



N° 2160

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 décembre 2009.

RAPPORT SUPPLÉMENTAIRE

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI (N° 1239), MODIFIÉ PAR LE SÉNAT, *relatif à la protection du secret des sources des journalistes*,

PAR M. ÉTIENNE BLANC,

Député.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{ère} lecture : 735, 771, 1289 et T.A. 145.
2^{ème} lecture : 1289.

Sénat : 341, 420 (2007-2008) et T.A. 11 (2008-2009).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
DISCUSSION GÉNÉRALE	7
EXAMEN DES ARTICLES	12
<i>Article 1^{er}</i> (articles 2 et 35 de la loi du 29 juillet 1881): Consécration législative du principe général de la protection du secret des sources journalistiques – Diffamation et respect des droits de la défense	12
<i>Article 2</i> (article 56-2 du code de procédure pénale) : Accroissement des garanties procédurales en cas de perquisition concernant un journaliste.....	12
<i>Article 2 bis</i> (article 56-1 du code de procédure pénale) : Coordination avec les règles de perquisition applicables aux avocats	12
<i>Article 3</i> (articles 326 et 437 du code de procédure pénale) : Extension du droit du journaliste entendu comme témoin de taire ses sources.....	12
<i>Article 3 bis</i> (articles 60-1, 77-1 et 99-3 du code de procédure pénale) : Nullité des réquisitions judiciaires portant atteinte au secret des sources des journalistes.....	13
<i>Article 3 ter</i> (article 100-5 du code de procédure pénale) : Nullité des transcriptions de correspondance portant atteinte au secret des sources des journalistes.....	13

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission des Lois a déjà examiné le 2 décembre 2008⁽¹⁾, en deuxième lecture, le projet de loi relatif à la protection du secret des sources des journalistes. Lors de cette réunion, elle a adopté sans modification le projet de loi dans sa rédaction adoptée par le Sénat le 5 novembre 2008. A la suite d'un report d'inscription du projet à l'ordre du jour de notre Assemblée et du fait de l'entrée en vigueur, depuis ce premier examen en deuxième lecture, de la révision constitutionnelle, votre Commission doit procéder formellement à un nouvel examen du projet de loi en vue d'adopter un texte.

Le présent projet de loi, adopté par le Conseil des ministres le 12 mars 2008, entend renforcer la liberté d'exercice du métier de journaliste, ainsi que, de manière plus générale, la crédibilité dont les journalistes peuvent se prévaloir auprès de leurs informateurs, en affirmant de manière solennelle et absolue le principe de la protection du secret de leurs sources et en tirant les conséquences de ce principe en matière de procédure pénale. Il consacre ainsi, au sein de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, un principe général et complète les dispositifs applicables en matière pénale pour permettre aux journalistes de s'opposer plus efficacement à la remise en cause de leur droit au silence et de bénéficier, dans le cadre de perquisitions effectuées sur leur lieu de travail ou à leur domicile, de garanties procédurales renforcées.

Lors de son examen du projet de loi en première lecture le 15 mai 2008, notre Assemblée avait sensiblement modifié le texte, adoptant pas moins de vingt-deux amendements, dont dix-sept de votre Commission. Votre rapporteur avait présenté ces amendements dans le souci de répondre aux interrogations et inquiétudes qu'avait suscitées auprès des professionnels qu'il avait entendus la version initiale du projet de loi et notamment de réduire les incertitudes juridiques qui pesaient encore sur le travail d'enquête et d'investigation des journalistes.

Le Sénat avait adopté le projet de loi en première lecture le 5 novembre 2008, apportant à son tour des modifications parfois substantielles ; seize amendements avaient été adoptés, à l'initiative du rapporteur M. François-Noël Buffet.

(1) cf. *Rapport fait au nom de la commission des Lois sur le projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la protection du secret des sources des journalistes*, n°1289, 3 décembre 2008.

A l'issue de ces deux lectures, si seulement un article a été adopté dans les mêmes termes (l'article 4), il se dégage un très large accord sur le fond du texte entre les deux assemblées : toutes deux ont affirmé leur souhait de voir consacré dans la loi le principe de la protection du secret des sources des journalistes, souhaitant adresser un signal fort à la profession en faveur de la liberté de la presse, d'une presse d'investigation, pluraliste et indépendante.

