

## **BGE 20110920\_48703\_08 vom 20. September 2011**

Bundesgericht (BGE), 2011-09-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_20110920\\_48703\\_08](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_20110920_48703_08)

FR: BGE 20110920\_48703\_08 du 20 septembre 2011

IT: BGE 20110920\_48703\_08 del 20 settembre 2011

### **Regeste**

Regeste Diese Zusammenfassung existiert nur auf Französisch. DÉCISION D'IRRECEVABILITÉ de la CourEDH: SUISSE: Art. 14 combiné avec l'art. 10 CEDH. Refus de la poste de distribuer la revue d'une association contre l'élevage des animaux en batterie aux personnes ne désirant pas de publicité dans leur boîte aux lettres. Eu égard à la marge d'appréciation dont disposaient les autorités et aux décisions très détaillées et fondées en droit des tribunaux internes, la Suisse n'a pas failli à son obligation positive de protéger la liberté d'expression de l'association requérante. Celle-ci n'est ni un parti politique, ni une organisation certifiée d'utilité publique, de sorte que le traitement différencié dont elle a été l'objet poursuivait le but légitime de protection des consommateurs et des habitants d'envois postaux non souhaités. Au surplus, ce refus n'a pas empêché la diffusion de ses idées par d'autres moyens. La différence de traitement ménageait dès lors un juste équilibre entre les intérêts en jeu. Conclusion: requête déclarée irrecevable. Inhaltsangabe des BJ(3. Quartalsbericht 2011) Freiheit der Meinungsäusserung (Art. 10 EMRK) und Diskriminierungsverbot (Art. 14 EMRK); Verweigerung der Zustellung einer Zeitschrift an Empfänger, die keine Werbung wünschen. Die Post Schweiz verweigerte die Zustellung einer Zeitschrift der Beschwerdeführerin (Verein gegen Tierfabriken, VgT) an Empfänger, die am Briefkasten einen Aufkleber "Stopp - Bitte keine Werbung" angebracht hatten. Der Gerichtshof hält fest, dass der Schweiz aufgrund dieser Zustellungsverweigerung keine Verletzung der positiven Pflichten aus Art. 10 EMRK bzw. Art. 14 EMRK vorgeworfen werden kann. Die Nichtzustellung hat nur ein beschränktes Ausmass und kommt weder einem Verbot noch einer Inhaltskontrolle der Zeitschrift gleich. Gemäss Gerichtshof stellt der Schutz der Empfänger vor ungewünschten Zustellungen ein legitimes Ziel zur Verweigerung der Zustellung dar. Ausserdem hätten die nationalen Instanzen eine genügende Prüfung des Sachverhalts vorgenommen und ihre Urteile genügend begründet. Dies vor allem auch in Bezug auf die Begründung, weshalb der VgT keine politische Partei oder gemeinnützige Organisation sei und weshalb es sich bei der Zeitschrift nicht um eine offizielle Sendung handelte. Ferner stützte sich die Verweigerung auf eine genügende gesetzliche Grundlage. Die Verhältnismässigkeit wurde gewahrt, da der Beschwerdeführerin andere Mittel zur Verbreitung ihrer Ideen und Zeitschriften zu vergleichbaren Konditionen zur Verfügung stehen. Die Beschwerde ist offensichtlich unbegründet und wird gem. Art. 35 Abs. 3 Bst. a und 4 EMRK für unzulässig erklärt (Mehrheitsentscheid).

Regeste DÉCISION D'IRRECEVABILITÉ de la CourEDH: SUISSE: Art. 14 combiné avec l'art. 10 CEDH. Refus de la poste de distribuer la revue d'une association contre l'élevage des animaux en batterie aux personnes ne désirant pas de publicité dans leur boîte aux lettres. Eu égard à la marge d'appréciation dont disposaient les autorités et aux décisions très détaillées et fondées en droit des tribunaux internes, la Suisse n'a pas failli à son obligation positive de protéger la liberté d'expression de l'association requérante. Celle-ci

