

## **L'avis des tribunaux – Die Gerichte entscheiden**

# **VgT: la Suisse condamnée une seconde fois**

Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 2 octobre 2007

(Affaire Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VGT) c. Suisse; Requête no 32772/02)

Le rejet par le Tribunal fédéral de la demande de révision du fameux arrêt Vgt Verein gegen Tierfabriken viole la liberté d'expression garantie par l'article 10 CEDH. L'Etat défendeur dispose d'une certaine marge d'appréciation quant aux mesures à adopter dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à une violation constatée par cette même Cour dans un précédent arrêt. Cela dit, en rejetant la demande de révision déposée par Vgt Verein gegen Tierfabriken, le Tribunal fédéral a fait preuve d'un formalisme excessif.

Die Weigerung des Bundesgerichts, die Revision des bekannten Urteils i. S. Verein gegen Tierfabriken (VgT) zuzulassen, verstösst gegen die Meinungsäusserungsfreiheit (Art. 10 EMRK). Zwar wird dem Bundesgericht ein gewisser Spielraum bei der Beurteilung eingeräumt, die Ablehnung des Revisionsantrags des VgT muss aber als überspitzter Formalismus betrachtet werden.

En Fait (Résumé):

La requérante, Verein Gegen Tierfabriken Schweiz (VgT), est une association de droit suisse de protection des animaux, qui milite notamment contre l'expérimentation animale et l'élevage en batterie.

En réaction à diverses publicités émanant de l'industrie de la viande, elle conçut un spot télévisé mettant notamment en scène un hangar bruyant où des porcs étaient parqués dans de minuscules enclos, et comparant ces conditions avec celles qui prévalaient dans les camps de concentration. La publicité se terminait par le slogan: «mangez moins de viande, pour votre santé, et dans l'intérêt des animaux et de l'environnement.»

La diffusion de ce spot télévisé fut refusée le 24 janvier 1994 par la Société anonyme pour la publicité à la télévision (AG für das Werbefernsehen), à présent «Publisuisse SA», et, en dernière instance, par le Tribunal fédéral, qui rejeta un recours de droit administratif de l'association requérante le 20 août 1997.

L'association requérante introduisit une première requête (no 24699/94) devant la Cour européenne des Droits de l'Homme qui, par un arrêt du 28 juin 2001, déclara le refus des autorités suisses de diffuser le spot litigieux contraire à la liberté d'expression. Elle conclut à la violation de l'article 10 et alloua à la requérante 20 000 francs suisses (CHF), soit environ 12 000 euros (EUR), pour frais et dépens.

Le 1er décembre 2001, sur la base de l'arrêt de la Cour, la requérante saisit le Tribunal fédéral d'une demande de révision de l'arrêt définitif interne interdisant la diffusion du spot. Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication ainsi que la Société suisse de radiodiffusion et télévision demandèrent dans leurs observations du 10 janvier et du 15 février 2002, dûment communiquées à l'association requérante, le rejet de la demande de révision.

Par un arrêt du 29 avril 2002, le Tribunal fédéral rejeta la demande de révision, jugeant que la requérante

n'avait pas assez expliqué en quoi consistaient «la modification de l'arrêt et la restitution demandées» et soulignant qu'elle n'était pas parvenue à prouver dans quelle mesure la réparation ne pouvait être obtenue que par la voie de la révision. Et d'ajouter que l'association n'avait pas suffisamment démontré son intérêt à diffuser le spot, qui paraissait dépassé, presque huit ans après la diffusion initialement prévue.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui est chargé de surveiller l'exécution des arrêts de la Cour, n'avait pas été informé du rejet de la demande de révision par le Tribunal fédéral et mit ainsi fin à l'examen de la première requête (no 24699/94) de la requérante en adoptant en juillet 2003 une résolution. Cette dernière soulignait toutefois la possibilité d'une demande de révision devant le Tribunal fédéral.

En juillet 2002, l'association requérante introduisit la présente requête devant la Cour, pour contester le rejet de sa demande de révision. La Cour souligna notamment que les considérations du Tribunal fédéral concernant l'intérêt de

medialex-2007-179

l'association requérante à la diffusion du spot télévisé étaient susceptibles de donner lieu à une nouvelle atteinte à la liberté d'expression.

Elle estima par conséquent que le grief tiré de l'article 10 relatif au refus du Tribunal fédéral de réviser son arrêt du 20 août 1997 doit être considéré comme un problème nouveau, non tranché par l'arrêt du 28 juin 2001.

En Droit

(...)

