

PROJET DE LOI

renforçant la protection du secret des sources des journalistes

NOR : JUSX1311820L/Rose-1

EXPOSÉ DES MOTIFS

Garantir la liberté d'expression et par conséquent la libre circulation des informations constitue, dans une société démocratique, une nécessité impérieuse qu'imposent à la fois notre Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme.

A cet égard, il est essentiel que la loi puisse assurer de façon pleine et effective la possibilité pour les journalistes d'exercer sans entrave leur mission fondamentale d'information du public, afin qu'ils soient en mesure de jouer leur rôle de « chiens de garde de la démocratie », pour reprendre une expression utilisée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme.

C'est tout particulièrement les atteintes illégitimes susceptibles d'être commises par les autorités publiques à l'encontre du secret des sources des journalistes qui doivent ainsi être prohibées et prévenues de la façon la plus explicite et la plus efficace possible.

De ce point de vue, notre législation n'est pas satisfaisante, en dépit des réformes intervenues en la matière depuis la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale qui a reconnu le droit au journaliste entendu comme témoin de ne pas révéler ses sources et qui avait prévu un premier encadrement des perquisitions dans les entreprises de presse. En particulier, la loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes s'est révélée peu efficace, en ne permettant pas de prévenir des atteintes injustifiées au secret des sources. Soucieux d'améliorer le dispositif existant, le Gouvernement a décidé de saisir la commission nationale consultative des droits de l'homme en novembre dernier d'une demande d'avis sur la protection du secret des sources.

Le présent projet de loi a pour objet de réécrire entièrement les dispositions actuelles relatives au secret des sources figurant dans la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse et dans le code de procédure pénale, afin renforcer la protection de ce secret en traitant cette question de manière complète, cohérente et efficiente, dans des conditions qui prennent en compte les réflexions des professionnels et qui s'inspirent pour partie de la législation belge.

Les principales améliorations que ce projet apporte à notre droit consistent, après avoir affirmé de façon plus forte et plus solennelle le principe de protection par la loi du secret des sources, à interdire toute atteinte à ce secret sauf si cette atteinte est indispensable et constitue le seul moyen de prévenir une atteinte grave à la personne ; à exiger que, dans le cadre d'une procédure pénale, de telles atteintes soient systématiquement ordonnées par un juge du siège, autre que le magistrat en charge des investigations, et à aggraver la répression des atteintes au secret des sources.

I. - Nouvelle affirmation du principe de la protection du secret des sources dans la loi de 1881 sur la liberté de la presse

L'article 1^{er} réécrit totalement l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse.

Il est tout d'abord énoncé de façon solennelle qu'afin de garantir l'exercice par les journalistes de leur mission d'information du public dans une société démocratique, le secret des sources des journalistes est protégé et qu'il ne peut y être porté atteinte que dans les conditions prévues par la loi.

Il est ensuite précisé que bénéficient de cette protection :

1° Les journalistes, soit toute personne qui, exerçant sa profession dans une ou plusieurs entreprises de presse, de communication au public en ligne, de communication audiovisuelle ou une ou plusieurs agences de presse, y pratique à titre régulier ou occasionnel le recueil d'informations et leur diffusion au public ;

2° Les collaborateurs de la rédaction, soit toute personne qui, par l'exercice de sa fonction, est amenée à prendre connaissance d'informations permettant d'identifier une source et ce, à travers la collecte, le traitement éditorial, la production ou la diffusion de ces mêmes informations.

Ainsi, la définition des journalistes est élargie par rapport au droit actuel, en n'exigeant plus nécessairement une activité régulière, et sont également protégés les collaborateurs de la rédaction, ce que ne prévoit pas le droit actuel.

L'article définit ensuite, ce qui n'est actuellement pas le cas, la notion même d'atteinte au secret des sources d'un journaliste, en indiquant qu'il s'agit de tout acte tendant à découvrir comment ou par qui celui-ci a obtenu les informations qu'il collecte ou qu'il diffuse.

Il précise qu'il ne peut être porté atteinte directement ou indirectement au secret des sources que pour prévenir ou réprimer la commission soit d'un crime, soit d'un délit constituant une atteinte grave à la personne et lorsque les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

1° Les informations recherchées revêtent une importance cruciale pour la prévention ou la répression de la commission de ces infractions ;

2° Les informations recherchées ne peuvent être obtenues d'aucune autre manière.

Ces conditions sont ainsi beaucoup plus restrictives et précises que celles aujourd'hui prévues, qui font seulement référence à l'existence d'un impératif prépondérant d'intérêt public et au caractère nécessaire et proportionné de l'atteinte.

