

Chapitre I

Des modèles de liberté distincts selon les pays

Toutes les démocraties du monde, avec le développement de la presse et des autres moyens d'information, on a été confronté, comme la France, à la nécessité de concilier la liberté d'expression avec les autres libertés fondamentales. Les traditions et les cultures juridiques et socio-politiques produisent inévitablement des solutions divergentes. Un aperçu des options choisies à l'étranger permet de mieux apprécier la singularité française. Malgré les diversités, des traits communs existent. Même si l'on est d'accord sur la nécessité de garantir la liberté d'expression, les moyens d'y parvenir et le degré de prééminence que cette liberté peut assumer, sont différents.

On peut distinguer en la matière plusieurs les catégories de pays:

-La liberté sans intervention forte de la loi caractérise une catégorie à part où figurent le Royaume Uni et les Etats-Unis. Ils ont en commun d'avoir l'exigence la plus absolue en matière de liberté de la presse mais, pour cette raison même, se refusent à lui donner le cadre d'une législation contraignante.

-Le règne de la loi s'impose à un l'ensemble des pays démocratiques et inspire la Déclaration universelle des Droits de l'homme de 1948 et la Convention européenne des droits de 1950. Pour assurer un équilibre entre la liberté d'expression et les autres libertés, ils ne voient pas d'inconvénient à utiliser le moyen des lois. Allemagne, Italie, Espagne, Japon offrent des exemples significatifs de ce modèle.

-L'autocontrôle caractérise le modèle nordique de la presse : des journaux très lus, une liberté sourcilleuse de l'information et une forte autorégulation de la presse. La Suède est ainsi sans doute un des pays où la liberté de la presse est la plus complète sous tous ses aspects.

Restent à l'opposé, certains pays où des priorités sociales, politiques, idéologiques ou religieuses prévalent sur la liberté d'expression. Dans cette catégorie, figurent certains pays musulmans, diverses dictatures africaines et les derniers pays communistes, avec diverses nuances comme le montre la

Chine, encore en situation de liberté contrôlée mais aussi avec de fortes velléités de libre expression.

Des pays longtemps privés de la liberté de la presse la découvrent au contraire. C'est notamment le cas de certains pays d'Europe orientale, mais aussi d'Afrique francophone.

(1) La liberté au-dessus de la loi.

Royaume Uni : une liberté « naturelle »

Au Royaume Uni, l'exigence de liberté de la presse est absolue au point que tout texte législatif semble un inacceptable carcan. Il n'y existe pas de loi pour définir, garantir et réguler cette liberté, dans la tradition de la *common law*. À l'origine, il s'agit de la loi royale commune qui unifie les diverses coutumes locales. La *common law* a toujours été pragmatique. Un de ses adages reste: « les remèdes précèdent les droits ».

Aujourd'hui, le Royaume Uni n'a pas de loi sur la presse et dans les cas litigieux c'est au jugement au cas par cas par un juge et à la jurisprudence qu'on préfère s'en remettre plutôt qu'à un ensemble législatif formel comme en France. Ce droit recherche traditionnellement des procédures susceptibles de résoudre le problème plutôt que d'énoncer des principes et des règles générales. Quand elles existent, c'est le temps et l'expérience avec la valeur du précédent qui constituent une jurisprudence à laquelle on peut se référer. Dans une telle culture politique, une Constitution écrite, une liste complète de droits et de devoirs paraît inutile, voire même néfaste.

Edmund Burke, grand critique la Révolution française, considère la Déclaration des droits de 1789 comme une construction intellectuelle et peu réaliste: « Les droits dont nous parlent ces théoriciens ont tous le même caractère absolu, autant ils sont vrais métaphysiquement, autant ils sont faux moralement et politiquement »

¹. Pour lui, les révolutionnaires français imposaient d'en haut les principes d'une liberté jamais pratiquée, tandis qu'en Angleterre, depuis des siècles, les sujets du roi n'entendaient pas fonder leurs libertés sur des notions abstraites mais « sur des

¹ . Burke E. *Réflexions sur la Révolution française (1790)* . Hachette-Pluriel. 1989. p. 78.

droits qu'ils possédaient de père en fils en tant qu'Anglais ». De fait, un texte comme le *Bill of Rights* britannique de 1689 est une bien Déclaration des droits mais elle consiste en une énumération de règles circonstanciées ou de procédures et on y chercherait en vain l'énoncé de principes généraux.

Dans le droit britannique, chacun est libre de faire ce qui n'est pas interdit par le droit commun. C'est ce qui séduira tant Montesquieu, qui donne le système anglais en modèle. Dans la culture juridique française on optera au contraire, au nom de principes logiques, pour une législation couvrant si possible tous les abus et tous les délits. Outre-Manche, il revient plutôt au juge de dire s'il y a infraction et comment elle doit être punie et réparée.

C'est aussi la conduite suivie en matière de liberté d'expression. Cette liberté est un concept défini par exception. On peut dire et faire tout ce qui ne tombe pas sous la coupe de la *common law*, sans nécessité d'un texte législatif particulier pour la presse qui n'est après tout qu'une activité comme une autre. La liberté du citoyen ordinaire et celle du propriétaire de journal ou du journaliste sont les mêmes. Ces derniers ne jouissent pas de privilèges spéciaux.

Lors des débats sur la loi de presse, en France en 1881, une minorité de députés réclamait un tel régime qui aurait consisté en une seule phrase: La presse est soumise au droit commun. On sait qu'ils n'eurent pas gain de cause et que la France organisa un régime dérogatoire pour la presse.

L'idée d'une telle loi est si contraire à la culture politique britannique que, lorsqu'en 1953, l'opinion et le gouvernement s'indignaient de la déplorable conduite de la presse grand public qui se vautrait dans les scandales, la plus terrible menace que le gouvernement pouvait brandir pour forcer la presse à se contrôler était la perspective d'édicter une loi sur la presse. Les journaux ont alors préféré l'autodiscipline. Un Conseil de presse (aujourd'hui transformé en Commission des plaintes de la presse) fut créé avec la tâche de balayer devant la porte plutôt que de s'exposer à une intervention du gouvernement.

Un profond changement vient néanmoins de se produire. L'exception historique qui fait du Royaume Uni un pays sans Constitution écrite ni déclaration des droits n'est

plus absolue. Membre de l'Union européenne, Londres a ratifié la Convention européenne des droits de l'homme de 1950. La Loi sur les droits humains de 1998 l'a incorporée au droit positif britannique avec entrée en vigueur en octobre 2000, contrairement aux convictions de Burke s'est retourné dans sa tombe. Sans attendre cette date, la Cour européenne de Strasbourg avait appelé à plusieurs reprises le Royaume Uni à l'ordre, après que plusieurs plaignants anglais se soient adressés à elle. Ce fut même l'occasion de décisions qui ont fait date comme celle qui fixa la doctrine de la Cour sur la fonction de la presse, « chien de garde de la démocratie » dont l'action doit se juger à l'aune de l'« intérêt public ».