Les deux assemblées sont parvenues au bout de leur recherche du juste équilibre entre les nécessités de l'enquête judiciaire et les garanties de la liberté de la presse, du juste équilibre entre deux institutions, toutes deux à la recherche de la vérité, du juste équilibre entre deux secrets, secret de l'enquête et de l'instruction et secret des sources. Le présent projet de loi, tel qu'amendé par les deux assemblées, définit désormais de manière satisfaisante le cadre juridique de leur coexistence.

Votre rapporteur rappelle qu'il est urgent que notre pays se dote d'une législation plus ferme en la matière car la Cour européenne des droits de l'Homme a consacré depuis dix ans la protection des sources journalistiques comme « *l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse* ». Déjà condamnée plusieurs fois, la France risquerait de l'être à nouveau pour ses pratiques insuffisamment protectrices du secret des sources des journalistes.

Or la discussion du projet de loi, initialement prévue à la fin de l'année 2008 – d'où son examen en commission le 2 décembre 2008 –, a finalement été reporté, ce que votre rapporteur regrette, d'autant que la nouvelle inscription à l'ordre du jour intervient un an plus tard...

En application de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, depuis le 1^{er} mars 2009, l'examen des projets de loi en séance publique porte sur le texte adopté par la Commission et non plus sur le texte présenté par le Gouvernement ou transmis par l'autre assemblée.

Le report de l'examen en séance publique du projet de loi relatif à la protection des sources des journalistes conduit donc à lui appliquer la nouvelle procédure d'examen et donc à l'adoption préalable d'un texte par la Commission.

A cette fin, la Commission a procédé à un nouvel examen du projet de loi le 16 décembre 2009.

*

* *

DISCUSSION GÉNÉRALE

La Commission procède à un nouvel examen, en deuxième lecture, du projet de loi au cours de sa séance du 16 décembre 2009.

M. Étienne Blanc, rapporteur. Le 12 mars 2008, le Conseil des ministres a adopté un projet de loi sur la protection des sources des journalistes. Nous avons examiné ce texte en première lecture le 15 mai 2008. Le Sénat a fait de même le 5 novembre 2008. Notre commission l'a examiné en deuxième lecture le 2 décembre 2008, mais son examen en séance publique a finalement fait l'objet d'un report en raison de l'encombrement de l'ordre du jour de notre assemblée. Il nous revient aujourd'hui, pour des raisons constitutionnelles, de procéder à un nouvel examen de caractère formel, le texte soumis à l'Assemblée en séance plénière étant désormais celui qui émane de la Commission. Je suis disposé à en faire à nouveau une présentation générale, mais peut-être n'est-ce pas nécessaire.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je vous propose d'engager tout de suite la discussion.

Mme Aurélie Filippetti. Nous n'avons pas souhaité redéposer les amendements que la Commission a déjà examinés en décembre 2008, mais nous aurons l'occasion d'en débattre lundi en séance publique.

Malgré les quelques améliorations apportées par le Sénat – qui vont dans le sens des amendements que le groupe socialiste avait défendus en première lecture –, en particulier la suppression, s'agissant de la protection des sources, de la référence aux informations « d'intérêt général », ce texte nous semble encore insuffisant, notamment au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Celle-ci rappelle que la protection des sources des journalistes est la pierre angulaire de la liberté de la presse, elle-même élément essentiel d'une société démocratique.

Il aurait été important d'affirmer très simplement cette protection à l'intérieur de la loi de 1881. Les exceptions prévues par le texte nous paraissent receler certains dangers, en particulier pour les grands reporters.

M. Noël Mamère. Le groupe GDR considère lui aussi que le texte est en deçà de la Convention européenne des droits de l'homme. Nous regrettons qu'il n'aligne pas la France sur le « mieux-disant » en Europe, à savoir la Belgique.

Les exceptions prévues vont fragiliser le travail des journalistes. La mission du journaliste est d'éclairer l'opinion, mais aussi d'aller chercher la vérité là où on essaie de la cacher. Certains événements qui se sont produits dans notre pays – perquisitions dans des rédactions, gardes à vue de journalistes – ne sont pas bon signe quant aux intentions du Gouvernement.

