

**WEBER c. SUISSE****(Résumé et procédure de l'affaire Weber  
devant les instances du Conseil de l'Europe)****Les faits**

Le requérant, domicilié à Clarens (Vaud), journaliste de profession, porta en 1980 plainte en diffamation contre l'auteur d'une lettre de lecteur parue dans "L'Est vaudois". Le 2.3.1982, pendant la procédure, il tint une conférence de presse au cours de laquelle il informa le public des poursuites engagées; il indiqua que le juge d'instruction de l'arrondissement de Vevey-Lavaux avait ordonné la production des comptes de certaines associations animées par lui, à la suite de quoi il avait demandé la récusation de ce magistrat et porté plainte contre lui. Weber avait déjà divulgué quelques-uns de ces renseignements lors d'une conférence de presse tenue à Berne le 11.5.1981.

En avril 1982, le président de la Cour de cassation pénale du canton de Vaud infligea à Weber une amende de 300 frs pour avoir délibérément violé, à la seconde conférence de presse, le secret de l'instruction au mépris du code vaudois de procédure pénale (art. 184 et 185). Weber en appela à la Cour de cassation pénale qui, statuant à huis clos, le débouta à l'unanimité. Celle-ci estima qu'il suffisait que les faits soient de nature secrète, sans qu'ils soient nécessairement encore secrets. En l'espèce, la communication de faits de nature secrète à quelqu'un qui les connaissait déjà à la suite d'une précédente indiscretion était punissable.

Weber interjeta un recours de droit public au Tribunal fédéral (TF) pour violation de l'art. 6 § 1 CEDH qui exige qu'une cause soit entendue publiquement, et pour violation de l'art. 10 CEDH qui garantit la liberté d'expression.

Par arrêt du 16.11.1983, le TF rejeta le recours, estimant d'une part que même si l'amende infligée n'était pas d'un montant négligeable, elle entraînait dans la catégorie des sanctions qui, par leur nature, leur durée ou leurs modalités, étaient réputées ne pas causer un préjudice important. D'autre part, le TF considéra que la condamnation du requérant pour violation du secret de l'enquête relevait de l'une des hypothèses prévues au § 2 de l'art. 10 CEDH (protection de l'autorité et de l'impartialité du pouvoir judiciaire) et respectait le principe de la proportionnalité.

### Introduction de la requête devant la Commission européenne des droits de l'homme

La requête a été introduite par Weber devant la Commission le 15.5.1984 pour les motifs suivants:

- violation de l'art. 6 § 1 CEDH (droit à un procès public)
- violation de l'art. 10 CEDH (droit à la liberté d'expression)

### En droit: avis de la Commission

La Commission a relevé que la sanction infligée à Weber se situait dans le domaine de la discipline requise des participants à une procédure pénale. Dans ce contexte, ni la sanction infligée au requérant, ni la sanction maximale prévue par les dispositions du code de procédure pénale vaudois, ne pouvaient par leur nature attribuer à l'infraction en cause le caractère d'une infraction pénale. Par ailleurs, le fait que ce type de sanction n'était ni inscrit au casier judiciaire, ni soumis au contrôle cantonal indiquait qu'elle visait principalement le maintien de l'ordre procédural plutôt que la réprobation morale de la personne. Dans ces conditions, la Commission a estimé que l'accusation en cause ne relevait pas de la matière pénale au sens de l'art. 6 § 1 de la Convention et que, par conséquent, cette disposition n'était pas applicable.

Quant à l'art. 10 CEDH, la Commission a estimé que rien ne donnait à penser que les juridictions compétentes, en appliquant l'art. 185 du code de procédure pénale vaudois, aient poursuivi des objectifs autres que la garantie de l'autorité du pouvoir judiciaire. La Commission a rappelé que l'expression "autorité du pouvoir judiciaire" reflétait notamment "l'idée

que les tribunaux constituent les organes appropriés pour apprécier les droits et obligations juridiques", que le public les considère comme tels que leur aptitude à s'acquitter de cette tâche lui inspire du respect et de la confiance. La sanction infligée à Weber pouvait en conséquence être considérée comme visant un but légitime au regard de l'art. 10 § 2 CEDH.

