

Le droit à la liberté d'expression des militants écologistes

Jean-Pierre Marguénaud, Professeur à la Faculté de droit et des sciences économiques de Limoges, OMIJ

Même si la liberté d'expression est toujours régulièrement, et heureusement, qualifiée de « *fondement essentiel d'une société démocratique* », de « *condition primordiale de son progrès et de l'épanouissement de chacun* » (1), la protection que lui assure l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme est encore à la recherche d'un juste équilibre, au fil des nombreux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme qui la concernent. Certaines fois, elle semble marquer le pas, notamment face aux exigences de la protection des convictions religieuses contre les offenses graves et gratuites (2), ou à l'émergence du droit à l'image des « *personnalités absolues de l'histoire contemporaine* » (3). D'autres fois, elle avance, au contraire, à grandes enjambées vers de nouvelles directions. A cet égard, une des évolutions les plus remarquables de ces dernières années est sans doute celle qui conduit à étendre à d'autres que des journalistes les avantages ayant contribué à « *la valorisation spectaculaire de la liberté de la presse* » (4). Les militants écologistes, à qui la Cour de Strasbourg avait déjà reconnu le droit de s'exprimer non seulement par des mots mais aussi par des agissements perturbateurs d'activités licites telles que la chasse à la grouse (5) ou au renard (6), sont les principaux bénéficiaires de cette extension. L'affaire *Mamère c/ France*, qui a donné lieu à un arrêt de chambre du 7 novembre 2006, désormais définitif, permet de s'en persuader.

Noël Mamère, naguère journaliste sur la chaîne de télévision publique Antenne 2, est membre du parti écologiste Les Verts au nom duquel il a, notamment, été élu député de la Gironde en 1997 et en 2002. C'est en sa qualité de militant écologique médiatiquement reconnu qu'il avait participé, en octobre 1999, à l'enregistrement d'une émission télévisée d'infovariétés animée par Thierry Ardisson. Au cours de cet inénarrable *talk show* de la chaîne de télévision publique devenue France 2, une autre personnalité médiatiquement glorifiée, Michel Polac, avait fait part de son émotion à l'égard des victimes de la catastrophe de Tchernobyl du 26 avril 1986. Noël Mamère avait alors réagi aux propos de cet autre invité en rappelant qu'il avait présenté le journal de 13 heures ce jour-là et en affirmant que, au moment de cette tragédie nucléaire, « *il y avait un sinistre personnage au SCPRI (7) qui s'appelait M. Pellerin, qui n'arrêtait pas de nous raconter que la France était tellement forte - complexe d'Astérix - que le nuage de Tchernobyl n'avait pas franchi nos frontières* ». Exaspéré par de tels propos laissant entendre qu'il avait, en connaissance de cause, donné des informations erronées, voire mensongères quant à un problème grave pouvant avoir une incidence sur la santé des Français, M. Pellerin - qui quelques années plus tard, en mai 2006, devait être mis en examen pour « *tromperie aggravée* » - fit citer directement l'ironique militant écologiste devant le Tribunal correctionnel de Paris pour diffamation publique envers un fonctionnaire. Noël Mamère fut reconnu coupable de ce délit et condamné à 10 000 F d'amende et 50 000 F de dommages et intérêts solidairement avec France 2, par un jugement du 11 octobre 2000. Ni la Cour d'appel de Paris, ni la Chambre criminelle de la Cour de cassation n'atténuèrent la rigueur de cette ingérence dans le droit à la liberté d'expression de l'invité de l'émission d'infovariétés. Conscient de l'existence de la Cour européenne des droits de l'homme, en considération de laquelle il n'a pas hésité, comme chacun le sait, à unir par le mariage un couple d'homosexuels en sa mairie de Bègles, le médiateur parlementaire n'a pas laissé passer l'occasion de l'amener à prendre des positions de principe sur la question de la liberté d'expression des militants écologistes. Son initiative, rendue plus citoyenne encore par l'absence de présentation de la moindre demande de satisfaction équitable sonnante et trébuchante, a été couronnée de succès. En effet, grâce à lui, la Cour a fait presque autant en un seul arrêt pour la liberté d'expression de ses nouveaux compagnons de lutte pour la défense de l'environnement que ce qu'elle avait fait en trente ans pour ses anciens confrères

journalistes. D'un point de vue général, le principal apport de l'arrêt qui porte son nom est d'avoir déduit du rapprochement de deux précédentes audaces jurisprudentielles que, face aux critiques de militants écologistes, la marge d'appréciation des Etats doit être particulièrement restreinte (I). D'un point de vue plus concret, l'arrêt *Mamère c/ France* présente aussi l'intérêt d'avoir considérablement assoupli les conditions dans lesquelles les militants écologistes poursuivis en raison de leurs propos peuvent s'exonérer de leur responsabilité (II).

