

ANALYSE DU DÉCRET-LOI N°2011-115 DU 2 NOVEMBRE 2011, RELATIF À LA LIBERTÉ DE LA PRESSE, DE L'IMPRESSION ET DE L'ÉDITION¹

Note rédigée par le Comité juridique de Reporters sans frontières²

Reporters sans frontières avait alerté la Haute instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique des changements nécessaires et urgents à la législation sur les médias. Plusieurs rencontres avaient été effectuées. En outre, le 5 août 2011, un courrier avait été adressé au président de la Haute instance soulignant les avancées du texte et ses principales insuffisances.

Le décret-loi, adopté le 2 novembre 2011, est proche du projet présenté en juillet dernier, si bien que les remarques adressées alors sont encore d'actualité³.

Quelques modifications ont été effectuées, allant vers plus de protection : secret des sources, abandon du pouvoir de suspension, abandon du droit de rectification dérogatoire pour les agents publics, etc.

D'autres points ont été maintenus et les éclaircissements qui avaient été demandés n'ont pas tous été intégrés, comme c'est le cas de la compétence de la loi pour les médias en ligne.

Le texte de loi, même s'il demeure imparfait, doit aujourd'hui constituer un standard minimal de protection. Toute modification ne pourra se faire que dans un sens plus protecteur. À ce titre, l'avancée est majeure. De nombreux articles, comme ceux relatifs aux exactions contre les journalistes, à la transparence et au pluralisme ou la volonté de protéger le secret des sources, démontrent sans ambiguïté que l'esprit du décret-loi est de protéger la liberté d'expression et ses acteurs. Ce texte ne pourra avoir de sens que s'il est accompagné en profondeur de réformes des systèmes administratifs et judiciaires. Les juridictions devront préserver l'esprit qui a guidé la rédaction de ce texte, à savoir le respect de la liberté d'expression. Elles devront l'appliquer en se conformant aux standards internationaux en matière de liberté d'expression, en interprétant strictement les dispositions et en excluant toutes incriminations issues d'autres dispositions législatives.

Cette note commente les différents articles, leurs aspects positifs et leurs insuffisances. Reporters sans frontières a identifié huit articles présentant une difficulté particulière : les articles 11 (secret des sources⁴), 20 (conditions du nombre de journalistes salariés à temps plein), 39 (droit de rectification), 52 et 53 (appel à la haine et atteinte aux religions), 62 (suivi des affaires judiciaires), 64 (mesures de saisies et de destruction), 71 (délai de jugement en chambre du conseil).

¹ Analyse réalisée, à partir d'une traduction non officielle de l'arabe vers le français, par la délégation européenne à Tunis.

² Par Martine Ostrovsky, ancienne chef du service juridique de l'Agence France-Presse et avocate, et Prisca Orsonneau, avocate au barreau de Paris. Contact : justice@rsf.org

³ Reporters sans frontières avait alors souligné que le projet constituait une avancée majeure puisque le principe de la liberté de la presse est déclaré, la dépenalisation des délits de presse comme l'injure et la diffamation est instaurée, les délits d'offense et l'encadrement stricte des publications étrangères disparaissent tout comme les autorisations préalables à toute publication. Le texte est marqué également par le souci de protéger le journaliste et son travail d'investigation par les dispositions sur l'accès à l'information, le secret des sources, la qualification de délit aggravé en cas d'agression de journaliste.

⁴ La protection a été renforcée par rapport au projet, mais il conviendrait d'améliorer encore cette disposition.

I. SUR LE CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI

1. La consécration de la liberté d'expression

L'article premier de la loi est désormais plus étoffé en incluant une définition du droit à la liberté d'expression. Elle est précisée comme « *la liberté d'échanger, de publier et de recevoir les informations, les opinions et les idées quelles qu'elles soient* ». **Ce principe déclaré devra être confirmé dans la Constitution.**

La lettre du texte reprend les standards internationaux en introduisant le principe du but légitime, de la nécessité et de la proportionnalité de toute limitation de la liberté d'expression. Une loi qui ne correspondrait pas à cette finalité, ne serait pas légitime pour limiter cette liberté (« *la liberté d'expression ne peut être limitée que par un texte législatif et à la condition...* »).

Cet article concerne la liberté d'expression de façon générale et pas uniquement la liberté de la presse ou d'information. Ce qui est positif et qui pourrait servir de fondement à une protection renforcée.