Toutefois, et quant à la marge d'appréciation dont jouissent les Etats Parties pour juger de l'existence d'un tel besoin, la Commission a considéré que, dans le cas d'espèce, l'infliction d'une sanction pour révélation de faits déjà livrés au public ne pouvait pas passer pour motivée par un "besoin social impérieux". Dès lors, l'application de la disposition de l'art. 185 du code de procédure pénale vaudois au cas d'espèce n'était pas conciliable avec l'impératif strict de la "nécessité" au sens de l'art. 10 § 2 CEDH. La Commission a donc estimé que l'ingérence dans l'exercice du droit du requérant à la liberté d'expression ne pouvait être considérée comme "nécessaire dans une société démocratique".

#### Conclusions de la Commission

La Commission a conclu le 13.3.1989:

- qu'il n'y avait pas violation de l'art. 6 § 1 CEDH  
(9 voix contre 4)
- qu'il y avait violation de l'art. 10 CEDH (unanimité)

#### Procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme

L'affaire a été portée devant la Cour européenne des droits de l'homme par la Commission le 12.4.1989 et par la Suisse le 3.7.1989, dans le délai de 3 mois qui suit l'adoption du rapport par la Commission.

#### En droit: avis de la Cour

Au sujet de l'applicabilité de l'art. 6 § 1 CEDH, la Suisse ainsi que la Commission avaient considéré que le litige échappait à l'empire du texte précité: en droit vaudois, les poursuites engagées contre le requérant ne ressortiraient pas à la "matière pénale", mais revêtiraient un caractère disciplinaire.

Or, selon la Cour, il importe de savoir si les dispositions définissant l'infraction litigieuse relèvent, selon la technique juridique de l'Etat défendeur, du droit pénal, du droit disciplinaire ou des deux à la fois. La base légale de la condamnation de Weber résidait dans l'art. 185 du code vaudois de procédure pénale et non dans l'art. 293 du code pénal suisse.

La Cour a estimé que les sanctions disciplinaires avaient en général pour but d'assurer le respect des règles de comportement et que la divulgation de renseignements relatifs à une enquête encore pendante constituait un acte incompatible avec de telles règles. Tenus par excellence au secret de l'instruction, les magistrats, les avocats et tous ceux qui se trouvent étroitement mêlés au fonctionnement des juridictions s'exposent en pareil cas, indépendamment de sanctions pénales, à des mesures disciplinaires qui s'expliquent par leur profession. Les "parties", elles, ne font que participer à la procédure en qualité de justiciables; elles se situent donc en dehors de la sphère disciplinaire de la justice. Comme l'art. 185 concerne virtuellement la population tout entière, l'infraction qu'il définit revêt ainsi un caractère "pénal".

D'autre part, en ce qui concerne la nature et le degré de sévérité de la sanction, la Cour a noté que l'amende pouvait s'élever à 500 frs et être convertie en arrêts sous certaines conditions. L'enjeu revêtait donc une importance assez grande pour entraîner la qualification pénale, au sens de la CEDH, du manquement imputé au requérant.

Enfin, et quant à la validité de la réserve suisse à l'art. 6 § 1 CEDH (Annexe I), la Cour a estimé que celle-ci empêcherait de toute manière Weber de se prévaloir du non-respect du principe de publicité devant les juridictions cantonales; distincte de la déclaration interprétative dont la Cour a eu à connaître dans l'affaire Belilos, elle viserait à soustraire audit principe "les procédures qui ont trait (...) au bien-fondé d'une accusation en matière pénale et qui, conformément à des lois cantonales, se déroulent devant une autorité administrative". Or, d'après le droit suisse et la jurisprudence du Tribunal fédéral, la notion d'"autorité administrative" inclurait aussi les autorités judiciaires quand elles exercent des compétences administratives, comme le président de la Cour de cassation pénale et la Cour elle-même statuant en matière disciplinaire.

Dans son rapport, la Commission n'a pas abordé la question puisqu'elle concluait à l'inapplicabilité de l'art. 6. Devant la Cour, son délégué a cependant plaidé que si la Cour ne la suivait pas sur ce terrain, elle se trouverait inévitablement amenée à constater, nonobstant la réserve, une violation dudit article, que les autorités cantonales compétentes aient rempli des fonctions judiciaires ou des tâches administratives: dans le premier cas, il y aurait méconnaissance manifeste de l'exigence de publicité, dans le second, un organe administratif aurait jugé au fond une affaire pénale.