I - Une marge d'appréciation « *particulièrement restreinte* » pour endiguer les critiques écologistes

Dès que les questions relatives à l'environnement sont débattues devant la Cour de Strasbourg, la marge d'appréciation laissée aux Etats pour les résoudre devient l'enjeu d'une bataille acharnée. On se souvient en effet que, dans l'affaire *Hatton c/ Royaume-Uni*, la Cour avait hésité entre une marge audacieusement restreinte par l'arrêt de chambre du 2 octobre 2001 puis rétablie dans toute son ampleur par l'arrêt de Grande chambre du 8 juillet 2003, avant que l'arrêt *Giacomelli c/ Italie* du 2 novembre 2006 n'entreprenne de la réduire à nouveau par le biais des obligations positives procédurales inhérentes à l'article 8 de la Convention (8). Lorsque la protection de l'environnement n'apparaît plus devant la Cour européenne qu'à travers le discours de ceux qui la promeuvent, la marge d'appréciation est un enjeu moins immédiat mais néanmoins considérable : si les Etats ont les mains libres pour faire taire ceux qui dénoncent les graves atteintes à l'environnement, les chances d'une protection adaptée aux réalités d'aujourd'hui et de demain seront dangereusement amoindries. Il est donc essentiel de relever que, dans l'arrêt *Mamère*, la Cour, au paragraphe 20, a estimé que la marge d'appréciation dont disposaient les autorités pour juger de la nécessité de sanctionner l'auteur des propos critiquant l'information officielle relative à l'itinéraire du nuage de Tchernobyl était « *particulièrement restreinte* ». On remarquera, d'ailleurs, que la marge n'est pas seulement restreinte comme elle l'est d'ordinaire lorsque la Cour entend neutraliser la compétence discrétionnaire des Etats, et intensifier, corrélativement, son propre contrôle européen, mais « *particulièrement restreinte* ». C'est bien le signe d'une volonté de « *valorisation spectaculaire* » de la liberté d'expression des défenseurs de l'environnement quand bien même ne seraient-ils pas journalistes ou anciens journalistes. Pour donner plus de portée générale à cette affirmation, la Cour a le mérite de la présenter comme la déduction de précédentes évolutions qui avaient déjà dû mettre du baume au cœur de tous ceux qui militent pour la cause environnementale. Si, dans les affaires comparables à celles dont Noël Mamère était le protagoniste, il y a lieu d'élever la protection du droit à la liberté d'expression à « *un niveau élevé* », c'est en effet à un double titre : d'abord parce que les propos tenus par le requérant portaient sur des sujets d'intérêt général d'une importance aussi extrême que la protection de l'environnement et de la santé publique ; ensuite parce qu'ils relevaient de l'expression militante.

Parmi les arrêts cités au premier de ces deux titres de restriction de la marge d'appréciation, il faut accorder une importance particulière à l'arrêt *Vides Aizsardzibas Klubs c/ Lettonie* du 27 mai 2004. Cet arrêt, qui a constaté une violation de l'article 10 en raison de la condamnation disproportionnée d'une association de protection de l'environnement ayant publiquement imputé aux activités « *illégalles et irresponsables* » des représentants d'une commune riveraine la dégradation de la zone de dunes littorales du golfe de Riga, méritera sans doute de figurer un jour dans les livres d'histoire du droit de l'environnement. Il est, en effet, le premier à avoir affirmé qu'une association de protection de l'environnement jouait, dans une société démocratique, un rôle de « *chien de garde* » similaire à celui de la presse. Ainsi l'arrêt du 27 mai 2004, également connu sous ses initiales VAK, est-il le premier à avoir étendu le statut favorable que l'on pouvait croire réservé à la liberté de la presse à ceux qui, sans être journalistes, permettent néanmoins de faire avancer la discussion de graves questions d'intérêt général. Cette assimilation de la liberté d'expression des associations de défense de l'environnement à la liberté d'expression journalistique n'avait cependant pas été traduite en termes de restriction de la marge d'appréciation. L'autre arrêt invoqué par l'arrêt *Mamère* pour parvenir à justifier cet effet restrictif n'y avait pas davantage fait allusion. Il s'agit de l'arrêt *Steel et Morris c/ Royaume-Uni* du 15 février 2005. C'est un arrêt qui, pour constater une violation de l'article 10 en raison de la menace d'exécution d'une décision interne