Le système britannique est le véritable précurseur universel de la liberté de la presse revendiquée depuis le 17^e siècle et mise en œuvre à partir du 18^e siècle au point de susciter l'admiration des Encyclopédistes. Néanmoins, ce même système, grâce à quelques procédures et à quelques délits comme le *contempt of court* (le mépris de la Cour) ou le *libel* (la diffamation) peut faire montre d'une belle sévérité. On a pu voir ainsi un pays si traditionnellement attaché à ses libertés, et en premier lieu de celle de la presse, se voir exiger plus de libéralisme par les juges de Strasbourg ² puis devoir, en 1981, réviser la loi sur le *contempt of court* qui avait été utilisée dans une tentative de museler le *Sunday Times*. Désormais ce délit ne peut plus être invoqué contre une publication qu'à la condition qu'il existe « un risque substantiel » de voir le cours de la justice « sérieusement entravé ou contrarié ». D'autre part, la publication d'informations d'« intérêt public » n'est plus passible du délit de *contempt of court* si le risque d'entrave à la justice est simplement « accessoire ».

L'éventualité d'une loi sur la presse faisant fonction d'épouvantail, les éditeurs de journaux (et au début, les journalistes) ont instauré en 1953 un mécanisme d'autorégulation. Ce fut d'abord un Conseil de Presse qui, devant les critiques lui reprochant son inefficacité, fut transformé plus tard en Commission des plaintes de la presse (*Press complaint commission: PCC*), organisme indépendant lui aussi et financé par la presse quotidienne mais aujourd'hui majoritairement composée de représentants de la société civile. La Commission a rédigé un Code de conduite qui

² . Voir Chapitre IV.

lui sert de guide pour arbitrer les plaintes du public. Elle révisé ses règles si nécessaire et l'a fait après la mort accidentelle de la princesse de Galles, adoptant des dispositions sur le harcèlement et la poursuite des personnalités. Elle a aussi engagé la presse dans la voie de la discrétion quant à la vie privée du jeune prince héritier et de son frère, dont avait pu craindre qu'ils soient la pâture désignée de la presse grand public.

La Grande Bretagne est loin de posséder l'appareil légal de protection de la vie privée que la France s'est donné il y a trois décennies. La presse populaire, dans un certain moralisme de type puritain, a souvent chèrement fait payer aux personnalités, en particulier politiques, les écarts de leur vie privée, avec par heureuse coïncidence un effet positif sur les ventes. Sauf à invoquer le délit de diffamation ou à réclamer des dommages intérêts, une part de la protection de la vie privée est ainsi confiée à la Commission des plaintes de la presse, organisme indépendant dont les décisions n'ont aucune valeur judiciaire et dont les pouvoirs de sanction sont essentiellement limités à la publication de rectifications, de réponses ou de mises au point, ainsi qu'à la réprobation morale et publique que ses avis peuvent susciter. De semblables commissions ont été installées dans les médias audiovisuels publics et privés. Il reste toujours possible de se pourvoir en justice dans les cas graves et il arrive que des personnalités en vue, politiques ou autres, obtiennent ainsi des dommages et intérêts conséquents.

On est là aux antipodes du système français, y compris quant à la vitalité et à l'influence de la presse qui est une des plus dynamiques et des plus lues du monde. Les trois principaux titres populaires dépassent un total de six millions d'exemplaires (1998), une diffusion sans comparaison en Europe bien que, comme ailleurs dans les pays développés, le lectorat de la presse soit en voie de diminution.

A côté des titres populaires, souvent peu scrupuleux sur les moyens, le système produit une presse de qualité, très consciente de son rôle d'investigation. Dans une société souvent respectueuse du pouvoir, la presse est souvent prête à repousser le plus loin possible les limites de l'investigation politique, y compris dans la vie privée sans exception pour la famille royale. Il est un cas où le Royaume Uni s'est

largement éloigné de sa tradition de libéralisme. La Loi (temporaire) de prévention du terrorisme de 1989, sous le gouvernement de Mme Thatcher, votée en raison de la situation en Irlande du nord, prévoyait la remise obligatoire des documents susceptibles d'être utiles au terrorisme en possession des journalistes. De plus, l'audiovisuel se voyait interdire la diffusion de l'image ou de la voix de membres de l'IRA. La BBC, pourtant service public, se rendit célèbre en prenant la loi au pied de la lettre et en faisant lire les déclarations des membres de l'organisation rebelle par des acteurs. Une station de télévision privée fut traînée en justice pour un documentaire sous les l'inculpation de *contempt of court*.

Les Documents du Pentagone : les droits absolus de l'information

Rarement la fonction et la toute puissance du Premier Amendement à la Constitution américaine qui laisse la justice définir le droit de la presse, ont été mieux illustrés que par l'affaire des Documents du Pentagone en 1971. Ces documents sont le rapport final d'une commission spéciale, scellé du sceau « secret défense » le plus absolu, intitulé « Historique de la façon dont ont été prises les décisions des États-Unis concernant la politique au Vietnam. 1945-1967 ». Rédigé par une commission de trente-six experts réunis à la demande du secrétaire d'État à la Défense Robert McNamara, il ne comprend pas moins de quarante-sept volumes, soit 7.000 pages.

La démarche qui a présidé à cette étude et l'effort considérable qu'elle a demandée sont en eux-mêmes exceptionnels. Alors que la guerre se poursuivait, M. McNamara avait voulu déceler les causes des erreurs gouvernementales et avait posé la question: comment le pays le plus puissant du monde a-t-il pu se fourvoyer dans une guerre aussi désastreuse ?

*Ce considérable travail d'analyse, mené avec rigueur et franchise, n'apporte guère de révélations. La plupart des failles avaient été déjà dénoncées publiquement. Il a un caractère historique et concerne les années antérieures à la présidence de Richard Nixon, alors occupant de la Maison Blanche. En revanche, comme l'a écrit Hannah Arendt (dans *Du mensonge à la violence*) les documents, sans mettre la défense nationale en danger, posent le*

problème « des dissimulations, des contrevérités et du rôle du mensonge délibéré plutôt que celui des fautes et des erreurs de calcul ». Cette politique de mensonge n'était pas destinée à abuser l'ennemi mais à tromper le Congrès et l'opinion américaine. Et il était exceptionnel que des gouvernants s'appliquent à démonter ainsi les rouages de leurs erreurs.