II. Sur la violation alléguée de l'article 10 de la convention

26. L'association requérante allègue que le maintien de l'interdiction de la diffusion du spot télévisé litigieux après la constatation par la Cour d'une atteinte à la liberté d'expression constitue une ingérence contraire à la liberté d'expression telle que prévue par l'article 10 de la Convention, ainsi libellé:

«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

1. Exception préliminaire tirée du non-épuisement des voies de recours internes

a) Thèses des parties

27. Le gouvernement suisse soutient que, si un diffuseur refuse d'accepter la diffusion d'un spot au motif qu'il s'agirait de publicité illicite, son cocontractant peut saisir l'autorité de surveillance, à savoir l'Office fédéral de la communication, afin que celle-ci rende une décision clarifiant la question. Cette décision peut à son tour faire l'objet d'un recours devant le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication et, en dernière instance, devant le Tribunal fédéral.

28. Le Gouvernement rappelle qu'en l'espèce l'association requérante s'est adressée à Publisuisse SA, afin de faire diffuser le spot litigieux accompagné d'un commentaire qui faisait référence à l'arrêt de la Cour et contenait des qualifications du comportement de la SSR et des autorités suisses. Publisuisse SA n'ayant pas donné suite à cette demande, l'association requérante a saisi l'Office fédéral de la communication, qui constata qu'il ne pouvait pas lui-même obliger Publisuisse SA à diffuser le spot.

Le gouvernement défendeur se déclare convaincu qu'un recours administratif aurait pu être intenté contre la décision de l'Office fédéral de la communication en date du 3 mars 2003.

29. En cas de refus par Publisuisse SA, le cocontractant peut également saisir le juge civil, même sans s'être adressé à l'Office fédéral de la communication, notamment pour violation de la loi sur les cartels ou des principes généraux du droit privé, tels que la protection de la personnalité ou l'interdiction de tout comportement contraire aux bonnes mœurs. Le Gouvernement soutient que, puisque l'association requérante n'a pas utilisé ces voies de droit, elle n'a pas épuisé les voies de recours internes au sens de l'article 35 § 1 de la Convention.

30. L'association requérante conteste l'argument du Gouvernement tiré du non-épuisement des voies de recours internes. Elle rappelle que le Tribunal fédéral, dans son arrêt du 29 avril 2002, a déclaré que les décisions de l'Office fédéral de la communication pouvaient faire l'objet d'un recours devant le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication s'il s'agissait d'une procédure en matière de cartels. D'après l'association requérante, il s'ensuit a contrario que ce recours était exclu contre la décision de l'Office du 3 mars 2003, puisque la procédure portait sur une concession.

#### b) Appréciation par la Cour

31. La Cour juge nécessaire de préciser d'emblée que l'association requérante ne se plaint devant elle que de l'interdiction de la diffusion du spot litigieux dans sa version initiale. N'entre pas en ligne de compte le refus de Publisuisse SA, organe compétent en la matière, de conclure un contrat portant sur la diffusion d'un spot modifié qui, selon le Tribunal fédéral, aurait dû faire l'objet d'une procédure séparée.

32. Pour autant que le grief tiré de l'arrêt du Tribunal fédéral du 29 avril 2002 peut être interprété comme une allégation portant sur une nouvelle ingérence dans la liberté d'expression de l'association requérante, la Cour rappelle le principe selon lequel chaque grief dont on entend la saisir doit auparavant être soulevé, au moins en substance, dans les formes et délais prescrits par le droit interne, devant les juridictions nationales appropriées (Ankerl c. Suisse, arrêt du 23 octobre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-V, p. 1565, § 34).

medialex-2007-180

33. Or, en l'espèce, la Cour constate que le Tribunal fédéral a considéré la demande de révision de l'association requérante comme insuffisamment étayée et, dès lors, a jugé qu'elle ne satisfaisait pas aux exigences formelles pour le dépôt de ce remède de droit, conformément à l'article 140 de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire. En l'espèce, la haute juridiction a estimé que l'association requérante, dans le cadre de son mémoire de recours, n'avait indiqué ni le motif de révision, ni en quoi consistaient la modification de l'arrêt et la restitution demandées. Dès lors, il est a priori permis de douter qu'elle a satisfait à

l'exigence de l'épuisement des voies de recours internes.