L'article 2 dispose que « *le décret-loi a pour but d'organiser la liberté d'expression* ». On peut cependant regretter que l'article 2 fasse directement référence aux exceptions à cette liberté qui devront, en tout état de cause, être strictement interprétées par les juges.

2. La nécessité de consacrer le caractère exclusif de cette loi spéciale

Le projet de décret relatif à la promulgation du Code de la presse disposait, dans son article 2, que les dispositions spéciales pour la presse s'appliqueraient, et que sont abolies « *tous les textes précédents en contradiction avec le présent Code, à compter de la date d'entrée en vigueur du Code de la presse* ».

En plus de l'abrogation des dispositions contraires au texte, il faut s'assurer que ce soit le texte spécial qui s'applique, et non les dispositions générales. Il faut, en effet, éviter que dans certaines situations relevant d'un abus de la liberté d'expression par voie de presse, des dispositions générales du code pénal ou d'une autre loi soient appliquées. Ce qui reviendrait à réduire à néant le texte.

Le texte actuel est-il complet ? Il est probable que d'autres dispositions soient prises. L'article 2 précise en effet que la liberté peut être limitée « *par un texte législatif* ».

L'article 13, malgré sa rédaction ambiguë, pourrait être le fondement d'une application exclusive du décret-loi à l'encontre d'un journaliste, puisqu'il dispose qu'un journaliste « *ne peut être poursuivi pour son travail à moins que sa violation des dispositions du présent décret-loi ne soit prouvée* ».

3. La question de l'Internet et des médias en ligne

Comme il l'avait été souligné précédemment, la loi est muette sur la responsabilité des médias en ligne. Il semble pourtant qu'elle sera amenée à être appliquée pour certains contenus diffusés par Internet.

Le Web, dans son ensemble, n'est pas dans le champ d'application de la loi, bien que l'article premier consacrant le principe de liberté d'expression soit le fondement d'une protection des cybercitoyens.

Comme cela est confirmé par l'article 7, qui utilise la notion d'« *établissement d'information électronique* », ou l'article 2, qui fait référence aux « *œuvres numériques* », la loi va s'appliquer à la presse en ligne. Pourtant, aucun régime de responsabilité spécifique à l'Internet n'est prévu. Or, la question de la responsabilité est spécifique dans un contexte qui inclut les commentaires des lecteurs, les forums de discussions, etc. Il sera rappelé que le principe de la courte prescription devra s'appliquer de la même manière aux articles publiés en ligne, avec comme point de départ la date de la mise en ligne.

II. SUR LES MODIFICATIONS POSITIVES PAR RAPPORT AU PROJET INITIAL

- Abandon de l'article 35 du projet qui prévoyait un droit de rectification spécifique et automatique pour les dépositaires de l'autorité publique (dès qu'ils « jugent erronées » les informations publiées).

- Abandon de l'article 58 qui prévoyait l'interdiction de « *révéler l'identité des agents de sûreté nationale, des gardes nationaux, des militaires ou des agents de douane, choisis par l'autorité compétente pour exécuter des tâches qui exigent une confidentialité totale* ». Cette formulation, par son caractère flou et large, risquait d'entraver la liberté d'information et notamment la couverture de manifestations par les médias.

- Abandon de l'article 67 qui donnait pouvoir au juge, statuant en chambre du conseil, de suspendre le périodique, objet des poursuites, pour une période maximum de trois mois pour les quotidiens, et de six mois pour les autres périodiques. Par principe, toutes les mesures de saisies, d'interdiction ou de suspension sont à bannir⁵.

- Diminution des cas où le ministère public peut agir d'office.

III. SUR LES DISPOSITIONS DU DÉCRET-LOI

1. Sur la définition du journaliste et les conditions d'exercice

ARTICLE 7 – La définition du journaliste est conforme aux standards internationaux. Cependant, la référence à la « *condition d'en tirer ses principales ressources* », ou celle ajoutée dans le nouveau texte « *de licence ou un diplôme scientifique équivalent* » pourraient être l'objet d'interprétation et source de restriction. Il pourrait être préféré la référence unique à l'activité même de « *participation à titre habituel (régulier) et principal (professionnel) à la collecte, au traitement ou à la diffusion d'information au public par tous moyens de communication* ».