On peut comprendre que le pouvoir n'ai pas envisagé de publication. C'est alors qu'un des rédacteurs, collaborateur de l'Institut de recherche Rand Corporation et ancien combattant au Vietnam, Daniel Ellsberg, indigné par le silence officiel, photocopie ces documents secrets dont une copie existe dans les coffres de la Rand. Il y passe presque toutes ses nuits pendant un mois puis offre ces documents à des membres du Congrès. Devant leur refus de les rendre publics, il les remet au New York Times. La direction et les avocats du journal vont discuter pendant des semaines sur la légalité de la publication de documents non seulement secrets mais volés. Le journal mobilise, finalement, dans le plus grand secret ses meilleurs journalistes, dans une suite de l'hôtel Hilton, pour préparer une série d'articles. Les premiers s'étalent sur six pages le dimanche 13 juin 1971, puis le 14 et le 15.

Sur ordre du président Nixon, le département de la Justice fait rédiger par le juge Murray Gurfein de la Cour de district de New York une injonction temporaire ordonnant l'arrêt de la publication, pour violation de secret de la défense nationale au titre de la Loi sur l'espionnage. C'est le premier exemple dans l'histoire américaine d'un cas de censure préalable (prior restraint), ce qui en matière de liberté de la presse est une des plus graves restrictions. Le New York Times obtempère et va en appel. Ellsberg remet alors quelque 4.400 pages du rapport au Washington Post qui en entreprend à son tour la publication.

Les articles font l'objet de longues dépêches de l'agence Associated Press, et sont repris en première page du New York Times et de toute la presse américaine. Le département de la Justice arrête encore ces publications et traîne les journalistes du Washington Post en justice, toujours au titre des articles du Code pénal sur l'espionnage. Pour la seconde fois de l'histoire du pays, un journal est victime d'une censure préalable. Le juge Gurfein procède à de nouvelles auditions et revient sur son premier jugement mais le gouvernement fait appel.

Finalement la Cour suprême est saisie. Le gouvernement fait valoir que la publication prolongerait la guerre, retarderait le retrait des troupes du Vietnam, mettrait en danger la

vie des agents de la CIA dans la région et une majorité de juges semble d'abord le croire aussi. L'un d'eux estime qu'il appartient au gouvernement non d'interdire la publication mais de poursuivre les journaux pour crime de haute trahison. Pourtant la Cour estime que le gouvernement, à qui revient la charge de la preuve, n'a pas prouvé qu'il en serait « certainement » ainsi, ce qui serait nécessaire pour justifier une aussi grave atteinte à la liberté de la presse que la censure préalable. Le 30 juin, la Cour suprême donne raison aux deux journaux par six voix contre trois. La publication des articles reprend le lendemain.

Le juge Hugo Black, un des six qui s'est prononcé pour la publication, soutient, dans l'avis écrit qu'il rédige, que l'interdiction d'exercer une censure préalable ressort directement du Premier amendement:

« Le Premier amendement donne à la presse la protection dont elle a besoin pour remplir son rôle essentiel dans une démocratie. La presse doit être au service des gouvernés, non des gouvernants. Le pouvoir du gouvernement de censurer la presse a été abolie de telle manière que la presse soit à jamais libre de critiquer le gouvernement. La presse a été protégée afin qu'elle dévoile les secrets du gouvernement et informe le peuple. Seule une presse libre et sans contrainte peut effectivement révéler les tromperies du gouvernement »³.

Sans doute doit-on aussi retenir l'opinion du juge new-yorkais Murray Gurfein, quand il revint sur sa première décision et se prononça pour la publication des articles:

« La sécurité de la nation n'est pas seule sur les remparts. La sécurité réside aussi dans la valeur de nos libres institutions ».

On peut s'interroger sur l'attitude qu'auraient adopté nombre de gouvernements et de tribunaux de pays pourtant démocratiques devant des délits tels que le vol, le recel de documents officiels et la publication de « secrets défense ». L'attitude du président Nixon fut notable. Nullement mis en cause, les événements couverts étant antérieurs à sa présidence, et lui même engagé dans le processus de retrait des troupes américaines du Vietnam, il s'acharne, apparemment pour le principe, à défendre le secret des pratiques

³ . Décision de la Cour Suprême des États-Unis, 30 juin 1971. Opinion du juge Black.

gouvernementales. Ne négligeant aucun moyen, il ordonne une perquisition chez le psychiatre d'Ellsberg, ce qui sera découvert. Ce sera un des chefs d'accusation de la procédure de destitution après l'affaire de Watergate devant laquelle il préférera démissionner deux ans plus tard.

Etats-Unis : la volonté de liberté totale

Les États-Unis ont hérité du principe de la *common law* britannique mais ont d'emblée rédigé une Constitution qui inscrit la liberté d'expression au premier rang des libertés fondamentales. La priorité anti-coloniale fait une priorité de l'affranchissement du gouvernement royal de Londres. Le principe de la liberté d'expression est formulé d'une manière négative, celle du Premier amendement, et sous la forme d'une procédure pratique bien dans l'esprit de la *common law*. « Le Congrès ne rédigera aucune loi qui restreindrait la liberté de parole ou de la presse ».

Nulle part ailleurs au monde, semblable prescription n'a été édictée. Ce n'est pas ici qu'il faut chercher la si humaine restriction de l'Article 11 de la Déclaration des droits française de 1789 qui prévoit que la liberté de la presse est certes un droit fondamental mais peut donner lieu à des « abus » que la loi seule a compétence à recenser. Une telle idée est inconcevable aux États-Unis où l'on ne peut légiférer ni sur la presse ni sur les journalistes ni sur leur statut ».

Sur cette base légale se sont édifiés la presse et les médias les plus novateurs et les plus puissants, à la pointe des techniques et forts d'une tradition d'investigation et de révélation à la limite de l'impitoyable. Comme l'avaient voulu les Pères fondateurs pour qui le pouvoir de l'opinion était fondamental, cette presse a toujours tenu à jouer son rôle de « vigie » comme disait Pulitzer, (le droit européen dit aujourd'hui « chien de garde de la démocratie »).

Innombrables à tous les niveaux du pouvoir, ont été les affaires mises à jour, les enquêtes menées jusqu'au bout. On a en mémoire les plus fameuses qui ne se sont jamais arrêtées aux portes de la Maison blanche comme celle du Watergate qui provoqua la mise en accusation et la démission du président Nixon, celle des

Documents du Pentagone où la Cour suprême autorise la presse à poursuivre la publication de documents secrets dérobés sur la guerre du Vietnam ou de l'affaire Lewinsky qui obligea le président Clinton à s'expliquer devant la justice, pour une affaire de mœurs. A l'occasion de cette dernière affaire, l'absence totale de retenue des médias atteint cependant un tel degré qu'elle devint incompréhensible, inutile ou révoltante aux yeux d'une grande partie de l'opinion américaine et se retourna contre les médias.

Ces grandes affaires ne sont pas les seules. On retrouve souvent la même pugnacité dans les plus modestes organes locaux à l'encontre des autorités du lieu.