34. La Cour observe que la demande de révision de l'association requérante était formulée de manière très sommaire et à peine compatible avec les exigences de l'article 140 de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire. Néanmoins, dans la mesure où le Tribunal fédéral, après avoir exposé les motifs d'irrecevabilité, a conclu que l'association requérante n'avait pas suffisamment démontré qu'elle avait encore un intérêt à la diffusion du spot télévisé dans sa version originale, la Cour est d'avis, à la lumière de sa jurisprudence, que ce grief ne peut pas être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes, étant donné que cette juridiction s'est prononcée, aussi brièvement fût-il, sur le fond de l'affaire (voir, mutatis mutandis, Huber c. Suisse, no 12794/87, décision de la Commission du 9 juillet 1988, Décisions et rapports (DR) 57, p. 259, Chammas c. Suisse, no 35438/97, décision de la Commission du 30 mai 1997, non publiée, Jamal-Aldin c. Suisse, no 19959/92, décision de la Commission du 23 mai 1996, non publiée, Thaler c. Autriche (déc.), no 58141/00, 15 septembre 2003, Voggenreiter c. Allemagne (déc.), no 47169/99, 28 novembre 2002, et Atik c. Allemagne (déc.), no 67500/01, 13 mai 2004), en estimant que l'association requérante n'avait probablement plus d'intérêt à la diffusion télévisée du spot dans sa version originale.

35. Il s'ensuit que le grief tiré de l'article 10 ne saurait être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes.

## 2. Exception préliminaire tirée de l'incompatibilité *ratione materiae* de ce grief

### a) Thèses des parties

36. Le gouvernement suisse estime que le grief tiré de l'article 10 doit être rejeté pour incompatibilité *ratione materiae*, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

37. Il rappelle à ce sujet que la Cour a conclu dans son arrêt du 28 juin 2001 que le refus de diffuser le spot télévisé litigieux constituait une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression de l'association requérante qui n'était pas nécessaire dans une société démocratique. Il n'est pas contesté que le Gouvernement a versé le montant de 20 000 CHF à l'association requérante à titre de satisfaction équitable, en vertu de l'article 41 de la Convention.

38. De surcroît, le gouvernement défendeur souligne que l'association requérante a pu saisir le Tribunal fédéral d'une demande de révision de l'arrêt rendu par ce dernier, le 20 août 1997. D'après lui, il ressort du texte même de la Résolution no RésDH (2003) 125 que le Comité des Ministres n'a pas estimé indispensable de connaître le sort de la demande de révision avant d'adopter sa résolution mettant un terme définitif à l'examen de l'affaire sur le plan international. A ce sujet, le gouvernement suisse rappelle que l'article 139a de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire (voir, ci-dessus, la partie «Le droit et la pratique internes pertinents») autorise le requérant à former une demande de révision, mais en aucun cas celui d'obtenir cette révision, et encore moins dans le sens qu'il souhaite. Il appartiendrait en effet au Tribunal fédéral seulement de se déterminer sur ces deux derniers aspects.

39. Le Gouvernement rappelle aussi que plusieurs mesures de caractère général qui ont eu également des répercussions directes sur la situation de l'association requérante ont été prises. Ainsi, la diffusion de l'arrêt de la Cour auprès des autorités fédérales aurait conduit ces dernières à interpréter de façon restrictive l'interdiction de toute publicité à caractère «politique», prévue à l'article 18 § 5 de la loi fédérale sur la radio et la télévision. L'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radiotélévision aurait ainsi qualifié de compatible avec cette disposition, par exemple, la diffusion d'un spot concernant la politique d'asile, diffusé en janvier 2003 (décision de l'Autorité no b.467 du 27 juin 2003, considération 4).

40. Compte tenu de ce qui précède, le gouvernement suisse est d'avis qu'il n'y a pas de lien entre une éventuelle révision de l'arrêt du Tribunal fédéral du 20 août 1997 et la possibilité de diffuser le spot litigieux aujourd'hui. On ne saurait, dès lors, prétendre que l'arrêt du Tribunal fédéral du 22 avril 2002 constitue un problème nouveau, non tranché par l'arrêt de la Cour du 28 juin 2001. Le Comité des Ministres s'étant acquitté de sa tâche en adoptant la Résolution no RésDH (2003) 125, la présente requête doit, aux yeux du Gouvernement, être déclarée irrecevable pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention.

41. L'association requérante ne s'exprime pas au sujet de l'argument du Gouvernement tiré de l'incompatibilité *ratione materiae* de la présente requête.

#### b) Appréciation par la Cour

42. Invoquant l'article 10, l'association requérante se plaint du rejet de sa demande de révision prononcé par le Tribunal fédéral le 29 avril 2002, qui maintient l'interdiction de la diffusion du spot télévisé litigieux.

43. Quant à l'applicabilité de cette disposition à la présente affaire, il convient de déterminer si l'on est en présence d'une nouvelle ingérence dans l'article 10 de la Convention

medialex-2007-181

ou si l'on se trouve au niveau de l'exécution, au sens de l'article 46 de la Convention, de l'arrêt de la Cour du 28 juin 2001. Dans cette dernière hypothèse, le présent grief devrait être rejeté pour incompatibilité *ratione materiae* avec la Convention et ses protocoles.