ARTICLE 8 – La délivrance de la carte de presse doit se faire par un organisme paritaire et indépendant⁶. Il est difficile, en l'absence de publication du décret de nominations et en l'état actuel des institutions, de savoir si tel sera le cas. La composition de la commission a subi des modifications dans la nouvelle mouture, en intégrant notamment un conseiller du Tribunal administratif. Il est impératif que ce système assure ainsi la parité.

Cette commission devra proposer un décret fixant les modalités d'octroi de la carte de presse.

Si la carte de presse est une condition administrative pour revendiquer le titre de journaliste, elle ne doit pas priver de protection une personne qui aurait exercé une mission d'information.

ARTICLE 9 – Cet article, comme les articles 12 et 13, démontre une volonté de protéger les journalistes. Il s'agit davantage d'une intention théorique que d'une obligation puisqu'aucune mesure ni sanction ne sont prévues pour faire respecter l'article 9. Mais le but est louable et peut marquer les esprits : « *Il est interdit d'imposer des limitations qui entravent la liberté d'échanger les informations, qui entravent l'égalité des chances des différents établissements d'information quant à l'accès aux informations ou qui entravent le droit du citoyen à une information libre, pluraliste et transparente* ».

ARTICLES 12, 13 et 14 – Ces trois articles visent à mettre fin aux pratiques antérieures de passages à tabac ou d'intimidation des professionnels des médias. Reporters sans frontières avait regretté qu'aucune sanction ne soit prévue. Le texte actuel renvoie à l'article 125 du code pénal, qui concerne l'outrage à fonctionnaire public, et prévoit une peine d'un an d'emprisonnement et cent vingt dinars d'amende.

En pratique, la mise en œuvre de ces articles risque d'être complexe car ils pourraient apparaître trop imprécis pour constituer un acte délictuel susceptible de qualification pénale : « *L'opinion exprimée par le journaliste ou les informations qu'il publie, ne peuvent justifier l'atteinte à sa dignité ou la violation de son intégrité corporelle ou morale* » (article 12), « *quiconque humilie un journaliste ou lui porte atteinte verbalement, par des gestes, par des agissements ou par des menaces entravant*

⁵ Cette mesure est cependant présente, de façon non automatique, à l'article 64.

⁶ Le nouveau texte a d'ailleurs apposé le terme « indépendante » au mot « commission ».

l'exercice de son travail» (article 14). Reporters sans frontières souhaite que le ministère public et les juridictions s'appuient sur ces dispositions pour protéger les journalistes agressés verbalement ou physiquement.

L'article 13 est rédigé de façon ambiguë. S'il est permis de penser qu'il prévoit l'application exclusive du décret-loi, il est rédigé de telle sorte qu'aucune action contre un journaliste ne peut être entreprise sauf si les violations du décret-loi sont prouvées. Or, par définition, c'est le juge qui décidera si le décret-loi a été violé. Un particulier peut exercer un recours contre un journaliste, sur le fondement du décret-loi et être débouté. Il ne commet pourtant aucun délit, mais exerce un droit de recours.

2. Sur les rédactions : déclarations, transparence, pluralisme

ARTICLE 15 – proclame le principe de liberté de publication. Suppression des obligations de déclarations préalables.

ARTICLE 16 – Comme il l'avait été souligné précédemment, la condition de nationalité tunisienne du directeur réserve les fonctions de responsabilité au sein d'un journal aux seuls nationaux du pays, ce qui est contraire à la libre circulation des idées et des opinions⁷.

ARTICLE 17 – Les fonctions de directeur de publication sont réservées au « Tunisien », de 30 ans au moins (dans la version antérieure, l'âge était fixé à 25 ans), disposant de ses droits civils et politiques.

ARTICLE 18 – Les obligations de déclarations doivent se faire auprès du président du tribunal de première instance. Il s'agit d'une déclaration et non d'une demande d'une quelconque autorisation, auprès d'une institution indépendante (dans la version précédente, il s'agissait du Parquet).

Cette obligation de déclaration ne semble pas disproportionnée dans son contenu. Deux réserves pourraient être émises sur leur champ d'application :

- Ce système de déclaration peut être sujet à caution pour les publications de faible diffusion. Il semble que la définition légale du « périodique » permet de ne pas inclure ces publications.
- Les publications diffusées par Internet pourraient être dispensées de cette déclaration. On peut d'ailleurs s'interroger

sur la pertinence de ces obligations déclaratives pour les médias en ligne.

