



Global Freedom of Expression

COLUMBIA UNIVERSITY

Tristán Donoso c. Panama

Métadonnées

Mots-clés : Diffamation, Expression spécialement protégée, Exceptio veritatis, Agent public, Honneur et Réputation, Ecoute téléphonique, Intérêt public, Intimité, Malveillance, Personnages publics, Vérité

Analyse

Résumé et issue

L'avocat panaméen, Tristán Donoso, a affirmé lors d'une conférence de presse que le procureur général du Panama de l'époque avait illégalement mis sur écoute, enregistré et divulgué ses communications téléphoniques privées. Donoso a fait cette déclaration dans un contexte national de controverse sur l'autorité détenue par les agents publics pour intercepter les communications. Le procureur général a été poursuivi et acquitté du crime d'écoute illégale. Tristán Donoso a été reconnu coupable de fausse imputation d'un crime passible d'action publique (calomnie) pour avoir dénoncé le procureur général, et a été condamné à payer des dommages-intérêts pour tort moral et matériel au procureur général de l'époque. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a entendu l'affaire et a conclu que la sanction pénale infligée à Tristán Donoso était manifestement inutile et que la crainte d'être soumis à une sanction civile disproportionnée avait un effet dissuasif sur la liberté d'expression.

Les faits

L'avocat Santander Tristán Donoso a eu une conversation téléphonique avec le père de l'un de ses clients, Walid Zayed. Au cours de cette conversation, Tristán Donoso et Zayed senior ont échangé des opinions et des informations sur le financement présumé, avec l'argent du trafic de drogue, de la campagne menée par le procureur général de l'époque pour être réélu en tant que législateur.

Plus tard, un procureur a transmis à l'ancien procureur général une cassette audio contenant la conversation entre Zayed et Tristán Donoso, qui avait été enregistrée « sans l'autorisation du ministère public, car faite sur une initiative privée ». [para. 40]. Sur ordre de l'ancien procureur général, une copie de l'enregistrement de la cassette et de sa transcription a été envoyée à l'archevêque de Panama qui, à son tour, l'a transmise à deux membres de la congrégation. L'un des membres de la congrégation a informé M. Tristán Donoso de l'existence de l'enregistrement. L'ancien procureur général a rencontré la Junta Directiva del Colegio Nacional de Abogados (Conseil d'administration de l'Ordre national des avocats). Lors de la réunion, l'ancien agent public a fait écouter l'enregistrement et a déclaré que « cet enregistrement était [...] une sorte de conspiration » afin de « nuire soit à sa propre personne, soit à l'image du ministère public ». Sur cet enregistrement, « les voix attribuées à [...] M. Zayed et à l'avocat Santander Tristán Donoso pouvaient être entendues. [para. 44]

M. Tristán Donoso a fait part de son mécontentement à l'ancien agent public et a demandé des explications.

Trois ans plus tard, au milieu d'un débat public intense sur les pouvoirs du Procurador General (procureur général) d'ordonner l'interception et l'enregistrement des conversations téléphoniques, Tristán Donoso a convoqué une conférence de presse au siège du Colegio Nacional de Abogados de Panamá (Association nationale du barreau de Panama) et a fait la déclaration suivante :

« En ce triste mois de juillet 1996, j'avais une conversation téléphonique avec le père de l'une des personnes impliquées dans le cadre de cette poursuite pénale [père de Walid Zayed, accusé de blanchiment d'argent], laquelle conversation a été enregistrée par le procureur général et dont je détiens une copie. En plus d'avoir enregistré la conversation, il a utilisé l'enregistrement pour convoquer les membres du Conseil d'administration de l'Ordre national des avocats [...] pour leur annoncer que je faisais partie d'un complot contre sa personne. [Deux] avocats courageux qui ont assisté à cette rencontre historique [...] ont dit au procureur général que ce qu'il faisait à ce moment-là constituait un crime » [para. 95].

Plusieurs agents publics ont également remis en question publiquement le procureur général de l'époque. En effet, le juge civil 3 a déposé une plainte pénale contre lui pour avoir illégalement mis sur écoute le téléphone de sa salle d'audience. À la lumière de cela, le Defensor del Pueblo (Médiateur) a publié un communiqué de presse déclarant que « l'écoute téléphonique ordonnée par le procureur général [...] contre le juge civil 3 est inacceptable, honteuse et très grave » [para. 98]. Le président de la Cour suprême a également adressé une note au procureur général de l'époque, dans laquelle il a dit : « La Cour suprême de justice ne vous a pas accordé, à vous, procureur général, une approbation à blanc ou en totalité pour ordonner l'écoute des communications téléphoniques. » [para.100].