L'absence de loi sur la presse remet entièrement à la justice la mission de traiter des conflits civils ou pénaux qui la concernent. Elle n'a qu'un guide dont il lui revient d'évaluer la portée, le si laconique Premier amendement qui textuellement n'interdit que la rédaction d'une loi restrictive. Il a presque toujours été largement et libéralement interprété non seulement pour les médias mais pour tout ce qui peut s'assimiler à une forme d'expression. La Cour suprême a ainsi estimé que brûler un drapeau est une forme d'expression et donc doit être permis. En matière d'information, la jurisprudence l'a montré, la liberté a seulement été limitée par les obligations les plus contraignantes de protection de la vie privée ou de la sécurité nationale.

Dans une décision établissant une jurisprudence de la plus haute importance pour la liberté de la presse, la Cour suprême a précisé en 1964 comment celle-ci ne saurait être restreinte par l'accusation de diffamation, surtout quand il s'agit de personnages publics (*New York Times contre Sullivan*), Sullivan, chef de la police de Montgomery, dans l'Alabama, avait attaqué le *New York Times* en diffamation pour un placard publicitaire dans lequel il apparaissait comme ayant abusivement arrêté Martin Luther King et d'autres partisans de la déségrégation. La Cour suprême établit que la répression de la diffamation ne doit pas servir à restreindre indûment la liberté d'expression et que «le principe du débat sur les questions publiques doit être libre, fort et largement ouvert». Sa décision stipule que les personnages publics ne peuvent exiger de réparation pour des déclarations qu'ils estiment diffamatoires à moins que la «mauvaise foi réelle» soit prouvée.

Ce jugement «a donné à la presse américaine la liberté nécessaire lui permettant de jouer son rôle de défense de la démocratie avec plus de confiance que nulle part ailleurs dans le monde (...) Grâce à la décision Sullivan, les précautions que la presse américaine devait prendre quand elle critiquait des fonctionnaires publics était bien moindres que celles auxquelles étaient astreint les journalistes en Grande Bretagne où les personnages publics poursuivent les journaux et gagnent souvent leurs procès en diffamation. L'enquête sur l'affaire Watergate et bien d'autres n'auraient jamais été possibles sans la règle Sullivan » a-t-on relevé⁴.

Le droit américain, la Constitution en particulier, ne contient aucune protection spécifique de la vie privée. Toutes les affaires y ayant trait doivent être jugées comme en Angleterre à la lumière de la *common law*, c'est à dire de dispositions sur la diffamation ou la réparation des dommages causés. La jurisprudence de la Cour suprême a reconnu certains droits comme celui de ne pas être présenté « sous une fausse apparence » dans une publication, celui de ne pas voir son nom utilisé à des fins commerciales et le droit d'éviter la publication de « détails de la vie privée ». Ces droits ne doivent pas contrevenir au droit de la presse de publier des informations d'intérêt public. Mais la jurisprudence, pas toujours claire⁵, favorise le plus souvent les médias.

Une Loi fédérale de 1967 oblige le gouvernement fédéral à communiquer au public les documents officiels, y compris s'ils sont classés confidentiels, même si elle prévoit des exceptions, en particulier au nom de la sécurité nationale, du maintien de l'ordre ou de la protection des affaires privées. Les journalistes et les chercheurs universitaires en ont couramment et abondamment usage, tout en déplorant le trop grand nombre de restrictions.

Les *Open Record Laws* et les *Open Meeting Laws* (Lois sur l'accès aux archives, et lois sur l'accès aux réunions d'administrations) de 1970 sont également destinées à faciliter la tâche des journalistes dans la moitié des États. La loi sur le *Government in Sunshine Act* (Gouvernement à la lumière du soleil) de 1977 prévoit des facilités d'accès similaires au niveau fédéral.

⁴ . Dworkin R. *The coming Battles over Free Speech*. The New York Review of book. 11 juin 1992. Cité par Article 19. *Press law and practice. A comparative study of Press freedom*. 1993. p.199.

⁵ . *Idem*.

La culture du secret est contraire à la culture des États-Unis. On reconnaît aux fonctionnaires fédéraux le droit d'informer les membres du Congrès et les autorités fédérales de fautes ou d'anomalies dont ils ont connaissance, ce qu'on appelle se comporter en *whistleblowers* (ceux qui sifflent), sans doute par référence aux arbitres qui sifflent les fautes des joueurs. En principe, la loi ne leur permet pas cependant de s'adresser directement au public quoique certaines décisions de la Cour suprême soient allées dans ce sens.

De plus, trois lois fédérales (sur l'énergie, la santé, les mines) protègent de la même manière les salariés des entreprises privées qui dénonceraient les fautes de leurs employeurs. Dans le même esprit la presse n'est pas susceptible de pénalisation pour publier des informations confidentielles sur une entreprise tant qu'elle ne s'est pas mise en infraction pour l'obtenir⁶. Des lois similaires existent dans de nombreux États.

Est-ce à dire que la liberté de la presse est absolue ? Non évidemment. Pendant les périodes de guerre, à l'exception peut-être de celle du Vietnam, mais en particulier lors les plus récentes comme celle du Golfe en 1990-91 et celle d'Afghanistan en 2001-2002, l'information est censurée, tenue en bride et l'intervention des autorités s'exerce ouvertement et directement, ce qui entraîne aussi un mouvement général de pression et d'autocensure. On l'a vu dans les médias après les attaques terroristes contre le World Trade Center en septembre 2001. Si à l'occasion de chaque conflit, le Département de la défense discute avec les journalistes mais semble moins préparé que jamais à lever les entraves. Ce qui caractérise la presse américaine est certes la quasi-absence de contraintes juridiques mais en revanche la liberté du marché est source d'autres contraintes. La recherche de l'efficacité et de la rentabilité dans la presse conduit à la concentration.

De plus, depuis les dernières années du 20^e siècle, les entreprises de presse ont adopté la forme de groupes ou de sociétés par actions cotées en bourse, ce qui tend à créer des obligations économiques particulières. Les grands groupes américains ont obtenu quelques-uns des meilleurs retours sur investissement du marché financier. Leur maintien a normalement conduit à une prédominance

⁶ *Idem.* p. 209.

affirmée du management sur la partie rédactionnelle. Quelques affaires où l'on a vu plusieurs journalistes et rédacteurs en chef se rebeller et démissionner avec éclat ont parfois fait un certain bruit dans le milieu professionnel notamment au Los Angeles Times. La vérité oblige à dire qu'elles n'ont pas bouleversé l'opinion ni d'ailleurs la grande majorité des journalistes ou des politiciens du pays.

