CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

QUATRIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 69698/01
présentée par Martin STOLL
contre la Suisse

La Cour européenne des Droits de l'Homme (quatrième section), siégeant le 3 mai 2005 en une chambre composée de :

Sir Nicolas BRATZA, *président*,
MM. J. CASADEVALL,
L. WILDHABER,
M. PELLONPÄÄ,
R. MARUSTE,
J. BORREGO BORREGO,
J. ŠIKUTA, *juges*,
et de M. M. O'BOYLE, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 14 mai 2001,

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. Martin Stoll, est un ressortissant suisse. Journaliste de son état, il réside à Zurich. Devant la Cour, il est représenté par Me S. Canonica, avocat à Zurich. Le gouvernement défendeur est représenté par M. Philippe Boillat, Sous-directeur de l'Office fédéral de la justice.

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.

En 1996 et 1997, des négociations furent menées notamment entre le Congrès juif mondial et les banques suisses concernant l'indemnisation due aux victimes de l'Holocauste pour les avoirs en déshérence sur des comptes bancaires suisses.

Dans ce contexte, C. J., alors ambassadeur de Suisse aux Etats-Unis, établit le 19 décembre 1996 un « document stratégique » classé « confidentiel », qui fut envoyé par télécopie à T. B., chef de la *task force* instaurée sur la question au sein du Département fédéral des affaires étrangères à Berne. Des copies furent également adressées à dix-neuf autres personnes et aux représentations diplomatiques suisses à Tel Aviv, New York, Londres, Paris et Bonn.

Le requérant se procura une copie de ce document. Il n'en obtint possession qu'à la suite d'une violation du secret professionnel, dont l'auteur n'a pas pu être identifié. Le dimanche 26 janvier 1997, le *Sonntags-Zeitung*, un journal du dimanche zurichois, publia l'article suivant signé du requérant (*traduction*) :

> « *Monsieur C. J. offense les Juifs*
>
> Document secret : « Impossible de se fier à nos adversaires »
>
> par [le requérant]
>
> Berne/Washington – Une autre affaire impliquant l'ambassadeur de Suisse aux Etats-Unis : C. J. invoque, dans un document stratégique confidentiel sur les avoirs des victimes de l'Holocauste, une « guerre » que « la Suisse doit mener », et des « adversaires » auxquels « il est impossible de se fier ».
>
> Le document est classé « confidentiel ». Il a été rédigé par C. J., l'ambassadeur de Suisse aux Etats-Unis. C'est le 19 décembre que ce diplomate de haut rang, âgé de 64 ans, a diffusé de Washington son point de vue sur ce qu'il a décrit comme une « campagne contre la Suisse », à l'attention de la *task force* de Berne. Ce rapport, qui est parvenu au « *Sonntags-Zeitung* », c'est de la dynamite. Son contenu est une appréciation banale de la situation. Mais le choix par C.J. de termes agressifs a sur le lecteur l'effet d'un électrochoc. « C'est une guerre », écrit l'ambassadeur, « une guerre que la Suisse doit mener et gagner sur les fronts extérieurs et intérieurs ». Il qualifie le

sénateur D. et les organisations juives « d'adversaires », affirmant qu'« il est impossible de se fier à la plupart de nos adversaires ».

Dans son document, C. J. évoque la possibilité d'un accord, parce qu'« il est urgent de satisfaire les organisations juives et le sénateur D. ». Il emploie le terme « transaction » dans ce contexte. Il suggère le « versement d'une somme globale » pour solder « l'ensemble des demandes des Juifs une fois pour toutes ». Après quoi « le calme régnera à tous les niveaux. »

Invoquant le « front extérieur », C. J. dit que la Suisse devrait « œuvrer systématiquement dans les milieux politiques et des médias ». Les organisations juives devraient être « cultivées de manière amicale mais pas servile », avec l'assistance d'un cabinet d'avocats, et il faudrait un « effort de relations publiques bien orchestrées, incluant des séminaires et des tables rondes ».

Il n'y a pas eu de commentaire hier sur ce document stratégique produit par l'éminent diplomate – qui doit prendre sa retraite au printemps – ni du Département fédéral des Affaires étrangères de F. C. [le chef de la diplomatie suisse] ni de la *task force* dirigée par T. B. - C. J. n'a pas souhaité répondre au *Sonntags-Zeitung*.