Tristán Donoso a déposé une plainte pénale contre l'ancien procureur général pour « abus d'autorité et violation du devoir par des agents publics ». Dans sa décision finale sur l'affaire, la Cour suprême a décidé de « rejeter la plainte déposée » et d'acquitter « de manière définitive » l'ancien procureur général [para. 48].

Le lendemain de la conférence de presse, l'ancien procureur général a déposé auprès du bureau du substitut du procureur une plainte pénale contre Donoso pour les crimes de fausse imputation d'un crime passible d'action publique (calomnie) et de diffamation (injure). De plus, il a déposé une plainte en dommages et intérêts pour un montant de 1 100 000 \$ balboas. Tristán Donoso a été acquitté par le tribunal de première instance. Cependant, la cour d'appel a annulé l'acquittement et condamné M. Tristán Donoso à une peine de 18 mois d'emprisonnement et à l'interdiction d'exercer une fonction publique pour une durée égale pour avoir conclu qu'il était responsable du crime de fausse imputation d'un crime passible d'action publique (calomnie). En outre, la cour d'appel a substitué la peine de prison par une peine de 75 jours-amende et lui a ordonné de payer des dommages-intérêts pour préjudice matériel et moral au procureur général de l'époque. Le montant exact des dommages-intérêts n'a pas été fixé parce qu'il allait être décidé par un tribunal inférieur.

Au moment des faits, le code pénal panaméen prévoyait des peines de prison pour ces crimes. En matière de calomnie, il stipulait ce qui suit : « Article 172. Toute personne qui accuse faussement une autre personne d'avoir commis un acte punissable est passible d'une peine de 90 à 180 jours-amende". De même, l'article 173A se présentait comme suit : « 173-A. Lorsque les crimes décrits aux articles 172 et 273 sont commis par l'intermédiaire d'un média, la peine applicable est de 18 à 24 mois d'emprisonnement en cas de calomnie et

de 12 à 18 mois d'emprisonnement en cas d'injure. [1]. Par la suite, la réforme du code pénal a éliminé les peines de prison pour les personnes qui prononcent ce type d'expression à l'encontre de hauts fonctionnaires.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme a entendu l'affaire et a conclu que la peine pénale était inutile et que les sanctions civiles étaient disproportionnées et, par conséquent, l'État avait violé la liberté d'expression.

[1] CIDH. Affaire 12.360, rapport n° 114/06, Panama, Santander Tristán Donoso. 28 août 2007.

Aperçu de la décision

La Cour interaméricaine devait décider si l'État du Panama a violé le droit à la liberté d'expression consacré à l'article 13 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH) lorsqu'il a condamné Tristán Donoso à une peine pénale et au paiement de dommages et intérêts pour avoir annoncé publiquement que le procureur général de l'époque avait illégalement mis sur écoute et divulgué ses conversations privées. En particulier, lorsque l'agent public avait été déclaré innocent dudit crime.

La Cour a réaffirmé que l'article 13 de la Convention sur les droits de l'homme garantissait la liberté d'expression à tous et qu'il ne s'agissait donc pas d'un droit limité à une profession ou à un groupe spécifique de personnes. Elle a indiqué que la liberté d'expression comprend le droit « de rechercher, de recevoir et de communiquer des renseignements et des idées de toutes sortes, ainsi que de recevoir les informations et les idées divulguées par autrui et d'y avoir accès » [para. 109].

S'agissant du droit à l'honneur, protégé en vertu de l'article 11 de la Convention sur les droits de l'homme, la Cour a rappelé que les discours impliquant l'aptitude d'un individu à occuper une fonction publique ou la conduite d'agents publics bénéficient d'un niveau de protection plus élevé. La Cour a rappelé que dans une démocratie, les activités des agents publics « vont au-delà de leur vie privée et s'étendent pour entrer dans l'arène du débat public. Ce seuil n'est pas basé sur la qualité de l'individu, mais plutôt sur l'intérêt que porte le public aux activités que l'agent accomplit. [para. 115]. De plus, « cette norme différente de protection de l'honneur est justifiée par le fait que les fonctionnaires publics s'exposent volontairement au contrôle de la société, ce qui entraîne un plus grand risque d'atteinte à leur honneur et aussi la possibilité – compte tenu de leur statut – d'avoir une plus grande influence sociale et un accès facile aux médias pour fournir des explications ou rendre compte des événements auxquels ils participent » [para. 122].

En conséquence, la Cour a souligné que « le pouvoir judiciaire doit tenir compte du contexte dans lequel les déclarations portant sur des questions d'intérêt public sont faites ; Le juge « évalue le respect des droits et de la réputation d'autrui par rapport à la valeur, dans une société démocratique, d'un débat ouvert sur des questions d'intérêt public » [para. 123].