(2) Le règne de la loi

Mis à part les États-Unis et la Grande Bretagne, les démocraties se sont ralliés à la solution dont le premier schéma fut tracé par l'article 11 de la Déclaration des droits de 1789 ou, plus récemment, par l'article 10 de la Convention européenne: une liberté garantie mais des « abus » réprimés par la loi. L'Allemagne, l'Italie et l'Espagne, et pour prendre un exemple en dehors de l'Europe, le Japon, ne voient aucun inconvénient - et même sans doute des avantages - à utiliser la loi pour fixer le cadre, les limites et les modalités de la liberté d'expression. C'est aussi le grand principe qui régit le système de la liberté d'expression en France. Dans ces quatre pays, les Constitutions modernes donnent une valeur constitutionnelle à diverses dispositions favorables à la liberté d'expression comme l'accès aux documents publics en Espagne. Par ailleurs, en Catalogne et en Italie, la loi veut donner une protection particulière aux journalistes grâce à l'existence d'ordres professionnels.

Allemagne: la mission démocratique de la presse

« La presse est un moyen et un acteur dans le processus de formation de l'opinion publique dans une démocratie. La liberté de la presse, outre qu'elle est un droit constitutionnel des individus vis-à-vis de l'État, doit être considérée comme la garantie de la liberté de parole, de l'information et du débat public, et donc nécessaire à la protection de la démocratie ». Cet extrait d'une décision de la Cour constitutionnelle fédérale⁷ illustre la concordance entre la conception du rôle de la presse par la plus haute juridiction allemande et la jurisprudence de la

⁷ . CCF. 198, 208 (Cas Lüth). cité dans Article 19. *Presse Law and practice* . Londres. 1993. p. 78.

Cour européenne des droits de l'homme qui voit dans la presse « le chien de garde de la démocratie », expression qu'on retrouve aussi dans certains jugements allemands.

La Convention européenne des droits, ratifiée par l'Allemagne en 1953, s'est vu reconnaître le statut d'une loi fédérale. Une méconnaissance ou une violation de celle-ci serait repoussée par la Cour constitutionnelle fédérale et la Convention prend le pas sur les lois des *länder* (les états de la fédération).

La liberté d'expression est garantie de manière large par l'article 5 de la Loi fondamentale fédérale. Non seulement chacun a le droit de s'exprimer par la parole, l'écrit et l'image mais cette liberté comprend aussi le droit de « s'informer sans entraves ». Le même article donne une valeur constitutionnelle à l'interdiction de la censure (qui dans la Constitution française figure seulement dans la loi sur la presse). Il énumère d'autre part les limitations à la liberté de la presse: les prescriptions des lois générales, les dispositions sur la protection de la jeunesse et le droit au respect de l'honneur personnel.

La Cour constitutionnelle fédérale, à l'instar de certaines décisions du Conseil constitutionnel français, a indiqué au législateur qu'il ne peut pas intervenir dans la « substance même » de la liberté de la presse qui ne peut être relativisée par une loi. Les limites qu'on pourrait être conduit à définir « devraient être interprétées à la lumière du rôle fondamentale du droit (de la presse) dans un état démocratique et libéral » et ainsi « être à nouveau elles-mêmes limitées dans leur effet restrictif ». La Cour constitutionnelle a déduit de l'article 5 l'obligation officielle de garantir le pluralisme de la presse. Elle a aussi jugé que le même article implique constitutionnellement un droit du public à être informé, faisant de l'Allemagne un des pays où il est le plus fermement protégé.

L'Allemagne étant une fédération, seule la partie constitutionnelle du droit de la presse est de compétence fédérale (article 70 de la Loi fondamentale). Toutes les autres lois sur la presse sont décentralisées et du ressort des *länder*. Elles sont semblables et au nombre de dix neuf (quatorze *länder* de l'Ouest, deux villes autonomes, Berlin et Hambourg, et trois *länder* de l'est intégrés après 1989). Elles reconnaissent toutes le rôle public et social de la presse qui non seulement informe

mais prend position, critique et participe la formation de l'opinion . Leurs dispositions garantissent l'accès à l'information officielle et l'Allemagne reconnaît qu'un tel droit est exigible par voie de justice. Ces lois protègent aussi la confidentialité des sources. Les journalistes peuvent refuser de témoigner, étant en principe non soumis aux fouilles et aux saisies, sauf dans un petit nombre de cas exceptionnels. Ces dispositions sont détaillées dans les codes de procédure pénale et civile. Les juges peuvent cependant exiger le témoignage des journalistes dans les cas de délits tels que la corruption grave ou la trahison et les crimes.

L'article 6 des lois des *länder* sur la presse définit aussi la responsabilité de la presse qui doit vérifier la véracité et l'origine de tout le matériel publié et s'assurer qu'il ne viole aucune loi. Cet article semble inciter la presse à l'autorégulation. La presse allemande, éditeurs et journalistes réunis, a ainsi constitué un Conseil de presse (*Presserat*). Ayant rédigé un Code de conduite, il reçoit et traite les plaintes du public, publie des avis et un rapport annuel.

Le double échelon fédéral et régional et une certaine multiplication des dispositions dans diverses lois et code, tendent à compliquer le système allemand, même s'il apparaît composé de moins de textes que le droit français de la presse. Divers gouvernements ont promis une loi cadre fédérale mais aucun n'a tenu sa promesse. D'une manière générale, l'évolution et les changements du droit de la presse semblent aujourd'hui dépendre plus de la jurisprudence que de la codification par les lois. «La Cour constitutionnelle fédérale tend à favoriser la liberté d'expression et le droit à l'information, en particulier quand il s'agit de politique et d'autres sujets d'intérêt public, par dessus les autres intérêts sociaux ou individuels tels que le droit à la réputation et à la vie privée, tant que la presse se conduit sans négligence ni mauvaise foi »⁸

Italie: liberté et ordre professionnel

Le retour à la démocratie de l'Italie en 1945 a conduit à la mise en place d'un système constitutionnel et législatif capable de garantir à la fois la liberté d'expression et une information pluraliste et respectueuse des droits individuels.

⁸ . Article 19; *Op. cit.* p. 97

La législation s'est ensuite efforcée de préciser ceux-ci et de les adapter en fonction de l'évolution des pratiques journalistiques et des technologies d'information. Ainsi dans les années 80, un droit des personnes à la vie privée a été garanti, face au développement du phénomène *paparazzi* ou une réglementation anti-trust face aux mouvements de concentration et de mondialisation touchant le secteur de l'édition a été élaborée.