Le nouvel article 2 de la loi de 1881 rappelle, ensuite, comme c'est déjà le cas, qu'en aucun cas un journaliste ne peut être obligé de révéler ses sources, y compris donc dans les hypothèses susvisées.

Il précise qu'il ne peut être porté atteinte au secret des sources au cours d'une enquête de police judiciaire ou d'une instruction que sur décision d'un juge, dans les conditions et selon les modalités prévues par les articles 706-183 à 706-187 du code de procédure pénale, que créé l'article 2 du projet.

Enfin, afin de respecter les exigences résultant de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (et notamment les arrêts Fressoz contre France du 21 janvier 1999 et Ressiot contre France du 28 juin 2012), il convient d'empêcher qu'un journaliste soit poursuivi et condamné, comme cela est arrivé par le passé, pour le délit de recel parce qu'il a détenu ou publié des documents provenant d'une violation du secret de l'enquête ou de l'instruction ou du secret professionnel. Sa mission de diffusion de l'information constitue en effet dans une telle hypothèse un fait justificatif, qui légitime la détention de tels documents.

Il est donc proposé d'inscrire de façon expresse dans l'article 2 de la loi de 1881 que, dans une telle hypothèse, le délit de recel n'est pas constitué.

Le projet de loi n'institue pas une immunité générale et absolue. L'absence de délit ne vaut que lorsque la détention des documents est justifiée par l'information du public dans une société démocratique. Ainsi, si des documents obtenus à la suite de la violation d'un secret portent sur des éléments qu'il est légitime de porter à la connaissance des citoyens, par exemple parce qu'ils concernent un dirigeant politique ou un éventuel scandale sanitaire, le journaliste ne pourra être poursuivi ou condamné pour recel. En revanche, si ces documents concernent, par exemple, la vie privée d'une personne célèbre mais qui n'exerce aucune responsabilité publique, le délit demeurera constitué.

Sans créer aucunement une forme de privilège injustifié au profit des journalistes, les nouvelles dispositions consacrent ainsi de façon claire et explicite l'état du droit positif tel qu'il découle de la Convention.

II. - Renforcement de la protection du secret des sources dans le code de procédure pénale

L'article 2 du projet insère dans le code de procédure pénale, un nouveau titre XXXIV spécifiquement consacré aux dispositions relatives à la protection du secret des sources des journalistes, comportant les articles 706-183 à 706-187.

L'article 706-183 prévoit qu'il ne peut être porté directement ou indirectement atteinte au secret des sources des journalistes au cours d'une procédure pénale qu'à titre exceptionnel, dans les conditions et selon les modalités prévues par les articles qui suivent, en précisant que pour l'application de ces dispositions, les informations protégées au titre du secret des sources et la notion de journaliste sont celles définies par l'article 2 de loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse, et que ces dispositions sont également applicables aux collaborateurs de rédaction.

L'article 706-184 reprend les dispositions des articles 109, 326 et 437 (qui ne concernent que les témoins aux cours de l'instruction ou le jugement) en disposant que tout journaliste entendu, en tant que témoin ou personne suspectée ou poursuivie, sur des informations recueillies dans l'exercice de son activité est libre de ne pas en révéler l'origine.

Il est précisé que ces dispositions sont applicables aux auditions intervenant au cours de l'enquête de police judiciaire ou d'une instruction ou devant une juridiction de jugement.

Par cohérence avec ce qui est indiqué dans l'article 2 de la loi sur la liberté de la presse, l'article 706-185 précise qu'aucun acte d'enquête ou d'instruction ne peut avoir pour objet la découverte de la source d'information d'un journaliste sauf si celle-ci est de nature à prévenir ou réprimer la commission soit d'un crime, soit d'un délit constituant une atteinte grave à la personne et si les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

1° Les informations recherchées revêtent une importance cruciale pour la prévention de la commission de ces infractions ;

2° Les informations recherchées ne peuvent être obtenues d'aucune autre manière.

Il indique enfin qu'à peine de nullité, l'acte doit être préalablement autorisé par ordonnance spécialement motivée au regard de ces conditions de fond, prise par le juge des libertés et de la détention saisi, selon les cas, par requête motivée du procureur de la République ou par ordonnance motivée du juge d'instruction.

Il est ainsi institué une protection maximale : seul un juge des libertés de la détention pourra, dans les hypothèses exceptionnelles prévues par la loi, et même dans le cadre d'une information, autoriser une atteinte au secret des sources. Cette décision ne pourra émaner comme actuellement du parquet ou du magistrat instructeur.