définitive ayant lourdement condamné des militants pour avoir distribué des tracts dénonçant les pratiques de McDonald's en matière d'élevage, de déforestation ou de ventes d'aliments malsains, a assimilé l'expression militante à l'expression politique et réfuté l'argument de l'Etat défendeur suivant lequel les requérants n'étaient pas des journalistes. C'est donc bien la mise en relation de deux séries de décisions ayant étendu à d'autres le régime favorable aux titulaires d'une carte de presse qui a conduit la Cour à ne plus accorder aux Etats qu'une marge d'appréciation particulièrement restreinte pour contenir la liberté d'expression de ceux qui militent pour la défense de l'environnement. Pour la Cour de Strasbourg, il est si beau de militer de toutes ses forces pour une cause aussi grande que la défense de l'environnement que, grâce à cette marge d'appréciation « *particulièrement restreinte* », elle autorise pratiquement à le faire en disant à peu près tout, y compris n'importe quoi, sur n'importe qui. Certains se demanderont même si les militants écologistes sont encore tenus, après l'arrêt *Mamère*, de lire le début du paragraphe 2 de l'article 10 suivant lequel l'exercice des libertés reconnues par le paragraphe 1er comporte des devoirs et des responsabilités que la Cour se permet parfois de rappeler même à des journalistes 📖(9). Une telle lecture de l'arrêt du 7 novembre 2006 irait sûrement au-delà de « *la certaine dose d'exagération voire de provocation* » que la Cour reconnaît à certains depuis l'arrêt *Prager et Oberschlick c/ Autriche* du 26 avril 1995. Il n'en reste pas moins qu'elle offre aussi aux militants écologistes qui ont parlé un peu dru de nouvelles et riantes perspectives d'échapper à leurs responsabilités.

II - Un assouplissement des conditions d'exonération de la responsabilité des militants écologistes

Au paragraphe 23 de l'arrêt *Mamère*, la Cour rappelle que « les personnes poursuivies à raison des propos qu'elles ont tenus sur un sujet d'intérêt général doivent pouvoir s'exonérer de leur responsabilité en établissant leur bonne foi et, s'agissant d'assertion des faits, en prouvant la véracité de ceux-ci ». Elle perpétue donc la distinction entre les allégations de faits dont la matérialité peut se prouver et les jugements de valeur qui ne se prêtent pas à une démonstration de leur exactitude et à l'égard desquels la seule bonne foi est opérante. Seulement, il peut s'avérer difficile d'établir la ligne de partage entre ces deux notions 📖(10). Aussi, en l'espèce, la Cour offre-t-elle généreusement une double possibilité d'exonération au requérant en admettant que les propos concernant M. Pellerin tenaient du jugement de valeur mais aussi de l'imputation de faits. Or, pour le plus grand bonheur de tous les militants écologistes, des innovations remarquables ont été introduites par l'arrêt du 7 novembre 2006 tant du point de vue de l'*exceptio veritatis* - relative à l'allégation des faits - que de celui de la bonne foi - concernant ici le jugement de valeur.