Le gouvernement suisse n'avait pas joint lors du dépôt de l'instrument de ratification un bref exposé de la loi - ou des lois - en cause. Or l'exigence du § 2 de l'art. 64 CEDH constitue à la fois un élément de preuve et un facteur de sécurité juridique; elle vise à offrir, notamment aux Parties contractantes et aux organes de la Convention, la garantie que la réserve ne va pas au-delà des dispositions explicitement écartées par l'Etat concerné. Sa méconnaissance ne viole pas une simple exigence de forme mais une condition de fond. Partant, la Cour a considéré comme non valide la réserve suisse en question et il ne s'imposait pas de déterminer si ladite réserve revêtait un caractère général incompatible avec l'art. 64 §1. L'art. 6 CEDH s'appliquait en l'espèce et avait été violé.

Quant à l'art. 10 CEDH, la Cour releva que lors de sa conférence de presse du 2.3.1982, Weber répéta pour l'essentiel ses déclarations du 11.5.1981, perdant par là même leur caractère secret. Aux fins de la CEDH, l'intérêt de garder secrets les faits n'existait plus le 2.3.1982. A cette date, la sanction infligée au requérant n'apparaissait donc plus nécessaire pour atteindre le but légitime poursuivi. Il en serait allé, peut-être, différemment lors de la première conférence de presse, mais les autorités vaudoises n'ayant pas engagé de poursuites à l'époque, la Cour n'avait pas à se pencher sur cette question.

La Cour conclut que par sa condamnation à une amende, Weber a subi, dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression, une ingérence qui n'était pas "nécessaire dans une société démocratique" à la réalisation du but légitime poursuivi.

### Conclusions de la Cour

La Cour a conclu le 22.5.1990:

- qu'il y a eu violation de l'art. 6 § 1 CEDH (droit à un procès public en vue d'une décision sur une accusation en matière pénale);
- qu'il y a eu violation de l'art. 10 CEDH (droit à la liberté d'expression).

L'arrêt obligatoire de la Cour sera transmis au Comité des Ministres qui, en vertu de l'art. 54 CEDH, en surveille l'exécution. Ce dernier a adopté, le 13 décembre 1990 (450<sup>e</sup> réunion des Délégués), sur la base de toutes les informations fournies par les autorités suisses, la Résolution relative à l'affaire Weber, mettant ainsi un terme à la procédure devant les instances du Conseil de l'Europe (Annexe II).

A noter que le DFJP a proposé le 22.6.1990 au Conseil fédéral de déposer auprès du Greffe de la Cour, compte tenu de la situation juridique créée à la suite de l'invalidation de la réserve suisse par la Cour, une demande en interprétation de l'arrêt Weber, en application de l'art. 56 du règlement de la Cour (Annexe III). Le Conseil fédéral a approuvé la demande le 27.6.1990.

---

Annexe I: La réserve de la Suisse à l'art. 6 § 1 CEDH

Libellé

Au moment du dépôt de l'instrument de ratification de la Convention, le gouvernement suisse a formulé la réserve suivante:

"Le principe de la publicité des audiences, proclamé à l'art. 6 § 1 CEDH, ne sera applicable aux procédures qui ont trait (...) au bien-fondé d'une accusation en matière pénale et qui, conformément à des lois cantonales, se déroulent devant une autorité administrative.

Le principe de la publicité du prononcé du jugement sera appliqué sans préjudice des dispositions des lois cantonales de procédure civile et pénale prévoyant que le jugement n'est pas rendu en séance publique, mais est communiqué aux parties par écrit".

F450D16.AN6  
[12]

Annexe II

450e réunion - déc.(DH) 1990

CONFIDENTIEL

- A13 -

CM/Dél/Déc(90)450

ANNEXE 6  
(point 16)

RESOLUTION DH (90) 39

RELATIVE A L'ARRET  
DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME  
DU 22 MAI 1990  
DANS L'AFFAIRE WEBER

(adoptée par le Comité des Ministres le 13 décembre 1990  
lors de la 450e réunion des Délégués des Ministres)

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 54 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après dénommée "la Convention"),

Vu l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme rendu le 22 mai 1990 dans l'affaire Weber et transmis à la même date au Comité des Ministres;

Rappelant qu'à l'origine de cette affaire se trouve une requête dirigée contre la Suisse, introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 15 mai 1984 en vertu de l'article 25 de la Convention, par M. Franz Weber, ressortissant suisse, qui s'est plaint de procédures judiciaires suivies sans audience et ayant abouti à sa condamnation pour avoir violé, lors d'une conférence de presse, le secret de l'instruction ;