ARTICLE 19 – Le dépôt légal doit se faire en six exemplaires (quatre dans la version antérieure, mais il s'agit seulement d'une question administrative). Une amende est prévue en cas de non-respect des règles relatives au dépôt et des règles précédentes (amende prévue pour les articles 16, 17, 18, 19). Le seuil a été augmenté puisque le projet prévoyait une amende de 500 à 1 000 dinars et la version actuelle mentionne 2 000 à 5 000 dinars. Il faudra veiller à ce que le décret, qui doit prévoir les procédures d'enregistrement et de dépôt légal, respecte la neutralité du système de déclaration.

ARTICLE 20 – Cet article pose des difficultés importantes. Il oblige les quotidiens à employer au moins 50 % de journalistes (carte de presse ou diplôme de journalisme ou équivalent) à temps plein⁸, et au moins 20 journalistes professionnels. De même, les hebdomadaires et « tout journal électronique » doit employer, à temps plein, un comité de rédaction composé de six journalistes professionnels minimum. Cette exigence est un obstacle aux petites publications, et donc au pluralisme. Elle risque de décourager la création de nouveaux médias puisqu'elle exige d'importants capitaux de départ.

Ces dispositions sont passibles d'une amende de 1 000 à 2 000 dinars, qui peut être doublée si la violation persiste.

L'article 20 risque d'empêcher l'existence de petites publications, disposant de peu de moyens. Elle exclura bon nombre de médias, notamment ceux qui n'ont pas les moyens financiers d'employer les journalistes à temps plein, qui s'appuient sur les pigistes ou des collaborateurs occasionnels.

ARTICLES 23 à 32 – Les dispositions relatives à la transparence sont quasiment identiques à celles du projet. Elles sont très liées au contexte tunisien et notamment à la publicité politique (article 31), à la corruption ou l'« achat d'articles » (articles 27, 30), et à la réglementation de la publicité (articles 26, 29).

L'article 28, qui interdit à « tout périodique d'information générale et à tous ceux qui sont en relation avec ledit périodique, d'accepter des fonds ou des avantages d'un quelconque gouvernement étranger », a été précisé afin qu'il ne soit pas un obstacle à l'octroi d'une aide financière par des fondations ou organisations internationales. Cette modification est positive bien que la formulation demeure obscure : « à l'exception des aides des parties gouvernementales ou non gouvernementales étrangères relatives à des formations, à l'organisation de séminaires communs ou des ventes, des abonnements et des annonces publicitaires que le périodique perçoit en contrepartie de service fournis à ses clients ».

⁷ Il a été souligné à Reporters sans frontières qu'il s'agissait de respecter les dispositions de la loi commerciale pour les activités de service dont font partie les médias.

⁸ Alors que la définition du journaliste ne requiert pas l'occupation à temps plein.

ARTICLES 33 à 38 – Articles relatifs au pluralisme.

La part de tirage des périodiques d'information contrôlés par une seule personne est passée de 20 % dans le projet à 30 % dans le texte actuel (article 33).

La procédure de contrôle est effectuée par le Conseil de la concurrence. Il est permis de s'interroger sur le choix de l'intervention d'une entité comme le Conseil de la concurrence. Pourquoi ce choix ? Comment est-il composé ? Comment se déroulent les enquêtes ?

Les modalités de saisine des « tribunaux compétents » par le Conseil de la concurrence ne sont pas précisées. La juridiction compétente sera certainement la juridiction pénale puisque les manquements sont passibles d'amendes.

L'article 38 prévoit que les périodiques d'informations générales ont six mois pour se mettre en conformité avec les dispositions de la loi sur les déclarations, les dépôts, la transparence et le pluralisme.

3. Sur l'accès à l'information

ARTICLE 10 – Le principe est posé et un décret-loi a été adopté sur cette question.

4. Sur le secret des sources

L'ARTICLE 11 est consacré au secret des sources et renforce cette protection par rapport au projet initial⁹.

Il est très positif que non seulement les sources du journaliste soient protégées, mais également celles de « toutes les personnes qui participent dans la préparation de l'information ».

Le texte définit deux situations de violation du secret des sources : enquête des autorités publiques pour connaître les sources / demandes ou pressions envers le journaliste afin qu'il révèle ses sources.

