



N° 1599

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 décembre 2013.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI *renforçant la protection du secret des*
sources des journalistes,

PAR M. MICHEL POUZOL,

Député.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 1127.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LA PROTECTION DES SOURCES DES JOURNALISTES EST INDISPENSABLE À LA DÉMOCRATIE	9
1. Les sources d'information non autorisées sont exposées à des rétorsions.....	9
2. Le statut de lanceur d'alerte expose plus qu'il ne protège.....	10
3. La médiation des journalistes est la meilleure garantie des sources non autorisées d'information du public.....	12
4. Une doctrine européenne invite les États à préserver les sources des journalistes des ingérences.....	13
5. La loi de 2010 n'est pas parvenue à transposer efficacement le principe de protection des sources dans l'ordre public français	15
II. LE PROJET DE LOI DOIT GARANTIR LA PROTECTION DES SOURCES DE TOUS LES JOURNALISTES PROFESSIONNELS	19
1. Le projet apporte sept améliorations à la protection légale du secret des sources des journalistes, établie en 2010.....	19
2. Les sources des journalistes professionnels ne sont protégées que quand ils enquêtent pour le compte de leur employeur	22
3. Les communications électroniques, clé de voûte de la protection des sources, ne sont pas visées par le texte	25
TRAVAUX DE LA COMMISSION	27
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	27
II. EXAMEN DES ARTICLES	39
<i>Article 1^{er}</i> (article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) : Principes de la protection du secret des sources.....	39
<i>Article 2</i> (Articles 706-183 à 706-187 [nouveaux] du code de procédure pénale) : Transcription de la protection légale du secret des sources dans le code de procédure pénale	59
<i>Article additionnel après l'article 2</i> (Article 100 du code de procédure pénale) : Interception des données de connexion.....	65
<i>Article 3</i> (Articles 100-5, 109, 326 et 437 du code de procédure pénale) : Abrogation de dispositions insérées dans la procédure pénale par la loi de 2010	67

<i>Article 4</i> (Articles 226-4, 226-15, 432-8 et 432-9 du code pénal) : Aggravation de la sanction pénale des infractions commises dans l'intention de porter atteinte au secret des sources.....	67
<i>Article 5</i> (Article 719 du code de procédure pénale) : Visite d'un établissement pénitentiaire par des parlementaires accompagnés de journalistes.....	69
<i>Article 6</i> : Territoire d'application de la loi.....	72
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	73

INTRODUCTION

Les enquêtes secrètes des journalistes d’investigation gagnent en audace, en efficacité et en audience. Les pouvoirs et les intérêts dominants qu’elles blessent s’en irritent. Ils tentent parfois de leur barrer la route en les accablant de procès et en réduisant leurs sources au silence.

Ces journalistes ne pourraient pas enquêter en vue d’informer le public dans notre démocratie, si ceux qui leur confient des secrets ou leur apportent des preuves confidentielles devaient, à chaque fois, être identifiés et livrés à des mesures de rétorsions.

Pour découvrir ce qu’un journaliste sait et qui l’informe, rien de plus facile, dans les technologies de l’information qui ont gagné la presse, que de retracer les communications électroniques, de pirater sa messagerie et d’obtenir une copie des archives de son enquête.

Ce sont ces facilités techniques qui ont été à l’origine de l’affaire *Clearstream* et donc de la première loi sur la protection des sources. Ce sont encore ces facilités qui ont provoqué le scandale des *Fadettes* du *Monde* et la remise en chantier de la législation.

La loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes, votée à la suite des affaires *Clearstream* et *Cofidis*, devait mettre un terme aux ingérences des services de police et de justice dans les enquêtes de presse. Mais, à peine promulguée, la loi a donné lieu à une interprétation défavorable aux journalistes dans l’affaire *Bettencourt*.

Le scandale des *Fadettes* du *Monde* a révélé crûment les faiblesses juridiques de la protection du secret des sources des journalistes établie par la loi. Il a aussi prouvé à l’opinion que le même Gouvernement qui faisait de cette protection un grand principe, inscrit dans la loi sur la liberté de la presse et dans le code de procédure pénale, guidait en sous-main le parquet et la police qui l’enfreignait.

Le Président de la République, François Hollande, a pris l’engagement, lors de la campagne électorale de 2012, de renforcer la protection des sources des journalistes. Répondant à cet engagement, le projet de loi, déposé par le Gouvernement, apporte sept améliorations au régime légal du secret des sources.

Ces améliorations sont inspirées, comme l’était la loi précédente, par la doctrine des instances du Conseil de l’Europe et surtout par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, qui a plusieurs fois condamné l’État français pour les manquements de ses services à ses engagements internationaux.

Le projet de loi réaffirme solennellement le principe d'une protection des sources des journalistes par un secret légal. Il étend le bénéfice de cette protection aux journalistes professionnels employés occasionnellement et aux collaborateurs de la rédaction.

Il définit les atteintes portées à ce secret qui sont interdites. Il précise les motifs de celles qui restent légitimes, en raison de la gravité des intentions criminelles ou délictuelles révélées par une enquête de journalisme.

Il exige que les actes judiciaires, d'enquête ou d'instruction, qui visent à lever le secret des sources d'un journaliste, soient préalablement autorisés par une ordonnance, spécialement motivée, du juge des libertés et de la détention, auquel est confiée la sauvegarde de la mission d'information du public des journalistes.

Le projet de loi accorde aux journalistes une immunité pénale à l'égard des délits de recel de documents protégés par un secret professionnel, un secret judiciaire ou par l'intimité de la vie privée.

Il aggrave la répression pénale des violations de domicile et des atteintes au secret des correspondances commises, dans l'intention de briser le secret des sources d'un journaliste, par un particulier comme par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public.

Ce projet dissipe les principales faiblesses du texte précédent, coupant court aux interprétations contraires à l'intention du législateur qui en avaient été tirées. Des services de l'État ont cependant pu obtenir que le texte déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale leur soit plus favorable que l'avant-projet de loi soumis au Conseil d'État.

Votre rapporteur ne partage pas leur inquiétude. Estimant que ces services n'ont pas besoin d'auxiliaires de presse pour mener à bien la mission qui leur incombe et pour laquelle ils disposent de prérogatives de puissance publique que n'ont pas les journalistes, votre rapporteur propose de revenir, sinon au texte, du moins à l'intention initiale de l'avant-projet du Gouvernement sur le point délicat des motifs qui autorisent un tiers à lever le secret des sources.

Le texte recèle aussi quelques manques, inévitables étant donné les transformations techniques profondes et difficiles à appréhender qui touchent le métier de journaliste. Les débats parlementaires vont permettre de les corriger de telle sorte que la nouvelle protection des sources des journalistes, proposée par le projet de loi, profite à tous les journalistes professionnels et pas seulement aux employés des entreprises de presse.

Votre rapporteur souhaite non seulement protéger les sources des journalistes professionnels qui enquêtent ou publient des révélations en marge de leur rédaction, par exemple sur un blog personnel ou dans un livre, mais aussi celles des journalistes indépendants qui ont rompu avec les rédactions commerciales.

Ces journalistes, dont la conscience professionnelle est souvent exemplaire, se trouvent juridiquement confondus, dans le droit commun des publications, avec les donneurs d'alerte qui imaginent pouvoir se passer de la médiation d'un journaliste chevronné pour s'adresser au public.

Un statut de lanceur d'alerte a été imaginé pour protéger ces informateurs du public comme on protège des témoins menacés ou des criminels repentis qui dénoncent leurs complices. Mais ce statut ne peut concerner que quelques personnalités emblématiques qui sont prêtes à changer de vie en contrepartie d'une exposition médiatique.

C'est aux journalistes professionnels de recevoir les confidences des citoyens outrés par ce qu'ils découvrent ou scandalisés par ce qu'on leur demande, parce qu'ils peuvent faire la part des faits et celle des intentions supposées, celles de la vengeance personnelle et de l'excès d'animosité.

Ils savent croiser les témoignages et vérifier les preuves. Ils savent aussi distinguer l'opportun et de l'inutile dans les indignations légitimes qui cherchent le scandale. Ces journalistes ont tout à gagner à conserver un lien éditorial avec une rédaction, un éditeur ou un diffuseur.

Ce lien est à réinventer. La crise de la presse imprimée réduit chaque année le nombre des journalistes professionnels salariés par les rédactions. Les employés occasionnels ne sont plus payés régulièrement à la pige mais invités à devenir des sous-traitants rémunérés à la mission, par des contrats d'entreprises ou de louages d'œuvre. Les mieux lotis peuvent encore espérer toucher des droits d'auteurs sur l'exploitation de leurs œuvres.

En même temps qu'elles se séparent de leurs journalistes professionnels, les entreprises de presse s'emparent de l'information en ligne sur leurs sites et dans les imprimés qui en reprennent le contenu, pour mêler les articles de ces journalistes à des publi-reportage, des témoignages citoyens et des blogs d'experts.

Le marché de la presse en ligne repose sur un partage de recettes publicitaires et non pas des recettes d'abonnement de lecteurs fidèles, prêts à payer une rédaction ou une agence de presse pour être informée. Sur ce marché, le journalisme professionnel tente de trouver la liberté d'expression et les lecteurs fidèles qu'il perd dans la presse imprimée.

L'intérêt économique des hébergeurs et des fournisseurs de services de communication de la presse en ligne pourra peut-être l'aider, en rendant aux rédactions l'indépendance et le pluralisme que la concurrence commerciale affaiblit. Ce journalisme professionnel indépendant doit en tous cas bénéficier de la protection de ses sources et ses fournisseurs de services de communications électroniques doivent y contribuer.

I. LA PROTECTION DES SOURCES DES JOURNALISTES EST INDISPENSABLE À LA DÉMOCRATIE

1. Les sources d'information non autorisées sont exposées à des rétorsions

Le secret des sources est une condition de l'exercice de la liberté de la presse. Ce libre exercice est aussi une condition nécessaire de la démocratie. Les journalistes accomplissent une mission civique d'information de l'opinion publique, sans laquelle cette opinion serait abandonnée à la communication institutionnelle et à la réclame des sociétés commerciales.

Les journalistes affranchissent l'opinion de ces tutelles, en critiquant leurs allégations, en vérifiant leurs assertions et en croisant les discours autorisés, que leur tiennent les correspondants institutionnels de la presse, avec le témoignage de sources non autorisées, qui leur fournissent également des preuves matérielles des faits allégués ou controuvés.

Les journalistes ne se contentent pas d'un examen critique de la communication institutionnelle qu'ils sont invités à relayer. Ils mènent leurs propres investigations et enquêtent sur des faits, susceptibles d'intéresser le public, que cette communication et ses sources autorisées passent sous silence.

Ces enquêtes parallèles doivent rester confidentielles, parce que les informateurs non autorisés des journalistes violent souvent des obligations légales, conventionnelles ou professionnelles qui leur imposent un devoir de silence ou de réserve sur leurs activités.

En publiant des révélations faites sous le sceau de la confiance, les journalistes d'investigation prennent des risques. Ils en font également prendre à leurs informateurs qui, s'ils sont identifiés, pourront être sanctionnés pour leurs indiscretions, ou bien livrés à des mesures indirectes de rétorsions, prises par les défenseurs des intérêts lésés par leurs révélations ou qui, plus simplement, les mettent en danger physiquement ou socialement.

La sanction de ces indiscretions peut être prévue par la loi. Une personne, blessée par des révélations publiques, peut engager des poursuites contre son accusateur, pour les délits du chapitre IV de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, tel que la diffamation, l'injure, la violation du droit à l'image, ou pour ceux du code pénal, tel que l'atteinte à la vie privée ou à la représentation de la personne, la dénonciation calomnieuse et l'atteinte à un secret protégé par la loi.

La punition des confidences faites à la presse peut être conventionnelle. Lorsqu'un employé ne respecte pas la clause de confidentialité prévue par son contrat de travail, il s'expose à un licenciement pour faute.

Les mesures de rétorsions indirectes peuvent être faites de violences illicites mais aussi, plus fréquemment, d'accusations mensongères ou embarrassantes, qui alimenteront le scandale créé par les premières révélations, afin de ruiner la crédibilité des témoignages gênants, la réputation de l'informateur non autorisé et celle du journaliste qui s'en sera remis à ces témoignages.

Dans un contexte global de défiance envers les élites touchant également les journalistes, les informateurs non autorisés de la presse sont désormais tentés de s'affranchir de la médiation protectrice que leur offrent les journalistes professionnels pour se livrer eux-mêmes à des révélations publiques, parfois avec le concours de journalistes indépendants.

Afin de favoriser leur témoignage public et de les protéger des conséquences juridiques, professionnelles et sociales, de leurs révélations, la doctrine juridique européenne emprunte au droit jurisprudentiel, dit de *common law*, un statut de lanceur d'alerte, alternatif au droit des sources des journalistes, qu'elle puise dans le même temps à la même origine, faisant preuve d'une volonté de prendre en compte une réalité nouvelle dont elle ignorait tout jusqu'alors.

2. Le statut de lanceur d'alerte expose plus qu'il ne protège

Selon une résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, adoptée le 29 avril 2010, et reprise par la Cour européenne des droits de l'homme, dans son arrêt *Heinisch* du 21 juillet 2011, un donneur d'alerte est une « *personne soucieuse qui tire la sonnette d'alarme afin de faire cesser des agissements pouvant représenter un risque pour autrui* ».

Ce risque est lui-même défini de manière très large : « *la définition des révélations protégées doit inclure tous les avertissements de bonne foi à l'encontre de divers types d'actes illicites, y compris toutes les violations graves des droits de l'homme, qui affectent ou menacent la vie, la santé, la liberté et tout autre intérêt légitime des individus en tant que sujets de l'administration publique ou contribuables, ou en tant qu'actionnaires employés ou clients de sociétés privées.* »

Il n'y a guère que les affaires associatives, familiales ou personnelles, qui ne puissent donner lieu à l'application de ce statut, qui autorise cette personne soucieuse, « *lorsqu'il n'existe pas de voies internes pour donner l'alerte, ou qu'elles ne fonctionnent pas correctement, voire qu'il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce qu'elles fonctionnent correctement étant donné la nature du problème dénoncé* », à utiliser des voies externes pour lancer l'alerte, « *y compris les médias* ».

En droit européen, cette personne est considérée, jusqu'à preuve du contraire, « *comme agissant de bonne foi* », à condition qu'elle n'ait pas « *d'objectifs illicites ou contraires à l'éthique* ». Elle bénéficie à ce titre d'une

protection juridique « *contre toute forme de représailles (licenciement abusif, harcèlement ou tout autre traitement discriminatoire ou sanction).* »

La résolution de l'Assemblée parlementaire invite les États européens à légiférer pour « *couvrir les lanceurs d'alerte des secteurs à la fois public et privé, y compris les membres des forces armées et des services de renseignement* » et à codifier, en droit pénal et dans la procédure pénale, des protections « *contre des poursuites pénales pour diffamation, ou violation du secret commercial ou du secret d'État* ».

Ce statut, dont le domaine d'application chevauche celui des sources des journalistes, est une alternative à leur protection par un secret légal, puisque la résolution parlementaire laisse le choix à l'informateur de devenir lanceur d'alerte, en révélant son identité, ou de rester donneur d'alerte en réservant ses confidences à un journaliste.

En prêtant aux lanceurs d'alerte une bonne foi, voire un désintéressement et un courage civiques, le droit européen **prive implicitement les informateurs confidentiels des journalistes d'investigation des mêmes présomptions et jette le trouble sur la crédibilité de leurs révélations**, qui seraient autant de tentatives de manipulation de l'opinion publique, que les journalistes professionnels devraient déjouer en éprouvant les informations transmises et l'opportunité de les rendre publiques.

Ce partage supposé est trompeur. Le statut de donneur d'alerte n'est accordé qu'avec parcimonie, en droit jurisprudentiel, parce qu'une partie à une convention est supposée consentir, en toute connaissance de cause, aux obligations qui lui sont faites.

Le témoignage du donneur d'alerte qui s'affranchit du contrat qui le lie est nécessairement entaché de mauvaise foi dans ce régime juridique, puisque le délateur fait manifestement preuve de déloyauté à l'égard d'un employeur ou d'un associé dont il avait accepté de partager les intérêts.

En outre, le lanceur d'alerte donne à la convention qu'il enfreint un caractère public, en portant son différend devant l'opinion. Le droit à l'information, qui justifie son acte, aboutit ainsi à faire disparaître la séparation entre les conventions privées et le droit public alors que ce droit n'était auparavant opposé qu'au silence des administrations publiques.

La concurrence entre les statuts de lanceur d'alerte et de journaliste d'investigation est, pour le moment, limitée par le caractère embryonnaire et confus du droit français du donneur d'alerte. Ce droit ne concerne que quelques domaines restreints.

La loi n° 2013-316 du 16 avril 2013, relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte a inséré un article L. 1351-1 dans le code de la santé publique.

Cet article autorise la révélation, à l'employeur ou aux autorités judiciaires ou administratives, d'un risque grave pour la santé publique ou l'environnement et protège l'auteur de cette révélation des relégations ou sanctions professionnelles. Il ne permet pas de s'adresser à un journaliste et encore moins à faire part des révélations au public.

Dans le domaine politique, l'article 25 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, qui vient d'être adoptée, accorde des protections professionnelles semblables à celui qui aura « *relaté ou témoigné, de bonne foi, à son employeur, à l'autorité chargée de la déontologie au sein de l'organisme, à une association de lutte contre la corruption agréée... ou aux autorités judiciaires ou administratives* », des faits de conflit d'intérêts en politique, dont il aurait eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Le lanceur d'alerte, ainsi défini, ne peut rendre publique l'information mais il ne peut pas non plus la confier à un journaliste d'investigation alors qu'il pourrait désormais la confier, non plus seulement aux autorités publiques, mais à une association spécialisée. Votre rapporteur estime que cette position est intenable. On ne peut pas raisonnablement adopter une législation conforme aux vœux exprimés par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe tout en interdisant à un donneur d'alerte d'en faire part aux médias.

En même temps, il ne s'agit pas de laisser croire aux donneurs d'alerte qu'ils pourraient se livrer sans risques et sans témérité au public. La médiation d'associations spécialisées est une piste de réflexion intéressante. Elle ne doit pas se substituer au rôle médiateur des journalistes professionnels qui sont les mieux à même de recueillir les confidences des donneurs d'alerte, de les protéger par le secret des sources, de mettre leurs intentions à l'épreuve et de détenir les preuves que ces informateurs auront soustraites à un secret légal, conventionnel ou tacite, sans mettre en danger leur position sociale et professionnelle.

3. La médiation des journalistes est la meilleure garantie des sources non autorisées d'information du public

Les informateurs qui ont des révélations à faire au public ne doivent pas être réduits à choisir entre le silence et un statut précaire de lanceur d'alerte, très exposé aux mouvements de l'opinion et aux déceptions médiatiques, mais entre les statuts judiciaires de témoin protégé, nécessairement exceptionnels, et les garanties qu'apporte la médiation d'un journaliste, renforcées par le secret légal qui protège désormais ses sources.

Ce secret n'est pas un secret professionnel mais un principe qui s'impose à la conscience de chaque journaliste dans l'exercice de son métier. Il ne s'agit pas d'une règle intangible de l'exercice professionnel de cette activité mais d'une liberté laissée aux journalistes pour leur permettre de remplir leur mission. Le journaliste reste libre de dissimuler ou de révéler ses sources. Il en

apprécie l'opportunité et répond de son choix personnellement, devant le public et non devant ses pairs.

La Charte d'éthique professionnelle des journalistes, adoptée par le Syndicat national des journalistes en mars 2011, établit une liste détaillée de règles garantissant l'impartialité des enquêtes de journalisme et l'indépendance de ceux qui les conduisent. L'avant-dernier alinéa de cette liste distingue le devoir de garder le secret professionnel et celui de protéger les sources d'information.

Le secret professionnel dont il s'agit n'est donc pas celui des sources mais celui que leurs informateurs brisent en le confiant à un journaliste sous le sceau de la confiance. Le journaliste, devenu dépositaire de ce secret, doit comparer l'opportunité d'en informer le public tout en protégeant ses sources avec celle de garder pour lui le secret qu'un informateur lui aura confié, d'autant que cet informateur peut lui-même tenir ce secret d'un ou plusieurs tiers.