Cette règle générale s'appliquera pour tous les actes de l'enquête ou de l'information, comme par exemple la mise en place d'une écoute téléphonique, ou des réquisitions aux fins d'obtenir les « fadettes » d'un journaliste, qui permettent de savoir quels numéros l'ont appelé ou ont été appelés par lui.

Elle s'appliquera évidemment en cas de perquisition, comme le précise l'article 706-186 qui dispose que lorsqu'elles auront pour objet la découverte de la source d'un journaliste, les perquisitions dans une entreprise de presse ou chez un journaliste prévues par l'article 56-2 devront toujours être préalablement autorisées par une ordonnance motivée du juge des libertés et de la détention, et non plus par le procureur ou le juge d'instruction.

Il est précisé qu'en cas d'opposition à la saisie, les attributions actuellement confiées au juge des libertés et de la détention pour statuer sur cette contestation seront alors exercées par le président de la chambre de l'instruction.

L'article 706-187 prévoit qu'à peine de nullité, ne peuvent être transcrites, à l'occasion d'une interception de correspondances émises par la voie des télécommunications, les correspondances avec un journaliste permettant d'identifier une source si les conditions prévues par les trois premiers alinéas de l'article 706-185 ne sont pas remplies.

L'article 3 procède à des coordinations dans les articles 56-2, 100-5, 109, 326 et 437 du code de procédure pénale.

III. - Renforcement des sanctions en cas d'atteinte au secret des sources.

Afin de mettre en évidence la particulière gravité que peut constituer une atteinte illégale au secret des sources, **l'article 4** du projet complète les articles du code pénal, qui répriment les violations de domicile et les atteintes au secret des correspondances, notamment lorsqu'elles sont commises par une autorité publique.

Il est ainsi prévu que si ces faits ont été commis dans l'intention de porter atteinte au secret des sources d'un journaliste, l'amende de 45 000 € est portée à 75 000 € et celle de 15 000 € est portée à 30 000 €

IV. - Possibilité pour les journalistes d'accompagner les parlementaires visitant des établissements pénitentiaires

L'article 5 complète l'article 719 du code de procédure pénale, qui permet aux parlementaires de visiter les établissements pénitentiaires, afin de prévoir que ces derniers puissent être accompagnés par des journalistes titulaires de la carte de presse et habilités dans des conditions fixées par décret.

L'article 6 du projet prévoit que la présente loi est applicable sur l'ensemble du territoire de la République.

PROJET DE LOI

renforçant la protection du secret des sources des journalistes

NOR : JUSX1311820L/Rose-1

Article 1^{er}

L'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 2. - I. - Afin de garantir l'exercice de leur mission d'information du public dans une société démocratique, le secret des sources des journalistes est protégé et il ne peut y être porté atteinte que dans les conditions prévues par la loi.*

« Bénéficiaire de cette protection :

« 1° Le journaliste, soit, pour l'application de la présente loi, toute personne qui, exerçant sa profession dans une ou plusieurs entreprises de presse, de communication au public en ligne, de communication audiovisuelle ou une ou plusieurs agences de presse, y pratique à titre régulier ou occasionnel le recueil d'informations et leur diffusion au public ;

« 2° Le collaborateur de la rédaction, soit toute personne qui, par l'exercice de sa fonction, est amenée à prendre connaissance d'informations permettant d'identifier une source et ce, à travers la collecte, le traitement éditorial, la production ou la diffusion de ces mêmes informations.

« II. - Constitue une atteinte au secret des sources d'un journaliste tout acte tendant à découvrir comment ou par qui celui-ci a obtenu les informations qu'il collecte ou qu'il diffuse.

« Il ne peut être porté atteinte directement ou indirectement au secret des sources que pour prévenir ou réprimer la commission soit d'un crime, soit d'un délit constituant une atteinte grave à la personne et lorsque les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

« 1° Les informations recherchées revêtent une importance cruciale pour la prévention ou la répression de la commission de ces infractions ;

« 2° Les informations recherchées ne peuvent être obtenues d'aucune autre manière.

« Toutefois, un journaliste ne peut en aucun cas être obligé de révéler ses sources.

« III. - Il ne peut être porté atteinte au secret des sources au cours d'une enquête de police judiciaire ou d'une instruction que sur décision d'un juge, dans les conditions et selon les modalités prévues par les articles 706-183 à 706-187 du code de procédure pénale.