L'article 14 de la loi précise que le fait d'enfreindre l'article 11 est passible d'un an d'emprisonnement et de cent vingt dinars d'amende. Il est positif de prévoir une sanction, cependant il s'agit d'un renvoi au délit d'outrage à un fonctionnaire public – article 125 du code pénal. Il serait plus lisible, efficace et dissuasif de prévoir la sanction du non-respect du secret des sources en créant un délit spécifique plutôt que de renvoyer à une autre infraction prévue dans le code pénal. Le principe de légalité des délits et des peines implique, en outre, que la loi

pénale soit suffisamment claire et précise.

Ces dispositions demeurent cependant insuffisantes. La notion de « source » n'est pas définie, et les exceptions prévues sont contradictoires.

Le premier paragraphe mentionne l'exception suivante : « motif urgent lié à la sécurité de l'État ou à la défense nationale ». Le troisième paragraphe précise quant à lui : « ces informations se rapportent à des crimes représentant un grave danger pour l'intégrité corporelle des tiers, que l'obtention desdites informations est indispensable afin d'éviter ces crimes ou qu'elles soient de la catégorie des informations qu'on ne peut obtenir par un autre moyen ».

La seconde exception du troisième paragraphe visant à protéger les individus est légitime. Par contre, la référence à la sécurité de l'État ou à la défense nationale risque d'empêcher toute investigation journalistique et pourrait faire l'objet d'une interprétation extensive.

Il faudrait également introduire des dispositions spécifiques dans le code de procédure pénale afin de permettre l'effectivité du principe : dispositions spécifiques en cas de perquisitions dans les entreprises de presse ou au domicile du journaliste ; dispositions spécifiques en cas de fouilles d'un journaliste ou de son véhicule, de saisies de ses objets personnels, d'interception de communication ou de correspondance ; dispositions spécifiques lorsque le journaliste est entendu comme témoin...

La nature du « contrôle juridictionnel » ou de l'« autorisation du juge judiciaire » prévues devrait être précisée afin que le juge intervienne a priori évitant ainsi que les informations et documents protégés n'aient pu être consultés avant qu'il ne statue.

5. Rectification et droit de réponse

Comme il l'a été précisé, la version actuelle marque une légère avancée par rapport au projet en abandonnant le droit de rectification pour les dépositaires de l'autorité publique. Cependant un droit de rectification général est maintenu.

ARTICLE 39 – Il prévoit un droit de rectification extrêmement large se référant à « toute personne », à toutes « informations erronées », et à la condition floue « d'avoir un intérêt direct et légitime ». Le média doit ensuite obligatoirement et immédiatement publier la rectification. Cet article permettrait donc à chaque individu de contester une information qu'il juge erronée.

⁹ Le projet initial mentionnait uniquement dans son article 11 : « Le journaliste ne peut être forcé à révéler ses sources d'information lors de l'exercice de son travail qui consiste en la transmission des nouvelles au public ».

Cet article est d'autant plus inquiétant que ce droit, ouvert très largement, n'est pas encadré (alors que le droit de réponse l'est – cf. article 40).

En outre, comme l'article 45 prévoit l'abandon des poursuites si le « *périodique a spontanément publié un rectificatif* », cette procédure pourrait être utilisée abusivement pour obtenir des modifications automatiques. Cette incrimination doit être supprimée. Si elle est maintenue, elle doit être restreinte par le juge à sa portion congrue.

ARTICLES 40 à 46 – Ces articles organisent l'exercice du droit de réponse.

Le refus d'insertion est puni d'une amende de 1 000 à 3 000 dinars (le projet initial prévoyait une amende de 100 à 500 dinars).

Les textes ne précisent pas ce qui constitue une « *notification de la réponse* ». Le projet précisait auparavant par « *lettre recommandée avec accusé de réception* » (cette précision serait préférable), ou « *par tout autre moyen, de l'intention de la personne visée d'exercer un droit de réponse* » (cette seconde assertion avait été critiquée).

Il est prévu que le jugement en insertion forcée peut être exécutoire sur minute malgré l'appel, ce qui prive la voie de recours de toute effectivité.

Le droit de réponse des associations a été précisé par l'ajout suivant : « *les associations habilitées, en vertu de leurs statuts à défendre les droits de l'homme* ». Le texte demeure, cependant, imprécis : « *atteinte à leur honneur ou dignité sur la base de l'origine du genre ou de la religion* ». Il faudrait à tout le moins préciser qu'aucune organisation ne peut demander une insertion dès lors qu'une autre organisation aura déjà exercé ce droit.