n'est ni un parti politique, ni une organisation certifiée d'utilité publique, de sorte que le traitement différencié dont elle a été l'objet poursuivait le but légitime de protection des consommateurs et des habitants d'envois postaux non souhaités. Au surplus, ce refus n'a pas empêché la diffusion de ses idées par d'autres moyens. La différence de traitement ménageait dès lors un juste équilibre entre les intérêts en jeu. Conclusion: requête déclarée irrecevable. Synthèse de l'OFJ(3ème rapport trimestriel 2011) Liberté d'expression (art. 10 CEDH) et interdiction de discrimination (art. 14 CEDH); refus de procéder à la distribution d'une revue à des destinataires ne souhaitant pas recevoir de publicité. La Poste suisse a refusé de procéder à la distribution d'une revue de la requérante (Verein gegen Tierfabriken, VgT) dans les boîtes aux lettres arborant un autocollant "Non merci - pas de publicité". La Cour a retenu qu'aucune violation de ses obligations positives découlant des articles 10 CEDH, respectivement 14 combiné avec 10 CEDH, ne pouvait être reprochée à la Suisse en raison de ce refus. Le refus de procéder à la distribution n'a qu'une portée limitée et ne constitue ni une interdiction, ni un contrôle du contenu de la revue. Selon la Cour, la protection des destinataires d'envois non souhaités constitue un but légitime pour refuser la distribution. En outre, les instances nationales ont suffisamment examiné l'état de fait et ont motivé leurs décisions de manière convaincante, ce en particulier en ce qui concerne les raisons pour lesquelles la publication de l'association requérante ne devait pas être considérée comme un envoi d'un parti politique ou d'une organisation d'intérêt public et pourquoi elle ne relevait pas non plus d'une autre catégorie d'envois officiels. Le refus repose en outre sur une base légale suffisante. Le principe de proportionnalité a été respecté, étant donné que la requérante disposait d'autres moyens pour diffuser ses idées et ses revues à des conditions comparables. La requête est manifestement mal fondée et a été déclarée irrecevable en vertu de l'art. 35 al. 3 let. a et 4 CEDH (majorité).

Regesto Questo riassunto esiste solo in francese. DÉCISION D'IRRECEVABILITÉ de la CourEDH: SUISSE: Art. 14 combiné avec l'art. 10 CEDH. Refus de la poste de distribuer la revue d'une association contre l'élevage des animaux en batterie aux personnes ne désirant pas de publicité dans leur boîte aux lettres. Eu égard à la marge d'appréciation dont disposaient les autorités et aux décisions très détaillées et fondées en droit des tribunaux internes, la Suisse n'a pas failli à son obligation positive de protéger la liberté d'expression de l'association requérante. Celle-ci n'est ni un parti politique, ni une organisation certifiée d'utilité publique, de sorte que le traitement différencié dont elle a été l'objet poursuivait le but légitime de protection des consommateurs et des habitants d'envois postaux non souhaités. Au surplus, ce refus n'a pas empêché la diffusion de ses idées par d'autres moyens. La différence de traitement ménageait dès lors un juste équilibre entre les intérêts en jeu. Conclusion: requête déclarée irrecevable. Sintesi dell'UFG(3° rapporto trimestriale 2011) Libertà di espressione (art. 10 CEDU) e divieto di discriminazione (art. 14 CEDU); rifiuto di inviare una rivista a destinatari che non desiderano ricevere pubblicità. La Posta Svizzera si era rifiutata di distribuire la rivista edita dalla ricorrente (Verein gegen Tierfabriken, VgT) ai destinatari che hanno affisso l'adesivo "Pubblicità, no grazie" sulla propria buca delle lettere. La Corte osserva che la Svizzera non può essere accusata di violazione degli obblighi positivi di cui agli articoli 10 e 14 CEDU a causa del rifiuto di distribuire la rivista. Il rifiuto ha soltanto una portata limitata e non può essere considerato né come un divieto né come un'intenzione di controllare il contenuto. Secondo la Corte, l'obiettivo della Posta Svizzera di proteggere i consumatori dalla posta indesiderata legittima la scelta di rifiutare la distribuzione delle riviste in questione. Inoltre, a suo giudizio, i tribunali nazionali hanno esaminato debitamente i fatti e motivato in modo