Livrer une source, ce peut-être livrer toute une chaîne confidentielle d'information dont le journaliste n'est que l'aboutissement. Cette décision, lourde de conséquences, exige qu'un examen soigneux de chaque affaire ralentisse le cours de l'information journalistique, que les technologies et la concurrence commerciale conduisent à l'immédiateté. Cet arbitrage doit être impartial, alors que la décision de se confier, prise par un donneur d'alerte, ne peut profiter du même détachement.

Si le droit de la presse incite les journalistes à laisser leurs publications à l'appréciation de leur hiérarchie rédactionnelle, la décision de livrer une source doit, en revanche, demeurer strictement personnelle.

La convention implicite de confidentialité passée entre le journaliste et ses sources était auparavant une affaire privée. Désormais, les médiations techniques qui s'installent entre les journalistes, leurs sources, leur rédaction et le public aboutissent à formaliser cette convention, en l'exposant ainsi à l'ingérence des tiers. Cette ingérence doit, en raison de l'intérêt public du journalisme dans une société démocratique et de sa dépendance à l'égard des sources confidentielles, être strictement limitée par le droit.

4. Une doctrine européenne invite les États à préserver les sources des journalistes des ingérences

Le régime de *common law*, qui fait toute confiance au juge, lui confie entièrement cette convention de confidentialité. En permettant au journaliste de ne livrer ses sources en aucun cas, même devant un tribunal, sans lui faire grief de les avoir livrées, **le droit européen, qui considère encore la convention de confidentialité comme une relation intime, ne confie au juge que la protection du secret de cette convention.**

Ce juge n'a pas à apprécier cette convention. Il doit seulement interdire aux tiers d'en connaître, quelles que soient leurs intentions, qu'ils soient ou non

nantis de prérogatives de puissance publique, à moins qu'ils ne puissent justifier d'un motif légitime, nécessairement exceptionnel et rarement accepté.

Puisque, dans ce régime, le juge tient ses compétences du législateur, celui-ci doit veiller, sans trop entrer dans leurs clauses, à préserver le secret légal des conventions de confidentialité passées entre les journalistes et leurs informateurs, quand bien même elles donneraient lieu à un contentieux.

Le législateur national peut tirer profit de la doctrine élaborée à son intention par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a établi un principe jurisprudentiel de protection de la confidentialité des sources journalistiques, détaché de l'original en droit de *common law*.

Par plus de 45 arrêts, la Cour a exposé sa conception d'une société démocratique et interprété, selon cette conception, les conditions d'exercice de la liberté d'expression, garantie par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La Cour déduit de cet article un droit à l'information des citoyens dont elle a fait la mission du journalisme professionnel. Elle estime que les lois nationales doivent reconnaître et garantir cette mission. La Cour, saisie de litiges particuliers, se réserve même le droit de dénoncer et de sanctionner les atteintes illicites portées au droit à l'information par les autorités publiques des parties à la convention.

La Cour s'en tient à une appréciation casuistique des atteintes portées par ces autorités. Au fil des cas jugés, elle a établi quelques règles générales, la principale étant une règle de procédure judiciaire selon laquelle la confidentialité des sources journalistiques doit s'imposer même aux autorités judiciaires, afin d'éviter les ingérences excessives de leur part dans les enquêtes de journalisme.

Pour enquêter sur les sources des journalistes, les autorités judiciaires doivent pouvoir prouver l'existence d'un impératif prépondérant d'intérêt public. L'atteinte qu'elles portent à la confidentialité des sources doit être nécessaire et proportionnelle à cet impératif.

Principalement saisie d'ingérences des autorités publiques, la Cour a moins eu à connaître des atteintes portées aux sources des journalistes par des intérêts privés. Les principes du droit à l'information et de confidentialité des sources qu'elle a posés justifient cependant que le droit pénal interdise ces violations au même titre que celles commises par les autorités publiques.

La Cour estime même que les journalistes doivent bénéficier d'immunités pénales particulières. Dans son arrêt Ressiot du 28 juin 2012, rendu dans l'affaire *Cofidis*, la Cour conclut qu'il « *convient d'apprécier avec la plus grande prudence, dans une société démocratique, la nécessité de punir pour recel de violation du secret de l'instruction ou de secret professionnel des journalistes.* »

L'exposé des motifs du projet de loi, tout comme celui de la loi précédente, fait référence à cette jurisprudence. L'étude d'impact qui l'accompagne présente les différentes manières dont les législations nationales ont transposé ce principe dans le droit de la presse.

On pourrait s'inquiéter qu'il faille légiférer deux fois de suite, à peu d'années de distance, pour intégrer le principe de droit posé par la doctrine européenne et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'ordre public français. **La nouvelle sollicitation du législateur français est certes appelée par les imprécisions de la première loi. Elle répond aussi à la résistance, opposée à son principe, des autorités judiciaires.**

5. La loi de 2010 n'est pas parvenue à transposer efficacement le principe de protection des sources dans l'ordre public français

Les dispositions de la loi de 2010 auraient dû suffire à mettre un terme aux scandales de presse suscités par les violations du secret des sources des journalistes. Il n'en a rien été. Peu après la promulgation de la loi, le scandale des *Fadettes* du *Monde* a convaincu l'opinion que des autorités de police et de justice, parmi les plus éminentes, ne respectaient toujours pas ce principe suggéré par la doctrine européenne, en se prévalant d'une interprétation de la loi défavorable aux journalistes, pour s'engager systématiquement sur les voies d'exception ménagées par le texte.

Le clou de l'affaire fut l'exploration, par l'inspection générale des services de la Préfecture de police, sur réquisition du procureur de la République de Nanterre, des « *Fadettes* », c'est-à-dire du relevé des traces numériques laissées par les appels et messages téléphoniques échangés entre des journalistes du quotidien *Le Monde*, auteurs d'un article révélant les résultats d'une perquisition conduite le matin même, et leur source judiciaire.

La facilité avec laquelle les services de police et du parquet ont obtenu des opérateurs de téléphonie mobile le relevé des correspondances électroniques des journalistes a davantage choqué l'opinion publique que les confidences faites à la presse par un magistrat instructeur, en violation du secret de l'instruction.

À la différence des magistrats instructeurs, le parquet est apparu trop dépendant du pouvoir exécutif, alors que cette dépendance était blâmée par la Cour européenne des droits de l'homme dans ses arrêts *Medvedyev* et *Moulin* des 29 mars et 23 novembre 2010.

Le scandale de l'affaire a en outre confirmé les critiques que les parlementaires de l'opposition avaient opposées au motif autorisant, dans la loi de 2010, la levée judiciaire du secret des sources, puisqu'il résulte d'une interprétation fautive de ce motif par le parquet de Nanterre.

La Cour de cassation, progressivement saisie de tous les contentieux ouverts par l'affaire *Bettencourt*, aurait pu couper court aux interprétations

défavorables et rétablir celle correspondant à l'intention du législateur et à la jurisprudence de la Cour européenne. L'étude d'impact du projet de loi indique d'ailleurs qu'elle est « *désormais plus exigeante que par le passé dans l'application des dispositions de la loi française sur le secret des sources* ».

L'étude ajoute que la décision, rendue le 6 décembre 2011 dans l'affaire *Bettencourt*, fait « *une application satisfaisante de la loi permettant in fine de reconnaître la prééminence du secret des sources* ». La Cour veillerait désormais « *à ce que les juridictions du fond procèdent, pour chaque espèce, à l'examen approfondi de la proportionnalité des atteintes portées au secret des sources au regard de l'impératif prépondérant d'ordre public en cause* ».

Entretemps, toutefois, l'arrêt *Ressiot* a étendu la jurisprudence européenne du secret des sources jusqu'à l'immunité pénale des journalistes poursuivi pour recel d'une violation de secret légal. C'est donc l'ensemble du dispositif de la loi de 2010 qui devait être repris pour préciser le motif judiciaire de lever du secret des sources, confier l'appréciation de ce motif à un magistrat indépendant de l'enquête ou de l'instruction judiciaires et mettre en place une immunité pénale.

Le projet de loi du Gouvernement réécrit entièrement l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et qu'il rassemble la plupart des dispositions du code de procédure pénale sur le secret des sources des journalistes, modifiées ou instaurées par la loi de 2010, dans un nouveau chapitre. Il réserve, au passage, l'autorisation des actes judiciaires qui peuvent lui porter atteinte à un magistrat du siège, extérieur à l'enquête du parquet ou à l'instruction.

L'exposé des motifs explique cette refonte par le souhait de traiter la question du secret des sources « *de manière complète et cohérente, dans des conditions qui prennent en compte les réflexions des professionnels et qui s'inspirent pour partie de la législation belge.* » Votre rapporteur fait sienne cette intention.

À l'inverse, M. Philippe Piot, journaliste et docteur en droit, entendu en audition commune par votre rapporteur et la rapporteure de la commission des lois, en qualité de représentant du syndicat national des journalistes, s'inquiète qu'un nouveau texte législatif ne relance *ab initio* l'interprétation jurisprudentielle du secret des sources par les juridictions françaises, au lieu d'attendre que la Cour de cassation finisse par rétablir celle de la loi de 2010.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme, saisie pour avis de l'avant-projet de loi, estime, pour sa part, qu'il est difficile de tirer le bilan de la loi de 2010 « *après seulement trois années d'application* ». Mise à part l'affaire dite des *Fadettes du Monde*, la commission indique qu'elle « *n'a pas eu connaissance d'autres cas dans lesquels les juridictions n'auraient pas pu protéger efficacement le secret des sources des journalistes depuis l'adoption de la loi* ».

La Commission suggère que le nouveau Gouvernement aurait pu renoncer à légiférer en se contentant d'adresser des instructions générales aux services de police et aux parquets, afin de préciser l'interprétation des termes de la loi de 2010.

La Commission ajoute que les pressions subies par les journalistes afin qu'ils dévoilent l'identité de leurs sources « *se font en dehors de tout cadre légal* » et qu'une « *meilleure protection et une meilleure prévention de ces atteintes au secret des sources pourraient éventuellement ne pas passer par une modification du cadre législatif.* »

Il y a, sans doute, dans la résistance opposée au principe de protection des sources par les services judiciaires, une raison coutumière qui ne relève pas de la législation. Mais au moment où l'opinion publique et la doctrine juridique sont tentées par l'éclat trompeur d'un statut de lanceur d'alerte, encore plus étranger que le secret des sources aux coutumes de presse, le législateur doit manifester sa confiance aux journalistes pour assurer la mission d'information du public qui leur incombe.

II. LE PROJET DE LOI DOIT GARANTIR LA PROTECTION DES SOURCES DE TOUS LES JOURNALISTES PROFESSIONNELS

Le projet de loi apporte sept améliorations à la protection des sources des journalistes professionnels, telle que définie par la loi de 2010. Cependant, entre l'avant-projet de loi et le projet adopté en Conseil des ministres, des changements significatifs ont modifié l'expression et la portée des nouvelles garanties apportées par le texte, accentuant parfois, au lieu de les corriger, les imprécisions de la loi précédente.

Celles-ci persistent dans la définition des journalistes bénéficiaires de la protection des sources, devenue composite sans, pour autant, profiter à tous les journalistes, professionnels ou indépendants. D'autres touchent la nature des sources protégées et la portée des motifs autorisant la levée judiciaire du secret des sources. Elles ont particulièrement inquiété les représentants de la profession entendus par les deux rapporteurs.

Par ailleurs, les médiations techniques auxquelles la communication électronique a soumis la presse ne sont pas suffisamment couvertes par la protection du secret des sources, au point qu'en l'état, les fadettes des journalistes pourraient encore faire l'objet de réquisitions policières échappant au juge des libertés. Les fournisseurs de services de communications électroniques aux entreprises de presse et aux journalistes indépendants, qui assurent ces médiations techniques et exposent leurs sources aux ingérences, devraient au contraire contribuer démocratiquement à leur protection.

1. Le projet apporte sept améliorations à la protection légale du secret des sources des journalistes, établie en 2010

- La première amélioration apportée par le projet de loi concerne l'exercice de la mission d'information du public, qui justifie la protection des sources des journalistes. Le premier alinéa proposé par la nouvelle version de l'article 2 de la loi sur la liberté de la presse modifie le lien établi par la loi de 2010 entre la mission d'information du public et la protection du secret des sources.

Ce lien maintenu a pour but d'éviter d'accorder au journaliste une inviolabilité personnelle comparable à celle d'un officier public, de telle sorte qu'il ne puisse l'invoquer lorsqu'il est mis en cause dans une affaire étrangère à son activité et à la mission qu'elle accomplit.

La loi de 2010 ne protégeait le secret des sources des journalistes que *« dans l'exercice de leur mission d'information du public »*. Le nouveau texte le protège *« afin de garantir l'exercice de leur mission d'information du public dans une société démocratique »*.

Le changement peut paraître anodin. Il permet néanmoins d'étendre la protection des sources aux activités qui sont exercées par d'autres personnes que les seuls journalistes, par exemple par les collaborateurs de leur rédaction. Ce changement confirme aussi que le secret des sources n'est pas une règle professionnelle mais une liberté propice à la mission des journalistes.

- La deuxième amélioration concerne les dépositaires du secret des sources. La loi de 2010 ne protégeait que les sources des journalistes professionnels exerçant, à titre régulier et rétribué, dans une entreprise qualifiée, ce qui couvrait aussi bien les salariés que les pigistes habituels.

Le projet de loi supprime l'exigence de régularité de l'exercice de la profession dans l'entreprise pour couvrir les sources des pigistes occasionnels. Il assouplit pour cela la modalité de la subordination requise pour que les sources soient protégées. Il n'exige plus du journaliste professionnel qu'il exerce « dans » une entreprise mais « pour le compte » d'une entreprise.

Il inclut aussi parmi les journalistes dépositaires du secret des sources les collaborateurs salariés de la rédaction qui, par leurs fonctions, sont amenés à prendre connaissance d'informations permettant de découvrir une source. Cette extension tient compte de la division du traitement de l'information dans les rédactions, provoquée par l'informatisation des correspondances, qui ne permet plus aux journalistes de garder par-devers eux les archives de leur enquête, même les plus sensibles concernant leurs informateurs confidentiels.

- La troisième amélioration tient à la distinction des atteintes portées au secret des sources. La loi de 2010 prohibait les atteintes directes et indirectes sans motif légitime mais elle ne définissait que les atteintes indirectes. Le projet de loi supprime cette distinction au profit d'une définition générale des atteintes illégales au secret des sources.

- La quatrième amélioration porte sur le motif qui justifie que des atteintes soient portées au secret des sources. Le motif précédent, bien qu'inspiré de la jurisprudence de la Cour européenne, a été mal interprété jusqu'à donner lieu au scandale des *Fadettes*.

Sa réécriture est toutefois, parmi les sept améliorations proposées à la loi de 2010, la plus controversée puisqu'elle a laissé perplexe la profession et conduit une grande majorité de journalistes à douter qu'elle puisse améliorer, en pratique, la protection des sources.

Cette perplexité et ces doutes ont été nourris par la comparaison de deux versions du nouveau motif, celle de l'avant-projet de loi soumis à l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme et du Conseil d'État et celle retenue, sur la recommandation de ce Conseil, pour le projet de loi finalement déposé.

La première version était plus conforme à l'intention et à l'exemple de la législation belge, revendiqués par le projet de loi. Elle était aussi plus claire et plus favorable aux journalistes que la seconde. Leur comparaison a laissé supposer que les modifications apportées ont eu pour but de rassurer des services judiciaires, de sécurité ou de défense, inquiets des conséquences, pour leurs propres enquêtes, d'une protection des sources des journalistes trop généreuse.

Comme il l'a indiqué en introduction, votre rapporteur ne partage pas les craintes de ces services. Il fait autant confiance à la responsabilité personnelle des journalistes qu'à l'efficacité des services de police et de justice pour mener indépendamment leurs enquêtes, sans s'obliger mutuellement à se prêter leurs concours.

- Cinquième amélioration, le projet de loi du Gouvernement confie la protection judiciaire des sources des journalistes au juge des libertés et de la détention qui, dans la loi de 2010, ne connaissait que des oppositions faites à des saisies opérées lors de perquisitions dans des entreprises de presse ou au domicile d'un journaliste.

Le juge des libertés et de la détention, imaginé sur le modèle d'un juge d'*habeas corpus* protégeant les prévenus contre les prises de corps, voit ainsi ses compétences s'étendre, au fil des modifications du code de procédure pénale, au-delà de la protection de la liberté de mouvement des personnes physiques, à la sauvegarde des libertés publiques.

- La sixième amélioration est l'aggravation de la sanction pénale de deux catégories d'infractions, à savoir la violation de domicile et celle du secret des correspondances, lorsqu'elles sont commises, dans l'intention de porter atteinte au secret de source, par des particuliers ou par des personnes dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public.

Votre rapporteur se félicite que ces deux dernières améliorations placent le secret des sources des journalistes sous la sauvegarde d'un magistrat indépendant et sanctionnent pénalement la violation de ce secret, sans conduire la justice à s'immiscer dans la convention de confidentialité conclue entre un informateur et un journaliste ou une entreprise de presse.

- La septième et dernière amélioration parachève cette protection en accordant aux journalistes une immunité pénale, limitée et conditionnelle, à l'égard des délits de recel de documents soustraits à un secret professionnel, au secret de l'instruction ou à l'intimité de la vie privée.

Ce nouveau régime légal du secret des sources ne peut que satisfaire les revendications légitimes posées par la profession en apportant aux journalistes professionnels toutes les garanties nécessaires à l'accomplissement de leur mission d'information.

Les imprécisions substantives peuvent être aisément corrigées par les débats parlementaires. Les rapporteurs des commissions des lois et des affaires culturelles, qui ont procédé à nombre d'auditions conjointes et travaillé en toute concorde, ont convenu d'amender le projet de loi pour les dissiper.

La rapporteure de la commission des lois s'est tout particulièrement attachée, au cours de ces auditions, à obtenir une clarification de l'expression du motif autorisant la levée du secret des sources et l'extension de l'accès des journalistes à d'autres lieux de privation de liberté que ceux prévus par l'article 5.

Votre rapporteur, qui proposera également des amendements sur les atteintes illégales et légitimes au secret des sources, s'est inquiété de la protection des sources des journalistes professionnels, exerçant en marge des rédactions de presse.

Il n'a pas souhaité, pour autant, réécrire entièrement les définitions composites de la qualité de journaliste proposées par le projet de loi. S'en tenant à l'objet du texte, qui est d'accorder une protection légale au secret des sources, votre rapporteur veut simplement accorder cette protection à ses bénéficiaires légitimes qui ne répondraient aux critères posés par les deux définitions du journaliste figurant dans le I de l'article premier.

En effet, ces définitions privent de la protection du secret des sources les journalistes professionnels qui enquêtent et publient leurs conclusions en marge de leur rédaction, ainsi que les journalistes indépendants, qui se sont émancipés des tutelles éditoriales et commerciales des entreprises de presse

2. Les sources des journalistes professionnels ne sont protégées que quand ils enquêtent pour le compte de leur employeur

Le projet de loi, comme la loi de 2010, ne protège que les sources des journalistes professionnels recueillies dans les enquêtes qu'ils conduisent sur commande de leur employeur et celles de leurs publications qui sont diffusées par leurs employeurs. Cette subordination paraît, à votre rapporteur, inadéquate.

Le projet de loi substitue à la condition exigée des journalistes professionnels d'exercer dans une entreprise celle d'exercer pour le compte d'une entreprise. Ce changement de préposition a des effets heureux parce qu'il étend le bénéfice de la protection aux sources aux pigistes occasionnels.

Il introduit, pour cela, une indétermination dans la nature juridique de la relation de subordination exigée entre le journaliste professionnel et l'entreprise pour laquelle il exerce.

Cette indétermination affaiblit mais ne supprime cette exigence. Elle laisse encore sans protection les journalistes professionnels de la presse imprimée qui tiennent, par exemple, un blog personnel.

Ces services de presse en ligne sont un moyen commode et peu onéreux de publier des preuves supplémentaires à l'appui d'enquêtes de long cours, sur des sujets sérieux d'intérêt collectif, même s'ils ne font plus la une de l'actualité, en fidélisant leur public et en offrant aux journalistes qui les éditent la place qui manque au développement de leurs articles dans les colonnes de leurs journaux imprimés.