44. La Cour estime que ce grief pose des questions de droit suffisamment complexes et nouvelles qui ne devraient pas être résolues au stade de la recevabilité (voir, *mutatis mutandis*, Ferrazzini c. Italie [GC], no 44759/98, §§ 18 et suiv., CEDH 2001–VII).

45. Dès lors, ce grief ne saurait être déclaré irrecevable comme étant incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention. La Cour constate, par ailleurs, qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

#### B. Sur la compétence *ratione materiae* de la Cour

##### 1. Les principes élaborés par la Cour dans des affaires comparables

46. La Cour rappelle d'emblée qu'un constat de violation dans ses arrêts est essentiellement déclaratoire (Marckx c. Belgique, arrêt du 13 juin 1979, série A no 31, p. 25, § 58, Lyons et autres c. Royaume-Uni, (déc.), no 15227/03, CEDH 2003–IX et Krcmár et autres c. République tchèque (déc.), no 69190/01, 30 mars 2004) et que, par l'article 46 de la Convention, les Hautes Parties contractantes se sont engagées à se conformer aux décisions de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties, le Comité des Ministres étant chargé d'en surveiller l'exécution (voir, *mutatis mutandis*, Papamichalopoulos et autres c. Grèce (ancien article 50), arrêt du 31 octobre 1995, série A no 330–B, pp. 58 et suiv., § 34).

47. Il découle notamment de ce qui précède que l'Etat défendeur, reconnu responsable d'une violation de la Convention ou de ses Protocoles, est appelé non seulement à verser aux intéressés les sommes allouées à titre de satisfaction équitable, mais aussi à choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à adopter dans son ordre juridique interne, afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer autant que possible les conséquences (Broniowski c. Pologne [GC], no 31443/96, § 192, CEDH 2004–V, Pisano c. Italie (radiation) [GC], no 36732/97, § 43, 24 octobre

2002, *Scozzari et Giunta c. Italie* [GC], nos 39221/98 et 41963/98, § 249, CEDH 2000–VIII, et *Sejdovic c. Italie* [GC], no 56581/00, § 119, CEDH 2006–..., l’objectif étant de placer le requérant, le plus possible, dans une situation équivalente à celle dans laquelle il se trouvait s’il n’y avait pas eu manquement aux exigences de la Convention (*Giuseppina et Orestina Procaccini c. Italie* [GC], no 65075/01, § 123, 29 mars 2006, *Sejdovic*, précité, § 127, *Assanidzé c. Georgie* [GC], no 71503/01, § 198, CEDH 2004–II, *Ilascu et autres c. Moldova et Russie* [GC], no 48787/99, § 487, CEDH 2004–VII, et *Piersack c. Belgique* (ancien article 50), arrêt du 26 octobre 1984, série A no 85, p. 16, § 12).

48. En revanche, la Cour réitère aussi le principe selon lequel l’Etat défendeur reste libre, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s’acquitter de son obligation juridique, au regard de l’article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l’arrêt de la Cour (*Scozzari et Giunta*, arrêt précité, § 249, *Lyons et autres*, précitée, p. 431). Pour sa part, la Cour ne saurait assumer aucun rôle dans ce dialogue. Elle relève en particulier que la Convention ne lui donne pas compétence pour exiger d’un Etat la réouverture d’une procédure ou l’annulation d’une condamnation (*Saïdi c. France*, arrêt du 20 septembre 1993, série A no 261–C, p. 57, § 47, et *Pelladoah c. Pays-Bas*, arrêt du 20 septembre 1994, série A no 297–B, p. 36, § 44). Dès lors, elle ne saurait estimer qu’un Etat a enfreint la Convention parce qu’il n’a pas pris l’une ou l’autre de ces mesures, dans le cadre de l’exécution d’un de ses arrêts.

49. Les mesures de réparation spécifiques à prendre, le cas échéant, par un Etat défendeur pour s’acquitter des obligations qui lui incombent, en vertu de la Convention, dépendent nécessairement des circonstances particulières de la cause et doivent être définies à la lumière de l’arrêt rendu par la Cour dans l’affaire concernée, compte dûment tenu de la jurisprudence citée ci-dessus (*Öcalan c. Turquie* [GC], no 46221/99, § 210, CEDH 2005–IV, et *Sejdovic*, précité, § 126 in fine). La Cour a déclaré par exemple que, lorsqu’un particulier a été condamné à l’issue d’une procédure entachée de manquements aux exigences de l’article 6 de la Convention, un nouveau procès ou une réouverture de la procédure, à la demande de l’intéressé, représente en principe un moyen approprié de redresser la violation constatée (*Sejdovic*, précité, § 126).

