais) aux relents politiquement fétides venaient de quelqu'un avec un certain crédit. (...) Au conseil municipal, il a en général un comportement pour le moins étrange (...) faisant prolonger les réunions de manière inexplicable, faisant dicter pour le compte rendu une série de vitupérations, pas moins de cinq pages lors de la dernière réunion. »

Le 21 juin 1996, M. P. M. déposa devant le parquet de Vagos une plainte pénale accusant le requérant du chef d'injures. Il présenta par ailleurs une demande en dommages et intérêts.

Le 26 février 1999, le ministère public présenta ses réquisitions. Le requérant était accusé du chef d'injures en raison des expressions susmentionnées.

Le 23 mars 1999, le requérant demanda l'ouverture de l'instruction. Il estimait notamment que l'infraction d'injures n'était pas constituée et que sa condamnation éventuelle s'analyserait en une restriction intolérable du débat politique et de la liberté d'expression.

Par une ordonnance du 2 juin 1999, le juge d'instruction près le tribunal de Vagos prononça l'extinction de la procédure, considérant que la loi d'amnistie n° 29/99 du 12 mai 1999 devait être appliquée en l'espèce.

Le 14 juin 1999, le plaignant demanda la poursuite de la procédure aux fins d'examen de sa demande en dommages et intérêts.

Par un jugement du 22 février 2001, le tribunal de Vagos condamna le requérant au versement de 200 000 escudos portugais (1 000 euros environ). Le tribunal estimait que les expressions en cause s'analysaient en des injures et qu'elles avaient causé un tort à M. P. M., justifiant ainsi une réparation pécuniaire.

Le 14 mars 2001, le requérant interjeta appel devant la cour d'appel de Coimbra. Il souleva d'emblée un moyen tiré de l'inconstitutionnalité de l'article 400 § 2 du code de procédure pénale. Pour le requérant, cette disposition portait atteinte au droit au recours. Le requérant affirma ensuite que la condamnation en cause était une restriction intolérable du libre débat politique et de la liberté d'expression.

Le plaignant interjeta de son côté un appel incident.

La cour d'appel rendit son arrêt le 20 juin 2001. Elle examina d'abord la question préliminaire de la recevabilité de l'appel. Elle rappela que l'article 400 § 2 du code de procédure pénale dispose qu'il n'est pas possible d'introduire de recours contre la décision statuant sur une demande en dommages et intérêts, si le montant en cause est inférieur à un montant donné. Elle souligna ensuite, se référant à un arrêt du Tribunal constitutionnel du 13 mars 2001, que cette disposition n'était pas contraire à la Constitution. Elle conclut ainsi à l'irrecevabilité de l'appel, sans examiner donc les autres moyens du requérant. L'appel incident de M. P. M. ne fut pas examiné non plus car dépourvu d'utilité suite au rejet de l'appel principal.

Le requérant déposa un recours constitutionnel devant le Tribunal constitutionnel, alléguant l'inconstitutionnalité de l'article 400 § 2 du code de procédure pénale.

Par un arrêt du 27 février 2002, le Tribunal constitutionnel rejeta le recours. Se référant à son arrêt du 13 mars 2001, il souligna que le droit au recours prévu à l'article 32 de la Constitution était uniquement applicable à la procédure pénale *stricto sensu* et non pas à une demande en dommages et intérêts, même si celle-ci était formulée dans le cadre d'une procédure pénale. Il était donc légitime de limiter le droit au recours en raison du montant du litige.

## **B. Le droit et la pratique internes pertinents**

### *1. Les voies de recours*

L'article 32 § 1 de la Constitution dispose que « la procédure pénale assure toutes les garanties à la défense, y compris la voie de recours ».

La législation procédurale pénale au Portugal reconnaît le principe d'adhésion, en vertu duquel l'intéressé doit faire valoir dans le cadre de la procédure pénale toute demande en dommages et intérêts fondée sur la commission d'une infraction pénale (article 71 du code de procédure pénale).

Aux termes de l'article 400 § 2 du code de procédure pénale, dans la rédaction de la loi n° 59/98 du 25 août 1998 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999, le recours contre la partie du jugement concernant les dommages et intérêts n'est recevable que si la somme à laquelle le recourant

a été condamné est supérieure à un certain montant prédéterminé. En l'occurrence, ce montant était de 375 000 escudos (la loi n° 3/99 du 13 janvier 1999 établissait, au moment des faits, les montants en cause).

Dans son arrêt du 13 mars 2001, publié au Journal officiel du 24 avril 2001, ainsi que dans celui rendu en l'espèce, le Tribunal constitutionnel considéra que l'article 400 § 2 du code de procédure pénale ne portait pas atteinte à l'article 32 de la Constitution.