Le journaliste professionnel qui publie le compte rendu d'une longue enquête sur son blog personnel, sans engager de ce fait la responsabilité de sa rédaction, prend suffisamment de risques juridiques et professionnels pour n'avoir pas, en sus, à être privé de la protection du secret de ses sources.

Les arguments avancés à propos des publications indépendantes faites en ligne par un journaliste professionnel pourraient l'être aussi à propos des enquêtes qu'il conduit pour le compte d'un éditeur ou dont il publie les conclusions dans un livre, sous couvert d'un contrat d'édition, comme c'est désormais l'usage dans le journalisme d'investigation professionnel.

Leurs sources ne seraient pas plus protégées, en l'état actuel du texte, que celles des journalistes indépendants qui ne travaillent plus pour une rédaction de presse commerciale et n'ont pas de carte de presse et ne se distinguent pas, juridiquement, des journalistes civiques qui enquêtent en marge d'une activité professionnelle étrangère à la presse, dont ils tirent leurs revenus, mais aussi une expertise précieuse pour leur activité complémentaire de journaliste.

Pour écarter le critère de la carte professionnelle de la définition des bénéficiaires de la protection des sources, le rapporteur de la commission des lois en 2008, M. Étienne Blanc, avait pris l'exemple des journalistes d'investigations indépendants qui, « *publiant de nombreux ouvrages, reçoivent des droits d'auteur d'un montant plus élevé que les revenus qu'ils tirent de leur activité journalistique.* »

Votre rapporteur a entendu M. Denis Robert, auteur de révélations retentissantes dans l'affaire *Clearstream*, à l'origine du projet de loi de 2008, et dont les sources ont été particulièrement traquées. Il a décrit la situation de ces journalistes indépendants qui sont amenés à rompre tout lien avec une rédaction de presse et avec la presse commerciale pour publier les conclusions de leurs enquêtes exclusivement ou principalement sous forme de livre.

Ne vivant alors que de leurs droits d'auteurs, ils n'ont pas de carte de presse, échappent au régime général d'exploitation des œuvres des journalistes posé par le code de la propriété intellectuelle et ne sont pris en charge par le régime de protection sociale des artistes-auteurs qu'à la condition que leur collaboration avec des titres de presse soit occasionnelle et ne repose pas sur un contrat de travail, mais sur un contrat d'entreprise, qualifié de louage d'ouvrage, qui donne lieu à une convention fixant les conditions de cession des droits d'exploitation et le montant des droits d'auteur perçus en contrepartie.

Ces journalistes prennent beaucoup de risques et supportent souvent seuls le coût des procédures judiciaires intentées contre eux par les détenteurs des intérêts qu'ils mettent en cause. Il serait incompréhensible que leurs sources ne soient pas protégées. Votre rapporteur propose donc d'ajouter les éditeurs dans la liste des entreprises qualifiées par l'alinéa 4 du I de l'article premier pour protéger les sources des journalistes professionnels qu'elles rémunèrent.

Cette mention ne peut protéger que les enquêtes des journalistes professionnels. Quand bien même plusieurs définitions concurrentes de cette qualité seraient admises, celle emportant la protection du secret des sources ne vaudrait encore qu'à partir de la signature d'un contrat d'édition.

Selon le témoignage de M. Robert, nombre de journalistes d'investigation qui n'ont pas atteint une célébrité suffisante pour garantir les tirages de leurs œuvres imprimées, financent l'enquête suivante sur les recettes d'exploitation de la précédente et non pas sur des avances. Ils n'obtiennent un contrat d'édition qu'après composition de l'œuvre qui décrit ou conclut leur nouvelle enquête.

Or leurs sources devraient être protégées dès le début de cette enquête. À défaut de la détention d'un titre par l'enquêteur, comme, par exemple, la carte professionnelle, il est malaisé de qualifier juridiquement des activités qui doivent, par ailleurs, rester confidentielles voire secrètes.

Il manque soit un critère matériel pour saisir juridiquement ces activités, soit un critère organique permettant de les relier à un exploitant qualifié pour diffuser les œuvres qui en seront tirées, puisque la protection des sources n'est accordée qu'en contrepartie d'une mission d'information du public.

Saisie d'une difficulté analogue, le législateur belge avait accordé le bénéfice de la protection des sources journalistes, autrement dit journalistiques, à deux catégories de personnes, les collaborateurs de la rédaction et les journalistes.

La loi belge du 7 avril 2005 définissait comme journaliste « *toute personne qui, dans le cadre d'un travail indépendant ou salarié, ainsi que toute personne morale, contribue régulièrement et directement à la collecte, la rédaction, la production ou la diffusion d'informations, par le biais d'un média, au profit du public.* »

Cette définition n'a pas satisfait le Cour d'arbitrage invitée, par voie d'exception, à vérifier la constitutionnalité de ce texte. Dans sa décision du 7 juin 2006, la Cour a censuré les mentions qui réservaient le bénéfice de la protection des sources aux journalistes professionnels, afin d'en faire bénéficier quiconque « *contribue directement à la collecte, la rédaction, la production et la diffusion d'informations, par le biais d'un média, au profit du public.* »

La Cour d'arbitrage s'est fondée sur l'article 19 de la Constitution belge qui garantit la liberté d'opinion et sur l'article 25, qui reprend les dispositions figurant dans les articles 1^{er} et 5 de la loi française de 1881 sur la liberté de la

presse. Ces dispositions n'ont pas, en droit français, le même caractère constitutionnel.

L'appréciation que pourrait en donner le Conseil constitutionnel ne peut être présumée. En outre l'indétermination juridique du terme de « média » n'est pas satisfaisante.

Il est cependant possible de résoudre le problème posé par les blogs des journalistes professionnels, tout en préservant la définition de la profession de journaliste donnée par le code du travail et les règles d'exploitation de leurs œuvres posées par le code de la propriété intellectuelle.

Votre rapporteur propose d'utiliser, pour cela, les conditions actuelles d'exercice de leur métier, qui mettent les journalistes dans la dépendance étroite de fournisseurs de services de communications électroniques, que ce soit pour mener leurs enquêtes, pour s'entretenir avec leurs informateurs, pour archiver leurs sources et pour composer, éditer ou enfin diffuser leurs publications.

3. Les communications électroniques, clé de voûte de la protection des sources, ne sont pas visées par le texte

Les coûts de production, de transport et de distribution des publications imprimées les réservent aux sociétés qui tirent de leur diffusion des recettes publicitaires ou de distribution substantielles. Il est rare qu'un particulier puisse assumer seul ces coûts. Il en est d'ailleurs de même dans l'édition de livres.

Cette contrainte matérielle, complétée par l'obligation faite à chaque publication de presse, par l'article 6 de la loi sur la liberté de la presse, d'avoir un directeur, ont suffi à imposer aux rédactions une organisation sociale hiérarchisée, dans laquelle le directeur d'une publication périodique ou l'éditeur d'un livre tempère les œuvres qu'il commande aux journalistes qu'il emploie ou mandate.

Les communications électroniques modifient profondément ces conditions d'organisation et d'exercice du métier de journaliste. Elles permettent de travailler en réseau sur des plateformes communes tout en individualisant les tâches et en conservant un historique complet des actes de chacun.

Elles émancipent les rédactions des tutelles imposées par le financement de la diffusion à grande échelle de périodiques imprimés. Les tâches matérielles de composition, d'édition et de diffusion, autrefois déterminantes dans l'organisation du métier, peuvent désormais être entièrement automatisées et mutualisées pour en amortir le coût.

Elles offrent aussi un moyen d'expression publique sans équivalent. Elles posent peu de limites quantitatives et financières aux publications. Elles offrent des instruments simples de recherche et de duplication des données publiées, qui agrègent des collections documentaires immenses.

Le rapporteur a rappelé que les qualifications juridiques héritées de la presse imprimées ne suffisent pas à imposer une subordination hiérarchique entre l’auteur et le diffuseur des publications dans la presse en ligne et que la responsabilité éditoriale s’y exerce différemment.

Même dans la presse imprimée, les journalistes professionnels sont désormais exposés à la surveillance de leurs communications électroniques, qu’elles passent par les réseaux hertziens ou filaires. Ces moyens de communications s’introduisent en tiers dans les échanges confidentiels qu’ils entretiennent avec leurs informateurs et avec leurs sources.

Pour des services de police ou de renseignement ayant accès aux serveurs centraux de distribution de ces communications et d’identification des points de connexion aux réseaux qu’elles empruntent, aucun usager ne reste longtemps anonyme, aucun journaliste, professionnel ou indépendant, n’est à l’abri d’une mise sous surveillance indécélable et aucune source ne reste longtemps tenue secrète, à moins d’entrer dans une course au cryptage que les services peuvent aisément dominer.

Puisque les communications électroniques sont à la fois un formidable instrument à la disposition des journalistes et des sources et un moyen simple de les surveiller, **votre rapporteur propose de faire de ce maillon faible du secret des sources, qui n’est pas mentionné par le projet de loi, la clé de leur protection, en invitant les fournisseurs de services de communications électroniques de la presse en ligne à garantir cette protection sans mettre en cause la sécurité publique.**

Il suffit, pour cela, que l’article premier de la loi sur la liberté de la presse garantisse l’intégrité des archives de l’enquête au même titre que l’inviolabilité des correspondances que le journaliste professionnel échange, avec ses informateurs, par l’intermédiaire de services de communications électroniques.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Au cours de sa première séance du mercredi 4 décembre 2013, la commission des affaires culturelles et de l'éducation procède à l'examen pour avis du projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes (n° 1127).

M. le président Patrick Bloche. Notre commission examine ce matin pour avis le projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes, la Commission des lois, saisie au fond, devant se prononcer la semaine prochaine.

La protection de ce secret, qui vise à renforcer la liberté de la presse et donc la démocratie, était déjà l'objectif de la loi du 4 janvier 2010. Si ce texte constituait indéniablement un progrès, nous étions un certain nombre à penser qu'elle ne suffisait pas à assurer une protection effective de ce secret. C'est dans ce but que le présent projet de loi se propose à la fois de réformer la grande loi républicaine de 1881 sur la liberté de la presse et de modifier le code de procédure pénale.

M. Michel Pouzol, rapporteur pour avis. Notre mythologie contemporaine réserve une place très particulière aux journalistes, considérés parfois comme ne constituant pas une profession comme les autres, mais un groupe autonome d'individus potentiellement dangereux pour la société dont ils dévoilent les travers et les turpitudes. Il suffit de se reporter aux romans ou aux films noirs pour comprendre quel rôle héroïque joue le journaliste dans un inconscient collectif marqué par l'idée du complot et de la corruption des élites. Cette vision romantique est renforcée par le mythe du quatrième pouvoir, plus puissant et plus honorable qu'un système électoral condamné à faire plus de déçus que de satisfaits du fait même de son fonctionnement bipartisan. La notion même de continuité de l'État, pour rassurante qu'elle soit *in fine*, devient une raison supplémentaire de défiance dès lors que le fonctionnement de notre société est remis en question par une conjoncture intolérable pour le plus grand nombre.

En un mot, le journaliste, celui qui révèle, qui met en lumière et qui dénonce, a pu apparaître comme l'un des derniers acteurs sociaux digne de confiance à une partie de la population engluée dans le doute permanent.

Cette mythologie très anglo-saxonne a fini par prédéterminer, au fil des années, une forme noble de journalisme. Des *Dix jours qui ébranlèrent le monde* de John Reed, consacré à la révolution russe, à l'enquête des journalistes du *Washington Post* Bob Woodward et Carl Bernstein, nourrie par la source anonyme

« gorge profonde » dans l'affaire du Watergate, en passant par les photos de Capa, émerge peu à peu, parmi toutes les formes que peuvent prendre les missions de l'information, celle d'un journalisme portant à la lumière ce qui était dans l'ombre, dénonçant au plus grand nombre ce qu'il aurait dû ignorer du fait de la collusion et de la corruption d'un petit nombre.

Dans le même temps, un journalisme à la française, héritier du siècle des Lumières et fondé sur le dogme de la connaissance critique, se développait, non pas à partir de la révélation ou du témoignage *stricto sensu*, mais de grilles de lectures mettant en jeu l'antagonisme des idées. La presse française devait d'abord être une presse d'idées. Et si le monde anglo-saxon pouvait séduire les nouveaux médias à l'apparition de la télévision, comme ce fut le cas au début de l'ORTF avec *Cinq colonnes à la une* – dont le titre, ce n'est pas anodin, fait référence à la presse écrite –, notre modèle est resté longtemps en dehors de la mythologie que je viens d'évoquer, laquelle gagnait du terrain dans l'inconscient collectif, y compris le nôtre.

Bref, le journaliste français est historiquement un penseur du monde, qui tente de structurer le chaos apparent plutôt que de chercher une vérité une et entière.

Il aura fallu des outils nouveaux de diffusion, la généralisation de l'information continue et quelques scandales révélés par des journalistes-écrivains en même temps qu'une montée de la défiance face aux idéologies, voire aux idées, pour que notre propre mythologie du journalisme glisse de l'analyse à la révélation, de l'opinion à l'investigation.

Même si la réalité quotidienne du travail de journaliste est, dans l'immense majorité des cas, totalement éloignée de ce dont nous avons à parler aujourd'hui, la valeur symbolique de l'investigation et la façon dont elle collecte des informations par définition cachées ou interdites nous a conduits à rechercher les moyens de garantir au journaliste d'enquête la possibilité de mener à bien son travail. Cela suppose prioritairement la protection de celles et ceux qui leur permettent d'avoir accès à des informations qui ne pourraient être divulgués, sans conséquences funestes, à d'autres interlocuteurs.

Il faut noter que si ce projet de loi répond à une mutation que cette profession a connue au siècle dernier, notre débat s'ouvre à l'heure où commence une autre mutation en profondeur de la pratique journalistique, dont les conséquences sont difficilement identifiables.

Les enquêtes secrètes des journalistes d'investigation gagnent en audace, en efficacité et en audience du fait même qu'elles correspondent à cette métamorphose de l'information. Les pouvoirs et les intérêts dominants qu'elles menacent s'en irritent d'autant plus qu'ils n'y étaient guère habitués. Ils tentent parfois de leur barrer la route en les accablant de procès et en réduisant leurs sources au silence. Ces journalistes ne pourraient pas enquêter et informer le

public si ceux qui leur confient des secrets ou leur apportent des preuves confidentielles devaient être identifiés et livrés au risque d'encourir des mesures de rétorsion.

Rien de plus facile aujourd'hui que de découvrir ce qu'un journaliste sait et qui l'informe car les technologies de l'information permettent de tracer les communications électroniques, pirater une messagerie et obtenir une copie des archives d'une enquête. Ce sont ces facilités techniques qui ont été à l'origine de l'affaire *Clearstream* et de la première loi sur la protection des sources. Ce sont encore ces facilités qui ont provoqué le scandale dit des fadettes du *Monde* et la remise en chantier de la législation.

La loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010, relative à la protection du secret des sources des journalistes, votée à la suite des affaires *Clearstream* et *Cofidis*, devait mettre un terme aux ingérences des services de police et de justice dans les enquêtes de presse. Mais, à peine promulguée, elle a donné lieu à une interprétation défavorable aux journalistes dans l'affaire Bettencourt.

Le scandale des fadettes du *Monde* a mis crûment à jour les faiblesses du dispositif légal de protection du secret des sources des journalistes. Il a aussi révélé à l'opinion que le même gouvernement qui faisait de cette protection un grand principe de la loi sur la liberté de la presse et du code de procédure pénale, guidait en sous-main les atteintes que lui portaient le parquet et la police.

François Hollande a pris l'engagement, lors de la campagne électorale de 2012, de renforcer la protection des sources des journalistes. Le présent projet de loi traduit cet engagement en proposant sept améliorations au régime légal du secret des sources. Ces améliorations sont inspirées, comme l'était la loi précédente, par la doctrine des instances du Conseil de l'Europe et, surtout, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a plusieurs fois condamné l'État français pour les manquements de ses services à ses engagements internationaux.

Le projet de loi réaffirme solennellement le principe d'une protection des sources des journalistes par un secret légal. Il étend le bénéfice de cette protection aux journalistes professionnels employés occasionnellement et aux collaborateurs de la rédaction.

Définissant les atteintes interdites portées à ce secret, il précise les motifs de celles qui restent légitimes en raison de la gravité des intentions criminelles ou délictuelles.

Il exige que les actes d'enquête ou d'instruction qui visent à lever le secret des sources d'un journaliste soient préalablement autorisés par une ordonnance, spécialement motivée, du juge des libertés et de la détention, auquel est confiée la sauvegarde de la mission d'information du public des journalistes.

Le projet de loi accorde à ceux-ci une immunité pénale à l'égard des délits de recel de documents protégés par un secret professionnel, un secret judiciaire, ou par l'intimité de la vie privée.

Il aggrave la répression pénale des violations de domicile et des atteintes au secret des correspondances commises dans l'intention de briser le secret des sources d'un journaliste, par un particulier comme par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public.

Ce projet a aussi le mérite de remédier aux principales faiblesses du texte précédent, coupant court aux interprétations contraires à l'intention du législateur qui en avaient été faites. Certains services de l'État ont cependant obtenu que le texte déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale leur soit plus favorable que l'avant-projet de loi soumis au Conseil d'État. Je le dis clairement : je ne partage pas leur inquiétude. La justice, pas plus que la police ou la gendarmerie, n'ont besoin d'auxiliaires de presse pour mener à bien la mission qui leur incombe et pour laquelle ils disposent de prérogatives de puissance publique dont les journalistes sont dépourvus. Je vous proposerai donc de revenir, sinon au texte, du moins à l'intention initiale de l'avant-projet du Gouvernement sur le point délicat des motifs qui autorisent un tiers à lever le secret des sources. Reconnaître l'« intérêt supérieur de la nation » comme motif légitime de levée du secret des sources fragiliserait ce texte au point de le rendre inopérant.

Le texte recèle aussi quelques lacunes, inévitables étant donné les mutations technologiques qui transforment le métier de journaliste. Les débats parlementaires doivent permettre de les corriger, de telle sorte que le nouveau dispositif de protection des sources profite à tous les journalistes professionnels et non pas seulement aux employés des entreprises de presse.

En effet, protéger les sources qui nourrissent les enquêtes des organes de presse ne suffit pas, les journalistes travaillant parfois en marge de leur rédaction. La bascule vers un journalisme de révélation et de divulgation de secrets a souvent eu lieu dans notre pays par le biais de travaux journalistiques publiés sous la forme de livre : il nous semble important d'en tenir compte. Ces journalistes, dont la conscience professionnelle est souvent exemplaire, se trouvent juridiquement confondus avec les donneurs d'alerte, qui imaginent pouvoir se passer de la médiation d'un journaliste chevronné pour s'adresser au public. Un statut de lanceur d'alerte a été imaginé pour les protéger, comme on protège des témoins menacés ou des criminels repentis qui dénoncent leurs complices. Il est de ce point de vue significatif qu'un film consacré à l'affaire WikiLeaks s'intitule en français *Le Cinquième pouvoir*.

Nous avons néanmoins fait le choix de réaffirmer que c'est aux journalistes professionnels de recevoir les confidences des citoyens scandalisés par ce qu'ils découvrent ou par ce qu'on leur demande, parce qu'ils peuvent faire la part des faits et celle des intentions supposées, celle de la vengeance personnelle et de l'excès d'animosité. Leur éthique leur impose de croiser les témoignages et

de vérifier les preuves. Ils savent aussi distinguer l'opportun de l'inutile dans les indignations légitimes qui cherchent le scandale. Ces journalistes, qu'ils soient professionnels ou occasionnels, ont tout à gagner à conserver un lien éditorial avec une rédaction, un éditeur ou un diffuseur.

Ce lien est à réinventer. La crise de la presse imprimée réduit chaque année le nombre des journalistes professionnels salariés par les rédactions. Les employés occasionnels sont de moins en moins payés régulièrement à la pige et incités à devenir des sous-traitants rémunérés à la mission, par des contrats d'entreprise ou de louage d'œuvre. Les mieux lotis peuvent encore espérer toucher des droits d'auteurs sur l'exploitation de leurs œuvres.