M. R., le président de la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI), a qualifié les déclarations de C. J. de « choquantes et profondément insultantes ». Il a prédit à C. J. « des temps difficiles jusqu'à sa retraite. »

Dans le même numéro du *Sonntags-Zeitung* du 26 janvier 1997, un autre article, signé du requérant, se lisait ainsi (*traduction*) :

« L'ambassadeur en maillot de bain et aux gros sabots fait un autre faux pas.

Un numéro en public inhabituel pour un diplomate (...) et le document stratégique sur les avoirs en déshérence

par [le requérant]

Berne/Washington – L'ambassadeur suisse C. J. se fait toujours remarquer sur la scène diplomatique. Par ses propos indélicats sur les avoirs des victimes de l'Holocauste, il met la pagaille dans la politique étrangère de la Suisse – et ce n'est pas la première fois.

Il était encore tôt à Washington vendredi lorsqu'on a commencé à s'agiter dans les bureaux de l'ambassade suisse. « Pas de commentaire sur des documents internes », répondit avec emphase au *Sonntags-Zeitung* un porte-parole de l'ambassade (...) Dès le lendemain (...) [un] rédacteur du [quotidien] *Neue Zürcher Zeitung* a néanmoins volé au secours de son ami intime, C. J. Sous le titre « L'usine à indiscrétions produit à tout va », il a annoncé que « ce texte équilibré, dont certaines parties peuvent, bien entendu, être mal interprétées, va peut-être être publié dès ce week-end ».

Limiter les dégâts, c'était donc le mot d'ordre à Washington D.C. vendredi. L'ambassadeur C. J., qui représente la Suisse à l'étranger depuis 34 ans, était manifestement conscient du caractère explosif de son document stratégique, élaboré le 19 décembre 1996, sur le sujet des avoirs juifs en déshérence. Dans ce document, il invoque « une guerre que la Suisse doit mener et gagner sur les fronts extérieur et

intérieur ». Et il finit en apothéose en observant : « Il est impossible de se fier à la plupart de nos adversaires ».

L'ambassade suisse à Washington est toutefois rodée en matière de gestion de crise. C. J., qui dirige l'ambassade, met régulièrement les pieds dans le plat. En 1993, quelques mois après être arrivé dans ses bureaux sis à une adresse prestigieuse – *Cathedral Avenue* – ce haut diplomate a commis son premier faux pas. Alors qu'il était interrogé par le *Schweizer Illustrierte*, il se plaignit du gouvernement américain : « Je relève un manque certain de courtoisie ». Même Bill Clinton, décrit comme « éclatant de rire quelquefois de manière inopportune », a été la cible de critiques pendant cette interview. M. Clinton aurait « fait attendre [C. J.] pendant quatre mois » avant son accréditation. Et, de façon générale, il était légitime, selon l'ambassadeur, de se demander « qui gouvern[ait] en réalité les Etats-Unis ».

Berne a réprimandé l'ambassadeur pour ses propos maladroits, et pour une prestation publique inhabituelle (C. J. et son épouse étaient apparus [dans un article du magazine *Schweizer Illustrierte*] en maillot de bain), mais l'intéressé n'a pas montré beaucoup plus de retenue dans ses déclarations ultérieures. Et dans le débat brûlant sur les avoirs des victimes de l'Holocauste, C. J. a également donné l'impression qu'il déboulait sur la scène diplomatique avec de gros sabots. Il a tancé la survivante de l'Holocauste G.B. devant toute la presse américaine rassemblée, déclarant que ses demandes étaient sans fondement car son oncle avait vidé le compte bancaire suisse en question. Le diplomate prompt à l'incident ne se fondait toutefois pas sur des faits confirmés, mais sur des rumeurs qui circulaient et qu'il n'avait pas vérifiées auparavant.

Berne n'a pas eu le choix, et a exprimé des regrets pour ces déclarations peu diplomatiques, en vue de prévenir des dégâts plus importants.

Ces déclarations, à présent publiques, sont d'autant plus pénibles que les tensions semblaient se dissiper. Pas plus tard que vendredi, le sénateur D. et le Congrès juif mondial avaient pour la première fois félicité la Suisse d'avoir accepté de créer un fonds en faveur des victimes de l'Holocauste.

On tente donc, dans les coulisses de la diplomatie suisse, de désamorcer la crise qui s'annonce en soulignant le prochain départ à la retraite de C. J. Celui-ci a en tout cas joué un rôle insignifiant dans les négociations qui ont récemment abouti entre les organisations juives et le sénateur américain D.