L'article 21 de la Constitution de 1947 dispose que « chacun a le droit d'exprimer librement sa pensée par la parole, l'écrit et tout autre moyen de diffusion. La presse ne peut être soumise à autorisation ni censure ». On note une approche pragmatique de la liberté de la presse (l'interdiction de l'autorisation et de la censure) qu'on ne trouve pas dans la Constitution française mais à laquelle le Conseil constitutionnel français a donné par la suite une valeur constitutionnelle. Plus discutable en raison de son caractère vague, apparaît dans l'article 21 la possibilité de limiter la liberté d'expression en cas de manifestations contraires « aux bonnes moeurs ». Mais la jurisprudence n'a usé de ce motif qu'à bon escient. La loi sur la presse de 1948 réglemente la déclaration et la structure de l'entreprise journalistique, la responsabilité de l'éditeur et du journaliste, prévoit un droit de réponse des personnes mises en cause, des réparations en cas de diffamation et une protection particulière de la jeunesse et de l'enfance.

Le droit au respect de la vie privée n'est pas, comme en France, inscrit dans la Constitution. La jurisprudence italienne le déduit de l'article sur les droits de l'individu et l'article 737 bis du Code pénal qui prévoit que la divulgation d'images sans consentement de la personne concernée est passible de peines de trois à six mois de prison. Cette disposition est la première à protéger expressément la vie privée en Italie, ce qui montre que ce droit commence seulement à s'affirmer et n'est encore qu'ébauché dans la législation.

Une caractéristique du droit de la presse en Italie est la protection et la réglementation légale de la profession journalistique. Prise pour l'essentiel à la demande des journalistes eux-mêmes, la loi de 1963 a ressuscité un Ordre des journalistes par réminiscence de celui créé par les lois (du fascisme) de 1925, 1926 et 1927. La loi prévoit, comme pour le barreau, une inscription au tableau après

examen d'aptitude professionnelle. L'Ordre a un pouvoir de sanction pouvant aller jusqu'à la radiation. Les critères de conformité à une idéologie politique ont évidemment disparu.

Cependant, à plusieurs reprises des instances judiciaires ont relevé la contradiction entre l'existence de l'Ordre et l'article 21 de la Constitution garantissant que chacun est libre d'exprimer sa pensée. Les conditions exigées pour être inscrit au tableau des journalistes peuvent être contraire à la liberté. A plusieurs reprises, la Cour constitutionnelle a cependant statué que l'Ordre ne constituait pas une entrave au libre exercice de la profession. L'existence et le fonctionnement sont depuis longtemps contestés et, malgré la Cour constitutionnelle, le débat reste ouvert sur la nécessité d'une réforme de l'accession à la profession.

Espagne: des garanties fondamentales modernes

La Loi du 1er mars 1966, souvent dite Loi Fraga, du nom de Manuel Fraga Iribarne, ministre de l'information de la fin de règne du général Franco, préparait le retour à une presse libre. Ici comme pour les autres institutions, le régime qui avait muselé la presse allait en fait assurer une transition vers la démocratie. Le régime du vieux dictateur s'était caractérisé par une mainmise totale sur les médias au point qu'il existait une presse publique dont les rédacteurs en chef étaient nommés par le pouvoir. Avant même la mort de Franco, des journaux libres allaient paraître.

Après la libéralisation, la Constitution du 29 décembre 1978 garantit, par son article 20, « le droit d'exprimer et de diffuser librement les pensées, les idées et les opinions oralement, par écrit et par tout autre moyen de reproduction ». Les Constituants de la nouvelle monarchie parlementaire ont eu à coeur de rédiger une loi fondamentale moderne. On y remarque les dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme de 1950. L'adhésion à l'Europe a été décisive pour l'évolution de l'Espagne vers la démocratie et la modernité; en matière de liberté d'expression comme dans les autres domaines. La Constitution reconnaît une liste de droits fondamentaux avec lesquels doit se mesurer la liberté d'expression et, parmi ceux-ci, le droit à l'honneur, au respect de la vie privée « personnelle et familiale ». Signe d'une époque de photographie et de télévision,

le droit « à sa propre image » est également reconnu. A ces limitations s'ajoutent celles qui ressortent de la nécessité de protection de la jeunesse et de l'enfance.

La censure préalable (Article 20) est constitutionnellement interdite. L'accès aux archives et aux registres administratifs est garanti sauf si la sécurité et la défense de l'État, les enquêtes judiciaires et le respect de la vie privée sont en cause. Cette Constitution inscrit ainsi clairement des droits qui dans certains pays, en France notamment, ne figure pas dans la loi fondamentale et ont dû être par la suite « constitutionnalisés », par décision judiciaire.

Des lois organiques sont venues préciser les modalités d'application des principes. La Loi de mai 1982 définit conformément à la Constitution, le droit à l'honneur, à l'intimité personnelle et familiale et à l'image des personnes. La Loi organique du 26 mai 1984 prévoit un droit de rectification en faveur de personnes affectées par des publications inexactes ou susceptibles de leur porter préjudice. En cas de non respect, le plaignant est fondé à saisir les tribunaux et à réclamer réparation.

L'Espagne donne un exemple d'organisation fédérale souple et adaptée avec ses régions autonomes. On retrouve cette même autonomie régionale dans le domaine de la presse. En Catalogne, la principale communauté territoriale, une loi avalise l'existence d'un Ordre professionnel des journalistes, ici appelé « collègue », le seul en Europe avec celui d'Italie. Afin de préserver la liberté constitutionnelle d'expression, l'inscription au « collègue » n'est pas obligatoire, à l'inverse de l'inscription dans les ordres des professions libérales comme les médecins ou les avocat. Au demeurant, à côté du « collègue » il existe en Catalogne un conseil de presse, organe d'autorégulation calqué sur les conseils des pays scandinaves ou de l'Allemagne.

Dans ce cadre, la presse quotidienne espagnole est accessible, riche en information et prospère. Son plus fort tirage est le quotidien de référence national *El País*, créé en 1976, considéré comme un des meilleurs journaux européens. La presse quotidienne espagnole continue d'avoir en Espagne des tirages relativement stables, peut-être en raison de l'attachement de la population à cette forme d'information. Les dernières statistiques portant sur les cinquante quotidiens les plus importants, font certes apparaître que le nombre de lecteurs potentiels est

tombé, pour la première fois, en 1999, en dessous de la barre des 12 millions (11,8 contre 12,5 en 1998), mais la consommation de papier continue à croître de manière constante.

Avec sa nouvelle conception de la liberté et de la démocratie, une presse de qualité a pleinement placé l'Espagne dans l'Europe. La démocratie, la liberté d'expression, le droit de la presse espagnols peuvent sans complexe se comparer à ceux du Royaume uni, de France ou d'Allemagne, voire des pays nordiques.

Japon: la puissance de la presse généraliste

Malgré un tassement de l'intérêt du public japonais pour la presse écrite depuis une dizaine d'années, les chiffres de vente des journaux (quotidiens et périodiques) demeurent à un niveau exceptionnel (580 exemplaires pour 1.000 personnes) au second rang mondial après la Norvège, presque quatre fois plus qu'en France. Ce qui n'empêche pas l'équipement en postes de télévision d'atteindre le chiffre record de 99 pour cent. Une des spécificités des énormes tirages de la presse japonaise est que 93 pour cent des ventes se fait par portage à domicile, chiffre qui atteint 99 pour cent pour les quotidiens généralistes. L'autre caractéristique de cette presse est son extraordinaire concentration. Le pays ne compte que 121 titres (1.500 aux États-Unis, 400 en Allemagne) ⁹.