## *2. La liberté d'expression et les injures*

L'article 181 du code pénal, concernant les injures, était ainsi libellé à l'époque des faits :

« 1. Celui qui adresse des injures à une autre personne, l'accusant d'un fait, même sous la forme d'un soupçon, ou lui adressant des mots portant atteinte à son honneur et à sa réputation, sera puni d'une peine allant jusqu'à trois mois d'emprisonnement ou d'une peine allant jusqu'à 120 jours-amendes.

2. S'agissant de l'imputation de faits, les paragraphes 2, 3, 4 et 5 de l'article 180 s'appliquent. »

L'article 180 du code pénal concerne la diffamation. Dans sa rédaction au moment des faits, les paragraphes pertinents de cette disposition se lisaient ainsi :

« (...)

2. La conduite n'est pas punissable :

a) lorsque l'accusation est formulée en vue d'un intérêt légitime ; et

b) si l'auteur prouve la véracité d'une telle accusation ou s'il a des raisons sérieuses de la croire vraie de bonne foi.

(...)

4. La bonne foi mentionnée à l'alinéa b) du paragraphe 2 est exclue lorsque l'auteur n'a pas respecté son obligation imposée par les circonstances de l'espèce, de s'informer sur la véracité de l'accusation. »

L'article 184 du code pénal aggrave les peines en cause de moitié si la victime est un élu du peuple.

Les articles 70 et 484 du code civil disposent à leur tour que celui qui porte atteinte à l'honneur et à la réputation d'autrui répond civilement pour les dommages causés.

## GRIEF

Invoquant l'article 10 de la Convention, le requérant se plaint de la violation de son droit à la liberté d'expression.

## EN DROIT

Le requérant estime que la condamnation dont il a fait l'objet porte atteinte à son droit à la liberté d'expression, garanti par l'article 10 de la Convention, qui dispose :

« 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. (...) »

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 protection de la réputation ou des droits d'autrui (...). »

Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes. Il admet que les recours formés par le requérant devant la cour d'appel puis le Tribunal constitutionnel ne pouvaient aboutir vu le libellé de l'article 400 § 2 du code de procédure pénale. Toutefois, rien n'empêchait le requérant de faire valoir devant le tribunal de première instance ses arguments concernant l'article 10 de la Convention. Le tribunal de Vagos aurait ainsi pu changer sa décision en tenant compte des arguments du requérant.

Le requérant affirme avoir essayé par tous les moyens possibles de réparer la violation au niveau interne, alléguant notamment l'inconstitutionnalité de l'article 400 § 2 du code de procédure pénale. Il conteste par ailleurs les arguments du Gouvernement concernant la prétendue possibilité qu'il aurait de s'adresser au tribunal de première instance. Il rappelle que, conformément au droit interne, le pouvoir juridictionnel du juge s'épuise avec le prononcé du jugement. Ce dernier ne peut être attaqué que moyennant un recours devant les juridictions supérieures. La règle de l'épuisement de l'article 35 § 1 de la Convention ne saurait donc lui être opposable.

La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. Tout requérant doit avoir donné aux juridictions internes l'occasion que cette disposition a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre eux (voir, par exemple, *Cardot c. France*, arrêt du 19 mars 1991, série A n° 200, p. 19, § 36). Cette règle se fonde sur

l'hypothèse – objet de l'article 13 de la Convention, avec lequel elle présente d'étroites affinités – que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (voir, par exemple, *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V).

L'article 35 de la Convention ne prescrit toutefois l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ces recours doivent exister à un degré suffisant de certitude, non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (voir, parmi beaucoup d'autres, *Vernillo c. France*, arrêt du 20 février 1991, série A n° 198, § 27, et *Dalia c. France*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, § 38).

En l'espèce, la Cour relève d'abord que la possibilité de demander à l'autorité de reconsidérer la décision rendue par elle ne saurait constituer un recours efficace (*G. c. Royaume-Uni*, n° 11932/86, décision de la Commission du 9 mai 1988, *Décisions et rapports* (DR) 56, p. 199). La Cour rejette donc l'exception soulevée par le Gouvernement à cet égard.

La Cour prend par ailleurs note de la position du Gouvernement en ce qui concerne l'impossibilité de voir aboutir le recours formé par le requérant devant la cour d'appel en raison du libellé de l'article 400 § 2 du code de procédure pénale. Elle estime néanmoins devoir examiner cette question de manière plus approfondie. En effet, si aucun recours contre la décision du tribunal de Vagos n'était possible, la question pourrait se poser de savoir si la présente requête ne devrait être rejetée pour tardiveté, dans la mesure où la décision interne définitive serait celle qui a été rendue par ce même tribunal de Vagos le 22 février 2001, soit plus de six mois avant l'introduction de l'affaire devant la Cour, le 23 juillet 2002.

A cet égard, la Cour rappelle que s'il y a un doute sur l'efficacité d'un recours interne, c'est là un point qui doit être soumis aux tribunaux (*Whiteside c. Royaume-Uni*, n° 20357/92, décision de la Commission du 7 mars 1994, DR 76, p. 80).

