

L'indispensable réforme du droit de réponse

François Jongen, professeur à l'Université catholique de Louvain, avocat au barreau de Bruxelles

L'OBSOLESCENCE DU RÉGIME LÉGAL ACTUEL du droit de réponse est patente, particulièrement dans la presse écrite⁽¹⁾. Pour ne citer que quelques critiques parmi les plus souvent formulées, les éditeurs le jugent trop largement ouvert ou se plaignent de textes trop longs, les demandeurs souffrent d'une procédure juridictionnelle inefficace en cas de refus d'insertion, et la question est de plus en plus fréquemment posée de savoir comment appliquer le régime actuel aux médias véhiculés par Internet.

À la fin de la dernière législature, conscient de ces problèmes, le ministre de la Justice avait, après une longue maturation trouvant son origine dans le colloque «Justice et Presse» de décembre 1995, déposé⁽²⁾ un double⁽³⁾ projet de loi abrogeant la loi du 23 juin 1961 et modernisant l'organisation du droit de réponse dans la presse écrite. La partie relative à l'audiovisuel par contre, insérée par la loi du 4 mars 1977, n'était pas visée: il était en effet apparu à la section de législation du Conseil d'État, et le gouvernement s'était rallié bon gré mal gré à cette objection, que le législateur fédéral n'était pas (plus?) compétent pour régir le droit de réponse dans l'audiovisuel (I). Les principales modifications du projet consistaient à aligner, *mutatis mutandis*, le régime des médias écrits sur celui des médias audiovisuels (II). Des termes assez larges avaient été retenus pour permettre, dans une certaine mesure, l'extension du droit de réponse aux médias sur Internet (III). La reconnaissance d'un droit dit d'information avait également été prévue (IV).

Déposé le 4 mars 1999, le double projet Van Parys n'a toutefois pas eu le temps d'être examiné par la Chambre avant la dissolution intervenue au printemps. Toutefois, redevenu simple député, l'ancien ministre a redéposé, cette fois sous forme de proposition de loi, un texte exactement similaire⁽⁴⁾, tandis qu'un de ses collègues sénateurs faisait de même devant la Haute assemblée⁽⁵⁾. Il reste donc utile d'en tracer les grandes lignes, tant il est vrai que cette initiative reste actuellement la seule. Le nouveau ministre de la Justice ne semble pas, et on ne peut que le regretter, avoir pris la mesure de l'urgence en la matière: on annonce bien un projet du côté de son cabinet, mais sans date précise.

I. Compétences

L'avant-projet Van Parys avait prévu, soucieux, d'uniformiser autant que possible les régimes du droit de réponse dans les différents médias. L'audiovisuel en a toutefois été finalement exclu, le Conseil d'État ayant considéré que «le droit de réponse et de réplique s'exerçant par la voie de la radio ou de la télévision échappe à la compétence du législateur fédéral pour ressortir à celle du législateur communautaire, ceci conformément à l'article 4, 6° de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles»⁽⁶⁾. On se souviendra que, par un arrêt du 28 mai 1991⁽⁷⁾, la Cour d'arbitrage avait jugé la loi du 4 mars 1977 relative au droit de réponse dans l'audiovisuel conforme aux règles

(1) Voy. notam. F. JONGEN, «Le droit de réponse dans la presse et l'audiovisuel» in *Prévention et réparation des préjudices causés par les médias*, s.l.d. de A. STROWEL et F. TULKENS, Larcier, 1998, pp. 51-65.

(2) *Doc. parl.*, Ch., 1998-1999, 2034/1 et 2035/1.

(3) Double car ayant en fait deux objets et deux intitulés différentes. Le premier projet, relatif au droit de réponse et au droit d'information, participe des matières visées à l'article 78 de la Constitution, qui peuvent faire l'objet d'une loi votée par la seule Chambre des représentants; le deuxième projet, modifiant l'article 587 du Code judiciaire, a seulement pour objet d'attribuer au président du tribunal de première instance siégeant comme en référé la compétence de connaître des questions de droit de réponse: toutefois,

dès lors qu'il touche à l'organisation des cours et tribunaux, il ressortit aux matières visées à l'article 77 de la Constitution et doit donc être voté par les deux Chambres avant d'être soumis à la sanction royale.

(4) *Doc. parl.*, Ch., 50/0325/001, 17 décembre 1999.

(5) *Doc. parl.*, Sénat, 2-234/1, 3 décembre 1999.

(6) Avis du 25 mars 1998, *Doc. parl.*, Ch., 1998-1999, 2034/1 et 2035/1, p. 20.