Le délai de jugement est très court : l'article 42 prévoit un délai de 10 jours.

Le délai de prescription de six mois paraît un peu long. En principe, la réponse doit être adressée au média dans un délai raisonnablement bref à compter de la publication de l'information contestée.

6. Les « infractions commises par voie de presse ou par tout autre moyen de publication »

Section 1 – Provocation aux délits (articles 50 à 53)

Ces définitions sont semblables à celles du projet. Si ces délits sont conformes aux standards internationaux sur l'incitation à la haine ou au meurtre, Reporters sans frontières est extrêmement prudente sur l'utilisation de ces incriminations.

Il incombera au juge d'interpréter strictement ces dispositions. Les définitions ne sont pas précises et des garde-fous doivent être envisagés et ce d'autant que des peines privatives de liberté sont prévues (un à trois ans d'emprisonnement). Ces mesures ne doivent en aucun cas menacer ou être interprétées de façon à mettre en péril la liberté d'expression. Les juridictions devront donc être très vigilantes.

ARTICLE 53 – Une phrase a été ajoutée à cet article qui « *punit d'une amende de 1 000 à 2 000 dinars, celui qui, par les moyens cités à l'article 50 du présent décret-loi, utilise intentionnellement les lieux de culte à des fins de propagande partisane et politique ainsi que celui qui porte atteinte, intentionnellement, aux cultes religieux autorisés* ».

Cette assertion risque d'empêcher le traitement de l'actualité ou le débat sur des questions liées aux religions. Le texte est très flou puisqu'il fait référence au fait de « *porter atteinte* ».

Section 2 – Des délits contre les personnes (article 54 à 59)

ARTICLE 54 – Le délit de fausse nouvelle est maintenu dans le texte. La sanction a été abaissée¹⁰ pour une amende de 2 000 à 5 000 dinars contre 5 000 et 10 000 dinars auparavant. Si la référence au caractère « *intentionnel* » du délit pourrait être un garde-fou, la preuve de cette intention se révèle complexe en pratique. De même, l'expression « *pouvant perturber l'ordre public* » laissera une très large marge d'interprétation au juge qui devra alors prendre en compte le contexte de la prétendue fausse publication pour ne pas sanctionner pénalement de simples erreurs matérielles ou des maladresses.

¹⁰ Reporters sans frontières avait souligné que le montant était trop élevé.

L'application de ce texte doit se faire avec précaution pour garantir le libre débat sur les questions d'intérêt général, lequel peut, s'il est trop passionné, véhiculer des informations insuffisamment vérifiées ou déformées. Elle doit exclure de son champ d'application la simple diffusion d'opinions participant de la libre discussion en démocratie.

ARTICLES 55 et 56 – L'article 55 définit la diffamation. Certains éléments du texte pourraient être précisés, mais en matière de diffamation, il s'agira surtout de s'assurer que les magistrats prennent bien en compte les standards internationaux lors des procès en diffamation afin d'assurer un équilibre entre le respect des droits d'autrui et la liberté d'expression (notamment pour les personnalités publiques, les questions d'intérêt général, le genre humoristique et satirique).

La peine prévoit une amende de 1 000 à 2 000 dinars, alors qu'elle est moindre pour l'injure avec 500 à 1 000 dinars d'amende.

Surtout, le texte actuel a introduit une précision qui oblige le juge en toutes circonstances à ordonner une insertion judiciaire : « *L'auteur (...) est puni d'une amende de 1 000 à 2 000 dinars avec ordre d'insérer des extraits du jugement prononcé, dans un numéro du périodique condamné, qui suit la date de notification du jugement, et ce **nonobstant** la réparation du préjudice* ». Cette disposition est disproportionnée car elle équivaut à une réparation punitive privant le juge de son pouvoir d'appréciation. Or, il doit pouvoir décider au cas par cas s'il faut prononcer des sanctions non financières (publication d'excuses, insertion de correctifs ou publication de jugement) et/ou financières par l'octroi de dommages et intérêts proportionnés. Si le préjudice est déjà réparé, la publication du jugement ne se justifie plus (cette remarque est valable pour l'article 57 relatif à l'injure).