En même temps qu'elles se séparent de leurs journalistes professionnels, les entreprises de presse s'emparent de l'information en ligne et en reprennent le contenu dans leur support papier, pour mêler les articles de ces journalistes à des publiereportages, des témoignages citoyens et des blogs d'experts. Les blogs à vocation journalistique, parfois hébergés par des sites de presse, constituent de nouveaux modes de communication médiatiques permettant à des journalistes d'ouvrir des pistes en offrant des débuts d'information qui peuvent conduire à de nouvelles sources susceptibles de valider telle ou telle intuition, mais également de propulser une rumeur au rang d'information fiable. La multiplicité de l'offre d'information et de supports permet parfois au journaliste d'aller plus loin dans sa volonté d'informer, de révéler, de dénoncer.

Si ces phénomènes sont autant d'occasions de nouvelles réflexions, ce projet de loi ne peut pas répondre de façon exhaustive à toutes les mutations de la presse si on veut qu'il soit efficace au regard de son principe fondateur : renforcer de manière forte et déterminante la confidentialité de la source de l'information. Même si le caractère quasi mythologique de l'obligation de transparence et de vérité propre à notre société de la communication peut prêter à de nombreux débats, les « mythologies » telles que Roland Barthes les définissait dans les années cinquante restent totalement constitutives de notre présent et de nos espérances, notamment en termes d'information et de recherche de la vérité.

Mme Martine Martinel. Durant la campagne, le candidat Hollande avait pris l'engagement de renforcer la protection des sources des journalistes, engagement réitéré le 16 janvier 2013 lors de ses vœux à la presse. Le présent projet de loi réaffirme le droit fondamental des journalistes d'exercer librement leur mission d'information en garantissant la protection du secret de leurs sources.

L'objet de ce texte est de se substituer à la loi Dati du 4 janvier 2010 qui, bien que très attendue, s'est révélée plus cosmétique qu'efficace. Le groupe SRC s'y était d'ailleurs opposé, notamment parce que, si ce texte affirmait le principe de la protection du secret des sources, il était loin de garantir sa mise en œuvre. La loi n'a pas empêché, par exemple, le procureur de Marseille d'ordonner la réquisition de factures téléphoniques détaillées, les fameuses « fadettes », de deux journalistes du *Monde* poursuivis pour « recel de violation du secret de

l'instruction ». Cette démarche était si peu contraire à la nouvelle loi que le directeur de la DCRI, le procureur de Nanterre et deux juges d'instruction de Lille ont entrepris la même année des démarches similaires. Finalement, cette loi garantissait surtout la liberté pour les autorités policières et judiciaires de traquer celles et ceux qui informent les journalistes ! Vous montrez avec une grande précision que cette réforme n'a pas permis de prévenir les atteintes injustifiées au secret des sources. Ainsi la loi de 2010 ne protégeait que les sources des journalistes professionnels exerçant, à titre régulier et rétribué, dans une entreprise qualifiée, définition qui ne couvrait que les salariés et les pigistes habituels. Le présent projet de loi supprime l'exigence de régularité de l'exercice de la profession dans l'entreprise afin de pouvoir protéger les sources des pigistes occasionnels, et vos amendements, monsieur le rapporteur pour avis, visent à élargir encore le périmètre de la protection.

Mme Virginie Duby-Muller. La presse est considérée dans nos démocraties comme un « quatrième pouvoir ». Ce rôle s'est d'ailleurs accru ces dernières années tant « les journalistes d'investigation gagnent en audace, en efficacité et en audience », ainsi que vous le rappelez, monsieur le rapporteur. Toutefois, les dernières mutations technologiques ont rendu plus difficile une protection fiable des sources des journalistes. Or, dans une société démocratique, les journalistes doivent pouvoir assurer la confidentialité de l'origine de leurs informations, qui est un gage indispensable du respect de la liberté d'information.

La loi du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes a constitué un progrès notable. On lui doit le principe de la protection du secret des sources, sauf impératif prépondérant d'intérêt public, la définition de la notion d'atteinte au secret des sources et, en cas d'atteinte, la nécessité d'une action « strictement nécessaire et proportionnée », reprise dans le projet de loi que nous examinons.

Force est de reconnaître que la loi s'est révélée difficile à appliquer, ce qui a occasionné la publication d'une circulaire et nourri une jurisprudence sur l'esprit de la loi. Ainsi, dans une circulaire du 20 janvier 2010, la chancellerie rappelle l'exigence de proportionnalité entre l'atteinte au secret et l'infraction poursuivie : des perquisitions visant à découvrir les sources d'un journaliste se justifient, par exemple, pour des faits de terrorisme, et non pour des faits de violation du secret de l'instruction ou du secret professionnel. De même, dans son arrêt du 6 décembre 2011, prononcé à l'occasion de l'affaire dite des fadettes du *Monde*, le quotidien ayant publié le résultat d'une perquisition chez Mme Bettencourt, la Cour de cassation a annulé des réquisitions adressées à des opérateurs de téléphonie par le procureur, qui cherchait à découvrir les sources de journalistes concernés, jugeant qu'une telle atteinte au secret des sources n'était justifiée par aucun impératif prépondérant.

Je ne peux donc, au nom du groupe UMP, que saluer certaines des avancées de ce texte, notamment l'extension de la protection de la loi aux collaborateurs de la rédaction et la restriction des situations justifiant une atteinte

au secret des sources. Néanmoins, ce texte comporte une limite de taille, dans la mesure où la protection prévue par l'article 2 tombe si l'affaire instruite porte atteinte « aux intérêts fondamentaux de la nation ». Cette notion est manifestement trop floue puisque, selon la définition qu'en donne l'article 410-1 du code pénal, elle recouvre une grande partie des centres d'intérêt des journalistes.

L'interdiction de la condamnation d'un journaliste pour délit de recel pose également question. Il semble contradictoire de renforcer la protection du secret des sources des journalistes, notamment en restreignant les cas justifiant une atteinte à ce secret, tout en leur garantissant par ailleurs une forme d'impunité. En effet, ils ne pourraient plus être condamnés pour recel en cas de publication de documents provenant du secret de l'instruction, du secret professionnel ou d'une atteinte à la vie privée. S'inspirant de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme, le texte brandit comme unique garde-fou « l'intérêt général », qui légitimerait la publication visée. Or, c'est une notion définitivement floue, insuffisamment protectrice du secret de l'instruction ou du secret professionnel. Doit-on comprendre que le secret des sources des journalistes passe avant le secret de l'instruction, le secret professionnel, le respect de la vie privée, et que, par voie de conséquence, le secret de l'instruction n'a plus de sens ?

L'introduction du juge des libertés dans le dispositif en cas de procédure pénale est tout aussi problématique. L'étude d'impact insiste sur le fait que subordonner toute enquête et les actes qui lui seraient liés à une autorisation par ordonnance motivée du juge des libertés constituerait une protection maximale. Toutefois, au-delà de cet argument, l'exposé des motifs ne dit rien de l'impact réel de l'introduction du juge des libertés dans le dispositif. On sait pourtant qu'elle ne sera pas sans conséquence sur l'avancée des enquêtes. Elle apparaît même contraire à l'efficacité pourtant essentielle s'agissant d'enquêtes sur des faits susceptibles de constituer une atteinte grave à la personne ou aux intérêts fondamentaux de la nation. Pourquoi estimer ainsi que le procureur ou le juge d'instruction sont incapables de respecter la loi, au point de rendre nécessaire l'intervention d'un juge extérieur à l'enquête ?

M. Noël Mamère. Ce projet de loi constitue un progrès très net par rapport à la loi de 2010. Le dispositif de protection du secret des sources des journalistes mis en place par cette loi était en effet très inférieur à celui qui avait été voté en 2005 par le Parlement belge et qui est une référence pour tous les journalistes et tous ceux qui sont attachés à la protection de ce secret.

Le texte que vous nous soumettez s'en rapproche, mais n'est pas encore à la hauteur de ce que nos collègues belges ont été capables de mettre en œuvre. Nous nous inquiétons notamment de l'exception au secret des sources en cas d'atteinte aux « intérêts fondamentaux de la nation », notion dont le flou absolu constituerait une brèche où tous ceux qui sont gênés par des enquêtes journalistiques pourraient s'engouffrer. Il y a déjà d'ailleurs des précédents d'entrave à la liberté d'informer justifiés par un tel prétexte, avec la complicité de la justice. L'inscription dans la loi d'une telle notion tuerait l'économie d'un

projet qui doit permettre aux journalistes d'exercer leur profession dans des conditions dignes d'un pays comme le nôtre. C'est la raison pour laquelle je me félicite que le rapporteur pour avis ait exprimé son désaccord avec cette exception.

Ce projet est cependant un progrès car il étend le principe de protection du secret, aux pigistes notamment, mais il faudrait l'étendre également aux documentaristes et aux blogueurs. D'une façon générale, les progrès fulgurants de l'Internet rendent difficile une délimitation nette du champ du journalisme : il n'est pas rare désormais que les journalistes professionnels exploitent des informations diffusées par les réseaux sociaux et les blogueurs.

Ce texte devrait également mettre l'accent sur la prévention plutôt que sur la répression : c'est l'objectif d'un amendement déposé par le groupe SRC et nous-mêmes, que nous avons déjà déposé en 2010, notamment avec Mme Filippetti. Il faudrait également que le texte institue, conformément à une demande de l'association Reporters sans frontières et des syndicats de journalistes, un délit spécial au cas où l'atteinte au secret des sources serait le fait d'une personne investie de l'autorité publique.

En dépit de ces réserves, le groupe écologiste votera ce texte, considérant qu'il constitue un progrès incontestable.

M. Rudy Salles. La liberté de la presse dans l'accomplissement de sa mission d'information du public constitue un principe cardinal de toute démocratie. Elle contribue à donner corps à la liberté de communication et d'opinion, définie à l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Elle est une condition essentielle de la vitalité du débat démocratique. Parce qu'ils informent le citoyen et éclairent l'opinion, les journalistes sont indéniablement les fers de lance de la démocratie et de la liberté d'expression. Cette liberté ne saurait véritablement s'exercer sans de sérieuses garanties données aux journalistes, notamment celle de la protection de leurs sources, sans laquelle aucun informateur ne saurait parler en confiance. L'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales le dit sans ambiguïté : le droit de toute personne à la liberté d'expression comprend la liberté de recevoir ou de communiquer des informations sans qu'il puisse y avoir en la matière ingérence des autorités publiques.

Dernière réforme dans ce domaine, la loi du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes a constitué une indéniable avancée puisqu'elle a fait de la protection des sources des journalistes un principe général en l'inscrivant dans le cadre hautement symbolique de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Aujourd'hui, ce droit peut être amélioré pour assurer une prévention suffisamment efficace et prévisible des atteintes injustifiées au secret des sources. Nous ne pourrions pas de ce fait nous opposer à un texte qui propose de définir de façon plus claire et plus limitative les conditions permettant de porter atteinte à ce secret.

Plus généralement, à travers la problématique du secret des sources, ce projet de loi touche aux conditions d'exercice par la presse de sa mission d'information du public. À ce titre, il me semble, au nom du groupe UDI, que ce texte pourrait être l'occasion d'évoquer des mesures concrètes pour améliorer l'exercice de la profession de journaliste. Nous pourrions notamment aborder l'éventualité d'une charte des droits et des devoirs des journalistes, qui donnerait toute sa crédibilité à la profession.

M. Thierry Braillard. Dans son article 11, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 précise que la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi. On voit donc que des limites au secret des sources étaient posées dès 1789.

Ce projet de loi, traduction de l'engagement du candidat Hollande de remédier aux lacunes de la réforme du 4 janvier 2010, est une grande avancée pour la liberté de la presse. Il étend la protection du secret des sources aux collaborateurs de la rédaction et à tous les membres des entreprises de presse qui peuvent être amenés, dans l'exercice de leur fonction, à prendre connaissance d'informations permettant de révéler des sources. Par ailleurs, il encadre les possibilités d'atteindre au secret des sources en prévoyant la saisine obligatoire du juge des libertés et de la détention. Dans son excellent rapport, notre collègue Pouzol souligne que ce texte est marqué par la volonté d'instaurer de la confiance : confiance dans la responsabilité des journalistes, de la police, de la justice.

Je me réjouis qu'à la différence de la majorité précédente, nous n'attendions pas d'être sous la pression des événements pour voter ce type de texte. Je me réjouis également, au nom du groupe RRDP, que ce projet de loi, tout en posant les conditions d'un exercice serein de l'activité journalistique, renforce les obligations des journalistes en matière de vérification de leurs informations.

Mme Marie-George Buffet. La loi de juillet 1881 sur la liberté de la presse est une loi essentielle de notre république tant la mission des journalistes est fondamentale en démocratie. Une telle mission ne peut s'exercer que dans une complète liberté de parole et d'investigation : assurer cette liberté en garantissant la protection du secret des sources des journalistes est l'objectif de ce projet de loi. Si la loi de 2010 constituait un progrès en la matière, les événements survenus depuis ont révélé ses insuffisances.

Au nombre des avancées qu'il nous propose, ce texte étend le champ de la protection au-delà des journalistes travaillant d'une manière régulière pour un organe de presse, ce qui est essentiel à un moment où la mission d'informer s'exerce dans des conditions de plus en plus précaires. Le débat devra nous permettre de déterminer jusqu'où il sera possible d'étendre le champ de la protection. Autre avancée : ce texte prévoit que la détention de documents dans le cadre de l'exercice de la mission d'information n'est pas constitutive d'un délit de recel.

C'est la raison pour laquelle les députés du Front de gauche voteront ce projet de loi, même s'il peut encore être amélioré, notamment en supprimant la possibilité de remettre en cause le principe du secret des sources en cas d'atteinte à des intérêts fondamentaux de la nation.

M. Hervé Féron. Le droit à l'information ne supporte pas de restriction. Nous sommes ici au cœur de la culture française : le droit d'expression et d'information est un principe en soi. La mission du journaliste est d'informer les citoyens, en rendant publics les faits et événements dont il a connaissance. Ce rôle d'information implique la recherche d'éléments susceptibles d'éclairer le public, par des canaux, plus ou moins officiels, qui constituent ses sources. La garantie de la confidentialité des sources est par conséquent essentielle à la crédibilité et à l'efficacité du travail de la presse.

Ce projet de loi traduit l'engagement du Président de la République d'un renforcement de la protection des sources des journalistes. De ce point de vue, la saisine obligatoire du juge des libertés et de la détention préalablement à toute atteinte au secret des sources est une réelle avancée. En revanche, la notion « d'atteinte grave aux intérêts fondamentaux de la nation » est une notion fourre-tout, dangereuse en ce qu'elle laisse la porte ouverte aux interprétations les plus restrictives. C'est pourquoi j'approuve la proposition du rapporteur de préciser cette notion.

Il semble aussi nécessaire d'étendre la protection aux journalistes blogueurs : ce qu'il faut protéger, ce n'est pas une corporation, mais la personne qui donne l'information.

Sans informateur, il n'y a pas d'information et sans confidentialité des sources, il n'y a pas d'informateur. La protection des personnes qui donnent l'information est indispensable au bon exercice du métier de journaliste.

M. Patrick Hetzel. Ce texte appelle deux remarques et une question.

D'abord, l'absence de délit de recel en cas de violation du secret de l'enquête et de l'instruction risque de poser des problèmes qui me paraissent généralement sous-estimés. Deuxièmement, la défiance vis-à-vis du procureur et du juge d'instruction que manifeste l'introduction du juge des libertés et de la détention dans le dispositif me semble insuffisamment prise en compte.

Je souhaiterais enfin que vous nous précisiez, monsieur le rapporteur pour avis, les raisons pour lesquelles il conviendrait de supprimer la possibilité de remettre en cause le secret des sources en cas d'atteinte grave aux intérêts supérieurs de la nation : alors qu'on hésite de moins en moins à les évoquer en matière d'intelligence économique par exemple, il me paraît pour le moins problématique de les balayer d'un revers de la main quand il s'agit de journalisme.

Mme Colette Langlade. Monsieur le rapporteur pour avis, ne pensez-vous pas que le périmètre de la protection devrait être étendu aux lanceurs d’alerte ?

Mme Sophie Dessus. Il est du rôle des parlementaires de veiller à la protection des sources des journalistes, nécessaire à la liberté de la presse, mais nous devons aussi affirmer que les informations doivent être vérifiées avant d’être diffusées. Nous soutenons les journalistes quand ils nous fournissent une information qui nous aide à penser et à acquérir l’esprit de citoyenneté. Comme le disait François Mitterrand, la liberté de la presse présente certes des inconvénients, mais moins que l’absence de liberté.

M. le rapporteur pour avis. Vous avez tort, monsieur Hetzel, de nous reprocher de balayer d’un revers de la main la notion d’intérêts supérieurs de la nation, alors que notre choix est né d’une réflexion nourrie des nombreuses auditions que nous avons menées : celles-ci nous ont prouvé que l’ensemble de la profession, tous médias confondus, jugeait cette notion beaucoup trop large pour justifier une atteinte au secret des sources et susceptible de rendre la loi pratiquement inefficace, voire d’annuler le progrès apporté par la loi de 2010.

Quant à l’introduction du juge des libertés dans le dispositif, loin de traduire une quelconque défiance vis-à-vis des acteurs habituels de l’enquête judiciaire, il est conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, selon laquelle les mesures attentatoires à la liberté doivent être soumises à un magistrat distinct du procureur, qu’elle ne considère pas comme statutairement indépendant.

S’agissant de l’immunité des journalistes, la Cour européenne des droits de l’homme, dans son arrêt Ressiot, la subordonne à l’intérêt public de l’enquête, alors que la Cour de cassation préfère invoquer le but légitime de cette enquête. Je sais que la Commission des lois devrait revenir sur la définition de ce critère. En tout état de cause, ce texte ne met pas fin au délit de recel de violation du secret de l’instruction.

Notre volonté est bien de nous rapprocher de l’esprit de la législation belge en matière de protection des sources des journalistes, monsieur Mamère, et je vous proposerai des amendements en ce sens.

La protection des lanceurs d’alerte ne doit pas être confondue avec ce que nous proposons, madame Langlade. La fonction du lanceur d’alerte est différente de la mission du journaliste. Comme Mme Dessus l’a souligné, l’éthique du journalisme impose de vérifier l’information, alors que les lanceurs d’alerte ne sont pas nécessairement motivés par la volonté d’informer.

La volonté, exprimée par certains orateurs, d’élargir le périmètre de la protection au-delà de ce que le projet de loi propose se heurte à un problème de définition juridique, par exemple de ce qu’est un lien de subordination au sein d’une rédaction. Nous y reviendrons à l’occasion de l’examen des amendements.

Je vous remercie, monsieur Braillard, d'avoir souligné que l'objectif de ce projet de loi est de restaurer la confiance et j'espère que la Commission ira dans ce sens.

La question de savoir s'il fallait inclure les blogueurs dans le périmètre de la protection a fait l'objet d'intenses débats. Il existe certes des blogs dont le caractère journalistique est incontestable, mais nous n'avons pas trouvé le moyen de les distinguer sur le plan juridique de ceux qui se contentent de diffuser n'importe quoi. On pourrait envisager d'étendre le périmètre aux blogs hébergés par une entreprise de presse, mais cette solution pose des difficultés juridiques. La réflexion doit encore se poursuivre sur ce sujet comme sur celui des lanceurs d'alerte.

M. le président Patrick Bloche. Je rappelle que la protection particulière des sources des journalistes que ce texte tend à assurer se justifie par la nature particulière du travail de ceux-ci. Or tous les journalistes ne sont pas blogueurs et tous les blogueurs ne sont pas journalistes.

II. EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse)

Principes de la protection du secret des sources

L'article 1^{er} du projet de loi réécrit entièrement l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, introduit par la loi du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes.

L'intention du législateur était, à l'époque, d'accorder une reconnaissance légale à ce secret, indispensable à l'exercice de la liberté de la presse. La nouvelle rédaction proposée a le même objet.

Elle substitue aux cinq alinéas de la loi de 2010, dix alinéas, répartis dans quatre paragraphes. C'est assez dire que la première version était imprécise et lacunaire. La nouvelle rédaction maintient le secret des sources sous l'égide d'une mission confiée aux journalistes (1), établit une liste des dépositaires de ce secret (2), interdit d'y porter atteinte, sauf exception légitime (3) et accorde une immunité pénale aux journalistes à l'égard du délit de recel (4).