sufficiente le proprie sentenze, in particolare illustrando le ragioni per cui la VgT non può essere considerata un partito politico o un ente non-profit e perché le rispettive spedizioni non sono classificabili come invii ufficiali. Il rifiuto si fonda inoltre su una base giuridica sufficiente. Infine, la Corte afferma che il principio della proporzionalità è salvaguardato, dal momento che, la ricorrente dispone di altri strumenti per diffondere, in condizioni analoghe, le proprie idee e distribuire le proprie riviste. Il ricorso è stato dichiarato manifestamente infondato e pertanto irricevibile conformemente all'articolo 35 paragrafi 3 e 4 CEDU (decisione a maggioranza).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Applicabilité de l'article 10 à la présente requête La Cour observe que l'association requérante invoque une violation de l'article 14 combiné avec l'article 10 de la Convention, et prétend être victime d'une discrimination injustifiée en raison du refus de la Poste de distribuer ses publications dans les boîtes aux lettres affichant un autocollant « Non merci - pas de publicité ». La Cour observe que la revue litigieuse contient des articles et des photos concernant les soins aux animaux dans l'agriculture. Elle avance également des propositions relatives aux élections au Parlement fédéral en fonction de l'attitude des candidats à l'égard de la protection des animaux. On y trouve également des reportages sur les « mauvais élèves » parmi les détenteurs d'animaux dans différentes régions. Des photos de cages, ainsi que les noms, adresses et numéros de téléphone de ces détenteurs y sont indiqués sur plusieurs pages. La revue propose également des recettes et des publicités pour des livres de cuisine végétarienne. Maîtresse de la qualification juridique des faits de la cause, la Cour n'est pas liée par celle que leur attribuent les requérants ou les gouvernements (voir par ex. *Glor c. Suisse*, no 13444/04, § 48, 30 avril 2009, et *Guerra et autres c. Italie*, arrêt du 19 février 1998, § 44, Recueil des arrêts et décisions 1998-I). Compte tenu des circonstances de l'espèce, la Cour considère comme opportun d'examiner la présente affaire en premier lieu sous l'angle de l'article 10. A la lumière de la nature et du contenu de la revue de la requérante, elle estime que les faits de la cause relèvent de l'article 10 de la Convention, qui est ainsi libellé : « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

### **E. 2**

Sur le fond Ainsi que la Cour l'a indiqué dans l'affaire *Marckx c. Belgique* (13 juin 1979, § 31, série A no 31 ; voir également *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, 13 août 1981, § 49, série A no 44), à l'engagement plutôt négatif d'un Etat de s'abstenir de toute ingérence dans les droits garantis par la Convention « peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes » à ces droits (voir l'arrêt *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Suisse* (no 2) [GC], no 32772/02, § 79, 30 juin 2009). Dans le cas d'espèce, la Cour estime plus opportun d'examiner la question de savoir s'il y a eu violation de l'article 10 sous l'angle d'une éventuelle obligation positive des autorités suisses de s'assurer que la revue de la requérante soit distribuée par la Poste dans les boîtes aux lettres affichant l'autocollant « Non merci - pas de publicité ». Pour déterminer s'il existe une obligation positive, il faut prendre en compte - souci sous-jacent à la Convention toute entière - le juste équilibre à