C. J. lui-même n'a pas souhaité s'exprimer. Il a préféré être ailleurs pendant l'importante conférence de presse tenue par le sénateur D. vendredi devant les médias du monde entier. Selon les informations du *Sonntags-Zeitung*, il était en vacances en Floride. »

Un troisième article, paru également dans le *Sonntags-Zeitung* du 26 janvier 1997 et signé par son rédacteur en chef U. H., était intitulé « L'ambassadeur à la mentalité bunker ». Le lundi 27 janvier 1997, le *Tages-Anzeiger*, un quotidien zurichois, reproduisit de larges extraits du document stratégique dans un article intitulé « La touche finale ! ». Par la suite, un autre journal, le *Nouveau Quotidien*, publia également des extraits du document.

Le 5 novembre 1998, la préfecture de Zurich (*Statthalteramt des Bezirkes Zürich*) infligea au requérant une amende de 4 000 CHF pour avoir contrevenu à l'article 293 du code pénal suisse (voir ci-dessous la partie « Le droit et la pratique internes pertinents ») en publiant les articles intitulés « C. J. insulte les Juifs » et « L'ambassadeur en maillot de bain et aux gros sabots fait un autre faux pas».

Sur opposition du requérant, le tribunal de district (*Bezirksgericht*) de Zurich condamna l'intéressé, le 22 janvier 1999, pour infraction à l'article 293 § 1 du code pénal suisse, tout en ramenant le montant de l'amende à 800 CHF.

Dans sa décision, le tribunal, relevant qu'avant sa publication par le requérant le document stratégique n'avait pas été rendu public, jugea hors de propos d'examiner si le contenu de ce document devait finalement être divulgué. Le document était loin d'être anodin, puisqu'il portait sur l'appréciation d'une situation délicate de politique étrangère dans laquelle se trouvait la Suisse, eu égard aux avoirs des victimes de l'Holocauste déposés auprès des banques suisses. Le document invoquait diverses stratégies possibles qui s'offraient à la Suisse pour surmonter cette situation difficile. Le tribunal jugea indispensable, pour l'échange et la formation des opinions des ambassadeurs, que soient établies régulièrement des estimations et appréciations nuancées, et, cela étant, même des thèses opposées furent diffusées en interne. L'article 293 du code pénal suisse visait à garantir la libre formation d'opinions sans influence indue de l'extérieur. En l'espèce, le document litigieux avait pour but d'aider le chef du groupe de travail mis en place par le Gouvernement à former son opinion et aurait donc influencé le comportement de la Suisse dans le traitement de cette question. La publication d'un tel document interne, de par sa nature même, pouvait avoir des conséquences dévastatrices.

Quant à l'allégation du requérant, selon laquelle le public avait droit à être informé des points de vue s'écartant de la position officielle suisse, le tribunal considéra que le requérant souhaitait en réalité rendre compte d'informations dont le style lui déplaisait. En fait, il aurait pu conduire un débat public sur la question sans enfreindre l'article 293 du code pénal suisse. Enfin, le tribunal estima qu'il ne s'agissait pas d'une question de « peu d'importance» au sens du paragraphe 3 de cette disposition. En publiant le document, le requérant avait fragilisé la position de la Suisse en matière de politique extérieure.

Pour déterminer le montant adéquat de l'amende, le tribunal eut égard à des circonstances atténuantes, notamment au fait que la divulgation de ce document confidentiel n'avait pas porté atteinte aux fondations mêmes de la Suisse. En outre, le requérant avait publié l'article avec l'aval de son rédacteur en chef et du service juridique du journal, et dans l'intention de conduire un débat ouvert sur le sujet.

Le recours en nullité (*Nichtigkeitsbeschwerde*) du requérant fut rejeté par la cour d'appel (*Obergericht*) de Zurich, le 25 mai 2000.

Le requérant saisit le Tribunal fédéral (*Bundesgericht*) d'un recours en nullité (*Nichtigkeitsbeschwerde*) et d'un recours de droit public (s*taatsrechtliche Beschwerde*). Il se plaignit qu'un journaliste ne pouvait être condamné pour infraction à l'article 293 du code pénal suisse qu'exceptionnellement, c'est-à-dire si le secret rendu public revêtait une importance extraordinaire et que sa publication portait atteinte aux fondations mêmes de la Suisse. Il invoqua l'intérêt général pour les déclarations de l'ambassadeur suisse et la fonction de surveillance des journalistes dans une société démocratique.