1. La protection renforcée du secret des sources est maintenue sous l'égide d'une mission

La protection du secret des sources des journalistes ne leur est pas garantie à titre personnel ou professionnel mais en raison de la mission d'information qu'ils exercent au profit du public, dans l'intérêt de la démocratie.

Votre rapporteur a indiqué précédemment que le projet de loi modifiait la relation des journalistes à la mission qui leur incombe, de telle sorte que la protection de leurs sources soit étendue à leurs collaborateurs et à leurs proches, qui peuvent faire l'objet d'investigations en vue de briser le secret des sources.

Cette relation a pour objet d'éviter que la protection des sources ne soit invoquée dans une affaire personnelle, étrangère au métier de journaliste. Dans le projet de loi initial de 2008, cette mission d'information du public était en outre restreinte aux questions d'intérêt général.

Cette restriction est apparue excessive au cours des débats, parce que l'intérêt général renvoie implicitement à une séparation entre un domaine public, soumis à cet intérêt, et des affaires privées, subordonnant des intérêts particuliers à des usages ou des contrats, qui ne correspond plus à l'exigence de publicité qui s'impose universellement dans le droit des obligations.

Le domaine du secret des sources n'est pas limité aux affaires judiciaires, politiques ou internationales puisque la mission d'information du public assurée

par les journalistes s'étend désormais, par l'économie et les transactions commerciales, à la plupart des domaines d'investigation. Seule l'intimité de la vie privée pourrait, selon une interprétation jurisprudentielle récente et contestée, être a priori exclue du champ d'investigation du journalisme.

Toutefois, le critère d'intérêt général peut être utilisé, comme le propose le IV du projet de loi, pour restreindre le champ de l'immunité pénale accordée aux journalistes dans le domaine, très large, des informations d'intérêt public.

2. Le I de l'article dresse la liste des dépositaires du secret des sources

Votre rapporteur entend veiller à ce que le I de l'article 2 de la loi sur la liberté de la presse n'oublie aucun bénéficiaire légitime du secret des sources, tout en reconnaissant légalement le rôle prééminent des journalistes professionnels dans la mission d'information du public.

Ce rôle doit être distingué des contributions qu'apportent à cette mission les journalistes indépendants. Il peut être envisagé indépendamment de l'ancienne organisation sociale de la presse en rédactions hiérarchisées dans des entreprises commerciales.

a. Le texte qualifie de journaliste tous les dépositaires de ce secret

L'une des principales difficultés du texte consiste à définir quelles personnes, parmi celles auxquelles incombe la mission d'information du public, sont détentrices du secret de sources journalistiques, ou journalistes comme les qualifie la loi belge, et doivent, de ce fait, être couvertes par la protection légale de ce secret, sans que la qualification du journaliste professionnel, établie par le code du travail et reprise par le code de la propriété intellectuelle, s'en trouve affectée.

La loi de 2010 réservait la protection des sources aux journalistes professionnels dont elle exigeait qu'ils exercent dans une ou plusieurs entreprises spécialisées. Le I de l'article premier étend la liste des dépositaires du secret des sources et utilise, pour les désigner, le mot de journaliste.

Cette désignation pourrait être satisfaisante dans la mesure où elle distingue le journaliste professionnel des autres dépositaires du secret des sources. Elle n'évite cependant pas les confusions parce que les dépositaires du secret sont divisés en deux catégories, définies par un critère composite qui mêle des qualifications organiques, fonctionnelles et professionnelles.

La première catégorie est celle des journalistes professionnels, parmi lesquels le 1^o du I ne retient que ceux qui pratiquent le recueil d'information et leur diffusion au public pour un employeur, comme si leur activité pouvait inclure d'autres fonctions.

La deuxième catégorie est celle des collaborateurs de la rédaction, parmi lesquels le 2^o du I ne retient que les professionnels salariés des mêmes employeurs

qui sont amenés, par leur fonction au sein de la rédaction, « à *prendre connaissance d'informations permettant d'identifier une source et ce, à travers la collecte, le traitement éditorial, la production ou la diffusion* » des informations recueillies et diffusées par les journalistes professionnels visés au 1°.

Le critère fonctionnel de sélection des dépositaires du secret des sources mentionne, pour les collaborateurs, la collecte, qui s'apparente au recueil d'information, et la diffusion qui caractérisent, dans l'alinéa précédent, les journalistes professionnels. Ce critère, qui fait se chevaucher les fonctions des deux catégories, donne du journalisme professionnel une définition concurrente à celle posée par l'article L. 7111-3 du code du travail et à celle appliquée par la Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels.

Cette ambiguïté n'est pas propre au projet de loi. Elle avait déjà été soulevée par les travaux préparatoires de la loi de 2010, qui a donné une définition du journaliste professionnel analogue à celle reprise par le projet actuel. Le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée expliquait, à l'époque, dans son rapport en première lecture, que le critère de la possession de la carte professionnelle n'était pas pertinent puisqu'il avait été écarté par la chambre sociale de la Cour de cassation et que cette dernière avait en outre donné sa propre interprétation de l'article L. 7111-3 du code du travail.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme s'est, de son côté, déclarée défavorable à la multiplication de ces définitions, en remarquant qu'une définition plus large que celle posée le code du travail « *risquerait d'avoir des effets collatéraux sur l'exercice de la profession de journaliste* ».

Même la définition du collaborateur de la rédaction s'écarte, par la suppression de l'adjectif direct, de celle donnée par l'article L. 7111-4 du code du travail, selon lequel : « *Sont assimilés aux journalistes professionnels les collaborateurs directs de la rédaction, rédacteurs-traducteurs, sténographes-rédacteurs, rédacteurs-réviseurs, reporters-dessinateurs, reporters-photographes, à l'exclusion des agents de publicité et de tous ceux qui n'apportent, à un titre quelconque, qu'une collaboration occasionnelle.* »

Cet écart permet cependant de faire figurer, parmi ces collaborateurs, les directeurs de publication ou de rédaction qui sont amenés à prendre connaissance des informations recueillies par les journalistes, voire, pour les seconds, à donner leur autorisation préalable aux actes d'enquêtes conduits par les journalistes qu'ils mandatent et qui donc, à cette occasion, peuvent découvrir leurs sources.

Devraient aussi compter, parmi ces collaborateurs, les techniciens qui ont accès aux serveurs informatiques ou aux espaces de stockages des données recueillies par les journalistes qui utilisent des appareils d'enregistrement ou de communication, mis à leur disposition et maintenus par leur entreprise, puisque des informations permettant d'identifier les sources peuvent y être conservées.

Pour qu'ils ne soient pas oubliés, votre rapporteur propose de supprimer la mention « *au sein de la rédaction* » dans l'alinéa 5, étant entendu que le projet de loi exige encore de ces collaborateurs un salariat qu'il n'exige plus des journalistes professionnels qui exercent pour le compte de l'entreprise.

Les représentants syndicaux des journalistes professionnels, entendus par les rapporteurs, s'ils se sont réjoui que les collaborateurs de la rédaction soient couverts par le dispositif proposé, s'inquiètent des confusions possibles entre les termes de journalistes, de journalistes professionnels et de collaborateurs de la rédaction.

Ces confusions pourraient entraîner des contestations en matière de répartition des tâches au sein des rédactions, de conditions de travail et d'écart de rémunération entre les différentes catégories. Pour les dissiper, votre rapporteur propose de supprimer la référence à ce terme en substituant aux mots : « *Est considéré comme journaliste pour l'application du présent article* : », les mots : « *Ont droit à la protection du secret des sources* : »

Cette nouvelle formulation annonce une liste de détenteurs de ce secret, en raison de leur participation, commune mais distincte, à la mission d'information du public. Ainsi introduite, la liste peut inclure les collaborateurs de la rédaction sans risque de confusion avec les journalistes professionnels, agissant pour le compte des mêmes rédactions. En conséquence, il faut substituer au mot « journaliste », la référence à « une des personnes mentionnées au I », dans les alinéas et articles suivants du projet de loi.

En revanche, l'alinéa 4 mentionne une profession exercée dans les entreprises visées. Cette mention renvoie implicitement à la qualification de journaliste considérée dans l'alinéa précédent. Supprimée dans l'alinéa 3, elle doit être rétablie dans l'alinéa 4, afin de désigner comme principaux bénéficiaires du secret des sources « *toute personne qui, dans l'exercice de sa profession de journaliste...* ».

b. Les dépositaires du secret des sources sont principalement les personnes morales

Le critère composite de définition des deux catégories de détenteurs du secret des sources retenues par le projet de loi attribue principalement ce secret non pas aux journalistes professionnels, qui sont les mieux à même de l'assurer, mais aux personnes morales qui les emploient, à savoir les entreprises de presse, de communication au public en ligne, de communication audiovisuelle et les agences de presse.

C'est la qualité sociale de ces personnes morales qui justifient de les nantir des droits de protection des sources, à charge pour elles de les répartir ensuite en fonction des tâches de traitement de l'information au sein de leurs rédactions.

Cela explique que l'exercice professionnel du journalisme vienne en troisième rang dans le critère d'attribution de la protection des sources, après la qualité de l'employeur et la nature des fonctions exercées pour son compte. Cela explique aussi que, dans le partage des fonctions au sein de l'entreprise, celles des journalistes professionnels et celles des collaborateurs de la rédaction puissent se chevaucher. Cela explique enfin que les sources des mêmes journalistes professionnels, qui exercent aussi leur métier en dehors de la tutelle de leur rédaction et de leur employeur, ne soient pas protégées.

L'assouplissement de la relation de subordination exigée du journaliste professionnel, qui n'a plus à exercer « dans » l'entreprise mais « pour le compte » de l'entreprise, étend toutefois la protection du secret des sources à ceux qui sont rémunérés, en marge de leur activité principale, par des droits d'auteurs, dans les conditions prévues par les articles L. 132-38, L. 132-40 et L. 132-42 du code de la propriété intellectuelle.

Sous réserve d'une appréciation jurisprudentielle de cette relation, cet assouplissement étendrait la protection des sources aux journalistes professionnels qui perçoivent des droits d'exploitation en application d'un contrat d'entreprise ou d'un contrat de louage d'œuvre, selon l'usage de la rémunération des photographes professionnels et des réalisateurs de reportages audiovisuels.

Cette extension n'irait pas, en revanche, jusqu'aux journalistes professionnels qui publient le compte rendu et les conclusions de leurs enquêtes dans des livres, dont les droits d'auteurs complètent leur rémunération salariale sans s'y substituer et peuvent leur permettre de financer des enquêtes indépendantes de celles qui leur sont commandées par leur rédaction.

Pour protéger leurs sources, le rapporteur propose d'inclure les éditeurs d'ouvrages parmi les entreprises qualifiées par le 1° du I. Ces sources ne seraient toutefois couvertes qu'à compter de la signature, par le journaliste professionnel, d'un contrat d'édition défini par l'article L. 132-1 du code de la propriété intellectuelle.

Cela laisse encore à découvrir les sources des journalistes professionnels qui conduisent une enquête avant d'avoir signé ce contrat ou bien qui publient le compte rendu et les conclusions de leurs enquêtes sur un blog personnel.

3. Le II de l'article interdit de porter atteinte, sauf exception légitime, au secret des sources des journalistes

a. Les sources sont définies par les atteintes, illégales ou légitimes, qui peuvent leur être portées

Le projet de loi ne définit pas explicitement la nature des sources couvertes par le secret légal mais il la suggère négativement, en précisant ce que sont les atteintes, interdites et licites, portées au secret des sources. Il résulte

implicitement de l’alinéa 6 qu’une source est une relation directe et personnelle entre un journaliste et un informateur dont l’identité doit rester secrète.

Cette définition mentionne des moyens détournés permettant d’identifier les sources. Elle cite les investigations portant « *sur toute personne qui, en raison de ses relations habituelles avec [le journaliste], peut détenir des renseignements permettant d’identifier* » ses sources.

L’intention du rédacteur du texte est sans doute de protéger les intimes des journalistes avec lesquels ces derniers ne sont pas supposés, par discrétion professionnelle, évoquer les affaires en cours, mais qui peuvent néanmoins avoir connaissance des déplacements, des documents ou des conversations téléphoniques mettant ces journalistes en relation avec leurs informateurs.

Le terme de « relations habituelles » est employé dans le code civil de manière ambivalente, tantôt, dans les articles 446 et 449, pour désigner des proches sans lien de parenté, tantôt, dans l’article 399, pour qualifier des liens affectifs entre parents. Ce terme est d’usage plus fréquent dans le code pénal.

S’agissant du droit de la presse, l’adjectif « habituel » est restrictif puisque, outre les informateurs avec lesquels le journaliste entretient, par définition, des relations professionnelles, qui peuvent n’être pas habituelles, il exclut les contacts occasionnels pris pour vérifier une information, croiser un témoignage, mettre à l’épreuve la crédibilité d’un témoin ou l’authenticité d’un document.

Cette définition de l’atteinte au secret des sources n’est pas celle retenue par le droit européen, par la doctrine internationale et par la loi belge relative à la protection des sources journalistes. Cette loi, citée en exemple par l’étude d’impact, définit les sources des journalistes comme étant les renseignements, enregistrements et documents susceptibles :

- de révéler l’identité de leurs informateurs ;
- de dévoiler la nature ou la provenance de leurs informations ;
- de divulguer l’identité de l’auteur d’un texte ou d’une production audiovisuelle ;
- de révéler le contenu des informations et des documents eux-mêmes, dès lors qu’ils permettent d’identifier l’informateur.

Selon cette définition, les sources ne sont pas seulement les informateurs des journalistes ou, plus abstraitement, les contacts pris entre eux, mais plus largement toutes les archives de leurs échanges confidentiels d’information, ainsi que les communications que les journalistes en donnent à des tiers, par exemple pour attester une preuve ou préparer une publication.

b. Ces sources visées ne désignent que les informateurs des journalistes alors qu'elles doivent inclure les archives de l'enquête

L'acception des sources suggérée par le II ne saisit que le contact personnel et exclusif entre un journaliste et un informateur alors que les technologies de l'information rompent cette relation personnelle et directe, pour lui substituer des médiations techniques, dans les correspondances électroniques comme dans le stockage des preuves ou la préparation des publications.

Il est difficile de faire le départ, a priori, dans les archives d'une enquête de journalisme, entre celles qui permettent d'identifier une source et celles qui ne le permettent pas. Un document, anodin pour un collaborateur de rédaction, peut, pour un enquêteur averti, révéler une origine ou un informateur.

Le journalisme d'enquête contemporain s'alimente même de données informatiques livrées anonymement. Les informations intéressant le public étant extraites de bases de données confidentielles, dont les consultations peuvent être tracées, la connaissance de la sélection des informations transmises à la presse, la date de cette transmission, quelques extraits, peuvent suffire à dévoiler l'identité de l'informateur, comme l'ont prouvé des exemples récents dans l'actualité internationale.

La protection de l'informateur anonyme des journalistes ne repose plus alors sur celle d'une relation personnelle mais sur les précautions prises par les hébergeurs auxquels les révélations sont confiées pour les tenir secrètes et réserver leur exploitation à des journalistes, professionnels ou indépendants, désignés par l'informateur ou associés à l'hébergeur. Les archives électroniques d'une enquête de journalisme, détenues par une entreprise de presse, doivent donc être couvertes par le secret des sources.

Le rapporteur propose de mentionner les archives de l'enquête dans l'alinéa 6 et de remplacer le verbe « identifier » par le verbe « découvrir » dans le même alinéa, afin de protéger les informations communiquées par l'informateur tout autant que son identité.

La protection des archives de l'enquête doit s'étendre, au-delà des pièces détenues par les journalistes ou hébergées par leurs entreprises de presse, protégées des perquisitions par l'article 56-2 du code de procédure pénale, à celles stockées par les sous-traitants de ces entreprises qui leur fournissent des services de communications électroniques, qu'il s'agisse d'opérateurs de téléphonies, de fournisseurs d'accès, de fournisseurs de services ou d'espaces de stockage.

On doit en particulier avoir à l'esprit que les fadettes qui ont défrayé la chronique n'étaient pas détenues par les employeurs des journalistes mais par leurs opérateurs de téléphonie. L'article 60-1 du code de procédure pénale précise, depuis la loi de 2010, que « *les éléments obtenus par une réquisition prise en*

violation de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse » ne peuvent être versés au dossier.

Mais les réquisitions policières et judiciaires servent moins à prouver une infraction qu'à découvrir une source. Elles doivent donc être limitées aux seules nécessités légales, par une protection accrue des opérateurs de communication électronique à l'égard des réquisitions qui leur sont adressées à propos d'affaires de journalisme, soutenue par un intérêt économique ou social de ces opérateurs à défendre le secret des sources et la liberté de la presse.

c. La loi interdit aux tiers de briser le secret des sources sauf motifs légitimes

La reconnaissance d'un secret légal protège son dépositaire des vols et des extorsions d'information qui ont pour but de lui arracher ce secret. Elle lui impose parfois le silence en contrepartie. Ce n'est pas le cas du secret des sources. Le journaliste d'investigation reste libre de le lever.

La protection des sources n'interdit qu'aux tiers de porter atteinte à ce secret. Cette interdiction ne fait cependant pas l'objet d'une sanction pénale. Elle ne s'impose en réalité qu'aux procédures pénales. Elle n'est introduite dans la loi sur la liberté de la presse qu'à titre déclaratoire, pour lui donner une solennité propice à en assurer le respect.

Les atteintes illégales au secret des sources, portées par des services de police ou de renseignement, agissant dans le cadre des dispositions prévues par les articles L. 222-2 et L. 222-3 du code de la sécurité intérieure, par l'article L. 40 du code des postes et communications électroniques ou par le II bis de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, sans évoquer celles du code de la défense, tout comme les atteintes illégales portées par des enquêteurs privés, fussent-ils journalistes, n'étaient pas punies par la loi de 2010 et ne le sont toujours pas par le projet de loi.

Selon l'article 4 du projet, l'atteinte au secret des sources n'est qu'une cause d'aggravation de la répression pénale de deux délits, la violation de domicile et celle du secret des correspondances.

Le secret de ses sources peut en outre, comme les autres secrets légaux, être percé pour des raisons légitimes, non seulement par voie judiciaire, comme le prévoit le III de l'article, mais aussi par quiconque revendique les motifs visés par le deuxième alinéa du II.

d. Les motifs légitimant la levée du secret des sources par un tiers doivent être clairs et limités

L'alinéa 7 cite les motifs d'une atteinte licite au secret des sources et l'alinéa 9 précise selon quelles modalités, fixées par le code de procédure pénale, cette atteinte peut être portée au cours d'une enquête ou d'une instruction

judiciaires. Ces dispositions sont très attendues puisqu'elles sont supposées mettre un terme aux interprétations de la loi de 2010 défavorables aux journalistes et aux abus de droit, commis par des autorités judiciaires dans des scandales récents.

L'alinéa 7 remplace le motif prépondérant d'intérêt public, qui était l'unique moyen de justifier, dans la loi de 2010, une levée du secret des sources par un tiers. Ce motif, emprunté à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, a fait la preuve de sa faiblesse en droit français lors des scandales successifs qui ont émaillé son interprétation judiciaire, la répression de toute infraction pouvant passer pour un motif suffisant.

Les journalistes, entendus par votre rapporteur, étaient peu satisfaits par les motifs proposés par l'avant-projet de loi, mais ne le sont pas du tout par ceux du texte adopté par le Conseil des ministres.

L'avant-projet de loi avait déjà l'inconvénient de ne pas seulement viser « *la prévention de la commission d'infractions constituant une atteinte grave à l'intégrité physique des personnes* », citée dans la loi belge, mais d'inclure la répression des infractions, de supprimer la restriction apportée par l'adjectif physique et d'inclure tous les crimes.

L'avant-projet indiquait : « *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...* ».

Le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale est fort différent : il vise tous les crimes et les délits « *constituant une atteinte grave à la personne ou aux intérêts fondamentaux de la Nation* », autrement dit, en puissance, la totalité du livre II et du titre premier du livre IV du code pénal, y compris les atteintes à la personnalité qui font le quotidien des procès intentés aux journalistes. C'est priver d'effet juridique le principe même de protection des sources des journalistes.