(7) Arrêt 14/91, *J.L.M.B.*, 1991, p. 1190, obs. F. JONGEN, et R.W., 1991-1992, 14 déc. 1991, avec note P. PEETERS, «De bevoegdheidsverdeling en het recht van antwoord».

de répartition de compétences, invoquant qu'elle participait de l'exercice d'un droit fondamental. Toutefois, depuis, le Conseil d'État a considéré qu'il n'y avait plus de compétence fédérale exclusive pour sur les droits fondamentaux, et cette thèse a été confirmée par un arrêt de la Cour d'arbitrage du 25 novembre 1999⁽⁸⁾ rejetant le moyen pris à cet égard contre le décret flamand du 17 mars 1998 réglant le droit à la liberté d'information et à la diffusion d'informations brèves par les radiodiffuseurs.

La voix semble donc libre pour des décrets communautaires sur le droit de réponse dans l'audiovisuel, même s'il n'est pas sûr que la cohérence juridique y gagnera. On notera d'ailleurs que, du côté flamand, une proposition de décret a déjà été déposée par MM. Decaluwé, Matthys et Schuermans⁽⁹⁾. Ne serait-il toutefois pas opportun d'envisager une modification de l'article 4, 6° de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 afin d'y inscrire la réglementation du droit de réponse comme une exception explicite à la compétence des Communautés en matière de radiodiffusion et de télévision, au même titre que l'organisation des communications du gouvernement fédéral?

II. Alignement des régimes

Par plusieurs aspects, la proposition Van Parys aligne le droit de réponse dans les médias écrits sur ce qu'il est dans l'audiovisuel. L'exercice du droit de réponse serait ainsi réduit aux seules hypothèses où le demandeur veut rectifier une information inexacte ou répondre à une atteinte portée à son honneur ou à sa réputation, alors qu'il est aujourd'hui ouvert à tout qui a été nominativement cité ou implicitement désigné, sans autres conditions. Par contre, à la différence de ce qui figure dans la loi du 4 mars 1977, les associations de fait ne disposeraient pas de la possibilité de requérir l'insertion d'une réponse, l'auteur de la proposition considérant comme une «anomalie juridique» le fait de «conférer un droit subjectif à des organisations qui, par nature, en sont dépourvues» et exposant, de façon sans doute un peu hypothétique que «si de telles organisations désirent faire usage du droit de réponse, la possibilité leur en est ouverte à la condition de faire en sorte que tous les membres agissent ensemble ou à l'intervention d'un mandataire commun»⁽¹⁰⁾.

De même, la proposition ramène à un mois au lieu de trois le délai dans lequel peut être deman-

dée l'insertion de la réponse. C'est peut-être ignorer, ici, que les différences de délai entre écrit et audiovisuel se justifiaient par la permanence du média écrit. Il semble par contre logique d'exiger désormais l'insertion dans la réponse «dans la première livraison du média périodique réalisée après l'écoulement d'un délai de deux jours francs», formule qui présente l'avantage de modaliser le délai en fonction de la périodicité du média alors que le système actuel semble trop exclusivement conçu pour des quotidiens.

Les conditions d'insertion de la réponse existant dans la loi actuelle subsistent: langue, lien direct avec le texte original, caractère non injurieux, conformité à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ou non-mise en cause de tiers sans nécessité – notion sur laquelle le législateur gagnerait sans doute à apporter quelques précisions, tant il est vrai qu'elle pose souvent problème. Il est ajouté dans le projet que «l'étendue de la réponse est limitée à ce qui est strictement nécessaire en vue de réagir à l'information ayant suscité la requête», la limite maximum du double de l'espace occupé par ladite information subsistant comme condition cumulative («et ne peut en aucun cas excéder le double de l'espace occupé par cette information») et non plus alternative. Cette condition de stricte nécessité, par son caractère éminemment subjectif, paraît susceptible de poser de nombreux conflits d'interprétation, à telle enseigne qu'il serait peut-être préférable de se contenter d'une limite objective d'espace.

À la différence de ce que la loi du 4 mars 1977 prévoit pour le droit de réponse dans l'audiovisuel, la proposition de loi n'empêche pas l'éditeur de faire suivre la réponse d'une réplique. Il est certes prévu que cette réplique peut donner lieu à une nouvelle réponse, mais cette précision est surabondante. N'eût-il pas été préférable, sans interdire totalement la réplique, d'imposer par exemple à l'éditeur d'attendre le numéro suivant du journal pour publier la réplique? On sait que, dans la pratique, la possibilité de réplique immédiate à la réponse (possibilité systématiquement utilisée par les éditeurs) est un des freins à l'usage du droit de réponse et, par tant, un incitant à recourir à d'autres formes de réparation, essentiellement judiciaires. L'auteur de la proposition le reconnaît d'ailleurs, qui écrit que «cette faculté {de réplique} affaiblit cependant l'exercice du droit de réponse»⁽¹¹⁾.

Enfin, on saluera les articles 11 et 12 de la proposition qui alignent sur le régime de l'audiovisuel

(8) Arrêt 124/99. Cet arrêt sera publié dans le numéro 3/2000 de cette revue.

(9) *Parl. St.*, VI. R., 1999, stuk 52/1.

(10) *Doc. parl.*, Ch., 1998-1999, 2034/1 et 2035/1, p. 8.