ménager entre l'intérêt général et les intérêts de l'individu. L'étendue de cette obligation varie inévitablement, en fonction de la diversité des situations dans les Etats contractants et des choix à faire en termes de priorités et de ressources. Cette obligation ne doit pas non plus être interprétée de manière à imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif ( Appleby et autres c. Royaume-Uni , no 44306/98 , § 40, CEDH 2003-VI, avec les affaires citées : Rees c. Royaume-Uni , 17 octobre 1986, série A no 106, p. 15, § 37, et Osman c. Royaume-Uni , 28 octobre 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-VIII, pp. 3159-3160, § 116). La Cour note d'emblée qu'en l'espèce, les parties, soit l'association requérante et la Poste suisse, ont agi en qualité de partenaires commerciaux privés. Les conditions pour la distribution des publications dans les boîtes aux lettres étaient clairement définies dans la brochure PromoPost et constituaient partie intégrante de l'offre s'adressant à toute personne envisageant ce procédé de distribution de publications. La Cour estime ensuite que les autorités suisses disposaient d'une certaine marge d'appréciation pour juger de l'existence d'un « besoin social impérieux » de refuser la distribution des publications de la requérante dans les boîtes aux lettres affichant l'autocollant « Non merci - pas de publicité ». En ce qui concerne l'intérêt de la requérante à diffuser ses idées, la Cour estime qu'il est évident que les activités de l'association requérante, à savoir la protection des animaux et de l'environnement, relève d'un intérêt public important( Verein gegen Tierfabriken (no 1), précité, § 71, confirmé dans Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) (no 2), précité, § 92). En même temps, la Cour observe que la mesure attaquée par la requérante se limitait à la distribution de ses revues dans les boîtes aux lettres munies d'un autocollant « Non merci - pas de publicité ». Selon la requérante, une boîte aux lettres sur deux porterait une telle indication interdisant le dépôt de ses publications. Partant, l'impact du refus de distribution était en l'espèce considérablement limité. Par ailleurs, il n'était pas question d'interdire la revue ou de la soumettre à un quelconque contrôle. L'association requérante n'était pas non plus empêchée de la distribuer par ses propres moyens. A cet égard, il convient de rappeler que le tribunal de commerce a expliqué qu'il existait d'autres systèmes de distribution, offrant des services à des prix et conditions comparables. En outre, la Cour observe que l'association requérante n'était pas empêchée de diffuser ses idées par d'autres biais, par exemple sur son site Internet. Sans méconnaître le principe bien établi dans sa jurisprudence, selon lequel la liberté d'expression vaut également pour les informations et les idées qui heurtent, choquent ou inquiètent (voir, parmi beaucoup d'autres, Steel et Morris c. Royaume-Uni , no 68416/01 , § 87, CEDH 2005-II), la Cour souligne qu'il faut néanmoins tenir dûment compte de l'intérêt important de protéger les consommateurs et les habitants d'envois non souhaités. Il convient de rappeler que, d'après le Tribunal fédéral, les critères fixés par la Poste ont été édictés à la suite de réclamations adressées à la Poste par certains de ses clients, et correspondaient aux attentes des personnes faisant usage de l'autocollant « Non merci - pas de publicité » sur leur boîte aux lettres. La Cour rappelle en outre que la cause de la requérante a fait l'objet d'un examen par deux instances internes, qui ont dûment pris en compte ses arguments. Leurs décisions sont motivées de manière convaincante et sont fondées sur des bases légales accessibles, prévisibles et très détaillées. Les tribunaux ont en particulier donné suffisamment de raisons pour lesquelles la publication de l'association requérante ne devait pas être considérée comme un envoi d'un « parti politique » au sens de la brochure PromoPost et pourquoi elle ne relevait pas non plus d'une autre catégorie d'« envois officiels ». La conclusion du Tribunal fédéral selon laquelle l'activité politique de l'association requérante était prédominante par rapport à l'activité d'utilité publique et, partant, qu'elle ne pouvait pas non plus bénéficier d'une distribution de

sa revue par la Poste sur cette base-là, n'apparaît pas comme déraisonnable. Il en est de même s'agissant de l'argument selon lequel la revue de la requérante, qui paraît deux ou trois fois par an, ne pouvait pas non plus être considérée comme un journal gratuit, étant donné que sa distribution n'était pas assez régulière. Par conséquent, la Cour estime que le contrôle exercé par les deux instances internes était complet, pertinent et suffisant au regard de l'article 10, notamment afin de prévenir un traitement arbitraire de la requérante.

### **E. 3**

Conclusion Compte tenu de ce qui précède et à supposer même que la mesure litigieuse engage la responsabilité de la Suisse, la Cour estime qu'en regard notamment à la marge d'appréciation dont disposaient les autorités internes dans le cas d'espèce et les décisions très détaillées et fondées en droit des tribunaux internes, l'Etat défendeur n'a pas failli à son obligation positive de protéger la liberté d'expression de la requérante. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention. C. Sur le grief tiré de l'article 14, combiné avec l'article 10 La requérante soutient qu'elle est victime d'une discrimination, et ce à plusieurs égards. D'abord, elle prétend que la partie défenderesse ne la reconnaît pas comme étant un parti politique au sens de la brochure PromoPost. Ensuite, elle allègue que l'activité caritative serait uniquement reconnue aux organisations d'utilité publique certifiées par la ZEWÖ. Enfin, elle serait également discriminée par rapport aux journaux gratuits dont la distribution est garantie s'ils paraissent douze fois par an. A l'appui de ces thèses, elle invoque à cet égard l'article 14 de la Convention, qui est libellé comme il suit : « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. » La Cour rappelle que l'article 14 de la Convention offre une protection contre toute discrimination dans la jouissance des droits et libertés garantis par les autres clauses normatives de la Convention et de ses Protocoles. Toute différence de traitement n'emporte toutefois pas automatiquement violation de cet article. Il faut démontrer que des personnes placées dans des situations analogues ou comparables jouissent d'un traitement préférentiel, et que cette distinction est discriminatoire (voir, par exemple, *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire Building Society c. Royaume-Uni*, 23 octobre 1997, § 88, Recueil 1997-VII, et *Zarb Adami c. Malte*, no 17209/02, § 71, CEDH 2006-VIII). Selon la jurisprudence de la Cour, une distinction est discriminatoire au sens de l'article 14 si elle manque de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure en cause, eu égard aux principes qui prévalent généralement dans les sociétés démocratiques. Une différence de traitement dans l'exercice d'un droit consacré par la Convention ne doit pas seulement poursuivre un but légitime ; l'article 14 est également violé lorsqu'il est clairement établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir, par exemple, *Zarb Adami*, précité, § 72, *Stec et autres c. Royaume-Uni* [GC], no 65731/01, § 51, CEDH 2006-VI, et *Lithgow et autres c. Royaume-Uni*, 8 juillet 1986, § 177, série A no 102). En d'autres termes, la notion de discrimination englobe d'ordinaire les cas dans lesquels un individu ou un groupe se voit, sans justification adéquate, moins bien traité qu'un autre, même si la Convention ne requiert pas le traitement plus favorable (*Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, 28 mai 1985, § 82, série A no 94). En effet, l'article 14 n'empêche pas une différence de traitement si elle repose sur