Rappelant que l'affaire a été portée devant la Cour par la Commission le 12 avril 1989 et par le Gouvernement de la Suisse le 3 juillet 1989 ;

Considérant que dans son arrêt du 22 mai 1990 la Cour :

- a dit, par six voix contre une, que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention s'appliquait en l'espèce et avait été enfreint ;
- a dit, à l'unanimité, qu'il y avait eu violation de l'article 10 ;



CONFIDENTIEL

- A14 -

CM/Dél/Déc(90)450  
Annexe 6

- a dit, à l'unanimité, que l'Etat défendeur devait verser au requérant, pour frais et dépens, la somme de 8.482,50 francs suisses (huit mille quatre cent quatre-vingt-deux cinquante) ;
- a rejeté, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus ;

Vu les Règles relatives à l'application de l'article 54 de la Convention;

Ayant invité le Gouvernement de la Suisse à l'informer des mesures prises à la suite de l'arrêt du 22 mai 1990, eu égard à l'obligation qu'il a de s'y conformer selon l'article 53 de la Convention;

Considérant que, lors de l'examen de cette affaire par le Comité des Ministres, le Gouvernement de la Suisse a donné à celui-ci des informations sur les mesures prises à la suite de l'arrêt, informations qui sont résumées dans l'Annexe à la présente Résolution;

S'étant assuré que le Gouvernement de la Suisse a versé au requérant la somme prévue dans l'arrêt,

Déclare, après avoir pris connaissance des informations fournies par le Gouvernement de la Suisse, qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 54 de la Convention dans la présente affaire.

Annexe à la Résolution DH (90) 39

Informations fournies par le Gouvernement de la Suisse  
lors de l'examen de l'affaire Weber  
par le Comité des Ministres

Le Code de procédure pénale du 12 septembre 1967 du Canton de Vaud a été modifié par une loi du 12 décembre 1989, entrée en vigueur le 1er juillet 1990.

Aux termes des articles 184, 185 et 186 de la loi, les parties, leurs proches et familiers, leurs conseils, leurs collaborateurs, consultants et employés de ceux-ci ainsi que les experts et les témoins sont tenus de respecter le secret de l'enquête y compris les éléments révélés par l'enquête elle-même et les décisions et mesures d'instruction non publiques sous peine d'une amende jusqu'à cinq mille francs.

Dorénavant aux termes de l'article 186, alinéa 3, la peine prévue est prononcée au terme d'une enquête instruite par le juge instructeur en la forme sommaire et non plus d'office ou sur dénonciation par le président de la Cour de Cassation,

CONFIDENTIEL

- A15 -

CM/Dél/Déc(90)450  
Annexe 6

L'enquête instruite en la forme sommaire par le juge instructeur est régie par les articles 254 et suivants du Code de procédure pénale du 12 septembre 1967. Aux termes de l'article 264, si le juge s'estime suffisamment renseigné et considère que le cas relève de sa compétence, il rend une ordonnance de condamnation.

Aux termes de l'article 265 tel que modifié par la loi du 12 décembre 1989, lorsque l'inculpé déclare, dans le délai prévu à l'article 188, ne pas vouloir se soumettre à l'ordonnance de condamnation, le juge doit rendre une ordonnance de renvoi devant le tribunal de police.

Dans ce cas, les dispositions contenues au chapitre premier du Titre III du Code de procédure pénale relatif aux débats et au jugement trouveront à s'appliquer et l'accusé ainsi renvoyé devant le tribunal de police bénéficiera d'un débat contradictoire en audience publique.

La somme octroyée par la Cour a été versée le 25 juin 1990.



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE  
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Berne, le 22. Juni 1990

Au Conseil fédéral

Arrêt WEBER rendu par la Cour européenne des droits de l'homme  
le 22 mai 1990. Demande en interprétation de l'arrêt

---

Par arrêt du 22 mai 1990, la Cour européenne des droits de l'homme a constaté une double violation de la Convention par la Suisse. Le requérant, qui avait convoqué une conférence de presse en marge d'un procès pénal, avait été condamné à une amende de Fr. 300.-- pour violation du secret de l'instruction. La Cour, estimant que les faits révélés étaient déjà connus du public, a tout d'abord constaté une violation de l'article 10 de la Convention (droit à la liberté d'expression). Par ailleurs, et contrairement à la Commission qui avait examiné l'affaire en première instance, la Cour a estimé que l'amende litigieuse revêtait un caractère pénal (et non disciplinaire) et que par conséquent l'art. 6 de la Convention (droit à un procès équitable) trouvait à s'appliquer. Cette dernière conclusion a amené la Cour à se prononcer sur la validité de la réserve faite par le Conseil fédéral relative à la publicité des procédures qui, conformément à des lois cantonales, se déroulent devant une autorité administrative.