50. Toutefois, cela ne signifie pas que les mesures prises par un Etat défendeur dans la phase postérieure à l’arrêt, en vue d’accorder réparation à un requérant pour la violation constatée par la Cour, ne relèvent pas de la compétence de celle-ci (*Lyons et autres*, précitée, p. 431), dans la mesure où rien n’empêche la Cour de connaître d’une requête ultérieure soulevant un problème nouveau, non tranché par l’arrêt (arrêts *Mehemi c. France* (no 2), no 53470/99, § 43, CEDH 2003–IV, *Pailot c. France*, 22 avril 1998, Recueil 1998–II, p. 802, § 57, *Leterme c. France*, 29 avril 1998, Recueil 1998–III, et *Rando c. Italie*, no 38498/97, § 17, 15 février 2000). En d’autres termes, la Cour peut accueillir un grief selon lequel la réouverture d’une procédure au niveau interne, en vue d’exécuter l’un de ses arrêts, a donné lieu à une nouvelle violation de la Convention (*Lyons et autres*, précitée, p. 431; dans ce sens aussi *Hertel c. Suisse* (déc.), no 53440/99, CEDH 2002–I).

## 2. Application des principes précités à la présente requête

51. Il convient donc d’examiner si l’arrêt du Tribunal fédéral en date du 29 avril 2002 constitue une nouvelle

medialex-2007-182

ingérence dans la liberté d’expression de l’association requérante qui peut faire l’objet d’un examen au fond par la Cour.

52. Quant à la présente affaire, la Cour estime utile de rappeler qu’elle ne concerne pas un cas « typique » de réouverture d’une procédure pénale après un constat de violation de l’article 6 de la Convention (voir, notamment, les affaires précitées *Sejdovic*, *Lyons et Krcmár*), mais le refus de revenir sur l’interdiction de diffuser un spot télévisé, donc l’article 10 de la Convention. En ce sens, elle est comparable à l’affaire *Hertel*

(déc.) précitée. En revanche, il convient de rappeler que dans cette affaire-là, le Tribunal fédéral a admis la demande de révision du requérant, en levant de manière significative les restrictions à sa liberté d'expression. Le Comité des Ministres a, par ailleurs, clos la procédure devant lui par une résolution finale qui tenait dûment compte des modifications de l'arrêt du Tribunal fédéral, jugé par la Cour incompatible avec l'article 10.

Compte tenu de ces différences significatives, la Cour doit se demander si l'approche suivie par la Cour dans l'affaire Hertel précitée, qui a consisté à examiner le bien-fondé des allégations portant sur une nouvelle violation de l'article 10 et non de les déclarer irrecevables pour incompatibilité *ratione materiae* avec la Convention ou ses protocoles, soit aussi envisageable en l'espèce (décision précitée, pp. 559–562).

53. En ce qui concerne les mesures prises par le gouvernement suisse afin de s'acquitter de ses obligations en vertu de l'article 46 § 2 de la Convention, il n'est pas contesté que le Gouvernement a versé les sommes que la Cour avait allouées à l'association requérante dans son arrêt sur l'article 41 au titre des frais et dépens. De surcroît, il ressort de la Résolution no ResDH (2003) 125, en date du 22 juillet 2002, que l'arrêt de la Cour a été diffusé auprès des autorités compétentes et publié dans la Revue Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération, ainsi que sur Internet (paragraphe 16 ci-dessus).

54. Il convient également de constater que le Comité des Ministres a mis fin à l'examen de l'affaire no 24699/94 en soulignant la possibilité d'une demande de révision devant le Tribunal fédéral, c'est-à-dire sans attendre l'issue de cette procédure ouverte en vertu du droit suisse (voir l'annexe de la résolution, paragraphe 16 ci-dessus).

55. La Cour rappelle aussi que le but de la Convention consiste à protéger des droits non pas théoriques ou illusoire, mais concrets et effectifs (voir, *mutatis mutandis*, Artico c. Italie, arrêt du 13 mai 1980, série A no 37, p. 16, § 33, et Bianchi c. Suisse, no 7548/04, § 84, 22 juin 2006).

Or, il est vrai que la Convention n'oblige pas les Etats parties à mettre sur pied des mécanismes de réouverture après un constat de violation par la Cour (Saïdi, précité, p. 57, § 47, et Pelladoah, précité, p. 36, § 44). La Cour tient néanmoins à souligner que l'existence d'une telle procédure en droit suisse peut être considérée comme un aspect important de l'exécution de ses arrêts et leur existence démontre l'engagement d'un Etat contractant de respecter la Convention et la jurisprudence qu'elle génère (voir, *mutatis mutandis*, Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne (article 50), arrêt du 13 juin 1994, série A no 285–C, p. 56, § 15, et Lyons et autres, précitée, p. 431).

Mais son existence en droit interne n'est en soi pas suffisante. Encore faut-il que la juridiction nationale visée, à savoir le Tribunal fédéral, applique directement la Convention et la jurisprudence de la Cour (voir aussi, *mutatis mutandis*, pour le droit d'accès à un tribunal et de l'effectivité requise d'un recours à une cour d'appel ou de cassation, Delcourt c. Belgique, arrêt du 17 janvier 1970, série A no 11, pp. 13–15, §§ 25 et suiv.). Cela s'avère d'autant plus important que le Comité des Ministres a clos, en l'espèce, la procédure de surveillance de l'exécution de l'arrêt de la Cour, en relevant uniquement l'existence d'une voie de demande de révision, sans attendre son résultat. Il est évident que le renvoi à une voie de droit qui ne s'avère pas susceptible de pouvoir remédier de manière effective et concrète à une violation constatée de la Convention privera l'intéressé de son droit de voir effacées autant de possible les conséquences de ladite violation.

56. Enfin, il ressort d'une interprétation grammaticale de l'article 139a de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire («Le droit et la pratique internes pertinents», paragraphe 19 ci-dessus) que la révision devant le Tribunal fédéral constitue un moyen subsidiaire de réparation, étant donné que cette disposition statue qu'une telle demande est recevable lorsque «(...) la réparation ne peut être obtenue que par la voie de la révision».

En l'espèce, force est de constater que la Cour, dans son arrêt du 28 juin 2001, n'a octroyé à l'association requérante aucune indemnité au titre du dommage moral. En l'absence d'une telle demande de la part de l'association requérante, elle n'a même pas exprimé l'avis selon lequel le constat de la violation de l'article 10 saurait être considéré comme constituant une réparation adéquate et suffisante pour le préjudice moral subi par l'association requérante. Ainsi, une réouverture de la procédure devant le Tribunal fédéral, visant la *restitutio in integrum* – la forme de réparation idéale en droit international – aurait permis d'effacer autant que possible les conséquences de la violation constatée par la Cour (voir, dans ce sens, Pisano, précité, § 43, Scozzari et Giunta, précité, § 249, et Sejdovic, précité, § 119; voir aussi, pour un cas concret de l'application de la législation suisse pertinente, l'affaire Hertel (déc.) précitée, dans laquelle le requérant a obtenu la levée de l'interdiction générale de publier ses idées à la suite de sa demande de révision devant le Tribunal fédéral (voir la partie «Le droit et la pratique internes pertinents», paragraphe 21 ci-dessus)).

57. Par ailleurs, la Cour a égard au fait qu'en l'espèce, la demande de révision était rédigée de manière très sommaire et

medialex-2007-183

à peine compatible avec les exigences de l'article 140 (voir la partie «Le droit et la pratique internes pertinents», paragraphe 20 ci-dessus). Néanmoins, les considérations du Tribunal fédéral concernant l'intérêt de l'association requérante à la diffusion du spot télévisé, aussi sommaires soient-elles, sont susceptibles de donner lieu à une nouvelle atteinte à la liberté d'expression de l'association requérante.

58. Par conséquent, la Cour est d'avis que le grief tiré de l'article 10 relatif au refus du Tribunal fédéral de réviser son arrêt du 20 août 1997 doit être considéré comme un problème nouveau, non tranché par l'arrêt de la Cour en date du 28 juin 2001 et, dès lors, est compatible *ratione materiae* avec la Convention et ses protocoles.

Il reste ensuite à examiner si ce refus constitue une nouvelle violation de l'article 10.

### C. Sur le fond

#### 1. Existence d'une ingérence

59. Compte tenu de ce qui précède, le refus de revenir sur l'interdiction de la diffusion du spot télévisé litigieux constitue, d'après la Cour, une nouvelle ingérence d'une autorité publique dans l'exercice des droits garantis par l'article 10 § 1. Pareille immixtion enfreint l'article 10, sauf si elle remplit les exigences du paragraphe 2 de cette disposition.

#### 2. Justification de l'ingérence

##### a) Base légale de l'ingérence et buts légitimes visés par l'ingérence

60. En ce qui concerne la question de savoir si cette ingérence se justifie au regard de l'article 10 § 2, la Cour rappelle qu'elle a estimé dans son arrêt précédent, en date du 28 juin 2001, que l'interdiction litigieuse, qui se fondait sur l'article 18 § 5 de la loi fédérale sur la radio et la télévision, était «prévue par la loi». De plus, elle poursuivait un but légitime en ce qu'elle tendait à la «protection (...) des droits d'autrui».

La Cour ne s'estime pas tenue de se prononcer sur la question de savoir si ces éléments justifient encore l'ingérence provoquée par l'arrêt du Tribunal fédéral du 29 avril 2002, dans la mesure où le nouveau refus de diffuser le spot, entériné par l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 29 avril 2002, ne s'avère pas, de toute façon, «nécessaire dans une société démocratique» pour les motifs suivants.

## b) «Nécessaire dans une société démocratique»

### i. Principes généraux

61. Les principes fondamentaux concernant cette question sont bien établis dans la jurisprudence de la Cour et ont été résumés comme suit (voir, par exemple, Hertel, arrêt précité, § 46, Jersild c. Danemark, arrêt du 23 septembre 1994, série A no 298, pp. 23–24, § 31 ou Steel et Morris c. Royaume-Uni, no 68416/01, § 87, CEDH 2005–II):

«i. La liberté d’expression constitue l’un des fondements essentiels d’une société démocratique, l’une des conditions primordiales de son progrès et de l’épanouissement de chacun. Sous réserve du paragraphe 2 de l’article 10, elle vaut non seulement pour les «informations» ou «idées» accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent: ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l’esprit d’ouverture sans lesquels il n’est pas de «société démocratique». Telle que la consacre l’article 10, elle est assortie d’exceptions qui (...) appellent toutefois une interprétation étroite, et le besoin de la restreindre doit se trouver établi de manière convaincante (...).

ii. L’adjectif «nécessaire», au sens de l’article 10 § 2, implique un «besoin social impérieux». Les Etats contractants jouissent d’une certaine marge d’appréciation pour juger de l’existence d’un tel besoin, mais elle se double d’un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l’appliquent, même quand elles émanent d’une juridiction indépendante. La Cour a donc compétence pour statuer en dernier lieu sur le point de savoir si une «restriction» se concilie avec la liberté d’expression que protège l’article 10.

iii. La Cour n’a point pour tâche, lorsqu’elle exerce son contrôle, 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. Il ne s’ensuit pas qu’elle doive se borner à rechercher si l’Etat 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 pour déterminer si elle était «proportionnée au but légitime poursuivi» et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent «pertinents et suffisants» (...) Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont appliqué des règles conformes aux principes consacrés à l’article 10 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (...)

### ii. Application en l’espèce des principes susmentionnés

62. La Cour, dans son arrêt du 28 juin 2001, a considéré que la mesure litigieuse n’était pas «nécessaire dans une société démocratique», au motif, notamment, que les autorités n’avaient pas démontré de manière «pertinente et suffisante» en quoi les motifs généralement avancés pour légitimer l’interdiction de la publicité à caractère «politique» pouvaient servir à justifier l’ingérence dans les circonstances particulières du cas d’espèce (Vgt Verein gegen Tierfabriken, précité, § 75).

En l’occurrence, le Tribunal fédéral a rejeté la demande de révision de l’association requérante au motif que celle-ci

medialex-2007-184

n’avait pas assez expliqué en quoi consistaient «la modification de l’arrêt et la restitution demandées», exigence formelle requise par l’article 140 de l’ancienne loi fédérale d’organisation judiciaire (paragraphe 20 ci-dessus).

Or, la Cour est d'avis que cette approche s'avère excessivement formaliste, étant donné qu'il découlait de l'ensemble des circonstances de l'espèce que la demande du requérant visait nécessairement la diffusion du spot litigieux, interdite par la haute juridiction elle-même le 20 août 1997.

De surcroît, le Tribunal fédéral a néanmoins ajouté que l'association requérante n'avait pas suffisamment démontré qu'elle avait encore un intérêt à la diffusion du spot litigieux dans sa version originale. Ainsi, le Tribunal fédéral s'est en réalité substitué à celle-là sur la question de savoir s'il existait encore un intérêt à la diffusion du spot litigieux. En revanche, il n'a pas exposé lui-même dans quelle mesure le débat public dans le domaine de l'élevage en batterie avait changé, ou avait perdu de son actualité, depuis le moment de la diffusion initialement prévue du spot en 1994.

63. Dès lors la Cour, tout en étant consciente de la marge d'appréciation dont disposaient les autorités suisses en la matière (Vgt Verein gegen Tierfabriken c. Suisse, précité, § 67), n'est pas convaincue que le Tribunal fédéral a appliqué le droit pertinent, conformément aux principes consacrés à l'article 10 de la Convention. Cela étant, les motifs invoqués par la haute juridiction suisse, considérés à la lumière de l'ensemble de l'affaire et compte tenu de l'intérêt de la société démocratique à assurer et à maintenir la liberté d'expression en des matières qui comportent indubitablement un intérêt général, n'apparaissent pas «pertinents et suffisants» pour justifier l'ingérence litigieuse.

64. Dès lors, il y a eu violation de l'article 10.

Opinion dissidente de Mme la juge Jaeger à laquelle se rallie M. le juge Borrego Borrego

(Traduction)

1. J'ai voté contre le constat de violation en l'espèce.

2. L'association requérante n'a jamais demandé d'indemnité pour dommage moral, ni dans son ancienne requête (no 24699/94) ni dans la présente. Elle souhaitait simplement un constat de violation et le remboursement des frais. Dans sa résolution ResDH(2003)125 du 22 juillet 2003, le Comité des Ministres s'est dit satisfait des mesures prises par l'Etat défendeur, à savoir la publication de l'arrêt et le remboursement des frais et dépens, ainsi que de la possibilité de révision prévue par le droit interne.

3. L'association requérante n'a abouti à rien par la réouverture de la procédure devant le Tribunal fédéral.

Mais la Convention n'oblige pas les Etats parties à mettre sur pied des mécanismes de réouverture après un constat de violation par la Cour, comme l'admet la majorité (Saïdi c. France, arrêt du 20 septembre 1993, série A no 261-C, p. 57, § 47; Pelladoah c. Pays-Bas, arrêt du 22 septembre 1994, série A no 297-B, p. 36, § 44). La révision devant le Tribunal fédéral ne constitue qu'un moyen subsidiaire de réparation indépendamment de l'issue de la procédure. Un résultat défavorable au requérant ne saurait être considéré comme moins conforme à la Convention que l'absence d'une telle procédure (argumentum a maiore ad minus). De plus, il faut noter en l'espèce que le Comité des Ministres s'est acquitté de la tâche lui incombant en vertu de l'article 46 § 2 de la Convention par l'adoption de la résolution ResDH(2003)125. Or, dans une telle situation la Cour n'est pas compétente pour statuer à nouveau sur la même affaire.

4. Même à supposer que la Cour soit compétente, je ne vois pas en quoi le Tribunal fédéral aurait violé l'article 10 par une manière plutôt formaliste d'interpréter les articles 139a et 140 de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire. Sous réserve que les conditions de réouverture soient remplies, les tribunaux sont uniquement tenus de ne pas répéter la violation constatée. Ainsi, les juridictions suisses avaient l'obligation de ne pas s'appuyer sur l'argument politique dès lors que la Cour l'avait jugé non pertinent et suffisant.

Cependant, l'article 10 n'impose pas d'obligations procédurales particulières lorsqu'il s'agit d'appliquer des dispositions générales de procédure. En particulier, les tribunaux peuvent à tout moment exiger la subsistance d'un intérêt à obtenir une protection juridique. En fait, pareil intérêt était sujet à caution, car l'association requérante avait tenté en parallèle de conclure un nouveau contrat avec Publisuisse SA en vue de la diffusion d'un spot modifié, admettant ainsi que le spot paraissait alors dépassé, près de huit ans après la diffusion initialement prévue. A mon avis une réouverture de la procédure ne constitue pas une réparation idéale en droit international, car souvent elle ne permet pas d'effacer autant que possible les conséquences d'une violation constatée par la Cour (comme le dit la majorité au paragraphe 56). Cela est correct pour les défauts de procédure mais est plus ou moins insuffisant quant à la violation de l'article 10.

5. Dans la mesure où le droit de s'exprimer est exercé pour prendre part à un débat politique – que ce soit par l'écrit, par des caricatures, des films ou des discours –, la portée et l'effet de toute initiative dépendent largement des circonstances réelles, en particulier de la réceptivité ou de la sensibilité du public auquel le message est adressé. Avec le temps, la pertinence du message s'amenuise, de même que la conscience et la réceptivité des groupes visés. Après quelque huit années, le message peut avoir besoin d'une actualisation de la forme et du contenu, voire être totalement dépassé.

Quiconque souhaite participer à un débat et n'est autorisé à faire entendre sa voix que huit ans plus tard ne peut guère

medialex-2007-185

en être satisfait. C'est pourquoi je suis en désaccord avec la majorité lorsqu'elle estime, au paragraphe 56, que dans les affaires de ce type la réouverture peut éventuellement donner lieu à une restitutio ad integrum; je trouve que cela ne cadre pas avec les implications temporelles propres à la liberté d'expression.