A cet égard, la Cour a rappelé que le droit à la liberté d'expression n'est pas absolu et que la Convention envisage la possibilité d'établir des responsabilités ultérieures en cas d'abus de cette liberté. Ces restrictions

doivent être exceptionnelles et respecter les normes établies par l'article 13.2 de la CADH : elles doivent être prévues par la loi, viser un objectif légitime et être appropriées, nécessaires et proportionnées.

Dans l'affaire examinée, la Cour a indiqué que le crime de fausse imputation d'un crime passible d'action publique (calomnie) pour lequel Tristán Donoso a été condamné, était prévu par la loi dans un sens formel et matériel. En outre, la Cour a fait valoir que la protection de la réputation et de l'honneur d'un individu était un but légitime conforme à la Convention et que les procédures pénales étaient un mécanisme approprié pour atteindre cet objectif.

En ce qui concerne l'exigence de nécessité de la mesure, la Cour a indiqué que, dans une démocratie, le pouvoir punitif « n'est exercé que dans la mesure strictement nécessaire pour sauvegarder des intérêts essentiels juridiquement protégés contre des attaques plus graves qui peuvent les compromettre ou les mettre en danger. Le contraire entraînerait l'exercice abusif du pouvoir punitif de l'État. [para. 119]. La Cour a souligné que les mécanismes de nature pénale doivent être examinés avec une « prudence particulière » lorsqu'ils sont utilisés comme des mesures qui restreignent la liberté d'expression. Elle a précisé que l'analyse doit peser « l'extrême gravité de la conduite de l'individu qui a exprimé l'opinion, sa malveillance réelle, les caractéristiques du préjudice injustement causé et d'autres informations qui montrent la nécessité absolue de recourir à des procédures pénales à titre exceptionnel. À tous les stades, la charge de la preuve doit incomber à la partie qui engage la procédure pénale." [para. 120].

La Cour interaméricaine a considéré que la plainte de Tristán Donoso selon laquelle le procureur général national de l'époque avait illégalement mis sur écoute une conversation privée était du « plus haut intérêt public » dans un scénario de débat intense sur l'autorité d'un agent public d'ordonner des écoutes téléphoniques. En effet, la Cour a déclaré que les affirmations sur la manière dont un haut fonctionnaire s'acquitte de ses fonctions et sur la conformité de son comportement avec l'ordre juridique national revêtent un intérêt public [para. 121].

La Cour a ajouté que, dans ce contexte, Tristán Donoso avait des raisons valables de considérer que ses déclarations publiques étaient vraies. En effet, la Cour a déclaré « qu'au moment où M. Tristán Donoso a convoqué la conférence de presse, il y avait divers éléments d'information et d'évaluation importants permettant de considérer que sa déclaration n'était pas sans fondement quant à la responsabilité de l'ancien procureur général en ce qui concerne l'enregistrement de la conversation. [...] Tous ces éléments ont amené la Cour à conclure qu'il n'était pas possible de soutenir que son expression était sans fondement et, par conséquent, que le recours pénal était un acte nécessaire » [para. 125-126]. Dans cette perspective, la Cour a déclaré que même si la sanction pénale de 75 jours-amende n'était pas excessive, « la condamnation pénale prononcée comme forme de responsabilité ultérieure établie en l'espèce n'est pas nécessaire [...] considérant la violation alléguée du droit à l'honneur [...] pour laquelle raison, il en résulte une violation du droit à la liberté de pensée et d'expression consacré à l'article 13 de la Convention américaine » [para. 129].

La Cour a, en outre, souligné que « la crainte d'une sanction civile, compte tenu de la demande de l'ancien procureur général d'une réparation civile très élevée, peut être, en tout état de cause, tout aussi ou plus intimidante et inhibitrice pour l'exercice de la liberté d'expression qu'une sanction pénale, car elle a le potentiel d'atteindre la vie personnelle et familiale de la personne qui accuse un agent public, avec un résultat évident et très négatif d'autocensure à la fois sur la partie concernée et sur les autres personnes qui penseraient éventuellement à critiquer les actes entrepris par un agent public. [para. 129]

Compte tenu des arguments ci-dessus, la Cour a conclu que la condamnation pénale de Tristán Donoso violait le droit à la liberté d'expression garanti par l'article 13 de la CADH.

Sens de la décision

Elargit le champ d'expression

Dans cette décision, la Cour interaméricaine a réitéré sa jurisprudence concernant la protection accrue dont bénéficient les discours impliquant des agents publics et des questions d'intérêt public, soulignant que ce seuil de protection différencié peut concerner à la fois les opinions et les déclarations factuelles s'il existe des motifs suffisants de croire à la véracité de l'affirmation. C'est aussi la première affaire à établir que la crainte de subir les conséquences de sanctions civiles disproportionnées peut avoir un effet inhibiteur sur l'exercice de la liberté d'expression encore plus grave que celui qui peut être provoqué par une poursuite pénale.