En dépit des tout petits progrès que l'on doit au Sénat, ce texte n'est pas celui qui était attendu par la profession et qui permettra de protéger le droit d'informer. Il y a, d'une certaine manière, fragilisation ou « vulnérabilisation » de la fonction de journaliste. La presse subit aujourd'hui tout à la fois une dépendance économique, une dépendance politique, une dépendance éditoriale : cela fait beaucoup, surtout dans un pays qui ne cesse de donner des leçons aux autres.

M. Patrick Bloche. Ce texte intéresse aussi, bien entendu, la commission des Affaires Culturelles et de l'Éducation, dont je suis membre.

Comment ne pas penser que c'est une occasion manquée ? Les journalistes attendaient du législateur un texte qui protège effectivement leur travail d'investigation. Le contexte économique est assez défavorable à ce journalisme d'investigation ; pour des raisons financières, on assiste à une précarisation de la profession, avec un développement des contrats à durée déterminée.

La Cour européenne des droits de l'homme nous fournissait une base jurisprudentielle sur laquelle nous aurions pu nous appuyer pour inscrire dans notre droit des dispositions assurant l'indépendance du travail des journalistes et des équipes rédactionnelles. Malheureusement, en dépit des annonces et malgré le petit apport du Sénat, nous allons aboutir à un texte pour rien.

M. le rapporteur. Le texte que nous avons adopté en première lecture, madame Filipetti, disposait que le secret des sources des journalistes est protégé « afin de permettre l'information du public sur des questions d'intérêt général ». En cela nous avons repris la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui fait référence à l'intérêt général.

Nous ne voulions pas que la protection des sources s'étende au cas où un journaliste défend un intérêt particulier, qui s'oppose éventuellement à l'intérêt général. Par exemple, il est arrivé – le cas a été examiné par la CEDH –, qu'un journaliste fasse état dans un journal financier de la situation d'un groupe industriel en utilisant des informations erronées, communiquées par un cadre dans l'intention de nuire à son groupe : il ne s'agissait pas là de questions d'intérêt général.

Le Sénat a souhaité la suppression de cette référence. L'article 1^{er} du projet dispose donc désormais que le secret des sources des journalistes est protégé « dans l'exercice de leur mission d'information du public ». Cela n'empêcherait pas, me semble-t-il, que, dans un cas comme celui que je viens d'évoquer, la protection soit levée.

Vous souhaitez une protection absolue des sources, mais force est de constater qu'elle n'existe nulle part en Europe. En Belgique, en Italie, en Espagne, en Grande-Bretagne, il y a des exceptions, notamment pour les affaires criminelles graves et les affaires de terrorisme. Vous souhaitez aussi, semble-t-il, une protection absolue du journaliste, mais ce ne serait pas constitutionnel : le journaliste est un citoyen comme les autres, il doit le cas échéant répondre de ses actes devant les

tribunaux. La protection que nous voulons assurer aux sources, nous ne voulons pas la conférer au journaliste lui-même.

Nous sommes parvenus à un texte équilibré, visant à protéger les sources, et assorti d'exceptions qui sont conformes à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Monsieur Mamère, je le répète, nous nous sommes très exactement calés sur cette jurisprudence, et notre texte est en conformité avec les dispositions de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Nous sommes un peu plus loin du texte belge, c'est vrai, mais certains observateurs considèrent que celui-ci mériterait d'être revu car ils constatent que, dans des affaires de mœurs graves, les enquêteurs se sont heurtés à la protection des sources.

Notre texte encadre très précisément les perquisitions. En particulier, si un journaliste considère que la saisie d'un document ou d'un objet – par exemple un ordinateur – est susceptible de porter atteinte au secret des sources, il peut s'y opposer ; le document ou l'objet doit alors être placé sous scellés, et il revient ensuite au juge des libertés et de la détention de statuer sur la possibilité ou non de l'utiliser. C'est une avancée considérable par rapport au droit existant. Je ne peux pas croire que, au vu de ces dispositions relatives aux perquisitions et après inscription du principe de la protection des sources à l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881, vous parliez sérieusement de vulnérabilité supplémentaire des journalistes.

Monsieur Bloche, je ne crois pas non plus que l'on puisse parler d'une « occasion manquée ». L'inscription du principe de protection à l'article 2 de la loi de 1881 va permettre de bâtir une jurisprudence très protectrice. Ce texte encadre les exceptions, qui seront très limitées et donneront lieu à des procédures très strictes, qu'il s'agisse des écoutes téléphoniques ou des perquisitions.