une appréciation objective des circonstances de fait essentiellement différentes et si, s'inspirant de l'intérêt public, elle ménage un juste équilibre entre la sauvegarde des intérêts de la communauté et le respect des droits et libertés garantis par la Convention (voir, parmi d'autres, G.M.B. et K.M. c. Suisse (déc.), no 36797/97, 27 septembre 2001, et Zarb Adami , précité, § 73). S'agissant du cas d'espèce, la Cour n'exclut pas que la présente affaire puisse soulever un problème au regard de l'interdiction de discrimination en vertu de l'article 14, combiné avec l'article 10, de la Convention étant donné que la requérante ne tombait ni sous la définition de parti politique au sens de la brochure PromoPost, ni sous celle d'organisation d'utilité publique certifiée par la ZEWO, dont la distribution dans les boîtes aux lettres arborant l'autocollant « Non merci - pas de publicité » a été assurée par la Poste suisse. En tout état de cause, la Cour estime qu'en l'espèce, le traitement différencié poursuivait un but légitime, soit la protection des consommateurs et les habitants d'envois non souhaités, et qu'il existait un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. En ce qui concerne cette dernière question, la Cour renvoie à ce qu'elle a expliqué sous l'examen du grief tiré de l'article 10. Il importe en particulier de rappeler que la requérante aurait pu avoir recours à d'autres systèmes de distribution, si bien que le refus qui lui a été opposé ne l'a pas entièrement privée de la possibilité de diffuser ses idées. La Cour rappelle également que la relation entre la requérante et la Poste suisse relevait du droit privé et que les parties se trouvaient dans un rapport d'égalité. A supposer même que, dans une telle situation, la requérante puisse se prévaloir de l'interdiction de discrimination conformément à l'article 14, la Cour estime que ni les critères de distinction établis notamment par la brochure PromoPost et par le règlement de la ZEWO, ni leur application au cas d'espèce n'étaient arbitraires ou déraisonnables. Par ailleurs, les griefs de la requérante ont fait l'objet d'un contrôle par deux instances internes dont les décisions sont dûment étayées et qui ont procédé à une pesée complète des intérêts en jeu, comme l'exigent les articles 10 et 14 de la Convention. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention. D. Les autres griefs invoqués par la requérante Concernant les griefs tirés du droit d'être entendu au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, force est de constater que la requérante n'étaye pas de manière suffisamment précise dans quelle mesure ses déclarations, prétendument ignorées par les autorités suisses, auraient été décisives pour son procès. La Cour rappelle à cet égard également que l'article 6 § 1 ne peut se comprendre comme exigeant une réponse détaillée à chaque argument (voir l'arrêt Van de Hurk c. Pays-Bas , 19 avril 1994, § 61, série A no 288), d'autant plus s'agissant d'un recours volumineux comme celui de l'espèce. Il ressort du raisonnement de la Cour exposé dans l'examen du grief relatif à l'article 10 que les tribunaux internes ont pris en compte les arguments principaux de la requérante et dûment étayé leurs décisions. Contrairement à ce qu'allègue la requérante, le fait que le Tribunal fédéral estime qu'elle est une association d'intérêts et non un parti politique ne viole pas son droit à la liberté d'association au sens de l'article 11 de la Convention. La Cour relève du reste que ce grief n'a pas été invoqué devant le Tribunal fédéral. Il s'ensuit que ces griefs, dans la mesure où ils ont été soulevés au niveau interne, sont manifestement mal fondés et doivent être rejetés en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.