Le Tribunal fédéral rejeta les recours du requérant dans deux arrêts datés du 5 décembre 2000 (notifiés le 9 janvier 2001), dans lesquels il confirma les décisions des juridictions inférieures. Cette juridiction estima notamment que le requérant, en demandant à ce que l'application de l'article 293 du code pénal suisse soit limitée à des cas de violation de confidentialité revêtant une importance majeure, sollicitait en fait une modification législative de cette disposition qui n'était pas du ressort du tribunal. Qu'un fait soit confidentiel dépendait non pas du degré d'intérêt du public pour l'information, mais du contenu et de l'objet du fait en question.

Dans l'intervalle, le Conseil fédéral suisse (*Bundesrat*, c'est-à-dire le gouvernement suisse) avait demandé au Conseil suisse de la presse (*Presserat* ; voir ci-dessous la partie « Le droit et la pratique internes pertinents ») d'examiner l'affaire. Dans sa prise de position (*Stellungnahme*) du 4 mars 1997 (n° 1/97, C. J./*Sonntagszeitung*), le Conseil de la Presse avait notamment conclu :

> « (...) Les médias devraient toujours rendre publiques les informations qui présentent un intérêt public, que leur source soit officielle ou confidentielle. Avant toute publication d'information confidentielle, il convient de procéder à une soigneuse pesée des intérêts et d'évaluer notamment si des intérêts dignes de protection pourraient être atteints. La confidentialité des rapports diplomatiques internes est justifiée, mais elle ne saurait être protégée à n'importe quel prix. La fonction de critique et de contrôle des médias s'applique également au domaine de la politique étrangère.
>
> (...) Dans l'affaire C. J., eu égard à l'importance du débat public sur les avoirs des victimes de l'Holocauste, à la position importante de l'ambassadeur suisse à Washington et au contenu du rapport, l'importance publique et l'intérêt général doivent être présumés, et la publication du document stratégique doit être justifiée.
>
> (...) En présentant le rapport stratégique de façon tronquée et en le publiant à un moment inopportun, le *Sonntags-Zeitung* a, de manière irresponsable, donné à l'opinion de C. J. un caractère dramatique et scandaleux. De ce fait, il a violé la « Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste » en supprimant des éléments d'information essentiels (alinéa 3 des devoirs). Au contraire, le *Tages-Anzeiger* et le *Nouveau Quotidien*, une fois la divulgation faite, ont tenté de clarifier le débat en publiant le document stratégique pratiquement dans son intégralité (...) »

B. Le droit et la pratique internes pertinents

L'article 293 du code pénal suisse, intitulé «Publication de débats officiels secrets », est ainsi libellé :

> « 1. Celui qui, sans en avoir le droit, aura livré à la publicité tout ou partie des actes, d'une instruction ou des débats d'une autorité qui sont secrets en vertu de la loi ou d'une décision prise par l'autorité dans les limites de sa compétence sera puni des arrêts ou de l'amende.
>
> 2. La complicité est punissable.
>
> 3. Le juge pourra renoncer à toute peine si le secret livré à la publicité est de peu d'importance. »

Le Conseil suisse de la presse agit en tant qu'instance de plainte pour les questions concernant les médias. Il s'agit d'une institution de droit privé suisse, créée par quatre associations de journalistes qui ont formé une fondation (*Stiftung*) en vue de financer et d'organiser les activités du Conseil de la presse. Conformément à son règlement, son activité doit contribuer à la réflexion sur des problèmes fondamentaux d'éthique des medias. Appelé à défendre la liberté de la presse et de l'information, il statue d'office sur des plaintes ou des actes. En 1999, le Conseil suisse de la presse a adopté la « Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste ».

GRIEF

Le requérant se plaint, sous l'angle de l'article 10 de la Convention, de sa condamnation pour avoir publié les deux articles en cause. Cette mesure était selon lui disproportionnée en ce qu'elle n'était pas « nécessaire dans une société démocratique » au sens de l'article 10. Les juridictions internes seraient parties d'une notion purement formelle de la confidentialité, sans examiner concrètement s'il était nécessaire de garder secret le contenu du document stratégique. En l'espèce, la nécessité d'une telle confidentialité n'aurait pas été établie. Le simple fait qu'un document soit classé secret ne pourrait suffire. La liberté de l'information ne pourrait être restreinte simplement parce qu'une « situation inconfortable » pourrait sinon apparaître. On ne saurait affirmer que la publication des extraits du document stratégique ait eu des effets désastreux pour la Suisse. Le document contenait une appréciation de la situation qui ne se fondait pas sur des informations nouvelles et explosives.