S'agissant des atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation, votre rapporteur remarque que le projet de loi reprend, sans le mentionner, l'intitulé du titre premier du livre IV du code pénal. Les actes visés sont donc, vraisemblablement, ceux punis par ce titre. Or la prévention des actes de terrorisme, qui est souvent citée à l'appui des enquêtes conduites sur les sources des journalistes en raison de leur gravité, n'est pas incluse dans cette disposition, puisque ces actes relèvent du titre deuxième du même livre.

Parmi les atteintes visées par le livre IV, on trouve la trahison et l'espionnage (chapitre premier) et les atteintes aux institutions de la République ou à l'intégrité du territoire national (chapitre II) que sont l'attentat et le complot, le mouvement insurrectionnel, l'usurpation de commandement, la levée de forces armées et la provocation à s'armer illégalement.

À la lecture de cette liste, il est manifeste que leur révélation publique dans la presse est de nature à les déjouer davantage que la surveillance, par la police, des journalistes qui enquêtent sur ces sujets.

Il n'est pas imaginable que les services d'État, chargés de prévenir et de réprimer ces infractions, nantis pour cela des prérogatives capitales de la puissance publique, aient besoin que des journalistes les découvrent pour les connaître. Il serait encore moins souhaitable que des journalistes servent d'appâts dans ces affaires.

Le rapporteur en conclut que l'intention du Gouvernement est de protéger plus particulièrement les atteintes à la défense nationale relevant du chapitre III du titre premier du livre quatrième du code pénal, à savoir les atteintes à la sécurité des forces armées et aux zones protégées intéressant la défense nationale, les atteintes au secret de la défense nationale et les atteintes aux services spécialisés de renseignement.

Ce sont donc ces dispositions qu'il conviendrait de viser explicitement dans la loi sur la presse, parmi les exemptions légitimes au secret des sources. Un départ entre les crimes, selon leur gravité et leur nature, serait aussi nécessaire. Les enquêtes légitimes sur les sources des journalistes doivent, comme le prévoit la loi belge, permettre de prévenir des infractions. La répression des mêmes infractions ne saurait justifier de porter atteinte au secret des sources.

Une fois l'infraction commise, les autorités judiciaires, qui en sont saisies, ont tous les moyens nécessaires pour identifier ses auteurs et leurs complices, quelle que soit leur profession. Les journalistes qui enquêtent sur les mêmes faits en ont bien moins. Il n'y a donc pas lieu, pour les autorités judiciaires, de s'en remettre à leur concours forcé et de faire des journalistes des auxiliaires de justice.

Motifs mis à part, l'alinéa 7 ajoute deux restrictions aux atteintes qui peuvent être légitimement portées au secret des sources des journalistes. Pour être autorisées, « *les mesures envisagées* », ce qui ne désigne pas seulement des actes judiciaires, portant atteinte au secret des sources, doivent être « *strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi*. »

Le texte du projet de loi s'écarte de l'avant-projet selon lequel il ne pouvait être porté atteinte, directement ou indirectement, au secret des sources des journalistes que lorsque les conditions cumulatives suivantes étaient 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.* »

La loi de 2010 n'était, à ce sujet, guère contraignante : « *Au cours d'une procédure pénale, il est tenu compte, pour apprécier la nécessité de l'atteinte, de*

la gravité du crime ou du délit, de l'importance de l'information recherchée pour la répression ou la prévention de cette infraction et du fait que les mesures d'investigation envisagées sont indispensables à la manifestation de la vérité. »

Devant tant d'imprécisions et la possibilité d'interprétations des motifs substitutifs aussi extensives et défavorables aux journalistes que celles qui ont conduit aux scandales précédents, le rapporteur pour avis, suivant l'opinion générale exprimée au cours des auditions, propose de rétablir le deuxième alinéa du II dans une rédaction proposée par un amendement du groupe socialiste au projet de loi de 2008, en ne retenant, comme motif autorisant la levée du secret des sources, que la prévention des crimes et délits constituant une atteinte grave à l'intégrité de la personne.

Les atteintes légitimes au secret des sources ne seraient admises qu'à titre exceptionnel, dans la mesure où la révélation des sources est de nature à prévenir la commission d'un crime ou d'un délit constituant une menace grave pour l'intégrité des personnes et sous réserve que cette information ne puisse être obtenue d'aucune autre manière.

À défaut de ce rétablissement, en particulier si la commission des lois venait, comme l'indique les auditions conjointes conduites par les deux rapporteurs, à proposer une nouvelle rédaction détaillée du II, le rapporteur souhaite que ce texte ne vise que la prévention des infractions graves, qu'elles que soient les qualifications juridiques empruntées au code pénal qui les visent.

5. Le III de l'article renvoie au code de procédure pénale l'encadrement des atteintes judiciaires au secret des sources

L'alinéa 8 qui conclut le II de l'article premier dispose, comme le texte en vigueur, qu'un « *journaliste ne peut en aucun cas être obligé de révéler ses sources* ». Cette précision vaut en toutes matières.

En matière judiciaire, le III confirme que la protection du secret des sources des journalistes, renforcée par le projet de loi, concerne surtout la procédure pénale.

L'alinéa 9 renvoie ainsi le détail des protections judiciaires assurant le respect du secret des sources aux articles d'un nouveau titre, inséré dans le code de procédure pénale, par l'article 2 du projet de loi.

Il précise toutefois, comme le texte en vigueur, que la levée judiciaire du secret des sources lors d'une enquête ou d'une instruction incombe à un juge. Les articles du code de procédure pénale disposent qu'il ne s'agit plus des juges chargés des enquêtes pour le parquet ou la chambre de l'instruction, mais le plus souvent, du juge des libertés et de la détention, agissant par ordonnance spécialement motivée.

Son intervention n'est pas exclusive de celle de tout autre magistrat du siège. Elle n'est ainsi pas imposée lors de la levée du secret des sources, par exemple par l'interrogation d'une relation habituelle d'un journaliste ordonnée au cours d'un procès, pour laquelle l'autorisation d'un juge reste implicite et n'est soumise à aucune exigence formelle particulière.

6. Le IV accorde aux journalistes une immunité pénale partielle et conditionnelle à l'égard du délit de recel

Le paragraphe IV de l'article premier devrait mettre un terme à de nombreux procès intentés contre les journalistes d'investigation, pour recel de violation d'un secret légal. Il leur accorde une immunité pénale de principe qui complète l'exemption de poursuites apparue dans la jurisprudence française, à l'invitation de celle de la Cour européenne des droits de l'homme.

La jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation avait admis, en 2003, que *« le droit à un procès équitable et la liberté d'expression justifient que la personne poursuivie du chef de diffamation soit admise à produire, pour les nécessités de sa défense, les pièces d'une information en cours de nature à établir sa bonne foi ou la vérité des faits diffamatoires »*.

Les pièces produites pouvaient être venues en possession du journaliste par un moyen inconnu de la Cour. Elles pouvaient également être couvertes par un secret protégé, sans que la défense, qui les produisait, puisse être poursuivie pour le recel manifeste de la violation de ce secret.

La loi de 2010 avait fixé cette jurisprudence dans l'article 35 de la loi sur la liberté de la presse, en précisant que le journaliste n'échappe aux poursuites pour recel que si les pièces produites *« sont de nature à établir sa bonne foi ou la vérité des faits diffamatoires »*.

Le seul fait qu'elles aient trait à une affaire d'intérêt général ne pouvait valoir à leur détenteur une exemption pénale, en raison de sa qualité de journaliste. Il pouvait donc encore être poursuivi pour la détention ou la transmission des pièces couvertes par un secret protégé qui auraient été saisies dès l'enquête ou qu'il aurait produites, sans convaincre le juge.

Devant l'insuffisance de cette disposition, le IV de l'article premier instaure une immunité de plein droit, disjointe des nécessités de la défense imposées par un procès et donc sans incidence sur l'exemption de poursuite maintenue à l'article 35 de la loi sur la liberté de la presse.

Une immunité pénale est, par définition, un trouble à l'ordre public, une limite posée à l'autorité du droit et une atteinte au principe d'égalité des citoyens devant la loi. Elle doit être justifiée par un principe supérieur à cette égalité, comme celui de l'information du public dans une société démocratique.

L'immunité accordée aux journalistes couvre, implicitement, les pièces découvertes ou saisies sur réquisition ou perquisition. Elle ne mentionne toutefois que les documents détenus par le journaliste. Cette restriction pourrait exclure les données numériques ainsi que les archives de l'enquête confiées à un hébergeur, puisque l'article 321-1 du code pénal visé par l'immunité, n'incrimine pas seulement la détention mais également la dissimulation, la transmission, le fait de faire office d'intermédiaire dans cette transmission et le bénéficie d'une chose provenant d'un crime ou d'un délit.

L'immunité ne pouvant être accordée de manière générale et absolue, les délits originaires, qui mettent un journaliste en possession de documents susceptibles d'entraîner des poursuites pour recel, doivent être cités de manière restrictive. Ceux mentionnés par le IV sont la violation du secret professionnel, celle du secret de l'enquête ou du secret de l'instruction et enfin l'atteinte à l'intimité de la vie privée.

Puisque la rédaction proposée ne modifie pas le régime de la diffamation et l'exception d'immunité accordée par l'article 35, les journalistes sont incités, par l'immunité prévue, à conserver les preuves de leurs allégations et donc à obtenir ces preuves de leurs sources, quitte à s'exposer à la répression des délits originaires d'atteinte à un secret protégé.

L'ensemble de l'article premier aboutit à un dispositif qui reconnaît que la diffusion d'informations contenues dans les documents acquis illégalement est un but légitime sans admettre que la publication des documents, leur transmission et le bénéfice éditorial tiré de leur exploitation le soient également.

Le texte n'exclut pas que les journalistes puissent être poursuivis pour complicité dans la commission de ces délits originaires, du seul fait qu'ils auraient publié les documents litigieux ou incité leur informateur à leur fournir des preuves matérielles de leurs confidences.

Le texte impose que la conformité du mobile de la détention et du contenu des documents litigieux à la mission des journalistes soit vérifiée. Le journaliste n'est protégé que si les documents découverts en sa possession « *contiennent des informations dont la diffusion au public constitue un but légitime en raison de leur intérêt général.* »

Les termes de « but légitime en raison de leur intérêt général » donnent une interprétation restrictive de la mission d'information des journalistes. Le but légitime apprécie l'intention, l'intérêt général qualifie la nature et le contenu des informations détenues. Le cumul de ces deux critères pourrait paraître excessif.

Le droit français de la presse établissait traditionnellement une distinction entre la politique et les autres domaines de l'information d'intérêt public. Cette distinction se retrouve, dans le projet de loi, dans la différence entre la portée du secret des sources et celle, plus limitée, de l'immunité pénale accordée aux journalistes. La doctrine européenne ne la reprend pas. Elle vise l'intérêt public et

non l'intérêt général des révélations pour en apprécier l'opportunité, cet intérêt public ne pouvant être apprécié que par les effets d'une publication.

L'exposé des motifs du projet de loi limite l'intérêt général des documents litigieux saisis au champ politique et exclut, *a contrario*, la vie privée d'une personne célèbre qui n'exerce aucune responsabilité politique. Cette interprétation reste cependant sujette à appréciation dans chaque cas d'espèce.

Les comptes rendus de conversation qui ont lancé l'affaire Bettencourt pourraient-ils se voir reconnaître un intérêt général ? Assurément si l'on tient compte de l'audience accordée et des effets politiques et médiatiques de leur révélation. Certainement pas si l'on accorde, dès avant leur publication, qu'ils violent l'intimité de la vie privée d'une personne qui n'exerce aucune responsabilité politique.

L'intérêt général des informations découvertes risque d'être interprété défavorablement par les autorités judiciaires puisqu'il ne peut être établi de la même manière avant et après la publication des résultats de l'enquête, aux cours d'investigations judiciaires ou devant un tribunal.

Puisque les documents litigieux peuvent être découverts ou saisis avant que le public n'ait connaissance de l'affaire, ce motif doit être précisé, à moins de supposer que toute enquête de journalisme soit désormais, par définition, d'intérêt général, auquel cas seules la légitimité du mobile et les conditions de la détention de ces documents devraient être vérifiées. Toutefois, en matière d'immunité pénale, le rapporteur pour avis estime préférable de s'en remettre à l'appréciation de la commission des lois.

*

La Commission examine l'amendement AC32 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à préciser la distinction entre les journalistes professionnels et les collaborateurs de la rédaction, afin d'éviter que la loi n'introduise une confusion qui aurait une incidence sur le statut professionnel des journalistes.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AC33 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à inclure dans le périmètre de protection des sources celles des journalistes d'investigation travaillant pour un éditeur, qui ont été majoritairement la cible des demandes judiciaires de levée du secret.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AC1 de M. Thierry Braillard.

M. Thierry Braillard. Cet amendement vise à étendre le périmètre de protection à tous les membres d'une rédaction, qu'ils soient journalistes réguliers, pigistes, stagiaires ou collaborateurs.

M. le rapporteur pour avis. J'y suis défavorable, la rédaction de l'article nous semblant déjà englober toutes ces catégories. La notion de « lien de subordination » proposée par l'amendement me paraît trop imprécise pour qualifier juridiquement une relation organique entre un journaliste et une entreprise de presse.

M. Noël Mamère. Je défends cette proposition, qui permet d'inclure dans le périmètre de protection toute personne qui contribue par son travail à nourrir l'information des journalistes, à la différence du projet de loi. Cette disposition est essentielle aujourd'hui où les rédactions ont de plus en plus recours à des stagiaires.

M. le rapporteur pour avis. Compte tenu de ce qui vient d'être dit, nous pouvons accepter cette rédaction.

M. Thierry Braillard. Il me semble en effet que le texte du projet de loi définit de façon trop restrictive le périmètre de protection. Quant à la notion de lien de subordination, elle est bien définie par le droit du travail.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AC34 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à inclure dans le périmètre de protection du secret des sources tous les collaborateurs ayant accès aux éléments des enquêtes journalistiques, même s'ils ne travaillent pas physiquement au sein de la rédaction.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AC35 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à préciser que les sources protégées par le secret ne sont pas seulement des informateurs, mais qu'il peut aussi s'agir de documents.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AC18 de Mme Isabelle Attard.

Mme Isabelle Attard. Cet amendement vise à élargir la protection aux sources des auteurs de livres d'enquête, documentaristes et blogueurs réalisant des reportages ou des enquêtes, qui peuvent être tout autant menacées que celles des journalistes statutaires. On aurait bien du mal aujourd'hui à définir ce qu'est un journaliste, quand on sait que les salariés de magazines comme *Elle* ont une carte

de presse alors que les investigateurs *free lance* de Reflets.info n'en disposent pas. Pourtant, ce sont eux qui, bien avant les médias officiels, ont révélé l'ampleur de la surveillance exercée par l'État français à l'étranger et sur notre territoire. Or, en dépit de l'ampleur des scandales qu'elles révèlent, ces personnes ne bénéficient d'aucune protection légale de leurs sources.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. Le périmètre de protection est plus large que vous ne le dites, puisque l'article considère comme journaliste « toute personne qui, dans l'exercice de sa profession pour le compte d'une ou plusieurs entreprises de presse, de communication au public en ligne, de communication audiovisuelle ou d'une ou plusieurs agences de presse, pratique le recueil d'informations et leur diffusion au public ». En outre, nous venons de voter un amendement qui intègre dans le périmètre les auteurs d'ouvrages d'investigation. Quant à l'intégration des blogueurs, j'ai déjà dit qu'elle me semblait problématique.

M. Noël Mamère. J'approuve les arguments qui viennent d'être développés par Isabelle Attard. On ne peut pas écarter ainsi la question des blogueurs, alors qu'une grande partie de l'information du public est aujourd'hui assurée par des blogs, et s'accrocher à une définition totalement dépassée du journalisme. Je rappelle qu'aujourd'hui il faut tirer au moins 51 % de ses ressources de l'exercice de la profession journalistique pour disposer d'une carte de presse.

M. le président Patrick Bloche. La définition donnée par l'article 1^{er} est très éloignée des conditions très restrictives d'attribution de la carte de presse.

M. Michel Herbillion. Je partage le point de vue de notre rapporteur. Je voudrais rappeler à notre collègue Isabelle Attard que nous sommes ici pour établir un texte de loi, et non pour engager une réflexion. Les mots ont un sens et il faut, pour être reconnu comme journaliste, satisfaire un certain nombre de critères. Il me semble qu'ouvrir ce dispositif de protection du secret des sources à tous les blogueurs qui prétendent faire du journalisme serait excessif et contribuerait paradoxalement à affaiblir le texte. C'est la raison pour laquelle le groupe UMP ne peut pas voter cet amendement.

Mme Isabelle Attard. Vous semblez ignorer la crise que traverse le journalisme et la situation de dépendance où se trouvent bon nombre de rédactions vis-à-vis des grandes entreprises. Un blogueur disposera souvent d'une liberté d'informer plus grande qu'un journaliste salarié d'une société de presse. L'avis d'un blogueur est aujourd'hui plus libre que celui d'un journaliste travaillant dans un organe de presse dépendant d'intérêts financiers qui nous dépassent.

M. Rudy Salles. Une telle disposition aurait pour conséquence de favoriser la diffusion du n'importe quoi, au détriment du vrai journalisme et de la démocratie véritable. Notre but doit être au contraire de valoriser cette profession. C'est la raison pour laquelle j'évoquais tout à l'heure la possibilité d'établir une

charte des droits et des devoirs des journalistes, conformément à la volonté de beaucoup de journalistes professionnels soucieux de voir leur profession reconnue.

M. Noël Mamère. Je ne suis pas un adorateur des blogueurs, mais quand même !

La gauche n'a pas fait ce qu'elle aurait dû faire : des propriétaires de grands groupes de bâtiment et travaux publics continuent d'être majoritaires dans le capital de chaînes de télévision ; or ces grands groupes réalisent aussi d'importants travaux dans des pays peu démocratiques. Je mets au défi un journaliste de ces chaînes de télévision de réaliser un reportage critique sur des pays où ces sociétés construisent des ponts, des mosquées, des autoroutes... *A contrario*, certains blogueurs, qui ne sont pas journalistes, mais obsédés par leur sujet – un pays, un thème –, finissent par « sortir », comme on dit, des informations, ensuite reprises par la presse. Certains sont originaires de pays où la liberté de la presse n'existe pas mais diffusent des informations importantes en France. Tous ceux-là ont un rôle à jouer. Cela pose le problème du droit à l'information : il faut savoir qui nous voulons protéger.

M. Dominique Le Mèner. Je comprends l'intention de M. Mamère, mais il ne faudrait pas encourager les entreprises de presse à se passer, plus encore qu'elles ne le font déjà, des journalistes professionnels. Tous les citoyens peuvent devenir blogueurs : protéger comme des journalistes tous les citoyens sans exception paraît excessif, même si on peut bien sûr s'interroger sur la meilleure façon de protéger certains blogueurs, précisément définis.

M. Thierry Braillard. Nous voterons contre cet amendement. En effet, le projet de loi propose déjà une définition large. Si l'on protégeait les sources de tous les auteurs de blogs, pourquoi ne pas protéger jusqu'aux commentaires des lecteurs sur les sites des journaux ?

M. le rapporteur pour avis. La question posée par cet amendement a été au cœur de nos réflexions, et je ne suis pas surpris de l'intérêt qu'elle suscite. Il ne faut néanmoins pas mélanger les problèmes.

Ce projet de loi protège les journalistes bien au-delà du critère de la détention d'une carte de presse, ce que souhaitait l'ensemble de la profession. Monsieur Le Mèner, je suis d'accord avec vos propos. Madame Attard, certains blogueurs sont sûrement plus libres que certains journalistes, mais ce n'est pas seulement un avis que l'on attend de ces derniers : c'est une information réfléchie et vérifiée, et apportée par une source, qu'il s'agit ici de protéger. Monsieur Braillard, il nous faut effectivement rester vigilants sur les limites de la protection des sources, sous peine de mettre le doigt dans un engrenage dangereux.

Une réflexion globale sur la presse ne serait certainement pas superflue, mais ce projet de loi porte sur la protection du secret des sources, et je crois qu'il atteint son but.

La Commission rejette l'amendement AC18.

Elle examine ensuite l'amendement AC19 de Mme Isabelle Attard.