(11) *Doc. parl.*, Ch., 1998-1999, 2034/1 et 2035/1, exposé des motifs, p. 10.

la procédure en cas de refus d'insertion: obligation d'accuser réception de la demande d'insertion et de motiver le refus, possibilité de contre-proposition et, surtout, compétence du président du tribunal de première instance siégeant comme en référé et statuant au fond et en dernier ressort. On sait en effet que, dans l'état actuel des choses, le prescrit légal imposant aux tribunaux de statuer toutes affaires cessantes n'est jamais respecté, et que la compétence du juge des référés (statuant, il est vrai, au provisoire) pour connaître de l'insertion d'une réponse est contestée.

Par la même occasion, la proposition dépénalise la non-insertion de la réponse: il est exact qu'une incrimination pénale ne s'imposait pas vraiment en la matière, sa seule utilité étant finalement de pouvoir espérer, par le biais d'une citation directe de l'éditeur devant le tribunal correctionnel, bénéficier d'une procédure à la fois plus rapide que la procédure civile au fond et moins aléatoire que la procédure en référé.

III. Extension aux nouveaux médias

La proposition Van Parys a pour mérite d'avoir intégré, fût-ce de façon perfectible, les médias sur Internet dans sa réflexion. Elle est applicable à tout média périodique, défini comme «tout procédé, à l'exclusion de la radio et de la télévision, par lequel il est mis à la disposition du public ou d'une catégorie du public, par livraisons régulières et par le biais de quelque support que ce soit, des signes, signaux, écrits, images, sons ou quelque autre message que ce soit» (art. 2.1°). Cette intention est confirmée dans l'exposé des motifs: «En ce qui concerne les publications électroniques par exemple, le caractère périodique sera notamment présent lorsque des journaux sont publiés sur Internet et, plus généralement, lorsque des informations spécialisées sont livrées sur des supports (CD-ROM par exemple) faisant partie d'une série.»⁽¹²⁾ L'auteur reconnaît toutefois aussitôt que la loi ne pourra être appliquée qu'à l'égard de fournisseurs de contenus établis en Belgique.

L'article 4 de la proposition précise que le délai d'un mois dans lequel peut être demandée l'insertion de la réponse «commence à courir le dernier jour durant lequel la livraison concernée du média périodique contenant l'information qui est à la base de la requête a été mise à la disposition du public».

La logique voudrait que l'on considère que, s'agissant de médias sur Internet, la mise à la disposition du public est répétée aussi longtemps que le contenu est accessible sur le site concerné: le délai d'un mois ne commencerait donc à courir qu'en cas de retrait de l'information litigieuse du site concerné. Faudra-t-il considérer comme une mise à disposition du public l'insertion de l'article dans une base de données à accès conditionnel? La généralité de la définition précitée («à la disposition du public ou d'une partie du public») doit conduire à une réponse positive.

IV. Droit d'information

Une des nouveautés de la proposition correspond à un souhait fréquemment émis: il s'agirait de ce qui est qualifié de «droit d'information», correspondant à la possibilité pour toute personne citée nominativement ou implicitement désignée dans un média périodique comme étant inculpée, prévenue ou accusée, de requérir l'insertion gratuite d'une information si elle a bénéficié d'une décision de non-lieu ou d'acquiescement.

L'idée, qui paraît légitime, est de permettre à ceux qui, dans les délais normaux du droit de réponse, ne parviendraient pas à réparer leur honneur après une mise en cause par la justice (et, par voie de conséquence, par les médias), de disposer d'un nouveau délai pour ce faire. L'appellation n'est peut-être pas la meilleure parce qu'elle reste vague: il ne s'agit sans doute pas à proprement parler d'un droit de rectification (l'information initiale n'étant pas inexacte), ni d'un droit de réplique (appellation initialement retenue) mais plutôt d'un droit d'apporter une précision.

Conclusion

Pour autant que les partis de la majorité acceptent de prendre pour base de discussion un texte émanant de l'opposition – ce qui, dans le fonctionnement contemporain du régime parlementaire, n'est pas assuré –, la proposition Van Parys peut constituer une bonne base de discussion, sans nul doute susceptible d'amélioration sur certains points. Il est urgent de réformer le droit de réponse, tant il est vrai qu'un régime efficace en la matière peut, au même titre qu'un Conseil du journalisme, contribuer à diminuer le nombre

(12) *Doc. parl.*, Ch., 1998-1999, 2034/1 et 2035/1, exposé des motifs, p. 7.

de procès de presse actuellement soumis aux juridictions civiles.

Quoi qu'il en soit, on ne fera pas l'économie d'un débat sur la question des compétences. La convergence des médias est telle qu'on gagnerait à

disposer de régimes uniformes qu'il s'agisse de médias écrits, audiovisuels ou sur Internet. Faudrait-il passer par un accord de coopération entre le fédéral et les communautés, ou peut-on envisager une refédéralisation de la compétence en la matière?