EN DROIT

Le requérant fait valoir que la condamnation prononcée à son encontre, suite à la publication de deux articles litigieux, équivaut à une atteinte à la liberté d'expression au sens de l'article 10 de la Convention, libellé ainsi:

> « 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. »

Le Gouvernement admet que la condamnation du requérant pour avoir publié des extraits d'un document confidentiel constitue une ingérence dans l'exercice de sa liberté d'expression.

Par rapport à la question de savoir si la mesure était « prévue par la loi », conformément à l'article 10 § 2 de la Convention, le Gouvernement rappelle que la condamnation du requérant se fondait sur l'article 293 du CPS (voir, ci-dessus, « Le droit et pratique internes pertinentes »).

D'après lui, la condamnation du requérant poursuivait plusieurs des buts énoncés au paragraphe 2 de l'article 10.

D'abord, l'amende infligée au requérant s'inscrivait dans les sanctions tendant à « empêcher la divulgation d'informations confidentielles », dans la mesure où le rapport de l'Ambassadeur C. J. portait la cote « confidentiel » et était destiné à un cercle extrêmement restreint de personnes occupant de très hautes fonctions au sein de la Confédération suisse.

Ensuite, l'obligation de ne pas divulguer le « document stratégique » et la condamnation du requérant pour violation de ce devoir poursuivaient également, aux yeux du Gouvernement, un but de « sécurité nationale » et de « sûreté publique », étant donné que les propos tenus par l'auteur du document litigieux s'inscrivaient dans un contexte politique extrêmement sensible. Leur publication mettait en péril la position de la Suisse et risquait, en particulier, de compromettre les négociations qu'elles menaient alors sur la délicate question des fonds en déshérence.

En ce qui concerne la question de la nécessité de la mesure dans une société démocratique, le Gouvernement défendeur estime fondamental de soulever la nature et l'importance stratégique du rapport litigieux. Le document en cause contenait une analyse détaillée de la situation, telle que

la percevait l'Ambassadeur C. J., dans laquelle la Suisse se trouvait au vu des prétentions de plusieurs organisations juives relatives aux « fonds en déshérence ». Il avait, dès lors, pour but de contribuer à la formation d'une opinion consolidée quant à l'attitude et à la réaction que le Gouvernement suisse devait adopter par rapport à ces prétentions. Il existait donc un intérêt primordial d'éviter la divulgation du document.

A ce propos, le Gouvernement estime opportun de souligner que le rapport litigieux était un document interne, entièrement inconnu du public et portant la cote « confidentiel ». Le requérant n'en a obtenu possession qu'à la suite d'une violation du secret professionnel dont l'auteur n'a pas pu être identifié. Seul un cercle très restreint de personnes, occupant de très hautes fonctions au sein de la Confédération suisse, en avait connaissance. Il s'ensuit que, selon l'appréciation du Gouvernement, la présente affaire se distingue, clairement des affaires semblables (voir, par exemple, les affaires *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, arrêt du 26 novembre 1991, série A n° 216, § 69 et *Weber c. Suisse*, arrêt du 22 mai 1990, série A n° 177, § 49).

Dans ce contexte, le Gouvernement tient aussi à souligner que la publication des extraits du rapport est intervenue à un moment particulièrement délicat. Une telle publication révélant, de façon partielle et partiale, des options de défense d'intérêts nationaux proposées à titre confidentiel au Conseil fédéral et à la *task force*, était de nature à nuire gravement aux intérêts du pays. En même temps, elle était susceptible de porter atteinte à la crédibilité du représentant de la Suisse aux Etats-Unis auprès de ses interlocuteurs – affirmation qui fut confirmée par la démission de l'Ambassadeur C. J. le lendemain de la publication.

Le Gouvernement tient également à relever que dans la balance des intérêts en présence dans le cas d'espèce, celui du public à l'information est amoindri par l'objectif visé. Or, se basant sur le ton utilisé dans la publication, les commentaires faits dans les deux articles publiés ainsi que sur le blâme prononcé par le Conseil de la presse, le Gouvernement estime que le requérant n'a cherché qu'à faire du « sensationnalisme ». Dans cette situation, lorsque la discussion d'une question d'intérêt général ne semble être visée qu'au second plan par l'auteur, une sanction prononcée à l'encontre de celui-ci devait être plus facilement admise comme « nécessaire ».