Mme Isabelle Attard. Il s'agit d'élargir la protection aux directeurs de publication, qui sont dépositaires de nombreuses informations et examinent les preuves apportées par les journalistes, mais qui ne détiennent pas tous une carte de presse.

M. le rapporteur pour avis. À mon sens, la notion de collaborateurs de la rédaction englobe déjà les directeurs de publication, mais j'émet néanmoins un avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AC36 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement de conséquence, mais je vous propose de le rectifier en remplaçant « au 1° du I » par « au I ».

La Commission adopte l'amendement AC36 ainsi rectifié.

Puis elle se saisit de l'amendement AC37 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement est fondamental : il s'agit de préciser que la protection s'étend à toutes les archives de l'enquête journalistique, qu'elles soient détenues par le journaliste ou stockées chez un hébergeur.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de conséquence AC38 du rapporteur pour avis.

Elle se saisit ensuite de l'amendement AC39 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement, que nous avons déjà évoqué, reprend les dispositions proposées en 2008 par un amendement que vous connaissez bien, monsieur le président : il s'agit de redéfinir les cas dans lesquels il peut être porté atteinte au secret des sources, en faisant disparaître du texte la notion d'« intérêts fondamentaux de la nation ». Le droit au secret des sources des journalistes n'est pas absolu mais il convient de bien en définir les limites, qui doivent être précises et compatibles avec les exigences de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

M. le président Patrick Bloche. Il n'est jamais mauvais de se conformer à la jurisprudence de la CEDH... Cet amendement permettra que le présent texte ne constitue pas une régression par rapport à celui de 2010, et même qu'il aille plus loin.

M. Noël Mamère. Il s'agit effectivement de la reprise d'un amendement que nous avons déposé ensemble, monsieur le président, lors des débats sur la loi de 2010. Il est également important de préciser que la levée du secret a pour objet « la prévention » et non la « répression » d'un crime ou d'un délit. Cette nouvelle rédaction est bonne, et fait disparaître une disposition qui était critiquée par l'ensemble de la profession.

M. Thierry Braillard. J'approuve les propos de M. Mamère. Puis-je, monsieur le rapporteur pour avis, vous demander le sens de l'amendement AC41, qui semble en retrait par rapport à celui-ci ?

M. le président Patrick Bloche. L'adoption de l'amendement AC39 ferait tomber l'amendement AC41.

M. le rapporteur pour avis. Oui, l'amendement AC41 est un amendement de repli.

Mme Virginie Duby-Muller. Nous nous inquiétons pour notre part de la disparition totale de la référence aux intérêts fondamentaux de la nation.

M. le président Patrick Bloche. Sur ce sujet, nous ne sommes pas dans le même état d'esprit, ma chère collègue car, pour ce qui nous concerne, la disparition de cette notion beaucoup trop floue nous rassure ! Cette mention nous aurait, je le rappelle, fait régresser en deçà de la loi de 2010, votée par la majorité précédente.

La Commission adopte l'amendement.

M. le président Patrick Bloche. Je note l'abstention des groupes UMP et UDI.

En conséquence, les amendements AC40, AC41 et AC42 du rapporteur pour avis ainsi que les amendements AC2 et AC3 de M. Thierry Braillard tombent.

La Commission se saisit de l'amendement AC4 de M. Thierry Braillard.

M. Thierry Braillard. L'amendement étend la définition des sources protégées et me paraît cohérent avec ce que propose le rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Je vous propose de retirer cet amendement au profit de l'amendement AC43, qui suit. Ce sera plus homogène.

L'amendement AC4 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement AC43 du rapporteur pour avis.

M. Thierry Braillard. Ne faudrait-il pas rectifier cet amendement comme vous l'avez fait précédemment pour l'amendement AC36 ?

M. le rapporteur pour avis. Absolument. Vous avez raison, merci de votre vigilance : il faut écrire « au I » au lieu de « au 1° du I ».

M. Noël Mamère. Très bien !

La Commission adopte l'amendement AC43 ainsi rectifié.

Elle se saisit alors de l'amendement AC44 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, qu'il faut rectifier de la même manière que le précédent.

La Commission adopte l'amendement AC44 ainsi rectifié.

L'amendement AC5 de M. Thierry Braillard est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement AC20 de Mme Isabelle Attard.

Mme Isabelle Attard. Cet amendement vise à coordonner ce projet de loi avec les dispositions que nous avons votées dans le cadre de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Les journalistes peuvent en effet consulter les déclarations de patrimoine que nous avons remplies, mais leur divulgation est punie de 45 000 euros d'amende ! C'est une aberration, en totale contradiction avec la jurisprudence de la CEDH.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable : la loi sur la transparence de la vie publique a donné lieu à de très longs débats, et votre amendement serait en complète contradiction avec l'intention exprimée alors par le législateur.

La Commission rejette cet amendement.

Puis elle examine l'amendement AC21 de Mme Isabelle Attard.

Mme Isabelle Attard. Cet amendement vise à élargir la protection à tous les documents « collectés dans le cadre du travail d'information ». Cela paraît nécessaire.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable : il existe un risque d'inconstitutionnalité, car ce serait trop flou. La Commission des lois pourra sans doute analyser ce problème de façon plus précise, et peut-être proposer une nouvelle rédaction.

L'amendement AC21 est retiré.

Puis la Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} ainsi modifié.

Article 2

(Articles 706-183 à 706-187 [nouveaux] du code de procédure pénale)

**Transcription de la protection légale du secret des sources
dans le code de procédure pénale**

Après avoir confirmé les principes de la protection du secret des sources dans l'article 2 de la loi sur la liberté de la presse, le projet de loi insère un nouveau titre dans la partie législative du code de procédure pénale, à la fin du livre IV relatif à quelques procédures particulières. Ce titre XXXIV comprend cinq articles, 706-183 à 706-187. Ces articles reprennent en détail les dispositions inscrites dans l'article 2.

Si la mention des journalistes à la suite de celle du secret des sources est supprimée dans l'article premier, elle doit l'être aussi dans les articles suivants. Le mot journaliste doit être remplacé une référence aux personnes bénéficiaires de la protection du secret des sources, définies par le I de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, y compris dans l'article 56-2 du code de procédure pénale, introduit en 2010 et laissé inchangé par le projet de loi.

- **L'article 706-183** se compose d'un premier alinéa, introductif, et d'un second, qui vise l'article 2 de la loi de 1881. L'alinéa introductif diffère du III de l'article 2 de la loi de 1881 parce qu'il vise toute atteinte au secret des sources des journalistes au cours d'une procédure pénale et non plus seulement l'atteinte commise au cours d'une enquête de police judiciaire ou d'une instruction.

Pour autant, les articles codifiés suivants ne prévoient toujours pas de formes particulières pour lever le secret des sources en dehors des actes d'enquête ou d'instruction, par exemple au cours d'une audience.

Le second alinéa de l'article 706-183 explique que les notions, utilisées par le titre XXXIV du code de procédure pénale pour qualifier les obligations imposées par le secret des sources, sont celles de l'article 2 de la loi sur la presse.

L'alinéa indique que « *les informations protégées au titre du secret des sources* » sont définies par cet article 2. Cette indication est restrictive parce que l'article 2 de la loi de 1881 ne définit pas ces informations comme le fait la loi belge mais se contente de mentionner les renseignements obtenus de manière indirecte, par l'intermédiaire des relations habituelles des journalistes, qui permettent d'identifier leurs sources.

- **L'article 706-184** confirme dans les procédures judiciaires, et cette fois dans les procédures de jugement comme dans celles d'enquête ou d'instruction, le droit des journalistes à garder le silence sur l'origine des informations qu'ils ont recueillies.

Une formulation qui laisse libre de ne pas révéler des informations n'est en outre pas équivalente à celle qui exclut que l'on soit obligé de le faire. Il est

regrettable, compte tenu de la tendance de la jurisprudence française à utiliser toutes les incohérences, aussi minimales soient-elles, des textes qui garantissent les libertés publiques des journalistes, de ne pas s'en tenir à une seule formulation.

Celle retenue restreint enfin les conditions dans lesquelles le journaliste pourrait garder le silence dans les procédures pénales, à celles de témoin ou de personne suspectée ou poursuivie, sans mentionner le cas d'une sollicitation du journaliste à un autre titre, par exemple en qualité d'expert.

Les deux articles suivants, 706-185 et 706-186 décrivent la procédure judiciaire qui permet de lever le secret des sources pendant une enquête ou une instruction.

- Le premier alinéa de l'**article 706-185** reprend les termes employés par les paragraphes II et III de l'article 2 de la loi sur la presse. Les amendements proposés par votre rapporteur sur l'extension, aux archives de l'enquête, de la protection judiciaire et sur la limitation des motifs des atteintes légitimes au secret des sources à la prévention des atteintes graves à l'intégrité des personnes, qui seraient adoptés à l'article 2, devront être reportés dans le texte de cet article du code.

Le second alinéa de l'article 706-185 réserve au juge des libertés et de la détention l'autorisation des actes d'enquête ou d'instruction portant atteinte au secret des sources, conformément à la séparation progressive des magistrats enquêteurs et des juges de l'enquête.

Le juge des libertés et de la détention ne peut agir que sur requête des magistrats enquêteurs. Il doit être saisi par une requête motivée soit du procureur de la République, s'agissant des actes d'enquêtes, soit du juge d'instruction.

- L'**article 706-186** du code de procédure pénale prévoit que les perquisitions qui ont pour objet de porter atteinte au secret des sources doivent être autorisées par une ordonnance motivée du juge des libertés. L'article ne vise que les perquisitions prévues par l'article 56-2 du même code. Il s'agit des perquisitions dans les locaux des entreprises de presse, dans les véhicules professionnels et au domicile des journalistes, dont les conditions ont été posées par la loi de 2010.

L'article ne mentionne que les perquisitions qui ont pour objet de lever le secret des sources et non celles qui ont pour effet de porter atteinte à ce secret. Il est sans doute matériellement difficile de suspendre le déroulement d'une perquisition qui n'avait pas pour motif l'atteinte au secret des sources, afin d'obtenir qu'elle se poursuive en présence soit du journaliste visé, soit d'une personne intéressée à la protection de ses sources et susceptible de s'opposer à la consultation d'une archive d'enquête ou à la saisie d'une pièce, comme le prévoit le second alinéa de l'article.

Le second alinéa de l'article 706-186 transfère l'appréciation et l'arbitrage, sous cinq jours, de cette saisie, du juge des libertés au président de la chambre de l'instruction. Compréhensible du point de vue de l'intérêt de l'enquête judiciaire et sans doute motivé par le souhait d'éviter un conflit entre magistrats, ce transfert l'est moins du point de vue de la protection du secret des sources.

La loi de 2010 avait complété l'article 100-5 du code de procédure pénale par un alinéa interdisant, à peine de nullité, la transcription des correspondances avec un journaliste lorsqu'elle permettait d'identifier une source en violation de l'article 2 de la loi sur la liberté de la presse.

- **L'article 706-187** substitue à cet article une interdiction analogue mais de rédaction différente et de portée plus restreinte, puisqu'elle qui ne vise plus que les correspondances par la voie des télécommunications qui n'ont pas été autorisées par une ordonnance motivée du juge des libertés.

Cette substitution exclut du champ de la protection la transcription des captations d'échanges tenus de vive voix et fait usage du mot de télécommunications qui a été remplacé, dans d'autres codes, par ceux de communications électroniques.

*

La Commission examine d'abord l'amendement AC45 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. C'est un amendement rédactionnel que je rectifie comme les précédents du même type.

*La Commission **adopte** l'amendement AC45 **ainsi rectifié**.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel AC46 du rapporteur pour avis.*

*L'amendement AC6 de M. Thierry Braillard est **retiré**.*

Puis la Commission examine l'amendement AC47 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. C'est un amendement rédactionnel qu'il faut rectifier en remplaçant « au 1° du I » par « au I ».

*La Commission **adopte** l'amendement AC47 **ainsi rectifié**.*

*L'amendement AC7 de M. Thierry Braillard est **retiré**.*

La Commission se saisit ensuite de l'amendement AC8 de M. Thierry Braillard.

M. Thierry Braillard. Cet amendement tend à préciser que la protection des sources des journalistes s'étend à toute personne physique ou morale, mais

aussi à des entités comme les entreprises ou les associations, donc de mieux protéger tout organe de presse.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement sera satisfait par mon amendement AC48 pour ce qui concerne les collaborateurs. Pour le reste, sa rédaction me paraît inadéquate et trop restrictive.

L'amendement AC8 est retiré.

La Commission examine alors l'amendement AC22 de Mme Isabelle Attard.

M. Noël Mamère. Il faut prêter attention à tous les détails, car le diable s'y niche : cet amendement vise donc à ce que les actes d'enquête ou d'instruction ne puissent avoir pour conséquence, et non seulement pour objet, de porter atteinte au secret des sources. Cela couvrirait ainsi l'ensemble des atteintes possibles.

D'autre part, je note que la notion d'intérêts fondamentaux de la nation figure également dans cet article.

M. le président Patrick Bloche. S'agissant de ce second point, nous allons ensuite examiner un amendement AC51 du rapporteur qui supprime également cette notion dans cet article.

M. le rapporteur pour avis. Je suis défavorable à cet amendement : comment un magistrat pourrait-il apprécier *a priori* les conséquences d'actes d'enquête ou d'instruction ? En toute logique, cela paraît impossible.

M. Noël Mamère. Des affaires récentes ont, me semble-t-il, montré le contraire. Nous en reparlerons dans l'hémicycle : nous ne prétendons pas être plus intelligents que nos collègues...

M. Christian Kert. Je voudrais appuyer le rapporteur pour avis : préjuger de conséquences est un non-sens juridique.

L'amendement AC22 est retiré.

La Commission se saisit ensuite de l'amendement AC48 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. C'est un amendement rédactionnel, qu'il faut encore une fois rectifier en remplaçant « au 1^o du I » par « au I ».

La Commission adopte l'amendement AC 48 ainsi rectifié.

Elle adopte ensuite successivement les amendements de conséquence AC49, AC50 et AC51 du rapporteur pour avis.

*En conséquence, les amendements AC53, AC52 et AC54 du rapporteur pour avis **tombent**.*

La Commission examine alors, en discussion commune, les amendements AC9 de M. Thierry Braillard et AC23 de Mme Isabelle Attard.

M. Thierry Braillard. Cet amendement vise à donner la possibilité à toute personne lésée par une éventuelle atteinte à la protection des sources de faire appel auprès de la juridiction compétente, c'est-à-dire la chambre d'instruction.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable : la procédure serait alourdie, et on courrait même un risque de destruction de preuves.

M. Thierry Braillard. Je ne suis pas tout à fait convaincu. Il me semble d'ailleurs que l'amendement AC23 va dans le même sens.

M. Noël Mamère. Ce n'est pas exactement le même amendement : il vise à permettre au journaliste qui s'estime lésé de faire appel de la décision du juge des libertés et de la détention.

M. le rapporteur pour avis. C'est une question proche, mais pas identique. L'ordonnance du juge des libertés n'est pas notifiée au journaliste ; une fois la levée du secret des sources accordée, la procédure suit son cours, et le secret de l'instruction prévaut. Avis défavorable.

M. Noël Mamère. L'appel du journaliste serait suspensif : le secret ne serait levé qu'après la décision de l'instance d'appel.

M. le rapporteur pour avis. Mais le journaliste n'est pas toujours informé ! Il l'est en cas de perquisition, mais pas en cas de réquisition.

*Les amendements AC9 et AC23 sont **retirés**.*

La Commission se saisit ensuite de l'amendement AC10 de M. Thierry Braillard.

M. Thierry Braillard. Cet amendement vise principalement à prévoir, en cas de perquisition dans une rédaction, la présence d'un représentant élu de l'équipe rédactionnelle.

M. le rapporteur pour avis. C'est une question que nous nous sommes longuement posée. Mais le choix de la personne pose problème, notamment aux journalistes eux-mêmes : un élu ne serait pas forcément le mieux placé ; et d'ailleurs comment constituer le corps électoral, dans la mesure où ce texte ne concerne pas les seuls titulaires de la carte de presse ? Nous n'avons pas trouvé de solution satisfaisante pour tous. De façon paradoxale, je l'admets, j'émets donc un avis défavorable.

M. le président Patrick Bloche. L'intention est louable, mais l'amendement présente, je crois, un problème de rédaction : pour avoir rapporté une proposition de loi qui visait à définir la notion d'équipe rédactionnelle, je peux vous dire que celle-ci n'existe pas en droit.

M. Noël Mamère. Je rejoins ces propos. Il me semble que la notion de représentant « élu » est malvenue : il revient à la rédaction de choisir cette personne ; il existe souvent des sociétés de rédacteurs, dont ce pourrait être le rôle. Néanmoins, cet amendement est très intéressant, car il faut limiter les abus.

La loi Guigou a permis aux parlementaires de visiter les prisons à l'improviste, mais nous savons bien qu'il est toujours difficile de parler aux détenus sans être surveillé par un gardien, voire souvent par le directeur de l'établissement. Cette surveillance est très gênante mais ici, c'est tout le contraire : la présence d'un témoin serait bien utile.

M. Thierry Braillard. Vous me convainquez : je proposerai une autre rédaction d'ici à la discussion en séance publique.

L'amendement AC10 est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement AC55 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il faut rectifier cet amendement rédactionnel en remplaçant « au 1° du I » par « au I ».

La Commission adopte l'amendement AC55 ainsi rectifié.

Elle se saisit ensuite de l'amendement AC24 de Mme Isabelle Attard.

Mme Isabelle Attard. Nous proposons qu'un journaliste qui s'estimerait victime d'une atteinte au secret des sources puisse saisir le juge des libertés et de la détention.

M. le rapporteur pour avis. Le problème, c'est que ce journaliste ne serait souvent informé que trop tard. Nous nous sommes interrogés sur la possibilité de prévoir un appel possible par l'hébergeur des archives lors de l'arrivée d'une réquisition, mais c'était une usine à gaz juridique.

L'amendement AC24 est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement AC56 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Il faut rectifier cet amendement rédactionnel en remplaçant « au 1° du I » par « au I ».

La Commission adopte l'amendement AC56 ainsi rectifié.

L'amendement AC11 de M. Thierry Braillard est retiré.

Puis la Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 2 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 2
(Article 100 du code de procédure pénale)
Interception des données de connexion

La Commission examine l'amendement AC26 de Mme Isabelle Attard, portant article additionnel après l'article 2.

Mme Isabelle Attard. Cet amendement tout à fait essentiel propose d'assimiler à une interception de correspondance la remise, décidée par le juge, des données de connexion. Nous ne pouvons pas nous contenter, à l'heure d'Internet, de protéger le contenu des correspondances ; le contenant peut donner au moins autant d'informations que le contenu. Je conseille d'ailleurs à tous nos collègues de tester le logiciel *Immersion* du *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) : c'est très instructif.

M. le rapporteur pour avis. Il me semble que cet amendement est satisfait par la protection des archives de l'enquête.

M. Noël Mamère. Nous ne retirerons pas cet amendement, qui pose un problème fondamental. Il faut définir la notion d'archive ! La protection des données de connexion est aujourd'hui minimale, alors que l'affaire des fadettes du *Monde* en a montré toute l'importance.

M. Thierry Braillard. Je soutiens cet amendement qui prend en compte une évolution très importante, celle des correspondances numériques.

Mme Isabelle Attard. Pour retrouver une source, monsieur le rapporteur pour avis, on n'a plus du tout besoin d'écouter ce que dit un journaliste : il suffit de savoir à qui il parle. Il me semble que la notion d'archives de l'enquête n'englobe pas toutes ces informations connexes que constituent la taille d'un message, son expéditeur ou son destinataire notamment.

M. le rapporteur pour avis. Effectivement. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

*

La Commission se saisit ensuite de l'amendement AC25 de Mme Attard, portant article additionnel après l'article 2.

M. Noël Mamère. Cet amendement est le complément du précédent : il propose d'inclure les journalistes et les entreprises de presse parmi les personnes faisant l'objet d'une procédure spéciale pour les interceptions de correspondance.

M. le rapporteur pour avis. Ce n'est pas tout à fait, me semble-t-il, la même logique. Le journalisme n'est pas une profession réglementée, comme celle d'avocat. Nous protégeons les sources et non des personnes physiques ou morales. Avis défavorable.