S'agissant de la première possibilité d'exonération, les juridictions françaises, appliquant l'article 35 de la loi du 29 juillet 1881 qui exclut l'établissement de la vérité des imputations diffamatoires lorsqu'elles se réfèrent à des faits remontant à plus de dix années, en avaient logiquement privé Noël Mamère dans la mesure où il avait évoqué en octobre 1999 l'attitude adoptée treize ans plus tôt par M. Pellerin face à la propagation du nuage de Tchernobyl. L'application de cette règle traditionnellement justifiée par la difficulté croissante à évaluer la véracité des allégations portant sur des circonstances anciennes n'a pas convaincu la Cour. Selon elle, au contraire, il peut sembler « *qu'au fil du temps, le débat se nourrit de nouvelles données susceptibles de permettre une meilleure compréhension de la réalité des choses* », du moins lorsqu'il s'agit d'événements s'inscrivant dans l'Histoire ou relevant de la science. Ce point de vue novateur qui vaut « *en tout cas clairement [...] s'agissant des effets de l'accident de Tchernobyl* » frappe de plein fouet les fondements de l'alinéa b de l'article 35 de la loi du 29 juillet 1881, dont on peut d'ores et déjà prévoir, sinon l'abrogation, du moins une réécriture sévère si l'on veut éviter de nombreuses et nouvelles avanies strasbourgeoises dans les prochaines années. En attendant, il faut signaler que la Cour de Strasbourg n'hésite pas beaucoup à manier le paradoxe quand il s'agit d'événements intéressant la protection de l'environnement qui relèvent de la science. Ainsi, dans une décision *Luginbühl c/ Suisse* du 17 janvier 2006, la Cour a cru devoir déclarer irrecevable la requête d'une personne particulièrement sensible au phénomène de l'électrosmog, provoqué par les antennes de téléphonie mobile, au motif que ce type de litige, hautement technique, se prête mieux à une procédure écrite qu'à la tenue de débats publics en principe exigés par l'article 6, paragraphe 1er, de la Convention européenne. Autrement dit, la Cour de Strasbourg admet que la science

doit permettre de mieux comprendre les circonstances, même anciennes, affectant l'environnement, mais à la condition que ses éclaircissements soient le fruit de discussions menées à l'abri des oreilles profanes et indiscretes par des hommes et des femmes instruits. Il est vrai que le rôle des connaissances scientifiques est techniquement très différent selon qu'elles sont invoquées par un militant défendant sa liberté d'expression sur un sujet d'intérêt général ou par un justiciable qui entend les faire discuter publiquement au nom de l'équité du procès engagé dans son intérêt particulier. Il n'en reste pas moins que la publicité des débats sur la réalité des dangers de l'électrosmog pour la santé d'un requérant particulièrement sensible au phénomène aurait permis d'enrichir la discussion d'une question de santé publique d'intérêt général... Il semble d'ailleurs que la Cour éprouve d'autres difficultés pour établir un rapport cohérent entre les circonstances du débat et la gravité de la question environnementale d'intérêt général débattue. N'y a-t-il pas, en effet, une autre contradiction relative consistant à élargir la liberté d'expression des militants écologistes tout en admettant que, en l'espèce, les propos spontanément tenus par Noël Mamère l'avaient été « *dans le cadre d'une émission qui tient moins de l'information que du spectacle et qui construit sa notoriété sur l'exagération et la provocation* » ? S'il est salutaire d'étendre la liberté d'expression de ceux qui se battent courageusement pour de grandes causes d'intérêt général, il n'est peut-être pas souhaitable de les encourager à se produire dans des émissions qui confondent allègrement information et spectacle pour le plus grand bien de l'audimat et pour le plus grand péril du spectateur captivé par la formule choc au lieu d'être convaincu par le raisonnement rigoureux. Si l'on fait abstraction de ce contexte troublant, l'apport de l'arrêt *Mamère* reste néanmoins essentiel au titre de la condition de bonne foi. Prolongeant l'arrêt *Steel et Morris* (11) suivant lequel « *l'on doit tolérer un degré d'hyperbole et d'exagération dans un tract militant* », il a en effet admis que, en qualifiant M. Pellerin de « *sinistre personnage* » et en le revêtant du « *complexe d'Astérix* », le sarcastique requérant n'a fait que recourir à la certaine dose d'exagération, voire de provocation naguère admise pour les seuls journalistes s'engageant dans un débat public d'intérêt général (12).