M. Noël Mamère. Notre rapporteur a eu beaucoup de difficultés à nous expliquer ce qui relevait de l'intérêt général et ce qui relevait des intérêts particuliers.

M. Philippe Gosselin. Pas du tout, c'était très clair !

M. Noël Mamère. Tout le problème est de savoir qui détermine ce qu'est l'intérêt général – d'ailleurs fort difficile à déterminer.

Nous n'avons jamais demandé une sanctuarisation visant le journaliste lui-même ; nous demandons en revanche une réelle protection du secret des sources, afin de protéger la fonction du journaliste.

Enfin, je n'ai pas dit que ce texte renforçait la vulnérabilité des journalistes, mais qu'il ne contribuait pas à la diminuer – ce qui est un peu différent. Dans le contexte économique, politique et éditorial actuel, on attendait autre chose. S'agissant des perquisitions, j'attends de voir ce qui se passera dans la pratique...

Mme Maryse Joissains-Masini. Je voudrais seulement poser deux questions.

En cas de procès, *quid* des assertions d'un journaliste dans la presse, s'il a le droit de ne pas dévoiler ses sources ?

Sur la notion d'intérêt général, je rejoins ce qu'a dit notre collègue : qui va en déterminer le contenu ?

M. Jacques Alain Bénisti. D'une certaine manière, ce texte, oui, est une occasion manquée : nous aurions pu en faire le socle d'une loi sur le journalisme. En effet, le vrai problème aujourd'hui concerne moins les sources que la pratique du contradictoire : le journaliste ne donne pas à celui dont il parle la possibilité de s'exprimer. Quant au droit de réponse, malheureusement, dans le pays des droits de l'homme, il n'existe pas...

Mme Aurélie Filippetti. Vous savez bien, monsieur le rapporteur, qu'il n'a jamais été question pour nous d'appliquer une « sanctuarisation » à la personne du journaliste ; mais, comme le rappelle de manière constante la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ce n'est pas l'information elle-même qui doit être d'intérêt général, mais l'exercice de la liberté de la presse, qui est, en soi, d'intérêt général. C'est la raison pour laquelle la formulation que l'Assemblée nationale avait adoptée en première lecture apportait, en fait, une restriction au principe de protection des sources, et portait donc atteinte à la liberté d'expression et d'information.

On peut bien sûr critiquer la manière dont les journalistes exercent parfois leur métier ; mais la protection des sources n'empêche nullement une personne visée par un article de porter plainte, par exemple pour diffamation ou pour atteinte à la vie privée. En revanche, on a vu se multiplier les mises en cause de journalistes – je pense par exemple aux perquisitions au *Canard enchaîné*, à la mise en examen de Denis Robert dans l'affaire Clearstream et, bien sûr, à l'affaire Vittorio de Filippis – qui portent atteinte à la liberté d'informer.

Pour autant, nous ne défendons pas une protection absolue des sources des journalistes. Nos amendements correspondaient très exactement à ce qui figure dans la loi belge, la plus protectrice de la liberté de la presse : nous souhaitons que l'on ne considère jamais le journaliste comme un auxiliaire de police pour les affaires passées, mais que l'on puisse faire exception à la protection des sources dans les cas où cela permettrait d'empêcher, dans l'avenir, la commission d'une infraction ou d'un crime portant atteinte à l'intégrité physique des personnes.

M. Dominique Raimbourg. Le problème de la perquisition va se poser avec acuité dès l'instant où le juge d'instruction sera supprimé.

Par ailleurs, il est en effet dommage que nous n'abordions pas les différentes questions qui se posent en matière de presse. Il serait en particulier nécessaire de réformer le droit de la diffamation.

M. Claude Goasguen. C'est vrai !

M. Dominique Raimbourg. De plus, il faudrait s'intéresser non pas seulement à la presse écrite, mais aussi à la presse télévisuelle, notamment afin d'assurer une meilleure protection de la vie privée. Je pense tout particulièrement aux gens ordinaires qui se trouvent mêlés ou confrontés à un fait divers : croyez-moi, l'arrivée sur place des équipes de télévision parisiennes est un souvenir que l'on n'oublie jamais !