Selon le Gouvernement, il convient enfin de relever que le droit interne qualifie l'infraction en question de simple « contravention » (« *Uebertretung* ») et que le requérant n'a été condamné qu'à une amende de 800 CHF (environ 520 EUR). La sanction infligée au requérant n'était donc pas disproportionnée par rapport aux buts légitimes poursuivis.

Le requérant ne conteste pas que l'amende prononcée à l'encontre du requérant était « prévue par la loi ». Il admet que la prévention de la « divulgation d'informations confidentielles » est un des motifs justifiants une ingérence dans les droits garantis par l'article 10. Mais il ne partage pas

l'opinion du Gouvernement, selon laquelle l'importance du rapport en cause justifiait, dans une société démocratique, l'ingérence dans son droit à la liberté d'expression.

Le requérant ne conteste pas non plus que le Gouvernement peut *a priori* invoquer la « sécurité nationale » et « la sûreté publique » afin de justifier l'amende infligée, mais il ne croit pas que la publication du document a mis en péril ces objectifs ; bien au contraire, il estime que la publication litigieuse était susceptible de lancer un débat utile sur la question de savoir s'il était opportun de charger l'Ambassadeur C. J. du dossier sensible des fonds en déshérence.

En ce qui concerne la question de savoir si la mesure en cause était « nécessaire dans une société démocratique », le requérant ne conteste pas que le document litigieux était classé « confidentiel » et qu'il n'a pas fait l'objet d'une publication antérieure. En revanche, il soutient, se référant à l'affaire *Fressoz et Roire c. France* [GC], n° 29183/95, CEDH 1999-I), que seuls les secrets d'Etat considérés d'une importance particulière peuvent primer sur la liberté d'expression au sens de l'article 10 de la Convention, ce qui n'est sans doute pas le cas en l'espèce. A ce propos, le requérant met en doute que le contenu du document litigieux fut susceptible de révéler un secret d'Etat dont la divulgation aurait pu mettre en question la « sécurité nationale » ou la « sûreté publique » de la Suisse. Les thèses rendues publiques dans les deux articles étaient, à ce titre, trop générales pour affaiblir la position de la délégation suisse dans les pourparlers avec les organisations juives.

D'ailleurs, le requérant est d'avis qu'à cause de l'importance et l'actualité des négociations sur la questions des fonds en déshérence, il existait un intérêt public à recevoir plus des informations sur la manière selon laquelle les responsables du Département des affaires étrangères pensaient mener les pourparlers en vue de trouver un accord sur le sujet des plaintes contre les institutions bancaires et financières suisses. A ce titre, il considère particulièrement révélatrices l'opinion et la position de l'Ambassadeur C. J. qui jouait un rôle clé dans l'affaire des fonds en déshérence.

Ainsi, le requérant soutient que la divulgation du rapport a provoqué un débat utile sur la question de savoir si l'Ambassadeur C. J. était la personne appropriée pour mener les négociations avec les représentants des organisations juives et, de surcroît, qu'elle était à l'origine de la démission de ce dernier, le lendemain de la publication du rapport. D'après le requérant, celle-ci a visiblement contribué à l'adoption d'une approche plus sensible de l'administration suisse vis-à-vis du dossier délicat des fonds en déshérence. En même temps, il a démontré qu'il n'existait, à ce moment-là, aucune position claire et cohérente en ce qui concernait, d'une part, la responsabilité effective de la Suisse dans cette affaire et, d'autre part, la question de la stratégie exacte à adopter à l'encontre des prétentions auxquelles les intéressés devaient faire face.

Par rapport à l'argument tiré du blâme prononcé par le Conseil de la presse, le requérant estime que celui-ci a, certes, retenu quelques exagérations, mais n'a pas considéré la publication comme étant abusive ou diffamatoire en tant que telle. Il soulève que, si les articles publiés apparaissent parfois choquants, la publication litigieuse avait justement pour but de mettre en relief le vocabulaire employé par l'Ambassadeur C. J. dans son rapport - un vocabulaire qui, selon le requérant, n'est pas digne d'un haut représentant de la Confédération et à peine compatible avec la politique étrangère officielle de la Suisse.

Enfin, le requérant note que l'infraction, sur la base de laquelle l'amende a été prononcée, n'a, certes, que la nature d'une « contravention », mais qu'elle est néanmoins passible de l'amende ou même de l'emprisonnement. Une condamnation à la lumière de cette disposition doit de toute manière être conforme aux exigences de l'article 10 de la Convention.

A la lumière de l'ensemble des arguments des parties, la Cour estime 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 la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Michael O'BOYLE
Greffier

Nicolas BRATZA
Président