Se bornant à se référer à son arrêt rendu par la Cour plénière dans l'affaire Belilos le 26 avril 1988, la Chambre a considéré comme non valide la réserve suisse en question. Dans un raisonnement lapidaire (§ 38 de l'arrêt comprenant une douzaine de lignes), la Chambre a rappelé que l'art. 64 de la Convention - relatif aux réserves - exige que la formulation d'une réserve remplisse deux conditions: d'une part, elle ne doit pas être générale et, d'autre part, elle doit comprendre un bref exposé de la loi en cause. Ayant constaté que la réserve litigieuse ne remplit manifestement pas la seconde condition (le Gouvernement suisse n'y ayant pas joint un bref exposé de toutes les lois cantonales visées par ladite réserve), elle a estimé qu'il n'y avait pas lieu de vérifier si cette réserve présentait ou non un caractère général.

Or, dans une précédente affaire portée contre la Suisse, et finalement tranchée par le Comité des ministres (affaire Temeltash, objet de la Résolution (83)6 du Comité des ministres), ce dernier avait estimé que la déclaration interprétative du Conseil fédéral portant sur la gratuité des frais d'interprète était valide, nonobstant l'absence de bref exposé de la loi en cause, étant donné sa portée limitée (frais d'interprète).

Tenant compte de cette situation juridique, l'Office fédéral de la justice voit mal quelles sont les démarches concrètes à entreprendre en vue d'exécuter l'arrêt Weber en Suisse ainsi que lui en fait l'obligation l'art. 53 de la Convention. Il hésite en particulier à inviter les cantons, comme à la suite de l'arrêt Belilos, à lui communiquer les éventuelles lois cantonales qui pourraient être visées par la réserve invalidée, car il ne peut pas assurer ces derniers que cette communication remédiera au vice constaté.

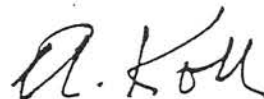
Dans ces conditions, et compte tenu de la gravité objective de l'invalidation d'une réserve par une juridiction internationale (l'arrêt Belilos est, à cet égard, une première dans l'histoire du droit international), nous estimons qu'il serait opportun de faire

usage, en l'espèce, de la possibilité qu'ouvre l'art. 56 du Règlement de la Cour européenne des droits de l'homme. Cette disposition permet en effet à toute partie contractante de demander l'interprétation d'un arrêt dans les trois ans qui suivent son prononcé. La demande doit indiquer avec précision le ou les points du dispositif de l'arrêt dont l'interprétation est demandée. La demande en interprétation est examinée par la Chambre qui a rendu l'arrêt, mais celle-ci peut, comme dans toutes les procédures, saisir la Cour plénière. Nous sommes d'avis qu'une question de principe aussi importante devrait être tranchée par la Cour plénière.

En conséquence, nous vous proposons, selon le projet de décision annexé, d'autoriser l'Office fédéral de la justice, en étroite collaboration avec la Direction du droit international public du DFAE, de déposer auprès du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme une demande en interprétation de l'arrêt Weber rendu le 22 mai 1990.

Nous vous proposons donc de prendre la décision ci-jointe.

DEPARTEMENT FEDERAL  
DE JUSTICE ET POLICE



Arnold Koller

Annexe:

- projet de décision du Conseil fédéral

Extrait du procès-verbal à:

DFJP: 6 ex., pour exécution  
DFAE: 6 ex., pour information  
Chancellerie fédérale: 3 ex.

Vu la proposition du DFJP du 22 juin 1990

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé

L'Office fédéral de la justice est invité, en collaboration avec la Direction du droit international public du DFAE, à déposer auprès du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme une demande en interprétation de l'arrêt Weber du 22 mai 1990, en application de l'art. 56 du Règlement de la Cour.

Pour extrait conforme  
Le secrétaire: