

Quand la liberté de l'information fait les frais de l'obsession sécuritaire

Une version définitive du projet de loi «renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme», élaborée en commission mixte paritaire lundi 9 octobre, devrait être adoptée au Parlement avant novembre. Reporters sans frontières (RSF), malgré des amendements obtenus au fil des débats, déplore les atteintes à la liberté de l'information que permettra le texte s'il devait être promulgué en l'état.

Toute démocratie est confrontée à l'impérieuse nécessité de trouver un équilibre entre liberté et sécurité. Le projet de loi «renforçant la lutte contre le terrorisme et la sécurité intérieure», qui devrait passer à l'Assemblée et au Sénat avant novembre pour adoption définitive, fait clairement prévaloir l'impératif sécuritaire sur la préservation des droits et libertés, au dépend notamment du droit à l'information des citoyens. Celui-ci s'en trouve en effet atteint, du fait de la fragilisation de la possibilité pour un journaliste de préserver la confidentialité de ses échanges et le secret de ses sources, ou même d'enquêter sur le terrorisme. La liberté de l'information devrait pourtant être promue et défendue comme un aspect essentiel de la lutte contre le terrorisme.

Un projet dénoncé par les organisations de défense des droits et libertés

Les organisations membres du collectif «état d'urgence» dont fait partie Reporters sans frontières (RSF), mobilisées depuis plusieurs mois contre le projet de loi, ont toutes souligné les graves atteintes aux libertés publiques qui s'apprêtent à être consacrées dans le texte : institutionnalisation d'une logique du soupçon généralisé, incrimination non pas d'actes mais de «comportements» - c'est à dire non pas de crimes ou de délits mais de façons d'être et de s'exprimer -, rôle beaucoup trop restreint accordé au juge judiciaire, multiples références à des appréciations subjectives (le «comportement» d'une personne, les «raisons sérieuses de penser» qu'une menace existe) et à des notions incertaines et variables (par exemple, «facilitant» ou «thèses») ... Tous ces points justifient en eux-mêmes l'appel à un renforcement des garanties du texte quant aux droits et libertés. D'autant qu'au-delà de ces critiques sur la substance du texte, on peut s'inquiéter de voir le projet dévoyé, malgré les assurances qu'il ne sera utilisé qu'aux «seules fins de la lutte contre le terrorisme». On se rappelle en effet que les dispositions de l'état d'urgence ont été, à de nombreuses reprises après 2015, détournées de leur objectif affiché : assignations à résidence de militants écologistes, perquisitions à leur domicile, interdictions de manifestations sans lien avec le terrorisme, interdictions individuelles de manifester à l'encontre de personnes que rien ne permettait de soupçonner d'un quelconque lien avec une entreprise terroriste... Le présent projet visant, outre le terrorisme, des «menaces pour la sécurité et l'ordre public», ou «la défense et la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation», c'est à dire des considérations qui

de?passent largement le terrorisme, on peut légitimement craindre que ce texte soit lui aussi détourné de sa finalité déclarée.

Un projet dangereux pour le droit à l'information

Sous le seul angle de la de?fense de la liberte? de l'information, le texte est également proble?matique. Le travail des journalistes, «*chiens de garde de la de?mocratie*» selon la Cour europe?enne des droits de l'Homme, comme le secret des sources, « *pierre angulaire de la liberte? de la presse*» selon la me?me Cour, pourraient en effet e?tre se?rieusement mis a? mal par le projet de loi, en l'absence de gardes-fous pre?cis et explicites. Le texte autorise en effet le recours à des mesures individuelles de surveillance et à des techniques de renseignement qui, si elles étaient applique?es a? un journaliste, pourraient potentiellement l'empe?cher de continuer son travail, ou rendraient illusoire la protection du secret de ses sources. C'est la possibilité même de pratiquer le journalisme d'investigation qui est menacée.

Des risques d'atteintes arbitraires à la liberté de la presse, sur la base de critères flous et subjectifs

Le projet de loi dispose ainsi à l'article 3 qu'une personne qui «*entre en relation de manière habituelle*» avec des personnes ou organisations terroristes, ou qui «*diffuse des thèses*» incitant au terrorisme ou en faisant l'apologie, pourrait se voir assignée dans le territoire de sa commune, obligée de porter un bracelet électronique, ou obligée de cesser ses contacts avec ces personnes ou organisations, s'il existe des «*raisons sérieuses de penser*» que son «*comportement*» constitue une menace. Un journaliste, spécialisé dans les réseaux terroristes par exemple, peut pourtant avoir à entrer pour les besoins de son travail en «*relation habituelle*» avec des personnes ou organisations terroristes, et ce de façon parfaitement légitime. De même, un journaliste qui publie un article sur l'idéologie des terroristes, ou qui interviewe un terroriste, sans faire l'apologie de tels actes, pourrait être considéré comme diffusant «*des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes*». La recherche d'informations, la nécessité du contradictoire, l'investigation, la présentation de la vision du monde de l'adversaire, justifient tous qu'un journaliste entre en relation de manière habituelle avec des terroristes ou diffuse les thèses qu'ils défendent. Or le caractère flou et subjectif des termes employés par le projet de loi, tels que les «*»*», le «*»*», les «*thèses*», laissent craindre que des journalistes, dans l'exercice normal et légitime de leur activité d'information du public sur des questions d'intérêt général, ne tombent sous le coup de cette disposition. Et ce d'autant plus que les mesures prévues à l'article 3 seront décidées par le seul ministre de l'Intérieur, sur la base d'une appréciation de ces critères flous et subjectifs par ses seuls services, sans aucun examen d'un juge judiciaire, ni préalable, ni a posteriori, ouvrant ainsi la voie à des détournements ou des dévoiements du texte. C'est pourquoi RSF avait demandé au législateur de prévoir ici, comme par exemple à l'article 421-2-5-2 du code pe?nal sur la consultation habituelle de sites terroristes, une exception claire pour «*l'exercice normal d'une profession ayant*

pour objet d'informer le public». Le législateur a-t-il été sensible aux arguments de RSF ? Une précision a en effet été apportée en CMP, celle que la diffusion de thèses terroristes doit « *s'accompagner d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée* » pour que les mesures prévues par le texte puissent être prises à l'encontre d'une personne. Cette précision n'est cependant pas suffisante, et c'est une exception excluant les journalistes du champ de l'ensemble de l'article 3 qui aurait été nécessaire, relative aussi bien aux « *relations habituelles* » du journaliste qu'aux thèses qu'il diffuse, dans le cadre de son activité d'information du public sur des questions d'intérêt général. En effet, si les « », sous quelque forme que ce soit, d'un journaliste avec un terroriste, liées à des « *raisons sérieuses* » des autorités de penser que son « » constitue une menace, suffisent pour lui imposer les mesures prévues par le projet de loi, sans contrôle d'un juge, alors le risque d'atteintes arbitraires à la liberté de la presse existe de façon incontestable.

Risque accru de surveillance des organes de presse et des sources des journalistes

Un autre aspect très problématique du texte au regard de la liberté de l'information et du secret des sources, à l'article 8, est l'élargissement des techniques de renseignement aux réseaux exclusivement hertziens « *n'impliquant pas l'intervention d'un opérateur de communications électroniques* » (intranets, réseaux privés, réseau d'un organe de presse, d'un train...). Le recours à ces techniques de renseignement sera autorisé « *aux seules fins de la défense et de la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation* », dans les mêmes conditions que celles prévues par la loi renseignement de juillet 2015, déjà vivement critiquée à l'époque par RSF : sur autorisation du Premier ministre, après avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), avis qui ne lie pas le premier ministre ; si ces mesures de surveillance concernent un journaliste, alors l'avis de la CNCTR, toujours non-conforme, doit être rendu en sens contraire. A aucun moment n'est prévue l'intervention ou le contrôle préalable du juge judiciaire. Ces très maigres garanties ne permettent pas d'assurer qu'un organe de presse, dans l'exercice normal de son activité, ne pourra voir son réseau interne surveillé par les autorités. Et la CNCTR, chargée de s'assurer que ces mesures de surveillance ne seront pas détournées de leur finalité, manque des pouvoirs qui lui permettraient de s'opposer au recours à de telles mesures. Les critiques portées par RSF sur la loi renseignement de 2015 s'appliquent donc aussi au présent projet. En outre, la notion d'« *intérêts fondamentaux de la Nation* » et la liste de ces intérêts justifiant que des interceptions de sécurité soient entreprises étant particulièrement larges, les communications des journalistes, notamment avec leurs sources, seront d'autant plus susceptibles d'être surveillées qu'elles toucheront de près ou de loin à un de ces nombreux intérêts - qui par leur nature même concernent la collectivité et sont matière à enquêtes journalistiques. RSF avait plaidé dès 2015 pour que les garanties procédurales encadrant le recours à de telles mesures de surveillance soient renforcées et qu'en particulier le rôle de contrôle préalable du juge judiciaire soit réintroduit. RSF avait également demandé qu'une exception claire soit prévue, empêchant ou