En l'espèce, la Cour relève que les dispositions de l'article 400 § 2 du code de procédure pénale limitant le droit de recours dans certaines catégories d'affaires ont été introduites par une loi de 1998, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Souhaitant attaquer la décision rendue par le tribunal de Vagos à son égard, le requérant a allégué devant la cour d'appel puis le Tribunal constitutionnel l'inconstitutionnalité de cette disposition. Dans son arrêt du 20 juin 2001, la cour d'appel, se référant à un arrêt du Tribunal constitutionnel du 13 mars 2001 portant sur cette même question, a rejeté ses allégations et conclu à la constitutionnalité de la nouvelle rédaction de l'article 400 § 2. Le Tribunal constitutionnel a à son tour confirmé sa jurisprudence antérieure.

Il convient de souligner que lorsque le requérant a interjeté son recours devant la cour d'appel, le 14 mars 2001, l'arrêt dans lequel le Tribunal constitutionnel a examiné cette question pour la première fois avait été

rendu la veille, le 13 mars 2001. Cet arrêt n'est toutefois devenu connu du public que lors de sa publication au Journal officiel, le 24 avril 2001. Il est donc raisonnable de conclure que lorsque le requérant a interjeté son recours devant la cour d'appel, il – comme du reste la communauté juridique en général – ne connaissait pas la position du Tribunal constitutionnel, qui a considéré que l'article 400 § 2 du code de procédure pénale n'était pas contraire à la Constitution.

La Cour estime que l'on ne saurait faire grief au requérant d'avoir essayé d'alléguer devant la cour d'appel l'inconstitutionnalité d'une nouvelle législation sur laquelle le Tribunal constitutionnel ne s'était pas encore publiquement prononcé et d'ainsi soumettre ses griefs aux juridictions supérieures. Son recours constitutionnel peut également se comprendre, la jurisprudence du Tribunal constitutionnel concernant à ce moment là une seule affaire et n'étant donc pas encore totalement consolidée dans l'ordre juridique portugais. La Cour relève à cet égard qu'au cas où le Tribunal constitutionnel aurait considéré la législation en question comme contraire à la Constitution, la cour d'appel aurait été obligée d'examiner les autres moyens du recours du requérant, et notamment l'atteinte alléguée à sa liberté d'expression.

Dans les circonstances particulières de l'affaire, la Cour estime ainsi que la décision interne définitive en l'espèce est celle qui a été rendue par le Tribunal constitutionnel le 27 février 2002, la requête ne pouvant donc pas être rejetée pour tardiveté.

En ce qui concerne le bien-fondé de la requête, la Cour relève d'emblée que seul le grief tiré par le requérant de l'article 10 de la Convention est encore en cause. Les griefs portant sur les articles 6 § 1 et 13 de la Convention, invoqués par le requérant dans ses observations en réponse, ont été déclarés irrecevables par la décision partielle de la Cour du 23 octobre 2003.

S'agissant de l'article 10 de la Convention, le Gouvernement soutient d'emblée que la question pourrait se poser si la sanction civile – et non pas pénale, le Gouvernement le souligne – appliquée au requérant peut passer pour une ingérence dans son droit à la liberté d'expression. Il affirme que le débat en cause ne relevait pas de l'intérêt général, s'agissant uniquement, à l'évidence, d'un conflit personnel entre le requérant et le plaignant.

A supposer même cependant qu'ingérence il y avait, le Gouvernement soutient qu'elle était nécessaire dans une société démocratique, au sens du paragraphe 2 de l'article 10. La condamnation du requérant visait ainsi un but légitime, à savoir la protection des droits d'autrui. Par ailleurs, le requérant n'a été condamné qu'au paiement au plaignant d'une somme symbolique à titre de dommages et intérêts. Pour le Gouvernement, l'ingérence a ainsi été proportionnée au but légitime poursuivi, de sorte qu'il n'y a aucune violation de l'article 10 de la Convention.

Le requérant conteste cette thèse. Il souligne que lors du débat politique en question il n'a pas été nui à la réputation personnelle du plaignant car les expressions en cause ne visaient que sa pensée politique. Pour le requérant, accepter que sa condamnation ne porte pas atteinte à l'article 10 de la Convention reviendrait à accepter que les tribunaux doivent s'immiscer dans le débat politique, ce qui nuirait à la qualité de la vie démocratique.

La réaction du requérant aux propos du plaignant a été tout à fait proportionnelle, si l'on tient compte du cadre, l'assemblée municipale, dans lequel les expressions incriminées ont été proférées. C'est la condamnation dont il a fait l'objet qui a été disproportionnée et, partant, contraire à l'article 10 de la Convention.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief pose de sérieuses questions de fait et de droit qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond; il s'ensuit que ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

*Déclare* le restant de la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

S. DOLLÉ  
Greffière

J.-P. COSTA  
Président