M. le rapporteur. Monsieur Mamère, que les choses soient claires : dans sa rédaction actuelle, le projet de loi ne fait plus référence à l'intérêt général. Il vise à protéger le secret des sources des journalistes « dans l'exercice de leur mission d'information du public ». Il reviendra à la jurisprudence de préciser ce qui relève de cette mission.

Le texte protège le secret des sources non seulement contre des atteintes directes, mais contre des atteintes indirectes : nous étendons le champ de la protection à tous les collaborateurs du journaliste et à tous les outils qu'il peut utiliser dans l'exercice de sa mission. J'insiste sur ce point très important.

Madame Joissains-Masini, désormais un journaliste pourra plaider l'*exceptio veritatis* sur le fondement d'une pièce qu'il détient d'une manière illégale ; en revanche, nous n'avons pas supprimé le délit de recel de violation du secret de l'instruction ou de violation du secret professionnel.

Monsieur Bénisti, ce texte n'a pas pour ambition de réformer tout le droit de la presse. Et s'il y a un texte auquel il ne faut toucher que d'une main tremblante, monsieur Raimbourg, c'est bien la loi de 1881 : ne remettons pas en cause ses grands équilibres !

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

[articles 2 et 35 de la loi du 29 juillet 1881]

Consécration législative du principe général de la protection du secret des sources journalistiques – Diffamation et respect des droits de la défense

Le présent article complète la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse par un nouvel article 2 qui consacre le principe général de la protection du secret des sources des journalistes tout en fixant ses limites.

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 2

[article 56-2 du code de procédure pénale]

Accroissement des garanties procédurales en cas de perquisition concernant un journaliste

Cet article renforce les garanties accordées aux perquisitions concernant les journalistes, en s'inspirant très largement du régime qui prévaut pour les avocats.

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 2 bis

[article 56-1 du code de procédure pénale]

Coordination avec les règles de perquisition applicables aux avocats

Cet article a pour objet d'actualiser les règles des perquisitions dans les cabinets et au domicile des avocats définies à l'article 56-1 du code de procédure pénale, par coordination avec la rédaction proposée pour l'article 56-2 par l'article 2 du présent projet de loi.

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 3

[articles 326 et 437 du code de procédure pénale]

Extension du droit du journaliste entendu comme témoin de taire ses sources

Le présent article vise à étendre tout au long de la procédure pénale le droit du journaliste entendu comme témoin de taire ses sources : en l'état actuel du droit, l'article 109 du code de procédure pénale permet au journaliste de ne pas révéler l'origine des informations recueillies dans le cadre de son activité lorsqu'il est cité comme témoin dans le cadre d'une procédure d'instruction. Le présent ar-

ticle vise à garantir le même droit du journaliste à taire ses sources lorsqu'il est cité comme témoin devant la cour d'assises ou devant le tribunal correctionnel, consacrant dans la loi un droit absolu au silence – qui n'emporte pas l'interdiction de révéler – lorsque les journalistes sont cités comme témoins, tout au long de la procédure pénale.

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 3 bis

[articles 60-1, 77-1 et 99-3 du code de procédure pénale]

Nullité des réquisitions judiciaires portant atteinte au secret des sources des journalistes

Cet article vise à compléter les dispositions du code de procédure pénale relatives aux réquisitions judiciaires, introduites par la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, afin de préciser que ces réquisitions ne peuvent, à peine de nullité, méconnaître le principe de la protection des sources des journalistes défini à l'article 2 de la loi de 1881.

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 3 ter

[article 100-5 du code de procédure pénale]

Nullité des transcriptions de correspondance portant atteinte au secret des sources des journalistes

Cet article institue, en matière d'écoutes téléphoniques, une protection similaire à celle prévue par le deuxième alinéa de l'article 100-5 du code de procédure pénale pour les avocats, qui interdit, à peine de nullité, la retranscription de toute correspondance avec un avocat relevant de l'exercice des droits de la défense. Il prévoit qu'à peine de nullité, ne pourront être transcrites les correspondances avec un journaliste permettant d'identifier une source en violation de l'article 2 de la loi de 1881.

La Commission adopte cet article sans modification.

Elle adopte ensuite l'ensemble du projet de loi sans modification.

*

* *

En conséquence, la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter le présent projet de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.