L'article 21 de la Constitution japonaise de 1946 déclare que « la liberté de parole et de la presse et de tout autre forme d'expression sont garanties ». Aucune mesure législative ne peut « réduire ou porter atteinte » à cette liberté. Le même article stipule: «Aucune censure ne sera imposée ». Cet écho du pragmatisme du droit anglo-saxon est logique puisque le Japon démocratique moderne s'est édifié sous la protection vigilante des États-Unis. Le Japon ne s'est cependant jamais abstenu de légiférer sur la presse, l'interdiction d'identifier les mineurs de la Loi sur la protection de la jeunesse de 1948, la Loi sur la prévention des activités subversives ou les dispositions de la loi de 1951 contre la concentration de la presse et sur le statut de ses entreprises. D'autre part, le Code pénal et civil contiennent

⁹ . Informations dues au Service de presse de l'Ambassade de France au Japon.

nombre d'articles réglant la question de la diffamation ainsi que la protection de la vie privée et le droit à l'image.

D'importantes exceptions sont également tolérées à l'interdiction constitutionnelle de la censure. La Cour suprême a précisé que si le gouvernement doit bien s'abstenir de toute censure à l'égard de l'écrit, le pouvoir judiciaire en revanche peut décider d'interdire la publication d'un article ou d'un titre. En outre, l'article 21 ne s'applique pas au contrôle des publications étrangères - du ressort des douanes - ni aux manuels scolaires dont le contrôle est exercé par le ministère de l'Éducation.

Pourtant la liberté d'expression est, au Japon, de plus en plus consacrée comme un droit, ce qui a donné naissance à un véritable droit de savoir. La Cour suprême l'a évoqué dans un jugement de 1969 qui a depuis été confirmé. Le droit à l'information connaît actuellement de nouveaux développements. Il est question de reconnaître un droit d'accès aux documents officiels des administrations locales et régionales et certaines règles sont déjà utilisées par les journalistes pour leurs enquêtes.

Sous la pression des médias, la Cour suprême a ainsi statué que « la liberté de la presse à rassembler des informations pour les besoins d'un article doit être respectée » Les restrictions à cette liberté première sont sévèrement encadrées: 1) elles ne peuvent être appliquées qu'a posteriori, 2) des « dangers clairs et immédiats » peuvent seuls justifier ces restrictions. 3) elles ne peuvent intervenir que s'il n'existe pas d'autres moyens pour parer aux « dangers ». Les autorités judiciaires ont d'autre part statué que les restrictions au droit à l'information ne peuvent pas se justifier par des considérations trop générales comme par exemple « la protection du bien-être public ».

La confidentialité des sources du journalisme bien qu'étant une pratique ancienne n'est pas légalement reconnue. La Cour suprême a même considéré que le secret professionnel tel qu'il est défini par le Code de procédure civile pour les médecins, les avocats ou les membres du clergé n'est pas applicable aux journalistes. La plupart de ceux-ci réclame une loi leur reconnaissant le droit de ne pas témoigner.

L'article 230-2 du Code pénal garantit aux journaux l'immunité lors d'une plainte en diffamation si la publication porte sur des questions « d'intérêt public », « au seul profit du public » et si la « vérité est prouvée ». La Cour suprême a souvent interprété cette dernière imposition dans un sens restrictif mais elle en a donné une interprétation plus large depuis 1969, en admettant que « même en l'absence de preuve formelle établissant la véracité de faits, tant qu'il y a des raisons de croire que l'article ou le reportage s'appuie sur la vérité, la diffamation ne peut être établie ». Le monde des médias a accueilli comme une grande victoire cette décision qui élargissait la liberté de la presse.

Le « droit qu'a tout individu à avoir une vie privée » a été reconnu au Japon depuis 1960. Une série de jugements et de récentes actions en justice ont abouti à la condamnation de certaines entreprises de presse contraintes de payer des dommages-intérêts au plaignant ou à faire de excuses publiques.

Le droit de la presse japonais obéit donc au schéma classique d'affirmation de la liberté d'expression soumise aux restrictions légales reconnues par la loi ou établies par la jurisprudence. Les tentatives pour renforcer les limites ont parfois échoué, comme la tentative de restreindre les informations jugées dommageables à la sécurité nationale, objet en 1985 d'un projet de loi sur la protection des secrets d'État et des informations « concernant des intérêts nationaux ». Très controversé, ce projet de loi dut être retiré devant l'opposition de la presse, des juristes et de certaines associations de citoyens.

L'une des critiques majeures adressées à la presse japonaise concerne son uniformité. L'existence de grands journaux dont les tirages se chiffrent par centaines de milliers et dont certains dépassent le million y est sans doute pour beaucoup. La collecte de l'information organisée dans les clubs de journalistes accrédités (les *kisha clubs*) y a aussi beaucoup contribué, même si le système tend à reculer. Il existe cependant dans la presse japonaise un certain conformisme et une certaine timidité de l'investigation qui tiennent à certains traits de la culture et de la tradition. La presse s'abstient par exemple de traiter de manière approfondie certains sujets tabous comme l'institution impériale.

(3) Autorégulation et garanties légales

La Suède, prototype du modèle nordique.

A l'époque des Lumières, avant que la liberté de la presse soit inscrite dans les Constitutions des États-Unis et de la France, la Suède adopta en 1766 une Loi sur la liberté de la presse qui avait un caractère constitutionnel. Un coup d'État, il est vrai, devait la suspendre entre 1772 et 1812, date où elle reparut, cette fois définitivement. De nos jours, le royaume a fait un effort exceptionnel pour rendre transparents les mécanismes du pouvoir.

La Suède est un des pays au monde où la presse est la plus lue. Précurseur de la liberté d'information, elle est aussi le pays où, dès 1916, les journalistes et les éditeurs de journaux créèrent un tribunal d'honneur pour juger les défaillances déontologiques de la presse et prendre en compte les plaintes du public. C'était le premier des conseils de presse qui se sont aujourd'hui répandus dans le monde et sont devenus un des instruments essentiels de l'autorégulation du journalisme. La caractéristique du système suédois est de combiner, de manière exemplaire, les garanties juridiques de la liberté d'expression et les garanties de responsabilité de la presse. On retrouve ces traits dans les autres pays scandinaves, ce qui suggère l'existence d'un modèle nordique de la liberté de la presse.