encadrant strictement, par de solides garanties procédurales, la possibilité de surveillance de journalistes dans le cadre de leur activité professionnelle. Il en va de même dans le présent projet pour les réseaux exclusivement hertziens, comme l'intranet d'un organisme de presse, qui ne devrait jamais pouvoir faire l'objet d'une surveillance. Le législateur n'a pas été sensible à ces demandes. Ces dispositions du texte, qui donnent aux forces de l'ordre la possibilité de découvrir aisément avec qui les journalistes communiquent, rendent dès lors illusoire la protection du secret des sources. Et ce d'autant plus qu'en commission des lois de l'Assemblée nationale a été ajoutée une autre disposition au texte, que la CMP a choisie de conserver : l'accès en temps réel aux données de connexion de l'entourage d'une cible, sur autorisation du seul Premier ministre, après avis – encore non contraignant – de la CNCTR. Les données de connexion sont ces « *données de nature à permettre l'identification de quiconque a contribué à la création du contenu ou de l'un des contenus des services dont elles sont prestataires* », selon la définition de la loi de confiance dans l'économie numérique. C'est à dire les informations relatives au détail des relevés téléphoniques, aux durées de communication, aux fréquences d'appel sur tel numéro, au destinataire d'un mail, à la fréquence de contact... Cette disposition est encore une fois problématique au regard de la protection du secret des sources, ainsi que de la protection de la vie privée, des journalistes, de leurs proches et de leurs sources. Si une source était identifiée comme une cible, alors les données de connexion du journaliste avec lequel il communique pourraient être obtenues par les services, et c'est tous ses autres contacts qui pourraient ainsi être identifiés. RSF avait là encore demandé que soit prévue une exception claire pour les journalistes, afin que, s'ils entrent dans l'entourage d'une cible des services dans le cadre de l'exercice normal de leur profession, ils soient exclus du champ de la surveillance autorisée. Cette proposition n'a pas été retenue, et la possibilité de surveiller des journalistes et leurs sources, déjà bien trop large depuis 2015, s'en trouve encore accrue.

Des améliorations en trompe l'oeil

Deux amendements importants ont été apportés au texte au cours des débats, qui marquent malgré tout la sensibilité du législateur à l'importance de la liberté de la presse. Ils amènent cependant la question de savoir pourquoi cette sensibilité n'a pas influencé l'ensemble du texte, pourquoi des exceptions ont été prévues pour certaines dispositions et pas d'autres... Ces amendements donnent le sentiment d'une forme d'incohérence, d'inconstance du législateur, sur l'équilibre à assurer entre sécurité et liberté. Le premier de ces amendements concerne les perquisitions, et vient préciser que le domicile d'un journaliste, pas plus que le lieu affecté à l'exercice de son activité professionnelle, ne pourra être visité pour les motifs prévus à l'article 4 du projet. RSF avait en effet fait valoir à l'Assemblée que des documents confidentiels, en particulier portant sur les sources du journaliste, pouvaient se trouver à son domicile. Si des perquisitions et saisies d'ordinateurs étaient possibles au domicile d'un journaliste, aux motifs vagues de son «» et de ses «» avec des terroristes, alors la préservation du secret de ses sources deviendrait illusoire, sur tous les sujets sur lesquels il travaillait, qu'ils portent ou non sur le terrorisme. Les autorités auraient pu justifier des

contacts qu'entretient un journaliste avec tel ou tel terroriste pour aller fouiller son domicile, récupérer son ordinateur, et obtenir des renseignements sur toutes ses enquêtes, toutes ses sources, toutes ses informations. Reste cependant que des perquisitions au domicile d'une personne qui, sans être journaliste professionnel au sens du droit du travail français, pratique une activité régulière d'information du public, un blogueur par exemple, pourrait toujours voir son domicile perquisitionné, ses ordinateurs saisis, et l'identité de ses sources révélées... Le second amendement important apporté au texte porte sur une disposition supprimée au Sénat, réintroduite à l'Assemblée, et que la CMP a définitivement écartée, qui prévoyait la possibilité d'obliger une personne dont les autorités ont des raisons de penser qu'elle constitue une menace, et qui est en relation avec des terroristes ou diffuse leurs thèses, de «*déclarer les numéros d'abonnement et identifiants techniques de tout moyen de communication électronique dont elle dispose ou qu'elle utilise*». Imposer cette mesure à un journaliste aurait encore aggravé l'atteinte aux principes fondamentaux du droit de la presse. En effet, avec ces numéros d'abonnement et identifiants techniques que les forces de l'ordre auraient pu exiger du journaliste, elles auraient été en capacité d'accéder facilement auprès des opérateurs à ses données de connexion. L'obtention de ces données de connexion par les forces de l'ordre (autorisée de façon très large au terme de la loi de préparation militaire de 2013 et de la loi renseignement de juillet 2015, sans contrôle judiciaire, sur décision du seul Premier ministre) aurait donc permis aux autorités de savoir facilement avec qui le journaliste communique et de connaître l'identité de ses sources. On peut se réjouir que cette disposition ait été écartée du projet de loi. On peut également remarquer qu'un décret paru au Journal officiel du 11 octobre 2017 vient autoriser «*la collecte des coordonnées (numéros de téléphone et adresses de messagerie électronique) des personnes physiques et morales mises en cause, témoins ou victimes dans le cadre de procédures judiciaires, ainsi que des coordonnées des personnes faisant l'objet d'une enquête administrative ou citées dans une enquête administrative*». C'est donc un mécanisme assez similaire à ce qui a été supprimé du projet de loi qui est réintroduit dans ce décret. On fait revenir par la petite porte ce qu'on a chassé par la grande...P.C.

Auteur(s) :

Paul Coppin - Responsable du pôle juridique, Reporters sans frontières (RSF)