

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

CONSEIL D'ETAT
Statuant au contentieux
19 octobre 2018

N° 411915

ASSOCIATION DE LA PRESS JUDICIAIRE c/ PREMIER MINISTRE

Mme Marie-Laure Denis, Rapporteur
M. Louis Dutheillet de Lamothe, Rapporteur public

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 6ème chambre jugeant seule)

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 27 juin, 27 septembre 2017 et 26 juin 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, l'Association de la presse judiciaire demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la dépêche n° CRIM-PJ n° 2017-0063-A8 du 27 avril 2017 du garde des sceaux, ministre de la justice concernant l'incidence de l'arrêt de la Cour de cassation du 10 janvier 2017 relatif au secret de l'enquête et de l'instruction sur les autorisations de reportages journalistiques délivrées par les autorités judiciaires ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- le code de procédure pénale ;
- le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 ;
- la décision du 27 décembre 2017 par laquelle le Conseil d'État statuant au contentieux a renvoyé au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par l'Association de la presse judiciaire ;
- la décision n° 2017-693 QPC du 2 mars 2018 du Conseil constitutionnel statuant sur la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par l'Association de la presse judiciaire ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Marie-Laure Denis, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Louis Dutheillet de Lamothe, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Spinosi, Bureau, avocat de l'Association de la presse judiciaire.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article 11 du code de procédure pénale : " Sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure au cours de l'enquête et de l'instruction est secrète. / Toute personne qui concourt à cette procédure est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines des articles 226-13 et 226-14 du code pénal. / Toutefois, afin d'éviter la propagation d'informations parcellaires ou inexactes ou pour mettre fin à un trouble à l'ordre public, le procureur de la République peut, d'office et à la demande de la juridiction d'instruction ou des parties, rendre publics des éléments objectifs tirés de la procédure ne comportant aucune appréciation sur le bien-fondé des charges retenues contre les personnes mises en cause ". L'article 56 du même code précise que " si la nature du crime est telle que la preuve en puisse être acquise par la saisie des papiers, documents, données informatiques ou autres objets en la possession des personnes qui paraissent avoir participé au crime ou détenir des pièces, informations ou objets relatifs aux faits incriminés, l'officier de police judiciaire se transporte sans désenparer au domicile de ces derniers pour y procéder à une perquisition dont il dresse procès-verbal. L'officier de police judiciaire peut également se transporter en tous lieux dans lesquels sont susceptibles de se trouver des biens dont la confiscation est prévue à l'article 131-21 du code pénal, pour y procéder à une perquisition aux fins de saisie de ces biens ; si la perquisition est effectuée aux seules fins de rechercher et de saisir des biens dont la confiscation est prévue par les cinquième et sixième alinéas de ce même article, elle doit être préalablement autorisée par le procureur de la République. / Il a seul, avec les personnes désignées à l'article 57 du présent code et celles auxquelles il a éventuellement recours en application de l'article 60, le droit de prendre connaissance des papiers, documents ou données informatiques avant de procéder à leur saisie. () ".

2. Sur le fondement des dispositions citées au point précédent, le garde des sceaux, ministre de la justice a adressé aux magistrats du parquet une circulaire du 27 juin 2017 dans laquelle il estime qu'aucune personne autre que celles concourant à la procédure, au sens de l'article 11 du code de procédure pénale et, en particulier, aucun journaliste, ne peut assister à l'accomplissement d'une perquisition et a fortiori ne peut capter des images de son déroulement, nonobstant l'accord de la personne concernée et l'autorisation délivrée par une autorité publique. L'Association pour la presse judiciaire demande l'annulation pour excès de pouvoir de cette circulaire.

3. En premier lieu, en vertu de l'article 1er du décret du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement, à compter du jour suivant la publication au Journal officiel de la République française de l'acte les nommant dans leurs fonctions ou à compter du jour où cet acte prend effet, si ce jour est postérieur, les directeurs d'administration centrale peuvent signer, au nom du ministre ou du secrétaire d'État et par délégation, l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité ; qu'il en résulte que, contrairement à ce que soutient l'association requérante, la directrice des affaires criminelles et des grâces par intérim, qui a été nommée

par un décret du 31 mars 2017 publié le 1er avril 2017, était compétente pour signer la circulaire attaquée.

4. En deuxième lieu, le Conseil constitutionnel ayant, par sa décision n° 2017-693 QPC du 2 mars 2018, déclaré conformes à la Constitution les dispositions du premier alinéa de l'article 11 du code de procédure pénale sur le fondement desquels est prise la circulaire attaquée, le moyen tiré de ce que ces dispositions méconnaîtraient des droits et libertés garantis par la Constitution ne peut qu'être écarté.

5. En dernier lieu, l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales stipule : " 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations. / 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ".

6. Il résulte des articles 11 et 56 du code de procédure pénale que l'exécution d'une perquisition par un juge d'instruction ou un officier de police judiciaire en présence d'un journaliste constitue une violation du secret de l'enquête ou de l'instruction concomitante à l'accomplissement d'une perquisition, portant nécessairement atteinte aux intérêts de la personne qu'elle concerne. Le secret de l'enquête et de l'instruction et l'interdiction corrélative faite à un journaliste d'assister à une perquisition et, le cas échéant, d'en capter le son ou l'image sont justifiés, d'une part, par les exigences de recherche des auteurs d'infraction et de bonne administration de la justice et, d'autre part, par la protection des droits à la présomption d'innocence et au secret de la vie privée des personnes concernées garantis par les articles 6 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les dispositions législatives critiquées, qui ne s'appliquent qu'aux actes d'enquête et d'instruction, ne font pas obstacle à l'exercice par les journalistes de leur mission d'information sur le fonctionnement de la justice. Par ailleurs, le troisième alinéa de l'article 11 du code de procédure pénale permet au procureur de la République, soit d'office, soit à la demande de la juridiction d'instruction ou des parties, de rendre publics des " éléments objectifs tirés de la procédure ", à la condition qu'ils ne comportent aucune appréciation sur le bien-fondé des charges retenues contre les personnes mises en cause. Les parties et leurs avocats sont également libres de communiquer des informations sur le déroulement de l'enquête ou de l'instruction. Dès lors, les dispositions des articles 11 et 56 du code de procédure pénale, sur lesquelles est fondée la circulaire attaquée, ne portent pas une atteinte disproportionnée à la liberté des journalistes garantie par l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

7. En dernier lieu, si l'Association pour la presse judiciaire soutient que la circulaire qu'elle attaque interdit également la présence de journalistes lors d'autres actes d'enquête, tels que des interrogatoires de garde à vue, des confrontations, des séances d'identification ou des reconstitutions dans un lieu privé, celle-ci se borne à inviter les magistrats du parquet à faire preuve d'une grande prudence dans le traitement des demandes d'autorisation de tournage de reportages portant sur ces actes. La circulaire n'ayant pas, sur ce point, la portée que lui prête la requérante, les moyens tirés de l'absence de base légale et de la méconnaissance de l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peuvent qu'être écartés.

8. Il résulte de ce qui précède que l'Association pour la presse judiciaire n'est pas fondée à demander l'annulation de la circulaire qu'elle attaque. Il suit de là que ses conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de l'Association de la presse judiciaire est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'Association de la presse judiciaire et à la garde des sceaux, ministre de la justice.