Le décret-loi n'est pas explicite concernant la charge de la preuve. Le texte mentionne à l'article 59 : « *La charge de la preuve incombe à l'accusé au cas où la diffamation ou l'imputation concernent les affaires publiques* ». Cette assertion laisse à penser que la charge de la preuve incombe au demandeur, ce qui soulage les journalistes du fardeau de prouver l'absence d'infraction. Mais, cet allègement ne concernerait pas les « affaires publiques », dont il faudra définir la sphère. On peut s'interroger sur les justifications d'une telle exception alors que le motif d'information devrait être prépondérant lorsque le sujet est lié à une « affaire publique » ou à une « personnalité politique ».

Section 3 – Des publications interdites et de l'immunité de la défense (articles 57 à 62)

Certaines publications interdites ne sont pas justifiées, ou sont définies de façon trop large, de telle sorte qu'elles risquent de donner lieu à des interprétations contraires à la liberté d'expression.

ARTICLES 61 à 64 – Ces dispositions organisent le suivi des affaires judiciaires par la presse.

Il faut veiller à ce que ce dispositif visant à protéger la confidentialité des affaires judiciaires ne soit pas excessif et n'empêche pas les journalistes de couvrir ces affaires notamment lorsqu'est en jeu une question d'intérêt général, pour lequel le public aurait un intérêt à être informé.

Le délit de violation du secret de l'instruction est considéré comme contraire aux standards internationaux. Chaque situation doit être appréciée in concreto.

L'immunité du compte-rendu judiciaire doit être réelle afin que la liberté d'expression judiciaire soit garantie.

ARTICLE 62 – Le paragraphe 3 concerne « *toutes les affaires civiles* » alors que le principe relève de la publicité des audiences. Le premier paragraphe limite pourtant, à quelques cas, la restriction de la couverture médiatique. Cette restriction peut être décidée de façon discrétionnaire, voire arbitraire : « *les chambres et les tribunaux peuvent interdire* ».

Si le souci de garantir la sérénité des débats est compréhensible, le paragraphe 4 ne prévoit aucune exception. Or, il est nécessaire de prévoir des aménagements pour certains jugements emblématiques où l'intérêt de l'information est important. Surtout, les juridictions doivent appliquer strictement cette disposition qui réprime uniquement « *l'utilisation des appareils* » et non leur possession, et doivent favoriser le dialogue avec les journalistes plutôt que la répression pénale.

ARTICLE 64 – De façon surprenante, l'article 64 a été introduit dans le chapitre sur les publications interdites. Mais il concerne plus largement les sanctions qui peuvent être décidées par le juge.

Cet article dispose que « *en cas de jugement de condamnation, les tribunaux en charge pourront ordonner la confiscation des écrits, imprimés, affiches, dessins, annonces, films, disques, bandes magnétiques, moyens d'enregistrement numériques ou de publication ou autres incriminés. Les tribunaux peuvent aussi, dans les cas ordonner la confiscation, l'annulation ou la*

destruction de tous les exemplaires mis en vente, distribués ou mis à la disposition du public. Les tribunaux peuvent aussi ordonner à supprimer ou à détruire seulement certaines parties de chaque exemplaire confisqué»¹¹.

Cette mesure de saisies et de destruction ne peut avoir qu'un caractère exceptionnel. Même en cas de condamnation, le juge doit respecter la proportionnalité de la peine. Cet article ne rappelle pas ce principe, mais il doit se lire à la lumière de l'article premier et deuxième du décret-loi.

7. Les poursuites et les sanctions (Articles 65 à 77) :

ARTICLES 65 et 66 – Ces articles établissent une responsabilité en cascade. Aucune disposition n'est prévue pour les médias en ligne alors que le système de responsabilité est nécessairement spécifique.

ARTICLE 67 – Les propriétaires des œuvres sont considérés comme solidairement responsables en cas de condamnation. Cette automaticité n'est pas justifiée.

ARTICLE 68 et 69 – Ces dispositions fixent le droit de poursuite. Le pouvoir du Parquet a été considérablement réduit par rapport au projet¹². Pourtant, d'autres dispositions laissent penser que ce droit de poursuite est plus large, voire général : « *La victime de la diffamation qui n'était pas partie au procès pénal, peut dans tous les cas tenter une action civile* » (article 63).