M. Noël Mamère. Vous avez raison, mais il s'agit surtout ici de donner un rôle au juge des libertés et de la détention, sans qu'aucune interception ne pourrait être faite.

M. le rapporteur pour avis. Cela reviendrait, me semble-t-il, à faire du journalisme une profession réglementée. Encore une fois, nous protégeons le secret des sources, dans le cadre de la mission d'information, et non la personne du journaliste.

M. Thierry Braillard. De plus, dans le cas des professions réglementées, c'est le procureur de la République qui intervient. Faire appel au juge des libertés apporterait une certaine confusion.

M. Noël Mamère. Non, puisque justement le journalisme n'est pas une profession réglementée !

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AC27 de Mme Isabelle Attard, portant article additionnel après l'article 2.

M. Noël Mamère. Cet amendement tend à renforcer la protection des lanceurs d'alerte. Nous estimons que cette loi pourrait offrir un cadre idoine, mais nous ne sommes pas hostiles à ce que cette réforme fasse l'objet d'un autre texte – c'est ce que souhaite par exemple l'association Reporters sans frontières. Le lanceur d'alerte à l'européenne ou à la française n'est pas le *whistleblower* américain, protégé par la loi depuis 1989 : aux États-Unis, le *whistleblower* dénonce une situation dont il considère qu'elle porte atteinte à l'intérêt public ; en France, il dénonce des faits déjà commis, comme on l'a vu avec l'amianté.

Il faut donc revoir la loi sur ce point, en élargissant notamment la notion de lanceur d'alerte. Je pense notamment à ce banquier qui a dénoncé l'évasion fiscale organisée par les banques suisses et qui a été obligé de se réfugier en Espagne. Certains lanceurs d'alerte français ont été chassés par des organismes publics : c'est le cas d'André Cicoella, que l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS) avait licencié à cause de son travail sur les éthers de glycol.

Nous voulons donc ouvrir ici ce débat.

M. le président Patrick Bloche. Il ne vous aura pas échappé que cette loi porte sur la protection du secret des sources des journalistes.

M. le rapporteur pour avis. J'entends bien, monsieur Mamère, mais cette loi n'est pas le bon véhicule. Il ne faut pas introduire de confusion : les lanceurs d'alerte ne sont pas du tout des journalistes, et la loi ne prévoit même pas que les premiers puissent parler sans risque aux seconds.

La Commission rejette l'amendement.

Article 3

(Articles 100-5, 109, 326 et 437 du code de procédure pénale)

Abrogation de dispositions insérées dans la procédure pénale par la loi de 2010

Les protections du secret des sources introduites dans le code de procédure pénale par les lois du 4 janvier 1993 et du 4 janvier 2010 ont, à l'exception des articles 56-2 et 60-1, été reprises et renforcées par celles du nouveau titre inséré dans le code par l'article 2 du projet de loi.

Ces anciennes protections peuvent donc être supprimées par l'abrogation des modifications apportées aux articles 100-5, 109, 326 et 437 du code.

*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 sans modification.

Article 4

(Articles 226-4, 226-15, 432-8 et 432-9 du code pénal)

Aggravation de la sanction pénale des infractions commises dans l'intention de porter atteinte au secret des sources

Le projet de loi n'a pas souhaité introduire en droit français un délit de violation du secret des sources des journalistes, considérant qu'il aurait exposé les autorités publiques, à l'origine de la plupart de ces violations, à des poursuites et que ces violations pouvaient être sanctionnées par la répression d'actes déjà cités dans le code pénal.

S'agissant des abus de droit commis par des magistrats à l'encontre de journalistes dans le but de connaître leurs sources, comme celui reproché au procureur de Nanterre par le journal *Le Monde* dans l'affaire des *Fadettes*, la Cour de cassation estime traditionnellement que la nullité des procédures est une sanction suffisante des erreurs d'appréciation commises par les magistrats. Une procédure disciplinaire a cependant été ouverte.

S'agissant en revanche des abus comparables commis par les autorités de police administrative ou judiciaire ou par les services de renseignement, la

jurisprudence n'est pas fixée puisque, par exemple, un officier supérieur de police agissant dans la même affaire a été renvoyé devant le tribunal correctionnel pour collecte de données à caractère personnel par un moyen frauduleux, déloyal ou illicite, réprimée par l'article 226-18, dont la sanction n'est pas relevée par le projet de loi, sans doute en raison de la sévérité de celles déjà prévues, à savoir cinq années d'emprisonnement et 300 000 euros d'amende.

Le projet de loi n'aggrave pas non plus les atteintes aux systèmes de traitement automatisé de données, réprimées par les articles 323-1 à 323-7 du code pénal. L'article 4 double le montant de l'amende encourue, selon l'article 226-4 du code pénal, pour une violation de domicile commise dans l'intention de porter atteinte au secret des sources. Il porte à 75 000 euros l'amende prévue par l'article 226-15 pour atteinte au secret des correspondances commise avec la même intention.

Les amendes fixées par les articles 432-8 et 432-9 pour les mêmes faits, commis par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, sont également relevées respectivement de 30 000 et 45 000 à 75 000 euros.

Quant aux abus qui seraient commis par des personnes privées, agissant pour le compte d'un tiers voire à l'instigation d'un journaliste, ils pourraient être poursuivis pour les mêmes motifs et leur commanditaire pour complicité, l'article 121-7 du code pénal accusant de ce chef la personne qui par don, promesse, menace, ordre, abus d'autorité ou de pouvoir aura provoqué à une infraction ou donné des instructions pour la commettre.

*

La Commission examine d'abord l'amendement AC57 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Comme beaucoup d'autres avant lui, il faut rectifier cet amendement rédactionnel en remplaçant « au 1° du I » par « au I ».

La Commission adopte l'amendement AC57 ainsi rectifié.

Les amendements AC12, AC13, AC14 et AC15 de M. Thierry Braillard sont retirés.

Puis la Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 ainsi modifié.

Article 5

(Article 719 du code de procédure pénale)

Visite d'un établissement pénitentiaire par des parlementaires accompagnés de journalistes

L'article 719 du code de procédure pénale prévoit que : « *Les députés et les sénateurs ainsi que les représentants au Parlement européen élus en France sont autorisés à visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les centres de rétention, les zones d'attente et les établissements pénitentiaires.* »

L'article 5 du projet de loi autorise des journalistes, titulaires de la carte d'identité professionnelle mentionnée à l'article L. 7111-6 du code du travail et préalablement habilités, à les accompagner, dans des conditions fixées par un décret.

La disposition est, dans son principe, heureuse et bienvenue. Elle exonère les journalistes des contraintes imposées par l'article D. 277 du code de procédure pénale pour l'accès aux établissements pénitentiaires et la réalisation de photographies ou d'enregistrements, qui leur imposent d'obtenir une autorisation spéciale délivrée par le chef d'établissement ou ses supérieurs.

Le critère de la carte d'identité professionnelle, écarté par toutes les autres dispositions du projet de loi et, en particulier, par les dispositions du IV de l'article premier, instaurant une immunité, est retenu en l'espèce.

Les exigences d'une habilitation préalable et d'une invitation par un parlementaire pourraient cependant suffire à autoriser toutes les personnes mentionnées au I de l'article premier à profiter de cette mesure.

Elle pourrait en outre être étendue à d'autres établissements privés de liberté tels que les locaux de garde à vue, les centres de rétention administrative et les centres éducatifs fermés.

*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements AC28 de Mme Isabelle Attard, AC16 de M. Thierry Braillard et AC29 de Mme Isabelle Attard.

Mme Isabelle Attard. L'amendement AC28 vise à permettre aux journalistes d'accompagner les parlementaires non seulement dans les établissements pénitentiaires, mais également dans les locaux de garde à vue, les centres de rétention et les zones d'attente.

L'amendement AC29 est un amendement de repli : nous en avons exclu les locaux de garde à vue, endroits dont nous sommes conscients qu'ils sont extrêmement sensibles.

M. Thierry Braillard. Notre amendement étend quant à lui la possibilité pour les journalistes d’accompagner les parlementaires dans les centres de rétention et zones de transit mais aussi dans les établissements psychiatriques.

M. le rapporteur pour avis. Nous sommes favorables à l’extension de cette possibilité offerte aux journalistes d’accompagner des parlementaires. Je serais toutefois défavorable à l’amendement AC16, en raison de difficultés liées au secret médical mais aussi à la présence de malades volontaires comme de malades hospitalisés sous contrainte. De même, la visite de lieux de garde à vue serait pour le moins complexe. J’é mets donc un avis favorable à l’amendement AC29, et vous propose le retrait des deux autres.

M. Noël Mamère. Nous ne pouvons que nous féliciter de l’avis du rapporteur. Nous n’avons pas oublié les combats menés pour la présence de l’avocat dès la première heure de la garde à vue : nous sommes conscients qu’il s’agit là d’un combat de longue haleine.

Quant aux établissements psychiatriques, la question du secret médical est effectivement très difficile, et, par bonheur, nous ne vivons pas sous un régime qui, comme la Russie de M. Poutine, enverrait ses opposants politiques dans des hôpitaux psychiatriques.

M. Thierry Braillard. Ne serait-il pas intéressant d’étendre la possibilité de visite aux centres de semi-liberté ? Il faudra y réfléchir d’ici à la discussion en séance publique.

M. Michel Herbillon. Mme Attard et M. Mamère tiennent des propos fort pertinents sur les établissements psychiatriques en Russie, la liberté de la presse et les évolutions du journalisme à l’heure d’Internet, mais ce sont d’autres débats ! Le groupe UMP ne s’oppose absolument pas au fait que des journalistes accompagnent des parlementaires dans ces visites, tout en approuvant entièrement les propos du rapporteur pour avis sur les établissements psychiatriques et les lieux de garde à vue ; mais de telles dispositions ont-elles leur place dans un texte relatif au secret des sources ? Le titre du projet de loi est fort et précis : n’ajoutons pas, par commodité, des articles sans lien avec lui. Cela affaiblirait notre mission de législateur.

M. le président Patrick Bloche. Sur ce sujet, je me permets de vous proposer d’interpeller le Gouvernement, puisque c’est lui qui a choisi de faire figurer cet article dans le projet de loi.

Les amendements AC28 et AC16 sont retirés.

Puis la Commission adopte l’amendement AC29.

Elle se saisit ensuite de l’amendement AC17 de M. Thierry Braillard.

M. Thierry Braillard. Cet amendement vise à étendre l'autorisation d'accompagner les parlementaires à l'ensemble des journalistes titulaires d'un contrat à durée indéterminée.

M. le rapporteur pour avis. Ici, il me semble sage de s'en tenir à l'autorisation aux seuls titulaires de la carte de presse, ce qui est à la fois plus précis et plus large.

M. Thierry Braillard. On sait néanmoins que les évolutions du journalisme font que le nombre de professionnels ne détenant pas de carte de presse est de plus en plus important.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AC30 de Mme Isabelle Attard.

M. Noël Mamère. Nous avons vu ces jours-ci à la télévision des images tournées en prison par des détenus. Or, durant leurs visites, les parlementaires n'ont pas le droit de photographier, de filmer ou d'enregistrer sans autorisation préalable. Il me semble utile d'accorder ce droit aux journalistes qui les accompagnent pour qu'ils puissent faire leur travail.

M. le rapporteur pour avis. La question du droit à l'image ne doit pas être négligée, et elle est certainement plus complexe encore pour une personne détenue. Je précise que les conditions de l'exercice de cette possibilité offerte aux journalistes d'accompagner des parlementaires seront fixées par décret. Il faut, je crois, privilégier la négociation : j'ai moi-même visité très récemment une prison en compagnie d'une équipe de France Télévisions, qui filmait. La Chancellerie annonce vouloir faire preuve d'une plus grande ouverture, notamment pour faire connaître la réalité carcérale. Donc avis défavorable.

Mme Isabelle Attard. L'amendement précise qu'un décret devra déterminer les conditions d'entrée du matériel d'enregistrement, toujours soumis à autorisation. Ces enregistrements seront de même toujours soumis à autorisation.

M. Noël Mamère. Pourquoi la privation de droits civiques interdirait-elle d'exercer son droit à l'image ?

Mme Isabelle Attard. Aujourd'hui, les personnes détenues sont obligatoirement floutées en cas de prise de vue dans un établissement pénitentiaire : cela continuerait de s'appliquer.

M. le rapporteur pour avis. Ces précisions ne figurent pas dans l'amendement. Monsieur Mamère, faire valoir son droit à l'image quand on est incarcéré constitue sans aucun doute un tour de force remarquable... Il me semble que l'on ne peut pas imposer, comme le fait l'amendement, une autorisation de prise de vue : la négociation, en revanche, me paraît une bonne chose.

Mme Isabelle Attard. Les détenus n'ont pas de droit à l'image, monsieur le rapporteur pour avis. De plus, cette disposition serait de toute façon précisée par décret.

La Commission rejette l'amendement.

Elle se saisit ensuite de l'amendement AC31 de Mme Isabelle Attard.

M. Noël Mamère. Nous proposons d'autoriser les journalistes à accéder seuls aux lieux de privation de liberté. Pourquoi devraient-ils forcément accompagner les parlementaires, puisque la Chancellerie est favorable à une plus grande ouverture ?

M. le rapporteur pour avis. La Chancellerie montre une certaine volonté d'ouverture, mais vous comprendrez que j'émette néanmoins un avis défavorable.

M. le président Patrick Bloche. Finalement, monsieur Mamère, vous proposez de réécrire l'article pour que les parlementaires accompagnent les journalistes, plutôt que l'inverse...

M. Noël Mamère. Il y aurait alors sans doute beaucoup plus de parlementaires qui visiteraient les prisons !

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 ainsi modifié.

Article 6

Territoire d'application de la loi

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

*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 sans modification.

M. Michel Herbillion. Le groupe UMP s'abstiendra sur ce texte, mais c'est une abstention positive.

*

* *

En conséquence, et sous réserve des amendements qu'elle propose, la Commission des affaires culturelles et de l'éducation émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes (N° 1127).

ANNEXE LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

(Ordre chronologique)

- **Radio France** – **Mme Bérénice Ravache**, secrétaire générale, **M. Pierre-Marie Christin**, directeur de France Info, et **M. Claude Bruillot**, directeur adjoint à l’information de France Bleu
- **France Inter** – **M. Philippe Val**, directeur, **M. Matthieu Aron**, directeur de la rédaction, et **Mme Hélène Jouan**, directrice des magazines d’information
- **Syndicat de la presse quotidienne régionale (SPQR)** – **M. Jean Vianson Ponté**, président, et **Mme Haude d’Harcourt**, conseillère chargée des relations avec les pouvoirs publics
- **Fédération française des agences de presse** – **Mme Kathleen Grosset**, présidente, **Mme Florence Braka**, directrice générale, et **M. Arnaud Hamelin**, journaliste
- **France Télévision** – **M. Hervé Brusini**, directeur de l’information nationale sur les médias numériques, **M. Verdheilhan**, enquête et reportages au sein de la rédaction, **M. Cyril Guinet**, directeur-adjoint des relations institutionnelles, et **Mme Anne Grand d’Esnon**, responsable des relations parlementaires
- **Le Nouvel Observateur** – **M. Laurent Joffrin**, directeur de la publication
- **M. Benjamin Bayart**, Quadrature du Net
- **M. Denis Robert**, journaliste indépendant
- **Reporters sans frontières (RSF)** – **Mme Lucie Morillon**, directrice de la recherche et des nouveaux médias, et **Mme Prisca Orsonneau**, juriste
- **Ministère de la culture et de la communication** – **Direction générale des médias et des industries culturelles** – **Mme Sylvie Clément-Cuzin**, sous-directrice de la presse écrite et des métiers de l’information, **Mme Sophie Lecoïnte**, chef de bureau du régime juridique de la presse et des métiers de l’information, et **Mme Claire Le Hénaff**, adjointe au chef du bureau

**AUDITIONS COMMUNES AVEC LA RAPPORTEURE
DE LA COMMISSION DES LOIS, SAISIE AU FOND**

(Ordre chronologique)

- **Syndicat des journalistes-CFTC** – **M. Gilles Pouzin**, secrétaire général
- **Syndicat national des journalistes-CGT** – **M. Michel Diard**, membre du bureau national et du comité national
- **Syndicat national des journalistes** – **Mme Dominique Pradalié**, secrétaire générale, et **M. Philippe Piot**, journaliste
- **Me Cédric Michalski**, avocat au barreau de Mulhouse, chargé d’enseignement au centre universitaire d’enseignement du journalisme de Strasbourg
- **Société des lecteurs du Monde** – **M. Christian Martin**, président, et **M. Jean Martin**, administrateur, avocat
- **Reporters sans frontières (RSF)** – **M. Christophe Deloire**, secrétaire général, et **Mme Prisca Orsonneau**, juriste
- **Syndicat de la presse quotidienne nationale (SPQN)** – **M. Denis Bouchez**, directeur, et **Mme Marielle Quemener**, responsable des affaires juridiques et sociales
- **Table ronde de représentants de titres de la presse quotidienne nationale :**
 - **Le Monde** – **M. Franck Johannès**, journaliste justice, et **Mme Cécile Prieur**, rédactrice en chef
 - **Libération** – **M. Nicolas Demorand**, président du directoire, et **M. Fabrice Rousselot**, directeur de la rédaction
 - **La Croix** – **Mme Dominique Quinio**, directrice, et **Mme Sabine Madeleine**, directrice juridique du Groupe Bayard
 - **L’Équipe** – **M. Fabrice Jouhaud**, directeur de la rédaction, et **Me Basile Ader**, avocat du groupe Amaury
- **Table ronde de représentants de titres de la presse hebdomadaire ou mensuelle nationale :**
 - **Le Nouvel Observateur** – **M. Renaud Dély**, directeur de la rédaction
 - **L’Express** – **M. Éric Pelletier**, journaliste
 - **Le Point** – **Mme Mélanie Delattre**, journaliste, et **M. Christophe Labbé**, journaliste

– **Paris Match** – **M. François de Labarre**, chef du service politique, et **M. Pascal Rostain**, photographe

– **Les Inrockuptibles** – **M. Geoffrey Le Guilcher**, journaliste

➤ **Table ronde de représentants de sites de presse en ligne :**

– **Mediapart** – **M. Edwy Plenel**, directeur de publication, secrétaire général du Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne (SPIIL), et **M. François Bonnet**, directeur éditorial

– **Rue 89** – **M. Pascal Riché**, directeur de la rédaction

➤ **Table ronde de représentants de chaînes de télévision généralistes :**

– **TF1** – **M. Nicolas Charbonneau**, directeur adjoint de l'information, et **M. Philippe Moncorps**, directeur juridique de l'information et des affaires judiciaires

– **France Télévisions** – **M. Hervé Brusini**, directeur des rédactions de Francetv.info, **M. Dominique Verdheillan**, grand reporter, et **M. Stéphane Bijoux**, directeur pour la diversité de l'information

– **Canal Plus** – **M. Gilles Delafon**, responsable de l'information

➤ **Table ronde de représentants de chaînes d'information**

– **BFM TV** – **M. Hervé Bérout**, directeur de la rédaction, et **Mme Delphine Groll**, consultante à APC (Affaires Publiques Consultants)

– **I TÉLÉ** – **M. Lucas Menget**, rédacteur en chef de l'information

– **LCI** – **Mme Anne de Coudenhove**, directrice de la rédaction, et **M. Philippe Moncorps**, directeur juridique de l'information et des affaires judiciaires à TF1

– **LCP** – **M. Jean-Pierre Gratien**, directeur de l'information

➤ **Table ronde de représentants de radios généralistes**

– **Radio France** – **M. Philippe Val**, directeur de France Inter, et **M. Pierre-Marie Christin**, directeur de France Info

– **RTL** – **Mme Catherine Mangin**, directrice de la rédaction, **M. Charles-Emmanuel Bon**, directeur du développement, et **M. Mathieu Delahousse**, journaliste

– **RMC** – **M. Franck Lanoux**, directeur général, et **M. Aurélien Pozzana**, consultant

– **Europe 1** – **M. Nicolas Escoulan**, directeur adjoint de la rédaction, et **M. Alain Acco**, chef du service Police-Justice