L'actuelle loi suédoise sur la liberté de la presse date de 1949. Elle est constitutionnelle et intègre un *bloc de constitutionnalité* (avec la Loi de 1974 sur les instruments du gouvernement et celle de 1992 sur la liberté d'expression qui concerne l'audiovisuel et le cinéma). L'article 1 de la loi sur les instruments du gouvernement garantit la liberté d'expression (la liberté de communiquer des informations, d'exprimer des idées, des opinions et de émotions, soit oralement soit par écrit, par la représentation de l'image ou par tout autre moyen) et le droit à l'information (la liberté d'obtenir ou de recevoir l'information et de prendre connaissance des communications d'autrui).

La Loi sur la liberté de la presse de 1949 interdit toute censure ou toute autre restriction à la publication et à la distribution des imprimés. Chaque journal doit avoir un éditeur responsable, désigné par le propriétaire du journal, et qui seul

répondra du contenu et des éventuelles infractions à la loi sur la presse. Depuis 1978, la fonction peut être exercée par un étranger résident dans le pays. En cas de défaillance du responsable, la loi prévoit - à l'instar de la loi française de 1881 - une chaîne de responsabilités. En cas de dommages intérêt l'éditeur responsable et le propriétaire sont conjointement responsables.

** Confidentialité des sources.*

Le journaliste suédois, totalement protégé par le dispositif de responsabilité légal, l'est également par la loi qui protège la confidentialité de ses sources. Cette protection est étendue aux fonctionnaires nationaux et municipaux. Ils sont libres de fournir des informations aux journaux sans crainte de mesures légales ou d'intimidations extralégales. La culture politique et médiatique suédoise admet pleinement que les médias constituent un véritable « quatrième pouvoir », ce qui implique qu'ils soient informés le plus complètement possible du fonctionnement de la société et en mesure de veiller au bon fonctionnement des autres pouvoirs. Certes le risque existe que les informateurs se rendent coupables de « fuites » irresponsables, dommageables ou erronés. Aussi la loi distingue l'informateur de bonne foi et celui dont les buts sont délictueux. D'autres part, les fonctionnaires et les militaires qui fourniraient aux médias des informations de nature à compromettre la sécurité nationale ne peuvent se réclamer des dispositions sur l'impunité et l'anonymat des sources. Mais on a pensé en Suède que les médias hésiteraient à utiliser ce genre d'informations, ce qui semble témoigner d'une notable confiance dans la responsabilité des journalistes. De récentes révisions de la loi montrent que la tendance a été non d'amenuiser la confidentialité des sources mais de la renforcer. La loi prévoit néanmoins que la confidentialité des sources est exceptionnellement suspendues pour les cas de haute trahison, d'espionnage et de crimes graves.

** L'accès aux documents publics.*

L'accès aux documents publics a historiquement été la première approche pragmatique de la liberté d'information en Suède dans la loi sur la presse de 1766. De nos jours, nombre de démocraties n'ont pas encore adopté de lois de cette nature. On peut sans doute y voir un principe précurseur de la jurisprudence

européenne contemporaine quand elle assigne à la presse le rôle d'un « chien de garde de la démocratie ». Le système suédois est extrêmement libéral et est même ouvert aux résidents étrangers. Les autorités doivent fournir des copies des documents demandés par les particuliers chaque fois que possible. Le droit d'accès aux documents publics est largement utilisé par la presse. Tout manquement ou retard du côté de l'administration est vite dénoncé. C'est aussi un des chapitres d'intervention de l'ombudsman parlementaire.

L'important, dans les pays où de telles lois d'accès aux documents publics existent, réside dans la nature et l'ampleur des restrictions qui sont prévues. En Suède, on a pris soin qu'elles soient elles mêmes restreintes. Elles ont été fixées par la Loi sur le secret de 1980 (qui elle ne fait pas partie du bloc de constitutionnalité). Sécurité nationale, affaires étrangères, crimes, certains sujets relatifs aux affaires financières privées et à la sécurité des individus sont les domaines où le secret peut être maintenu. Mais ces restrictions ne sont jamais absolues. Leur durée est précisée ainsi que les circonstances exceptionnelles dans lesquelles le secret peut être levé. Les demandes d'accès à un document peuvent être renouvelées en cas de rejet.

Tout refus de produire un document doit être accompagnées de l'exposé des motifs et des références à la loi qui les justifient. Le demandeur peut faire appel de cette décision devant la plus haute juridiction administrative. Seules les décisions de maintien du secret par le cabinet, le parlement, les instances judiciaires supérieures et l'ombudsman ne sont pas appelables.

** Poursuites judiciaires*

Les délits commis par voie de presse et sanctionné par la loi sont: haute trahison, incitation à la guerre, à l'émeute; à la sédition, diffamation, incitation à la discrimination raciale, religieuse, ethnique, l'incitation à la violence, etc. Le législateur suédois a tenu à protéger les médias de manière exceptionnelle contre toute contrainte judiciaire excessive. Pour ce faire, comme dans la loi sur la presse française, ce sont des privilèges spéciaux de procédure qui leur ont été octroyé. On s'est donc éloigné ici de la *common law* britannique qui traite la presse comme tout autre entreprise et de manière non dérogatoire.

En effet, pour intenter une action judiciaire sous ces incriminations, des procédures spéciales sont prévues. Ainsi aucune ne peut l'être par les procureurs ordinaires. Il faut avoir recours au chancelier de la justice qui sera obligé d'en référer lui-même au conseil des ministres quand il s'agit d'une affaire aux implications politiques. Les affaires de presse ne peuvent être jugées que par des jurys populaires, généralement tenus pour être plus favorables à la presse qu'aux pouvoirs. Cette procédure fut la grande revendication des partisans de la liberté de la presse en France au 19^e siècle. Mais elle prend en Suède un caractère très particulier, car les jurys n'existent pas par ailleurs dans le système judiciaire. Pour la presse, leur décision doit être acquise par une majorité de six jurés sur neuf. Le juge a le droit d'annuler un verdict de culpabilité mais non d'innocence.

La Loi sur la liberté d'expression qui concerne les médias audiovisuels et le cinéma reprend les mêmes dispositions; exception faite de la nécessité d'un système d'autorisation en ce qui concerne l'attribution des fréquences d'émission.

L'autorégulation.

L'originalité du système suédois a été de concevoir très tôt un cadre dans lequel se définirait et se concrétiserait la responsabilité de la presse face à la société. Ainsi naquit le premier ensemble cohérent d'instances d'autorégulation de la presse. Journalistes et éditeurs créèrent, en 1916, le premier conseil de presse indépendant, puis rédigèrent en 1923 un code de déontologie qui a été révisé et modernisé en 1996. Le dispositif actuel (le conseil, le code et un ombudsman de la presse pour le public (*Allmänhetens Pressombudsman*) qui reçoit les plaintes et agit en coordination avec le conseil) est indépendant, volontaire, non gouvernemental et entièrement financé par la presse.