Cependant, il reste une entité centrale et les dispositions procédurales laissent à penser que seule la voie pénale est possible en matière de presse¹³. Il est préférable que la voie civile soit ouverte ou de prévoir, a minima, une dualité de compétence civile/pénale. La Tunisie pourrait s'orienter à terme vers une législation purement civile où ne pourrait plus être prononcés que des dommages et intérêts dont le montant ne devrait pas non plus conduire à la ruine de ceux qui seraient condamnés.

ARTICLES 71 à 77 – Ces articles prévoient les dispositions procédurales.

Les délais de jugement sont relativement courts. L'article 71 prévoit qu'« *en cas de poursuites en vertu des articles 50 à 58 et des articles 60 à 66 du présent décret-loi, le tribunal en charge du fond, doit statuer en chambre du conseil dans 15 jours et ce après avoir entendu les parties concernées* ». L'article 75 dispose qu'« *en matière d'infractions pour diffamation et d'injure (...) le tribunal doit prononcer un jugement dans le délai maximum d'un mois à compter de la première audience* ».

La volonté d'éviter de longs délais de procédure est louable, mais le délai de 15 jours est trop bref. Il faut que les parties puissent préparer leur défense, comme les juges doivent bénéficier de suffisamment de temps pour étudier les dossiers et entendre les parties.

Ces délais sont-ils réalisables en pratique ? Ne risquent-ils pas d'établir une justice expéditive de la presse ?

L'article 71 prévoit également que les juges statuent en « *chambre du conseil* », ce qui matériellement ne permet pas un véritable accès du public. Il s'agit d'une audience plus confinée, quasiment confidentielle, alors que le principe devrait être l'audience ordinaire.

ARTICLE 76 – Le délai de prescription de six mois est prévu.

Les actions fondées sur la présente loi doivent répondre à un court délai – le délai de six mois semble à ce titre un délai maximum – car l'écoulement du temps estompe le souvenir de l'information contestée dans l'esprit du public et rend inutile cette contestation. Ce court délai permet de ne pas faire planer une menace de procès pendant une durée trop longue.

Enfin, les moyens actuels de communication (articles reproduits en ligne, émissions télévisuelles et radiophoniques disponibles sur Internet) facilitent l'accès par les personnes mises en cause aux informations les concernant.

¹¹ Au second alinéa, la « récidive de chantage » est mentionnée sans que cela ne semble justifié.

¹² L'article 69, 2° accordait une possibilité d'action d'office par le ministère public pour une série de personne : « *Dans le cas d'injure ou de diffamation contre le chef de l'État, le chef et les membres du gouvernement, les membres des autorités publiques non gouvernementales, les agents des corps constitués et des administrations publiques, les membres des cours et des tribunaux, les poursuites auront lieu d'office à la diligence du ministère public* », ce qui risquait de porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression et d'avoir un effet dissuasif sur les journalistes.

¹³ Voir l'article 68 : « *L'action civile, résultant des délits de diffamation prévus par le présent décret-loi ne pourra être poursuivie séparément de l'action publique* ».

REPORTERS SANS FRONTIÈRES

POUR LA LIBERTÉ DE L'INFORMATION

REPORTERS SANS FRONTIÈRES, SECRÉTARIAT INTERNATIONAL

47 rue vivienne, 75002 Paris - France - Tel. 33 1 44 83 84 84 - Fax. 33 1 45 23 11 51 - Web : www.rsf.org - E-mail : rsf@rsf.org - Ambroise Pierre - Bureau Afrique : afrique@rsf.org - Benoît Hervieu - Bureau Amériques : ameriques@rsf.org - Benjamin Ismaïl - Bureau Asie : asie@rsf.org - Johann Bihl - Bureau Europe : europa@rsf.org - Soazig Dollet - Bureau Moyen-Orient : moyen-orient@rsf.org - Lucie Morillon - Bureau Internet : internet@rsf.org - Martial Tourneur - Bureau Assistance : assistance@rsf.org - Comité juridique : justice@rsf.org - Contact Presse : presse@rsf.org

REPORTERS SANS FRONTIÈRES assure la promotion et la défense de la liberté d'informer et d'être informé partout dans le monde. L'organisation, basée à Paris, compte dix bureaux à l'international (Berlin, Bruxelles, Genève, Madrid, Montréal, New York, Stockholm, Tunis, Vienne et Washington DC) et plus de 150 correspondants répartis sur les cinq continents.

Secrétaire général : **Olivier Basille** | Directeur des publications : **Gilles Lordet**