

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 octobre 1979.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à instituer une procédure de conciliation
en matière de diffamation,*

PRÉSENTÉE

Par M. Francis PALMERO,

Sénateur.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Mesdames, Messieurs,

On cite souvent le couplet célèbre de Basile sur la calomnie dans *Le Barbier de Séville* de Beaumarchais. L'accusation que l'on peut faire contre la réputation et l'honneur de quelqu'un a toujours valeur d'actualité, notamment en matière de politique.

Les sociologues étudient la façon dont un bruit sans fondement part et se propage.

Les Français sont toujours curieux de « ces choses qui sont derrière des choses », qui excitent l'imagination et les gens apparemment les moins crédules accordent du crédit aux faux bruits les plus énormes et les colportent.

La rumeur publique peut atteindre une communauté entière, ainsi que l'ont démontré les événements qui se sont déroulés à Orléans il y a quelques années ou viser un homme seul ; l'élu est généralement une cible de choix. La calomnie a toutes les chances alors d'être reprise par des adversaires politiques et peut aller jusqu'à fausser une élection.

« Serais-tu aussi chaste que la glace et aussi pur que la neige, tu n'échapperais pas à la calomnie », écrivait Shakespeare.

L'homme public est donc tout particulièrement menacé et l'on suppose toujours des raisons cachées à l'attrait des lourdes charges et des responsabilités que confèrent les mandats électifs. La calomnie porte sur les fortunes cachées, sur les véritables intentions et, quelquefois même, sur la vie privée. On sait que même un Président de la République n'a pas été épargné par cette propagande « de bouche à oreille » qui, dès lors qu'elle se développe, échappe à tout contrôle d'identité. L'affaire Salengro est également encore dans toutes les mémoires.

L'invention s'impose aux dépens de la vérité et le mythe devient rapidement plus fort que la réalité. Il n'est pas un élu politique, de la commune au Parlement, qui n'ait eu à un moment donné de sa carrière à subir la calomnie.

Or, à l'expérience, il s'avère qu'il est pratiquement impossible de se faire rendre justice, ne fût-ce que pour le franc symbolique.

Si les poursuites ont quelque chance d'aboutir lorsqu'il s'agit d'articles de presse, la preuve devient quasiment impossible pour un tract ronéotypé qui exige une expertise convaincante de la machine à écrire d'origine. Lorsqu'il s'agit d'une simple parole, elle doit être proférée en un lieu public et en présence de témoins, ce qui est difficile à démontrer.

Lorsque les témoins connaissent l'auteur de la diffamation, il est rare qu'ils acceptent de se compromettre et de prendre parti. Les périodes électorales sont évidemment propices à de tels événements et le préjudice est d'autant plus grave que la campagne électorale est limitée dans le temps et que la justice ne peut rendre son jugement avant de longs mois, généralement longtemps après la clôture du scrutin.

Certes, plusieurs dispositions juridiques existent pour protéger les citoyens contre la diffamation. L'article 29 du Code pénal donne une définition de la diffamation et les articles suivants prévoient les sanctions applicables dans différents cas.

La jurisprudence en la matière est assez protectrice, puisque la diffamation est punissable, même si elle est exprimée sous forme dubitative.

Les hommes publics font l'objet d'une protection particulière dès lors qu'ils sont dépositaires de l'autorité et de la force publique.

Les tribunaux de l'ordre judiciaire ont démontré en protégeant des ministres ou des maires contre des paroles injurieuses proférées en public ou contenues dans des correspondances, qu'il convenait de protéger l'homme public dans sa fonction et ses attributions de premier magistrat de la commune ou de représentant de l'Etat.

Lors des campagnes électorales, la diffusion de tracts comportant des allégations de nature à discréditer l'adversaire ou des informations inexactes susceptibles d'exercer une influence sur le comportement des électeurs, a entraîné le Conseil constitutionnel à prononcer l'annulation de certaines élections législatives. C'est ainsi que, récemment, les élections de M. Cellard, dans la deuxième circonscription du Gers (décision n° 78-861 du 14 juin 1978), de M. Wilquin, dans la quatrième circonscription du Pas-de-Calais (décision n° 78-838 des 21 et 28 juin 1978) et de M. Servan-Schreiber dans la première circonscription de Meurthe-et-Moselle (décisions n° 78-873 et n° 78-877 du 28 juin 1978) ont été annulées.

Cette jurisprudence est également fréquemment appliquée lors des élections locales (cf. la décision du Conseil d'Etat du 26 mai 1978 relative à l'élection d'Aix-en-Provence). Mais encore faut-il que l'écart de voix soit faible.

Mais si la protection judiciaire, qu'elle soit de droit commun ou qu'elle protège plus particulièrement le détenteur de l'autorité publique ou qu'elle fixe un cadre aux consultations électorales, nécessite des délais de procédure très longs, laissant le temps à la calomnie ou à la diffamation de devenir rumeur, diminuant les chances d'en identifier de façon précise l'auteur et causant des préjudices que la décision judiciaire ne suffit pas toujours à effacer.

Aussi convient-il de prévoir une procédure permettant une confrontation devant un magistrat de l'ordre judiciaire dès que la diffamation commence à se répandre et dès lors que l'auteur peut encore en être identifié.

Cette confrontation devant un magistrat entre la victime et l'auteur même supposé de la diffamation permettrait, soit le maintien des propos tenus à l'encontre de l'homme public, soit leur rétractation.

La confirmation par ses auteurs devant un magistrat de propos de nature à porter atteinte à l'honneur de l'élu supposerait de sa part des preuves précises qu'il serait susceptible de produire au cours d'un procès si une plainte était déposée par la victime.

En cas de rétractation de l'auteur de la diffamation, une ordonnance rendue par le juge et que la victime pourrait rendre publique permettrait à l'élu d'arrêter les rumeurs que la malveillance ne manquerait pas de colporter. Cette procédure rapide et de conciliation se déroulant devant un magistrat, qui lui conférerait un caractère de sérieux et de gravité, est de nature à renforcer la protection existant actuellement dans ce domaine.

Telles sont les considérations qui nous conduisent, Mesdames, Messieurs, à vous demander d'adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

La loi du 29 juillet 1881 est complétée par un article 31-1 ainsi rédigé :

« Toute personne prévenue d'un délit de diffamation envers un citoyen chargé d'un mandat électif sera entendue à la requête de la victime par le juge d'instruction qui organisera une confrontation.

« Si l'auteur présumé de la diffamation dénie les propos qui lui sont prêtés, une ordonnance sera rendue par le juge d'instruction constatant ces dénégations. La personne diffamée pourra faire publiquement état de cette ordonnance. »