L'établissement de la bonne foi de Noël Mamère se heurtait à un obstacle supplémentaire dans la mesure où son ironie avait frappé un fonctionnaire en raison de ses importantes activités officielles. Cet obstacle, particulièrement solide en France en raison de l'incrimination par l'article 31 de la loi du 29 juillet 1881 de la diffamation publique envers un fonctionnaire, était d'autant plus redoutable que, dans un arrêt *Janowski c/ Pologne* du 21 janvier 1999 (D. 1999, Somm. 272, obs. Fricero (13)) relatif à des gardes municipaux traités de « *goujats* » et d'« *idiots* », la Cour avait affirmé que « *les fonctionnaires doivent, pour s'acquitter de leurs fonctions, bénéficier de la confiance du public sans être indûment perturbés et qu'il peut dès lors s'avérer nécessaire de les protéger contre des attaques verbales offensantes lorsqu'ils sont en service* ». L'arrêt du 7 novembre 2006, s'épargnant toute comparaison désavantageuse entre les qualificatifs d'« *idiot* » et de « *sinistre personnage* », l'a néanmoins aplani. Il l'a fait en exploitant les assouplissements déjà introduits en faveur des journalistes par l'arrêt *Busioc c/ Moldavie* du 21 décembre 2004 et en décidant que, sans aller jusqu'à exposer les fonctionnaires à des critiques aussi vives que celles qui sont permises envers les hommes politiques, on peut, si, comme en l'espèce, les propos d'un militant s'inscrivent dans un débat d'intérêt général d'une extrême importance, admettre à leur égard des limites plus larges que pour un simple particulier. En conséquence, la Cour a pu estimer que la sévérité particulière manifestée dans le jugement de la cause de Noël Mamère était disproportionnée au regard de l'article 10 de la Convention européenne.

Décidément, l'omniprésent militant aura peut-être fait progresser plus concrètement la cause écologiste en argumentant devant la Cour européenne des droits de l'homme qu'en discorant devant l'Assemblée nationale. Autres temps, autres sources du droit de l'environnement ?

Mots clés :

DROIT ET LIBERTE FONDAMENTAUX * Liberté d'expression * Presse * Homme politique * Militant écologiste * Propos diffamatoire

(1) V., dernièrement, CEDH 25 janv. 2007, *Vereinigung Bildender Künstler c/ Autriche*.

(2) Cf. L. François, Liberté d'expression et convictions religieuses dans la jurisprudence européenne, LÉGI-PRESSE, oct. 2006, p. 109.

(3) CEDH 24 juin 2004, *Von Hannover c/ Allemagne*, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, par Sudre, Marguénaud, Andriantsimbazovina, Gouttenoire et Lévinet, PUF, 2007, 4e éd., n° 41 ; D. 2005. Jur. 340, note Halpérin, et 2004. Somm. 2538, obs. Renucci  ; Gridel, Un élément de vie privée, divulgué en violation du droit, peut être repris par voie de presse s'il contribue à un débats d'intérêt général, *Mélanges Aubert*, 2005, p. 441M001CHRON20050027.

(4) Lévinet, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 584.

(5) CEDH 23 sept. 1998, *Steel c/ Royaume-Uni*, Rev. europ. dr. envir. 1999. 447, note Marguénaud.

(6) CEDH 25 nov. 1999, *Hashman et Harrup c/ Royaume-Uni*.

(7) Service central de protection contre les rayons ionisants placé sous la double tutelle des ministères de la Santé et du Travail.

(8) Sur ces remarquables fluctuations, V. le commentaire de l'arrêt *Giacomelli* sous l'intitulé *Tranquillité du domicile et droit de l'homme à l'environnement*, D. 2007. Jur. 1324, note Marguénaud .

(9) Cf., not., les arrêts *Radio France c/ France* du 30 mars 2004 (D. 2004. 2756, obs. de Lamy ; *ibid.* 1060, obs. Birsan ) ou *Pedersen et Baadsgaard c/ Danemark* du 17 déc. 2004, et leur commentaire dans la chronique de L. François, Le conflit entre la liberté d'expression et la protection de la réputation et des droits d'autrui, D. 2006. 2953 .

(10) Cf. § 43 de l'arrêt VAK.

(11) Préc.

(12) Sur cet aspect de la valorisation spectaculaire de la liberté de la presse, V. Lévinet, in *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 589.