« IV. - Lorsqu'elle est justifiée par l'exercice de sa mission d'information du public dans une société démocratique, la détention par un journaliste de documents provenant du délit de violation du secret professionnel ou du secret de l'enquête ou de l'instruction ou du délit d'atteinte à l'intimité de la vie privée ne peut constituer le délit de recel prévu par l'article 321-1 du code pénal. Les dispositions du présent alinéa sont également applicables aux collaborateurs de la rédaction. »

Article 2

Après l'article 706-182 du code de procédure pénale, il est inséré un titre XXXIV ainsi rédigé :

*« TITRE XXXIV
« DISPOSITIONS RELATIVES A LA PROTECTION DU SECRET
« DES SOURCES DES JOURNALISTES*

« Art. 706-183. - Il ne peut être porté directement ou indirectement atteinte au secret des sources des journalistes au cours d'une procédure pénale qu'à titre exceptionnel, dans les conditions et selon les modalités prévues par les dispositions du présent titre.

« Pour l'application de ces dispositions, les informations protégées au titre du secret des sources et la notion de journaliste sont celles définies par l'article 2 de loi du 29 juillet 1881 relative à la liberté de la presse.

« Les dispositions du présent titre sont également applicables aux collaborateurs de rédaction, tels que définis par l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881.

« Art. 706-184. - Tout journaliste entendu, au cours de l'enquête de police judiciaire ou d'une instruction ou devant une juridiction de jugement en tant que témoin ou personne suspectée ou poursuivie, sur des informations recueillies dans l'exercice de son activité est libre de ne pas en révéler l'origine.

« Art. 706-185. - Aucun acte d'enquête ou d'instruction ne peut avoir pour objet la découverte de la source d'information d'un journaliste sauf si celle-ci est de nature à prévenir ou réprimer la commission soit d'un crime, soit d'un délit constituant une atteinte grave à la personne et si les conditions cumulatives suivantes sont remplies :

« 1° Les informations recherchées revêtent une importance cruciale pour la prévention de la commission de ces infractions ;

« 2° Les informations recherchées ne peuvent être obtenues d'aucune autre manière.

« A peine de nullité, l'acte doit être préalablement autorisé par ordonnance spécialement motivée au regard des conditions prévues par le présent article prise par le juge des libertés et de la détention saisi, selon les cas, par requête motivée du procureur de la République ou par ordonnance motivée du juge d'instruction.

« *Art. 706-186.* - Lorsqu'elles ont pour objet la découverte de la source d'un journaliste, les perquisitions prévues par l'article 56-2 doivent être préalablement autorisées par une ordonnance du juge des libertés et de la détention motivée par référence aux dispositions de l'article 706-185.

« En cas d'opposition à la saisie conformément aux dispositions du septième alinéa de cet article, les attributions confiées au juge des libertés et de la détention en application de cet alinéa et des alinéas huit à onze sont exercées par le président de la chambre de l'instruction.

« *Art. 706-187.* - A peine de nullité, ne peuvent être transcrites, à l'occasion d'une interception de correspondances émises par la voie des télécommunications, les correspondances avec un journaliste permettant d'identifier une source si les conditions prévues par les trois premiers alinéas de l'article 706-185 ne sont pas remplies. »

Article 3

I. - Au premier alinéa de l'article 56-2 du code de procédure pénale, les mots : « lorsque les investigations sont liées à son activité professionnelle » sont supprimés.

II. - Au deuxième alinéa de l'article 326 de ce code, les mots de la dernière phrase après le mot : « pénal » sont supprimés.

III. - Sont abrogés :

- le dernier alinéa de l'article 100-5 de ce code ;

- le deuxième alinéa des articles 109 et 437 de ce code.

Article 4

Le code pénal est ainsi modifié :

1° L'article 226-4 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les faits prévus au premier alinéa ont été commis dans l'intention de porter atteinte au secret des sources d'un journaliste, l'amende est portée à 30 000 € » ;

2° L'article 226-15 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les faits prévus aux deux alinéas précédents ont été commis dans l'intention de porter atteinte au secret des sources d'un journaliste, l'amende est portée à 75 000 € » ;

3° L'article 432-8 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les faits prévus au premier alinéa ont été commis dans l'intention de porter atteinte au secret des sources d'un journaliste, l'amende est portée à 75 000 € » ;

4° L'article 432-9 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les faits prévus aux deux alinéas précédents ont été commis dans l'intention de porter atteinte au secret des sources d'un journaliste, l'amende est portée à 75 000 € »

Article 5

L'article 719 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'ils visitent un établissement pénitentiaire, ils peuvent, être accompagnés par un ou plusieurs journalistes, titulaires de la carte d'identité professionnelle mentionnée à l'article L. 7111-6 du code du travail et habilités dans des conditions fixées par décret. »

Article 6

La présente loi est applicable sur l'ensemble du territoire de la République.